

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
STRICTO SENSU EM SERVIÇO SOCIAL**

Cristiane Nasser do Valle

CIDADES MÉDIAS E CRISE URBANA:

**um estudo a partir do crescimento dos
aglomerados de exclusão em Juiz de Fora**

**Juiz de Fora
2012**

CRISTIANE NASSER DO VALLE

CIDADES MÉDIAS E CRISE URBANA:

**um estudo a partir do crescimento dos
aglomerados de exclusão em Juiz de Fora**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Área de Concentração Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Elizete Maria Menegat
Doutora em Planejamento Urbano e Regional

**Juiz de Fora
2012**

FICHA CATALOGRÁFICA

Dissertação de Mestrado

Valle, Cristiane Nasser do.

Cidades médias e crise urbana: um estudo a partir do crescimento dos aglomerados de exclusão em Juiz de Fora / Cristiane Nasser do Valle – 2012.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.

1. Crise urbana. 2. Exclusão. 3. Território. 4. Áreas de especial interesse social. I. Título

CRISTIANE NASSER DO VALLE

CIDADES MÉDIAS E CRISE URBANA:

**um estudo a partir do crescimento dos
aglomerados de exclusão em Juiz de Fora**

Dissertação apresentada ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Área de Concentração em Questão Social, Território, Política Social e Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovado em:

Prof^a. D^a. Elizete Maria Menegat
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Marildo Menegat
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof^a. Dr^a. Cristina Simões Bezerra
Universidade Federal de Juiz de Fora

AGRADECIMENTOS

Foram muitos que compartilharam dessa empreitada...

Meus pais, Jorge e Gloria, porque são o início de tudo! Meus queridos irmãos e sobrinhos.

Ao Giovanni, meu companheiro e grande incentivador!

Aos meus filhos amados, Gabriel e Giovanna, minha fonte de vida e alegria, que, com tão pouca idade, se mostraram compreensivos nas minhas ausências e acolhedores nos meus momentos difíceis.

Aos colegas da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, em especial a Dora e Helio.

À Dora, novamente, pela generosidade na escuta e valorosa contribuição nas reflexões.

À Universidade Federal de Juiz de Fora, em especial à minha orientadora Prof.^a Elizete Menegat, por ter sido presente, e me ajudado no desenvolvimento desta investigação.

A Deus. Pela graça da vida e por toda a proteção!

“Viemos das cidades e dos campos, somos religiosos de crenças muito distintas, e alguns entre nós sem crença alguma, mas todos e todas somos iguais em nossa diversidade. Queremos viver, viver com dignidade, em paz, na cultura, no prazer da vida e com perspectiva de futuro”.

Ana Clara Torres Ribeiro

RESUMO

A presente dissertação tem como objeto de análise o crescimento dos aglomerados de exclusão em Juiz de Fora/MG, denominados, pelo planejamento, de Áreas de Especial Interesse Social (AEIS). Nesta direção, este estudo combinou a análise de dados estatísticos e cartográficos sobre as AEIS com a crítica ao modelo de planejamento e gestão urbana adotados pelo poder público municipal. Procuramos, através do estudo dos conceitos de desterritorialização e aglomerados de exclusão conhecer e interpretar quem são e onde vivem os sujeitos empobrecidos, excluídos das formas legais da propriedade da terra na cidade capitalista contemporânea.

Trabalhamos com a perspectiva de que, na atualidade, a face urbana da crise geral do capital se delineia no território a partir da proliferação acentuada dos aglomerados de exclusão, configurando um cenário de crise urbana.

Palavras chave: crise urbana, exclusão, território, áreas de especial interesse social.

ABSTRACT

The main objective of this dissertation is to analyze the growth of the exclusion areas in Juiz de Fora / MG, also denominated, for planning purposes, as Areas of Special Social Interest – “Áreas de Especial Interesse Social (AEIS)”. In this sense, this study combined the analysis of statistical and cartographic data about the AEIS with a comprehensive assessment about the current model of urban planning and management adopted by the municipal government. Considering the concepts of deterritorialization and agglomerates of exclusion, we tried to understand and comprehend the impoverished individuals, excluded from the legal forms of land ownership in the contemporary capitalist city, identifying who they are and where they live.

Additionally, we worked with the perspective that the urban face of the current general crises of the capitalism is reflected in the urban territory through the marked proliferation of those agglomerates of exclusion, indicating a scenario of urban crisis.

Keywords: urban crisis, exclusion, territory, areas of special social interest.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- . Mapa 01 – Localização na Área Urbana dos Aglomerados Subnormais do Censo de 2010 do IBGE em Juiz de Fora - página 56
- . Mapa 02 – Microáreas de Exclusão Social em Juiz de Fora - página 59
- . Mapa 03 – Localização das famílias com maior grau de vulnerabilidade social na Área Urbana de Juiz de Fora - página 61
- . Mapa 04 – Município de Juiz de Fora – Divisão Territorial - página 69
- . Mapa 05 – Localização na Área Urbana das Áreas de Especial Interesse Social - página 83
- . Mapa 06 – Relação de densidade da Área Urbana ocupada e densidade das Áreas de Especial Interesse Social - 2000 - página 90
- . Mapa 07 – Relação de densidade da Área Urbana ocupada e densidade das Áreas de Especial Interesse Social - 2007 - página 91
- . Mapa 08 – Alto Santo Antônio e Santo Antônio - Localização das famílias com maior grau de vulnerabilidade social - página 102
- . Foto 01 - Imagem do Alto Santo Antônio no início de sua ocupação - página 93
- . Foto 02 - Curso de Atendente de Lanchonete e Padaria - Trabalho Social - Programa Ação nos Bairros - página 93
- . Foto 03 - Curso de Infirmática - Trabalho Social - Programa Ação nos Bairros - página 93
- . Foto 04 - Plantio de grama e escadas hidráulicas - Rua da Conquista - página 94
- . Foto 05 - Compactação e rolagem do pavimento - Rua dos Vencedores - página 94
- . Foto 06 - Tubulação de drenagem de águas pluviais - página 94
- . Foto 07 - Contenção do reaterro (linha de esgoto) - página 94
- . Foto 08 - Obras de contenção - página 94
- . Foto 09 - Obras de pavimentação - página 94
- . Foto 10 - Centro de reservação - página 95
- . Foto 11 - Pavimentação de ruas e passeios - página 95

LISTA DE TABELAS

. Quadro 01 - Número de domicílios nas AEIS conforme situação fundiária e tipologia da área de localização - Fonte: CPS/UFJF, 2006 - página 87.

. Quadro 02 - Crescimento do número de domicílios nas AEIS identificadas - Fonte: PDDU/PJF, 2000; CPS/UFJF, 2006 - página 88.

. Quadro 03 - Síntese de dados das famílias referenciadas pela Secretaria de Assistência Social no bairro Alto Santo Antônio - Fonte: SAS/ PJF: 2012 – página 103.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACASA – Associação Comunitária do Alto Santo Antônio
AEIA – Área de Especial Interesse Ambiental
AEIS – Áreas de Especial Interesse Social
AEIU – Área de Especial Interesse Urbanístico
ASA – Alto Santo Antônio
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento
CESAMA – Companhia de Saneamento Municipal
CLS – Conselho Local de Saúde
CMGEs – Comissões Municipais de Geografia e Estatística
CPS / UFJF – Centro de Pesquisa Social da Universidade Federal de Juiz de Fora
FJP / MC – Fundação João Pinheiro / Ministério das Cidades
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDF – Índice de Desenvolvimento Familiar
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IPPLAN / JF – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Juiz de Fora
MAES – Microáreas de Exclusão Social
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PIB – Produto Interno Bruto
PJF – Prefeitura de Juiz de Fora
PMH – Plano Municipal de Habitação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
SPDE – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico
SPGE – Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica
SAS – Secretaria de Assistência Social
UBS – Unidade Básica de Saúde

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	14
CAPÍTULO 1: SINTOMAS DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITALISMO NA ATUALIDADE	17
1.1. Questão social	24
1.2. Crise urbana	27
1.3. A barbárie como possibilidade	35
CAPÍTULO 2 - TERRITÓRIO E SUJEITOS SOCIAIS	41
2.1. Sujeitos e sociabilidade	41
2.1.1. Racionalização fragmentadora	46
2.2. Território e territorialização	47
2.2.1. Desterritorialização e aglomerados de exclusão	50
2.3. Aglomerados de Exclusão e Leitura Técnica: Problematizando conceitos	54
CAPÍTULO 3: PLANEJAMENTO URBANO E CRESCIMENTO DAS ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (AEIS) EM JUIZ DE FORA	64
3.1 Sobre o mito das cidades médias	65
3.1.1. Juiz de Fora: contradições internas de uma cidade média	68
3.2. Planejamento estratégico e a cidade como mercadoria	71
3.2.1. Um olhar crítico sobre o planejamento adotado em Juiz de Fora	74
3.3. O crescimento dos aglomerados de exclusão (AEIS) em	

Juiz de Fora	81
3.3.1. AEIS e inadequação habitacional	84
3.3.2. Histórico de ocupação do Alto Santo Antônio	92
3.3.3. Alto Santo Antônio: vestígios de uma realidade	98
3.3.4. O projeto de requalificação urbanística do ASA	99
CONSIDERAÇÕES PARCIAIS	107
BIBLIOGRAFIA	111
ANEXOS	117
Anexo 1	118
Anexo 2	120
Anexo 3	130

APRESENTAÇÃO

O interesse em investigar o crescimento dos aglomerados de exclusão denominados pelo planejamento municipal de Juiz de Fora como Áreas de Especial Interesse Social está intimamente relacionado ao meu fazer profissional. A atuação como assistente social no setor planejamento territorial do município me favoreceu o contato direto com as realidades das AEIS e a oportunidade de vivenciar de perto a dramática realidade daqueles que procuram um lugar na cidade.

Nesse sentido, procuramos um o fio condutor que nos permita interpretar a crise atual, frente à profusão de acontecimentos recentes no país, especialmente aqueles referidos ao caos urbano e à barbárie social presentes, tanto nas grandes quanto nas médias cidades.

A tentativa é elucidar, sem automatismos, os elementos que conformam a crise urbana nos dias de hoje, tendo como pressu posto aumento significativo dos aglomerados de exclusão que toma dimensões mundiais. Como analisar a cidade, como uma totalidade “dividida” e compreender, as frações, particularidades e, especialmente, os seus aglomerados de exclusão?

Buscamos também, qualificar a reflexão e entendê-la para além dos marcos geofísicos inserindo o “fazer social” como parte constituinte no entendimento desse território. Em geral, as análises e estudos do território se dão a partir de metodologias classificatórias, fragmentadas, eminentemente cunhadas pelo saber técnico. É preciso dar cor, vida, sentido aos indicadores, aos dados cartográficos para aproximarmos mais à realidade pretendida. Nesse sentido, alerta para a necessidade de atrelar ao debate a noção simbólica embutida no território.

Para encaminhar análise do nosso objeto, buscamos aporte em Lefebvre que ao longo de sua obra tratou de unificar os conteúdos sociais das formas espaciais analisando a realidade como Totalidade.

Nossa reflexão então, busca a *unidade* entre aquilo que o mundo das abstrações metafísicas, ou da *Lógica Formal* se encarregou de dissociar.

Propomos a *Lógica Dialética* para entendermos uma realidade concreta a partir da unidade entre forma (aqui entendido como território) e conteúdos (as práticas sociais).

Dessa forma empenhamos em elevar o objeto de análise a dois crivos: o crivo da **totalidade**: busca relacionar dialeticamente os objetos com a totalidade social, *mediatizando* e *desfetichizando* tais objetos para que estes deixem de ser “fatos” e se convertam em processos ou momentos de processos. Em segundo lugar, o crivo da **historicidade**, como um processo de totalização altamente dinâmico.

No Capítulo 1, procuramos compreender as relações entre o desenvolvimento das práticas sociais impulsionadas pela universalização do capital e suas manifestações de crise social e urbana. Ao articularmos a compreensão da natureza desta crise geral vislumbramos como ela se manifesta no cotidiano, produzindo redefinições profundas na “questão social”, nas formas de sociabilidade, nas relações entre economia, política e mercado e, sobretudo, na dimensão espacial, instituindo a crise urbana.

Considero esse “mergulho” fundamental para realçar a face urbana da crise, destacando a proliferação das áreas pobres nos centros urbanos e assim, decifrar quem são os sujeitos moradores dessas áreas, como se inserem nessa estrutura social.

No Capítulo 2, buscamos nos aproximar de referências sobre a categoria território, a partir de sua dimensão física e simbólica para a compreensão da essência multidimensional que conforma os aglomerados de exclusão e os sucessivos processos de desterritorialização aos quais os grupos sociais dessas áreas são submetidos. Procuro, também, problematizar, as diversas leituras técnicas recorrentes pelo poder público, que tem sido responsáveis, por recortes e fragmentações cada vez mais focalizadas de gestão da pobreza no território.

No terceiro capítulo, com o objetivo de entender o crescimento dos territórios de exclusão da cidade, procurei, por um lado, sistematizar dados do IBGE e diagnósticos, cadastros e cartografia oficial disponíveis na Prefeitura de Juiz de Fora. Por outro lado busquei combinar a análise destes dados estatísticos e cartográficos sobre as AEIS com a crítica ao modelo de planejamento e gestão urbana adotados pelo poder público municipal. Relacionando de que forma o planejamento da cidade com foco no desenvolvimento econômico contribui para a conformação de um quadro alarmante de crescimento desordenado de ocupações “irregulares”.

Finalizo a discussão com uma reflexão sobre uma AEIS do município na tentativa de aproximarmos ainda mais os conteúdos teóricos das práticas sociais empenhadas pelos sujeitos naquele determinado território que nos auxiliam no entendimento das possibilidades e limites da gestão pública do território.

CAPÍTULO 1: SINTOMAS DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITALISMO NA ATUALIDADE

Kurz (2004) situa a crise atual do capital como uma crise social mundial, marcada pela destruição e abandono cultural, devastação ecológica traçando um caminho rumo ao *colapso*. Para o autor, estamos diante de uma crise sem precedentes que sequer é negada pelos neoliberais, que tentam justificá-la, a partir de erros de ordem institucional, econômica e ideológica e nunca das contradições do próprio sistema de mercado.

Conforme Lefort (1996), os sintomas da irreversibilidade da crise atual são apontados a partir da observação cotidiana de decomposição interna da civilização. Dessa forma, o teórico define “a imagem de uma civilização que traz em si a barbárie, um futuro imprevisível e a ruptura entre progresso material e a vida moral” (LEFORT, 1996 *apud* MENEGAT, 2009, p.02).

Para Menegat M. (2006), a atual fase do capitalismo maduro é também o início de sua crise de expansão. As fronteiras internas (renovações tecnológicas) e externas (criação de novos mercados) de expansão do capital estão no seu limite máximo. De acordo com o autor, tal limite indica uma crise estrutural que tende a se combinar com processos cada vez mais intensos de crises conjunturais¹. Ao analisar o sentido das crises nas últimas décadas, verifica que elas têm aprofundado o campo e a presença da barbárie.

O autor destaca que as principais características do capitalismo atual, sobretudo nas suas formas ideológicas, são portadoras de um impressionante retrocesso. Se antes entendíamos o arcaico como a fase do pré-capitalismo, o que vemos agora é o arcaico que se dá na própria configuração deste modo de produção espalhado pelo mundo, desde os países periféricos, até as periferias dos países centrais.

Harvey ao analisar as crises do capitalismo a partir da metade dos anos 70 do século passado pondera que a experiência social deve ser interpretada como experiência de viver em crise. As profundas transformações societárias emergentes desde a década de 1970 redesenharam amplamente o perfil do capitalismo contemporâneo, que apresenta traços novos e processos inéditos. Associada à

¹ No rol de crises conjunturais, o autor elenca a crise dos tigres asiáticos e russa 1996-7, a mexicana, em 1998, a da Argentina em 2001, a bolsa de valores de Nova York, em abril de 2001.

crise econômica produzida pela superacumulação, presenciamos a crise política do Estado de Bem-Estar e a crise de conteúdo cultural e religioso. E como respostas do capital entram em cena o neoliberalismo econômico e político (ideário que busca combinar o máximo de liberalismo econômico com o mínimo de democracia política), a flexibilização do modelo de produção industrial, o aprofundamento das tecnologias poupadoras de mão de obra, as mudanças na forma da família tradicional e o declínio irreversível do catolicismo, da moral e da ética.

Menegat M. (2009) analisa que o grande elemento impulsionador do processo de mudanças do capitalismo foi a chamada terceira revolução técnico-científica que se generalizou nas décadas de 1970-80. A necessidade de a sociedade capitalista revolucionar permanentemente as forças produtivas traz, conseqüentemente, profundas mudanças no processo de produção, com fortes reflexos no mundo do trabalho.

O autor analisa que as tecnologias poupadoras de mão de obra estão no centro da discussão da crise, constituindo-se no seu aspecto mais contraditório e autodestrutivo impondo limite lógico ao processo de acumulação.

O aumento significativo do capital constante (tecnologia) e, em decorrência, a expressiva redução do capital variável (força de trabalho), que é a fonte de onde se extrai o mais valor, faz com que o sistema perca a sua base material. Esse processo gera ao mesmo tempo, conclui Menegat, “uma imensa crise social - que é constatável pelo desemprego estrutural - e um limite lógico para a continuidade da acumulação - que se deve à perda de sua substância viva: o trabalho” (2009 p. 03).

O autor analisa que, ao contrário dos períodos anteriores, as tentativas da terceira revolução tecnológica de incorporar as massas desempregadas através da inovação de seus produtos têm sido incapazes de impulsionar uma longa onda expansiva, deflagrando a incapacidade do sistema se reproduzir.

Como podemos verificar, o capitalismo não pode ser compreendido sem sua relação intrínseca capital-trabalho. O trabalho humano alavanca o processo de acumulação; capital e trabalho devem ser entendidos, portanto, como os dois lados de uma mesma moeda, como polos que se complementam. A ausência de um deles coloca em xeque a continuidade do processo.

Ao identificar as tais contradições, inerentes à sociedade de mercado, Kurtz (2006) analisa que a solução paliativa encontrada diante da crise de consumo e da crise de mercado tem sido o investimento improdutivo, que sob a veste do capital

fictício apresenta-se como responsável pela explosão da bolha especulativa e a consequente crise geral do capital.

A partir desse entendimento, Kurz analisa que a crise nos traz dois grandes paradoxos: o primeiro é que não há crítica social consistente que dê conta de analisar a crise geral e superá-la. Antes, a crítica incidia a partir do socialismo de Estado, no intervencionismo Estatal; hoje, a crítica está muda. O segundo paradoxo é que a crise não é apenas do trabalho, e sim do capital. Consiste numa crise de valorização do capital que coloca em xeque a legitimidade do sistema, figurando-se como uma crise estrutural.

Nessa trilha, Kurz delinea a crise a partir de quatro elementos:

- Racionalização: traduzida na revolução tecnológica com base na automação e na microeletrônica;
- Globalização dos mercados e produção de um capital imediato: traduzido pela busca incessante de novos mercados pelo mundo inteiro, desenhando uma “silhueta” desigual entre o Primeiro, Segundo e Terceiro Mundos. A globalização é responsável pela criação de ilhas de produtividade em cidades, regiões e bairros que produzem para o mercado mundial convivendo, lado a lado, com as disparidades, a pobreza, a favela e outras mazelas decorrentes dela.
- Terceirização: crescimento do setor de serviços na tentativa de dar suporte à acumulação, uma vez que o setor industrial estava estagnado;
- Ficcionalização: financeirização baseada no capital fictício, responsável pelo crescimento da especulação financeira e imobiliária e pela dívida pública.

Conforme o autor, compreender esses elementos de forma separada já nos é suficiente para identificar as suas repercussões na totalidade social. No entanto, entender a atual crise é pensá-la a partir da combinação desses elementos, o que torna ainda mais cruel e bárbara a realidade em que vivemos

Assim, a globalização econômica vincula-se, não por acaso, à financeirização do capitalismo e à articulação supranacional das grandes corporações, redesenhando o mapa político-econômico do mundo: as grandes corporações imperialistas têm conduzido processos supranacionais de integração (os megablocos), que se mostram como espaços de concentração dos interesses

do grande capital, os quais atualmente dispõem de um potencial de poder superior ao de boa parte dos Estados nacionais e operam o controle estratégico dos recursos necessários à produção de ponta, exercendo uma supremacia avassaladora e destrutiva nos países periféricos.

Podemos sintetizar que as exigências imediatas do grande capital, em seu projeto de enfrentamento da crise a parte da tríplice combinação entre “flexibilização” da produção e das relações de trabalho, “desregulamentação” das relações comerciais e dos circuitos financeiros e “privatização” do patrimônio estatal. Conforme Netto, tais mudanças repercutiram drasticamente nas sociedades periféricas.

A privatização transferiu ao grande capital parcelas expressivas de riquezas públicas, especial, mas não exclusivamente nos países periféricos. A “desregulamentação” liquidou as proteções comercial-alfandegárias dos Estados mais débeis e ofereceu ao capital financeiro a mais radical liberdade de movimento, propiciando, entre outras consequências, os ataques especulativos contra economias nacionais.(NETTO, 2010, p. 08)

A combinação cruel marcada pela desregulamentação e a flexibilização afeta os processo produtivo traduzido pela a economia de trabalho vivo e na hipertrofia das atividades de natureza financeira. Desse processo, deriva a superacumulação, a especulação desenfreada, cada vez mais autonomizada de controles estatais-nacionais e dotadas, graças às tecnologias da comunicação, de extraordinária mobilidade espaço-temporal. Simultaneamente, a produção segmentada, horizontalizada e descentralizada – a “fábrica difusa” –, que é fomentada em vários ramos, propicia uma mobilidade dos polos produtivos, encadeados agora em lábeis redes supranacionais, passíveis de rápida reconversão. O resultado desses novos processos produtivos tem elevado brutalmente a composição orgânica do capital:

o crescimento exponencial da força de trabalho excedentária em face dos interesses do capital – e os economistas burgueses descobrem... o “desemprego estrutural”!. De fato, o chamado “mercado de trabalho” vem sendo radicalmente reestruturado - e todas as “inovações” levam à precarização das condições de vida da massa dos vendedores de força de trabalho: a ordem do capital é hoje, reconhecidamente, a ordem do desemprego e da “informalidade” (NETTO, 2010, p.10).

No rol das profundas transformações na totalidade social Netto analisa os impactos nas classes sociais, quer no plano econômico-objetivo da produção/reprodução das classes e sua relação, quer no plano ídeo-subjetivo do reconhecimento da pertença de classe, que se vê afetada por diferenciações, divisões, cortes e recomposições – refratando as novas clivagens postas por alterações na divisão social e técnica do trabalho.

As suas camadas situadas no que se poderia chamar de rés do chão, ou segmentos desprotegidos da ordem tardo burguesa, compreendem universos heterogêneos, desde aposentados com pensões miseráveis, crianças e adolescentes sem qualquer cobertura social, migrantes e refugiados, doentes até trabalhadores expulsos do mercado de trabalho formal e informal. (NETTO, 2010).

No outro extremo figuram os proprietários do grande capital, estruturando uma oligarquia financeira global, concentradora de um enorme poderio econômico e político. Para Netto trata-se de um “microscópico universo pessoal” que controla o conjunto das riquezas sociais e exerce uma determinante ação planetária.

A dinâmica cultural do capitalismo contemporâneo é parametrada por dois vetores, de natureza econômico-política e técnica: a *translação da lógica do capital* para todos os processos do espaço cultural, desde a criação/produção, divulgação, fruição/consumo e o desenvolvimento de formas culturais socializáveis pelos *meios eletrônicos* a televisão, o vídeo, a multimídia. (NETTO, 2010).

Nessa dinâmica, a cultura incorpora as características próprias da *mercadoria* na contemporaneidade, marcada pela sua obsolescência programada, sua fungibilidade, sua imediaticidade reificante.

A imediaticidade da vida social planetariamente mercantilizada é proposta como a realidade – e, não por acaso, a distinção epistemológica clássica entre aparência e essência é desqualificada. A realidade, na complexidade ontológica dos seus vários níveis, é apreendida no efêmero, no molecular, no descontínuo, no fragmentário, que se tornam a pedra de toque da nova “sensibilidade”: o dado, na sua singularidade empírica, desloca a totalidade e a universalidade, suspeitas de “totalitarismo” (NETTO, 2010, p.11).

Netto refere-se ao processo no qual, depois da metade do século XX, configura-se uma mutação sociocultural estrutural, que implicaria a anacronização

dos padrões de análise e das suas categorias teóricas dos objetos socioculturais e dos projetos sociais modernos, deflagrando uma “crise de paradigmas”.

Para o autor tal mutação se faz funcional à lógica cultural do tardo-capitalismo, pois compromete abordagens teóricas calçadas na categoria de totalidade que é substituída pela micropolítica, caucionando acriticamente as expressões imediatas da ordem burguesa contemporânea, que se vê reduzida à sua dimensão instrumental correspondente à própria estruturação fetichista da mercadoria.

Nessa cultura, parece vigorar a máxima segundo a qual não há sociedade, só indivíduos. É por isto que não se afigura exagerado observar que a revolução cultural de fins do século XX pode assim ser mais bem entendida como o triunfo do indivíduo sobre a sociedade, ou melhor, o rompimento dos fios que antes ligavam os seres humanos em texturas sociais (NETTO 2010, p.11).

Netto observa que as transformações ocorrentes no plano político são igualmente notáveis e portadoras de novas problemáticas. Impactados pelas novas dinâmicas econômicas e socioculturais, sociedade civil e Estado da ordem tardo-burguesa modificam-se nas suas esferas próprias e nas suas relações.

Na sociedade civil, enquanto a oligarquia financeira global se movimenta de maneira crescentemente articulada, as tradicionais expressões e representações das classes e camadas subalternas experimentam crises visíveis expressas na dessindicalização e nos impasses dos partidos políticos democrático-populares e/ou operários. Em contrapartida, emergem nesse espaço os “novos sujeitos coletivos”, denominados de novos movimentos sociais que surgem na tentativa de vitalizar a sociedade civil e renovar pulsões democráticas. No entanto, seu potencial emancipatório é limitado, pois vê-se frequentemente comprometido pelos corporativismos.

Da mesma forma o Estado burguês, mantendo o seu caráter de classe, experimenta um considerável redimensionamento. A mudança mais imediata é a diminuição da sua ação reguladora, especialmente o encolhimento de suas funções legitimadoras quando o grande capital rompe o “pacto” que suportava o *Welfare State*, inicia-se a retirada das coberturas sociais públicas e tem-se o corte nos direitos sociais.

O discurso político, a “desregulamentação” vem sendo apresentada como “modernização” que valoriza a “sociedade civil”, liberando-a da tutela do

“Estado protetor” – e há lugar, nessa construção ideológica, para a defesa da “liberdade”, da “cidadania” e da “democracia”.

O antiestatismo tem sido incorporado ideologicamente como priorização da sociedade civil e, também, como demanda democrática. Desse movimento decorre a transferência, para a sociedade civil, de responsabilidades antes alocadas à ação estatal e a minimização das lutas democráticas dirigidas a afetar as instituições estatais.

A desqualificação do Estado tem sido a pedra de toque do privatismo da ideologia neoliberal: a defesa do “Estado mínimo” pretende, fundamentalmente, “o Estado máximo para o capital”; nas palavras de Przeworski, constitui um “projeto histórico da Direita”, dirigido para “liberar a acumulação de todas as cadeias impostas pela democracia”. Independentemente da viabilidade política de longo prazo desse projeto, há que constatar que ele conquistou, enquanto satanização do Estado, uma ponderável hegemonia: desenvolveu-se, a partir dele, uma “cultura política” antiestatal. (NETTO, 2010, p.9)

Como consequência, as corporações imperialistas implementam a erosão das regulações estatais, visando claramente à liquidação de direitos sociais, ao assalto ao patrimônio e ao fundo públicos.

As inequívocas vitórias do grande capital, do ponto de vista político, ideocultural e econômico ancoradas nas medidas de “ajuste” e “flexibilização/desregulamentação/privatização”, nada aportaram de favorável ou positivo à massa dos vendedores da força de trabalho.

Netto analisa que além de não eliminarem o ciclo crítico da dinâmica capitalista - manifestado nas sucessivas crises abertas por aquela da Bolsa de Nova Iorque, em 1987, até a mais recente, de 2008 - e de não reverterem a curva própria da “onda longa recessiva” (as taxas de crescimento nos países da OCDE permanecem medíocres desde 1980), tais vitórias do capital penalizaram fortemente os trabalhadores.

Custaram-lhes, em primeiro lugar, seus postos de trabalho – o desemprego, tomadas as cifras mundiais, vem em crescendo desde os anos 1980. Custaram-lhes, em segundo lugar, mediante o aumento da exploração, compressões sobre os salários daqueles que conseguiram manter seus empregos, derivando em ponderável aviltamento do padrão de vida. Custaram-lhes, em terceiro lugar, um forte ataque aos sistemas públicos de seguridade social. (NETTO, 2010, p.12)

O autor acrescenta que tais custos só podem ser devidamente contabilizados se fizermos um balanço abrangente de mais de três décadas de “flexibilização” do tardo-capitalismo – e, aqui, o que se constata é que a pauperização absoluta e a relativa, conjugadas ou não, *cresceram*, mesmo que diferencialmente, *para a maioria esmagadora da população do planeta*. Tais constatações são verificáveis até nos documentos do Banco Mundial a partir de 1991 e nos vários relatórios do PNUD, especialmente a partir de 2005.

Os trabalhadores, acudados e postos na defensiva por uma complexa conjugação de processos de que não tiveram o controle, encontraram forças para uma resistência pontuada por ações de natureza predominantemente molecular, levando a massa dos trabalhadores à defensiva e penalizando duramente a esmagadora maioria da população mundial. (NETTO, 2010).

1.1. Questão social

A temática “questão social” ganhou centralidade nos diversos campos das Ciências Sociais e Humanas e entre partidários de distintas matrizes teóricas e políticas. A centralidade reside na tentativa de melhor aproximar o significado da questão social às manifestações atualizadas das contradições entre capital e trabalho, decorrentes do processo de reestruturação do capitalismo.

Iamamoto (2007) refere-se à existência de duas vertentes que polarizam o debate da questão social. De um lado, aqueles que observam a manifestação de uma *nova questão social* cujas características dizem respeito às mudanças recentes do capitalismo globalizado. Tal vertente sociológica interpreta a questão social como fenômeno natural, intrínseco à sociedade. Analisa as manifestações da pobreza na atualidade a partir de pressupostos éticos e morais, e prevê intervenções públicas e privadas extremamente focalizadas naqueles considerados mais pobres entre os pobres.

No outro polo do debate, está a vertente teórica que analisa a questão social posta na atualidade como indissociavelmente vinculada à *velha* questão social que tem sua gênese na riqueza socialmente produzida pela sociedade capitalista, marcada pela apropriação privada do trabalho alheio. Nesse sentido, o quadro de crise e iniquidade que hoje vivenciamos devem ser interpretados como

resultantes das formas atualizadas de opressão e exploração que se estruturaram na gênese do capitalismo.

Iamamoto (2007) considera que a questão social está ligada à “lei geral da acumulação capitalista”, sendo constitutiva da sociabilidade capitalista, particularmente das configurações assumidas pelo trabalho e pelo Estado quando da expansão monopolista do capital. Para a autora, a gênese da questão social na sociedade burguesa deriva do caráter coletivo da produção contraposto a apropriação privada da própria atividade humana - o trabalho -, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos (IAMAMOTO, 2010 p.156).

Dessa forma, a autora sintetiza a questão social como a expressão das desigualdades econômicas, políticas e culturais, mediadas pelas disparidades entre gênero, raça e formações regionais.

A autora assume, assim, a interpretação de que não estamos em meio a uma *nova questão social* e, sim, sob suas novas expressões, feições que precisam ser decifradas a partir das transformações ocorridas na dinâmica do capital na contemporaneidade.

A esse respeito, Netto (2010) adverte acerca do que o debate acadêmico, principalmente na Europa Ocidental, chama de “fenômeno novo”: a *nova pobreza* – perceptível nas sociedades dos países capitalistas centrais, em especial a partir da crise do *Welfare State*, como uma pretensa *nova* “questão social”. Discretamente, essa vertente sugeria que a *velha* “questão social” fora solucionada.

A expressão “questão social” surgiu para dar conta do fenômeno do *pauperismo* mais evidente da história de uma Europa Ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante iniciada, na Inglaterra, no último quartel do século XVIII. Tratava-se de um *fenômeno novo*, sem precedentes na história anterior. Radicalmente nova, a dinâmica da pobreza então se generalizava, como analisa Netto,

A pobreza acentuada e generalizada no primeiro terço do século XIX – o pauperismo – aparecia como nova precisamente porque ela se produzia pelas mesmas condições que propiciavam os supostos, no plano imediato, da sua redução e, no limite, da sua supressão. Este pauperismo marca a emergência imediatamente visível da

dimensão mais evidente da moderna barbárie, a barbárie capitalista. (NETTO, 2010, p. 02)

Marx pôde esclarecer com precisão a dinâmica da “questão social”, consistente em um complexo problemático muito amplo, irredutível à sua manifestação imediata como pauperismo.

Conforme Marx, o desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social” – diferentes estágios deste desenvolvimento produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A questão social é constitutiva do capitalismo, o que a difere radicalmente das sociedades anteriores à ordem burguesa, nas quais as desigualdades, as privações etc. decorriam de uma escassez que o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas não podia suprimir. Na ordem burguesa constituída, estas decorrem de uma *escassez produzida socialmente com a sociabilidade erguida sob o comando do capital*. (NETTO, 2010)

Segundo Netto, no pós II Guerra Mundial a construção do *Welfare State* na Europa Nórdica e em alguns países da Europa Ocidental, bem como o dinamismo da economia norte-americana (desde a Segunda Guerra, o carro-chefe do capitalismo mundial), parecia remeter para o passado a questão social e suas manifestações – elas seriam um quase privilégio da periferia capitalista, às voltas com seus problemas de “subdesenvolvimento”.

No entanto, os marxistas insistiam em assinalar que as melhorias no conjunto das condições de vida das massas trabalhadoras, nos países capitalistas centrais, não alteravam a essência exploradora do capitalismo, continuando a revelar-se através de intensos processos de pauperização relativa, sobretudo a pobreza do outro lado da América.

Na entrada dos anos 1970, porém, esgotou-se a “onda longa expansiva” da dinâmica capitalista que garantiu mais de duas décadas de significativo crescimento econômico, conforme analisa Netto:

À redução das taxas de lucro, condicionadas também pelo ascenso do movimento operário, que alcançara expressivas vitórias naqueles anos e nos imediatamente anteriores, o capital respondeu com uma ofensiva política (de início, basicamente repressiva – depois fundamentalmente de natureza ideológica) e

econômica...a conjunção “globalização”/“neoliberalismo” veio para demonstrar aos desavisados que o capital não tem nenhum “compromisso social”...erodiu-se o fundamento do Welfare State: o capitalismo “globalizado”, “transnacional”, “pós-fordista”, desvestiu a pele de cordeiro – e a intelectualidade acadêmica, a mesma que em boa parcela considera Marx o criador de um “paradigma em crise”, descobriu a “nova pobreza”, os “excluídos” etc. – em suma, descobriu a nova questão social. (NETTO, 2010, p.06)

Concordamos com Netto e Yamamoto, quanto afirmam que inexistem qualquer *nova* questão social. O que devemos investigar, portanto, é a emergência de *novas expressões* da “questão social” que se faz insuprimível sem a supressão da ordem do capital.

A dinâmica societária específica desta ordem instaura expressões sociopolíticas diferenciadas e mais complexas, relativas à forma contemporânea que adquire a *lei geral da acumulação capitalista*, que correspondem à intensificação da exploração que é a sua razão de ser. O verdadeiro problema teórico consiste em determinar concretamente a relação entre as expressões emergentes e as modalidades imperantes de exploração na atualidade. E mais, decifrar o caráter universal da questão social e suas particularidades culturais, geopolíticas e nacionais que, igualmente, requerem mediações sociais e determinação concreta. (NETTO, 2010)

1.2. Crise urbana

Discutir a crise geral do capital, seus limites e desafios nos conduzem ao percurso analítico perseguido, qual seja: interpretar a configuração urbana nos moldes do tardo capitalismo. Procuramos resgatar no curso da história as formas de sociabilidade que os sujeitos sociais estão construindo nas cidades. Como e sob quais princípios as transformações em curso se conformam no espaço? Como pensar o futuro da humanidade que hoje maciçamente se concentra nas cidades e que produzem demandas materiais das mais diversas e complexas, num contexto de tantas retrações no campo dos direitos sociais? Como interpretar a concentração extraordinária da pobreza nas cidades e as formas de manifestação da barbárie na cena urbana?

Desde os anos 70, David Harvey vem se dedicando a pensar as relações entre a dinâmica da acumulação de capital e a transformação das estruturas espaciais, principalmente, dos processos de urbanização.

As categorias espaço e território assumem grande importância para este autor. Harvey destaca que os processos de acumulação do capital não existem fora dos contextos geográficos e essas configurações são bastante diversificadas. Intermediados pelo agentes capitalistas, novos espaços e relações espaciais estão sendo produzidos e alterados constantemente.

Novas redes de transportes e comunicações são construídas. Cidades se espalham e emerge uma paisagem agrária muito produtiva e totalmente alterada pelo processo de urbanização.

Harvey aponta a urbanização como peça chave de reprodução do capitalismo. Para o autor, as cidades são transformadas para atender às demandas do capitalismo e não para o bem-viver de seus habitantes.

A produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio no capitalismo, pois é um dos principais meios de absorver o excesso de capital. Uma proporção significativa da força de trabalho total global é empregada na construção e manutenção do ambiente construído. No processo de desenvolvimento urbano, são postos em movimento grandes quantidades de capital mobilizados sob a forma de empréstimos a longo prazo. Esses investimentos tornaram-se o epicentro de formação de crises. (HARVEY in Ciência/Labjor/DICYT:2010)

Dessa forma, a complexa geografia do todo, do local ao global, não pode ser ignorada ou reduzida a uma versão banal do determinismo geográfico físico. Essa geografia é marcada por contradições, correlação de forças e interesses diversos.

O autor analisa que a concorrência e as crises são fundamentais para a trajetória do capitalismo. Por isso, o capitalismo floresce melhor em um mundo geográfico de imensa diversidade de atributos físicos e condições sociais e culturais.

Harvey analisa a partir da metade dos anos 70 do século passado que a experiência social deve ser interpretada como experiência de viver em crise. Em “O enigma do Capital” o autor faz uma análise minuciosa das crises do capitalismo ao redor do mundo. Ele afirma que desde 1973 houve centenas de crises financeiras em comparação com as muito poucas ocorridas entre 1945 e 1973. O autor

identifica que a natureza de várias destas crises está associada a questões de propriedade ou de desenvolvimento urbano.

Em entrevista ao jornal *Le Monde* (março de 2009), o autor entende que a crise atual do capitalismo pode e deve ser considerada como crise urbana por se vincular diretamente ao contexto urbano. Na Suécia, em 1992, após uma crise originária de uma excessiva especulação nos mercados imobiliários, as instituições financeiras quebraram e os suecos tiveram que nacionalizar os bancos.

No caso específico dos EUA, o autor sugere que deveríamos parar de discutir sobre algo chamado crise hipotecária ou do subprime – as hipotecas de risco – para discutir a crise urbana, que tem como base um superaquecimento do mercado imobiliário americano e começou quando, em 2000, “os ricos deixaram de investir em atividades produtivas para se dedicar à especulação, dilapidando ativos patrimoniais, particularmente ações e propriedades”. (HARVEY, 2009)

(...) a estrutura da crise financeira nos Estados Unidos é notadamente urbana no que diz respeito a suas origens. E é justamente essa relação que eu considero importante analisar. Um dos resultados da crise é que cerca de 3 milhões de pessoas perderam suas casas nos Estados Unidos no último ano. Provavelmente, antes que esse processo termine, entre 6 e 10 milhões de pessoas estarão na mesma situação. (HARVEY, in *Le Monde*, 2009)

A grande questão que permeia as origens da crise imobiliária consiste em: como as pessoas, cuja renda não está aumentando, pagam por esses imóveis se os salários permaneceram congelados? O autor acrescenta que, muito embora o interesse do mercado imobiliário residisse na construção de casas de alto padrão, a onda de inadimplências nos EUA ocorreu numa sobreposição perfeita entre os bairros ocupados por afroamericanos e os lugares onde reside o maior número de pessoas que estão perdendo suas casas por causa das execuções hipotecárias. Foi a maior perda já registrada na história do negro americano de baixa renda.

Para Harvey, as conexões entre a urbanização, a acumulação do capital e a formação de crises merecem análise cuidadosa. Para ele, as crises localizadas podem desencadear uma espiral fora de controle e criar crises globais de ordem geográfica e econômica, constituindo-se numa crise urbana mundial.

Menegat E. (2009), ao remeter a análise da crise para o entendimento do fenômeno urbano, especialmente sobre a massa de indivíduos que vivem em

territórios pobres da cidade, procura entender como se configura a face urbana da barbárie.

Seguindo as sugestões de Lefebvre, a autora analisa que estamos em meio à crise urbana, concebendo-a como:

(...) crise das formas estruturadas de apropriação do espaço social e, indissociadamente, crise dos conteúdos estruturados da ação social; como crise do sujeito e da sua objetividade: desordem e instabilidade, então, que se estendem à totalidade dos domínios da vida social. (MENEGAT E., 2009, p.05)

É consenso que a crise urbana se generaliza em todas as partes do mundo, tanto nas periferias dos países centrais quanto nos países periféricos. Vivenciamos um estágio de nossa história em que toda experiência social deve ser interpretada como experiência de viver em crise.

A mercantilização absoluta da vida social, que inclui a mercantilização da natureza, além de pôr em risco a vida no planeta, realiza a expropriação de massas de camponeses em escala planetária. Essa situação representada pela aceleração e incremento da urbanização se traduz pela existência de massas² expropriadas para as megacidades já superpovoadas, produzindo um quadro caótico de miséria, violência e catástrofes, sejam elas geradas por desastres ambientais ou por problemas de saúde coletiva, como epidemias, drogas, etc.

No entanto, podemos acrescentar que a crise urbana alcança de maneira muito diferente as distintas classes sociais: desde a *classe dos proprietários* que se veem ameaçados pela explosão de diversas manifestações da crise, à *classe dos sem-propriedade*, como define Menegat E.

Vamos denominar de sem-propriedade esta legião crescente de excluídos do acesso às formas legais de propriedade da terra urbana, bem como, dos serviços e equipamentos públicos indispensáveis à reprodução da vida nas cidades. No Brasil, as regiões do território urbano onde, historicamente, se concentram os sem-propriedade são denominadas de favelas ou vilas populares. Do ponto de vista da composição étnica, seus moradores são massivamente constituídos por afrodescendentes. As áreas de

² Marildo Menegat propõe a utilização do conceito “massa” para se pensar o sujeito de novo tipo que vive a experiência contemporânea de uma sociedade que se desmorona em seus ombros. O autor busca a origem do verbo *plere* em latim, que quer dizer encher. É o radical do qual se origina o substantivo *plebs*, multidão, massa. Ver Sem Lenço nem aceno de adeus Formação de massas em tempo de barbárie: Como a esquerda social pode enfrentar a questão? (1998).

risco, tais como encostas de morros e terrenos alagadiços, são, por excelência, o lugar que ocupam na cidade. (MENEGAT E., 2009, p.06)

Consideramos, então, a hipótese de que o movimento acelerado de concentração dos pobres em aglomerados de exclusão, ou nas AEIS, nas últimas três décadas, expressa a face urbana mais aguda do que se pode denominar de crise social. Concordamos com a autora ao conceber que o diagnóstico da gravidade da crise urbana atual deve considerar, não só o aumento veloz do desemprego e do trabalho precarizado, mas, também e, indissociavelmente, o movimento de compressão acelerada da pobreza/ exclusão em assentamentos ilegais nas grandes e médias cidades. A reprodução da vida encontra-se ameaçada nestas regiões das cidades que, comumente, são denominadas de “invasões”, ou na linguagem do planejamento urbano de Juiz de Fora, como AEIS.

Menegat E. (2008) relaciona o fenômeno da concentração de pobres nas cidades como resultado de urbanização ou totalização do movimento de expansão do capitalismo e da cultura ocidental sobre a superfície do planeta. A autora entende a urbanização como resultado de um tipo específico de colonização, um modelo instaurado a partir da lógica do capital baseado na apropriação/ expropriação do território.

A autora acrescenta que o processo de totalização da urbanização traduzido atualmente pela globalização revela-se fecundo para a compreensão do processo de expansão geográfica do capital mediado pela urbanização.

Os atuais dados sobre o crescimento mundial da urbanização indicam que a expansão global/total do capitalismo corresponde ao curso de urbanização total do planeta. Atualmente, 80% da população do mundo ocidental encontra-se urbanizada, indicando um movimento em direção à urbanização total da humanidade.

Conforme Lefebvre, a tendência de urbanização completa da sociedade indica um movimento de transição em direção a um devir aberto, incerto. A este momento, o autor denomina de fase crítica. Sem possibilidades de re-presentar o presente, torna-se impossível fazer projeções sobre o futuro da sociedade completamente urbanizada, com elevadas taxas de crescimento demográfico (LEFEBVRE, 1983 *apud* MENEGAT, 2009).

Para Menegat E. (2009) com a globalização, o modelo de urbanização ocidental tornou-se hegemônico em toda a extensão do planeta. A autora situa o atual crescimento da pobreza nas cidades no âmbito do processo de globalização/totalização da urbanização. A pobreza, traduzida como manifestação aguda da questão social, é resultado tanto da reestruturação produtiva - que expulsa multidões dos seus postos de trabalho -, mas é também produto da reestruturação atual dos usos do território, marcadamente a especulação imobiliária, que exclui das formas legais de apropriação amplos contingentes da população, deflagrando um cenário de crise.

A autora analisa que a crise urbana impõe, para os pobres/ excluídos urbanos, a experiência terrível de viver como moradores indesejáveis, concentrados em propriedades ilegalmente ocupadas e permanentemente expostos à expropriação - ou à remoção, para empregar um termo técnico do campo do planejamento urbano.

Estas “massas” urbanas que “sobram” dentro das formas de produção burguesa se encontraram com os processos mais recentes de desapropriação do campo. Para Menegat (2009) a agroindústria é uma expressão desse processo de que tende a completa superação – da divisão social do trabalho entre campo e cidade, fundindo essas duas massas, unindo e ampliando as “sobras”.

Então, como definir os sujeitos que hoje vivem a amarga experiência da crise na sua fase mais perversa, que vivem “ilegalmente” nas áreas pobres, nos aglomerados de exclusão da cidade? Certamente não são os proletários das fábricas ou os empregados do setor formal que ainda ocupam os bairros periféricos. As massas que se aglomeram nos “cantos” da cidade são os que não têm nenhum peso social ou força política no atual contexto. Eles são os “sobrantes”, os desempregados, os “biscateiros”, os que vivem de atividades econômicas ilegais. São os que não mais interessam ao sistema produtivo.

Dessa forma, aos *sem-propriedade*, sobram uma forma alternativa de viver na cidade. Uma forma possível, não desejada. Para além da experiência cruel e violenta da pobreza, restam-lhes formas alternativas de sobrevivência fora do circuito produtivo que envolve, desde as relações de cooperação e solidariedade entre vizinhos, para posse e forma de moradia, até as parcas iniciativas públicas de gestão da pobreza.

A generalização das favelas pelo mundo tem sido considerada pelo Banco Mundial o problema mais importante e politicamente explosivo do século. O Censo 2010 do IBGE identificou que no Brasil existem cerca de 11.285.851 pessoas vivendo em assentamentos precários, distribuídas em 3.224.529 domicílios.

Menegat E. (2009) ilustra tal realidade a partir dos dados divulgados pelos organismos oficiais. Os indicadores apontam para o crescimento da pobreza em *bairros marginais*, o relatório da ONU-Habitat, de 2003, comparava metrópoles como Rio de Janeiro e São Paulo a *bombas-relógios*, aptas a explodir a qualquer momento.

Em São Paulo, por exemplo, metade da população – 5,5 milhões - vive em áreas ilegal e irregularmente ocupadas. O conjunto de tais áreas representa, apenas, 17% do território desta cidade. Dito de outra maneira, a outra metade dos habitantes dessa cidade ocupa 83% do território urbano (*Folha de São Paulo*, São Paulo, 2000, 4 de jul. *in* Menegat 2009: p.06).

Segundo dados da Prefeitura Municipal, um terço da população, cerca de 2 milhões de cariocas, vive em terrenos ilegal ou irregularmente ocupados. Nesta cidade existem, atualmente, 1500 assentamentos ilegais. Deste total, 90% não possuem título de propriedade da terra e quase todos ocupam áreas de risco, tais como encostas, áreas próximas de rios, canais e lagoas. Entre os anos de 1991 e 2000, ocorreu um aumento de 450 novas áreas. Nessas áreas, a taxa de crescimento da população foi de 2,4% ao ano, enquanto na cidade formal, a taxa de crescimento vegetativo foi de 0,3%. Dados semelhantes sobre o crescimento dos assentamentos ilegais podem ser observados em todas as demais metrópoles brasileiras.

Ao entender a crise urbana enquanto um fenômeno mundial, Menegat verifica que todas as grandes cidades do mundo ocidental – sejam as dos países centrais ou as da periferia latino-americana – enfrentam, em maior ou menor medida, a problemática do crescimento interno dos *sem-propriedade*. A autora acredita que este fato constitui o cerne da crise urbana na atualidade. Conforme dados da ONU-Habitat, 31,9% dos habitantes da América Latina e Caribe vivem, atualmente, em “bairros marginais”. E este percentual cresceu para 6,2% na Europa (*Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2003, 7 de out *in* Menegat 2009:07).

As favelas brasileiras, os guetos negros das cidades americanas e os conjuntos habitacionais na *banlieue* francesa são exemplos da tendência de crescimento dos *sem-propriedade* nas cidades ocidentais. Nos países centrais, os *sem-propriedade* ocupam edifícios velhos e degradados. Nos países periféricos, densificam favelas existentes e formam novas favelas em lugares cada vez mais distantes das fontes geradoras de emprego e renda. (MENEGAT, 2009, p.07)

Compreendemos que o crescimento dos assentamentos pobres constitui-se numa expressão urbana da crise geral, pois ela ganha concretude e materialidade no território. Como vimos, a crise geral tem se manifestado por meios bárbaros, sobretudo, para a população pobre - então, como podemos fazer a leitura desses processos no espaço urbano?

No limite dos processos de barbarização, Menegat M. (2006) analisa o uso de instrumentos que visam à gestão social da pobreza, ou gestão da crise social, com o objetivo de “minimizar a inércia da barbárie” .

Ao analisar o caso brasileiro, o autor elenca que as técnicas de gestão da barbárie produzidas ao longo de nossa experiência neste Estado ensejam a um respeitável laboratório no sentido de manter o essencial diante daquilo que se desmorona. Hoje, o Brasil se destaca mundialmente ao exportar técnicas de minimização e contenção da pobreza, que além das técnicas repressivas e de genocídio conformam o rol de estratégias e de controle social, entendido aqui como o controle do Estado sobre a sociedade.

Menegat M. (2006) analisa as “políticas de tolerância zero” adotadas pelo Estado como expressões de um novo véu ideológico face a sua reestruturação recente. Tal gestão, na análise do autor, hipertrofia os confrontos sociais, despolitizando-os e reduzindo-os a um problema penal. Dessa forma, o Estado, como comitê de organização do domínio do grande capital, seleciona agentes sociais conforme a sua irrelevância na reprodução das relações sociais, que inevitavelmente recaem sobre as opressões étnicas, o local de moradia (pobres da periferia) ou nos movimentos sociais, imobilizando todos esses agentes do potencial de oposição ao sistema.

Como afirma o autor, tudo o que confronta o livre curso da acumulação de capital nos tempos de sua crise estrutural é visto como um crime à sociedade. As tensões que daí vem surgindo são potencialmente capazes de comprometer a coesão da sociedade e o futuro das cidades. Trata-se de uma situação que não

encontra precedentes na história da civilização e, por isto, é difícil imaginar o seu desdobramento.

Diante do caos ou barbárie instalada, cabe-nos entender como se dão os contornos dessa “nova” sociabilidade.

a barbárie capitalista é omnilateral e polifacética – e é ubíqua: contém-se no arsenal termo-nuclear que pode aniquilar repentinamente todas as formas de vida sobre o planeta tanto quanto na lenta e cotidiana contaminação/destruição dos recursos hídricos, que pode igualmente inviabilizar a vida sobre a terra. (NETTO, 2010, p. 39)

1.3. A barbárie como possibilidade

Todas as indicações sugerem que o tardo-capitalismo oferecerá respostas predominantemente regressivas, operando na direção de um novo barbarismo, de que as formas contemporâneas de *apartheid* social são já suficientemente nítidas. Tais respostas, todavia, retroagem sobre a “ordem da reprodução sociometabólica do capital”, afetando a viabilidade da reprodução do próprio tardo-capitalismo e trazem à superfície os limites absolutos do capital (Menegat M., 2006)

Robert Kurz usa a expressão “Com todo vapor ao colapso” para entender as implicações da crise estrutural, suas incontáveis mudanças e fenômenos sob o signo da negatividade. Ao fazer uma crítica social radical sobre o nosso momento histórico, o autor nos questiona: existe vida após a economia de mercado?

Marildo Menegat (2006) define como “O Olho da Barbárie” a incapacidade civilizatória posta pela sociedade moderna de reproduzir-se, ou seja, o limite da capacidade de desenvolvimento das forças produtivas, bem como a incapacidade de gerar autoconsciência e refletir sobre si mesma.

Conforme o autor, numa sociedade em que o excesso é um dos seus elementos constitutivos, “ricos muito ricos”, “pobres muito pobres”, a massa de desempregados, que são apenas reconhecidos pela exclusão, a violência passa a ser a condição estrutural, cada vez mais recorrente para garantir que essa dissolução dos laços sociais não coloque em risco o direito de propriedade.

O tratamento dado aos pobres no Brasil identifica a ausência de qualquer referência a um Estado de direito. Mortos-vivos, banidos de uma sociedade, “varridos com granada, fuzil e pancadas” (MENEGAT M. 2006 p.108). Amontoados, aglomerados nas franjas da cidade, nas favelas. A guerra nas favelas passa a ser um acontecimento cotidiano.

Para Menegat M. essa guerra é trazida pelos casos de crime financeiro de grandes empresas, pelos desmontes do Estado. Esse estado de guerra cotidiana e a adoção de métodos bárbaros evidenciam a crise de legitimidade da sociedade burguesa que não é mais capaz de determinar o seu conteúdo social, o seu caráter civilizatório.

Netto (2010) aponta duas inferências inquestionáveis resultantes das transformações societárias ocorridas nas últimas décadas. A primeira interferência é que nenhuma dessas transformações modificou a essência exploradora da relação capital/trabalho; pelo contrário, tal essência, planetarizada e universalizada cresce a cada dia; podendo ser expressas mediante vários indicadores: as jornadas de trabalho prolongadas para aqueles que conservam seus empregos e a intensificação do trabalho, a enorme defasagem entre o crescimento das rendas capitalistas e o crescimento da massa salarial etc., resultando na extração articulada de mais-valia absoluta e relativa, a recuperação de formas de trabalho típicas dos primeiros momentos da instauração do capitalismo (trabalho em domicílio) e, mesmo, em formas de trabalho forçado e, em casos extremos, mas não tão excepcionais, o trabalho escravo.

A segunda interferência constitui-se na barbárie tardo-capitalista analisada como o esgotamento da ordem do capital e de suas potencialidades progressistas, constituindo-se num vetor de travagem e reversão de todas as conquistas civilizatórias.

As concretas possibilidades civilizatórias da ordem do capital sempre estiveram presentes nas análises de Marx, que chega a explicitá-la quando se refere à possibilidade concreta da sua superação mediante o protagonismo de uma de suas criações: o proletariado. A partir de uma revolução, esse sujeito político abriria o passo à sociedade fundada “na livre associação de livres produtores”, “onde o livre desenvolvimento de cada um é a condição para o livre desenvolvimento de todos” (NETTO, 2010).

O autor analisa que o otimismo revolucionário de Marx – antes embasado no êxito do protagonismo revolucionário do proletariado – levou-o sempre a apostar na solução positiva que a humanidade encontraria na ultrapassagem da sociedade burguesa, observando, no entanto, que essas possibilidades estão cada vez mais distantes:

(...) o último terço do século XX assinala o exaurimento das possibilidades civilizatórias da ordem do capital. Em todos os níveis da vida social, a ordem tardia do capital não tem mais condições de propiciar quaisquer alternativas progressistas para a massa dos trabalhadores e para a humanidade. (NETTO, 2010, p.12)

A especificidade do tardo-capitalismo é apontada por Netto como a produção destrutiva que presentifica a crise estrutural do capital. Todos os fenômenos e processos em curso na ordem do capital, nos últimos vinte e cinco anos, afetam a totalidade das instâncias constitutivas da vida social em escala planetária.

A ordem do capital só tem a oferecer, contemporaneamente, soluções barbarizantes para a vida social. No rol desses fenômenos, destacamos a financeirização especulativa e parasitária do tardo-capitalismo e sua economia do desperdício e da obsolescência programada, a centralização monopolista da biodiversidade e pelos crimes ambientais. Na esfera da cultura, a decadência ideológica e a manipulação das consciências pela mídia.

No que se refere ao enfrentamento contemporâneo da velha “questão social” e de suas novas expressões, Netto faz alusão à articulação orgânica entre dois instrumentos: a repressão às “classes perigosas” e assistencialização minimalista das políticas sociais dirigidas ao enfrentamento da “questão social” constitui uma face contemporânea da barbárie.

Ao longo de todo o século XX, a guerra foi uma resposta auto-reprodutiva do capitalismo, operando como uma saída provisória para as suas crises. As atividades econômicas ligadas à guerra – a indústria bélica, a destruição massiva de forças produtivas - equilibraram as taxas de ociosidade industrial, sem a qual taxas de desemprego alcançariam cifras ainda mais altas.

Netto analisa que no tardo-capitalismo esta funcionalidade não só se mantém, mas se acentua, verificando uma similaridade entre “a guerra e a

globalização”. Entretanto, se a guerra apresentou-se no século XX no âmbito dos combates, o que agora se verifica é a emergência da militarização da vida social.

O atual belicismo passa a incluir as políticas de segurança pública em períodos de paz formal e se estende como negócio capitalista privado à vida na paz e na guerra, configurando um crescimento de 300% ao ano, desde 2001.

Na análise de Netto, com a instituição do Estado penal, a repressão deixou de ser uma excepcionalidade – se tornando um estado de guerra permanente, dirigido aos pobres, aos “desempregados estruturais”, aos “trabalhadores informais”, estado de guerra que se instala progressivamente nos países centrais e nos países periféricos.

Trata-se, de um estado de guerra permanente, cuja natureza se exprime menos no encarceramento massivo que no extermínio executado ou não em nome da lei – no Brasil, entre 1979 e 2008, morreram violentamente quase 1 milhão de pessoas, número que pode ser comparado ao de países expressamente em guerra. Em poucas palavras: crescentemente, parece que só a hipertrofia da dimensão/ação repressiva do Estado burguês pode dar conta da população excedentária em face das necessidades do capital (Marx). Mas esta é apenas uma aparência. (NETTO, 2010, p.14)

Conjugado à militarização da vida social, Netto aponta outra dimensão presente na lógica do tardo-capitalismo para enfrentar o quadro da pauperização contemporânea, isto é, da “questão social”, “nova” e/ou “velha”: o novo assistencialismo, a nova filantropia que satura as várias iniciativas – estatais e privadas, mediante as chamadas “parcerias público-privado” – que configuram as políticas sociais implementadas desde os anos 1980/1990.

Para o autor, a política social dirigida aos agora qualificados como excluídos se perfila, reivindicando-se como inscrita no domínio dos direitos.

No entanto, no tardo-capitalismo não se tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso pretende confrontar-se com a pobreza absoluta, ou melhor, a miséria. Configurando o que Netto analisa como proposta minimalista frente a uma “questão social” maximizada.

(...) este minimalismo que tem factualmente caracterizado os vários programas que, por via de transferências de renda – “programas de rendas mínimas” –, têm sido implementados em alguns países capitalistas centrais e em muitos países periféricos. A experiência

de mais de uma década, especialmente na América Latina , é muito pouco promissora: na medida em que não se conjugam efetivamente com transformações estruturais (e esta é uma das condições políticas para que o tardo-capitalismo os suporte), eles acabam por cronificar-se como programas emergenciais e basicamente assistencialistas. (NETTO, 2010, p.15)

Ao fazer um balanço da realidade brasileira, Netto analisa as práticas minimalistas de enfrentamento da questão social, a partir de alguns indicadores.

O fato de 20,3% da população brasileira permanecer vítima do analfabetismo funcional e de apenas 37,9% dos brasileiros entre 18 e 24 anos terem 11 anos de escolaridade; de a infraestrutura do país (portos, aeroportos e estradas – estas, 58,8% em estado regular, ruim ou péssimo) estar próxima do colapso; de somente 62,6% dos domicílios urbanos terem, ao mesmo tempo, abastecimento de água, rede coletora de esgoto e coleta de lixo direta; de a atenção primária à saúde só cobrir 40% da população e de o orçamento público para a saúde equivaler anualmente a 3,7% do PIB (percentual inferior ao de países como Argentina, Uruguai, Chile, Costa Rica e Panamá); de o sistema tributário permanecer um dos mais regressivos do mundo, com mais de 40% da carga tributária total sendo extraída da população com renda menor que dois salários mínimos.

Quanto à questão da segurança pública, o estado de guerra permanente e o extermínio anteriormente mencionados já se instalaram nas principais metrópoles do país nas regiões mais afastadas ainda é a tradicional jagunçada e os “sindicatos do crime” que executam pobres e marginais, assim como cresce o encarceramento – dados do Departamento Penitenciário Nacional indicam 140.000 encarcerados em 1995, 361.500 em 2005 e, no primeiro semestre de 2009, 469.807 (encarcerados em condições geralmente infra-humanas, que provocam frequentes motins de inaudita violência).

O Rio de Janeiro – onde atualmente o índice de mortes por violência é muito alto: 50 por 100.000 habitantes (dados dos Estados Unidos apontam para 6 mortes por 100.000 habitantes) – é exemplar no que toca à guerra permanente e ao extermínio.

Netto analisa que, desde 2008, uma nova política de segurança vem sendo implementada: a que desloca a militarização do domínio do confronto direto para a ocupação territorial; áreas onde vivem populações trabalhadoras de baixa e

baixíssima renda (favelas, “comunidades”), exploradas e oprimidas por quadrilhas ou milícias (frequentemente organizadas e comandadas por policiais) são ocupadas por unidades de polícia pacificadora/UPPs, que levam a “lei” e a “ordem” àqueles locais. Para o autor, esta estratégia está ligada diretamente a interesses econômicos de valorização/especulação imobiliária e tem sido saudada ardentemente por camadas médias e, inclusive, pelos próprios moradores desses locais – que, todavia, já começam a sentir as primeiras consequências dos verdadeiros guetos em que se estão convertendo as áreas ocupadas.

O cenário não nos é favorável, a crise de legitimidade do capital solapou todo e qualquer conteúdo ético e moral na condução da vida humana. Como decorrência, presenciamos a efetiva naturalização da barbárie. Será que temos possibilidades de reagir a essa realidade? Será que a barbárie já não é a representação de uma resistência?

Para Menegat M. (2006), crise social de hoje é responsável pelo cenário de permanente guerra. Contudo, uma guerra que se manifesta apenas nas contradições com a forma jurídica do capitalismo, a partir da disseminação da criminalidade. Essa guerra não se refere às contradições entre as forças produtivas e as relações de produção, que, dada a sua amplitude, são capazes de questionar o enquadramento da realidade na sociedade burguesa e, assim potencializar uma revolução social.

Ao contrário, a atual crise social está muito longe de ser entendida como propulsora de uma revolução social capaz de fazer frente ao capital. A sociedade se mostra totalmente inerte, paralisada frente à ausência de um sujeito político organizado. O contexto atual é adverso a práticas coletivas, o trabalhador se vê massacrado pelas transformações tecnológicas, rejeitado para o trabalho e transformando a luta, que poderia ser social, pela luta diária pela sobrevivência.

CAPÍTULO 2 - TERRITÓRIO E SUJEITOS SOCIAIS

2.1. Sujeitos e sociabilidade

Com a profunda crise do capital em nível mundial, grandes transformações na vida urbana são experimentadas de forma inconclusa, parcelar, seletiva e destrutiva, gerando a crescente consciência dos riscos, o medo e a violência.

Essas transformações têm sido majoritariamente analisadas através de referências à economia – globalização e mundialização, reestruturação produtiva e reestruturação urbana, ou através de remetimentos à política – neoliberalismo e crise da democracia.

Ribeiro (2005) entende que esses enfoques analíticos, de indubitável valor, não permitem, entretanto acesso seguro ao tecido social, o que traz como consequência a secundarização da análise do “fazer sociedade”. A autora adverte que a análise atual da vida urbana tem se preocupado fundamentalmente com os processos de guetificação relacionados ao aprofundamento das desigualdades e à urbanização dispersa, ou, como aqui tenho tratado, de territórios pobres da cidade.

No entanto, a valorização de tais “recortes” deve submeter-se à observação de relações sociais que se desdobram no cotidiano e no lugar. Essa opção apoia-se na distinção analítica entre local (verticalidade) e lugar (horizontalidade). Assim, cabe-nos recuperar da sociabilidade daqueles que se apresentam aparentemente “escondidos”, segundo os termos de causas preconcebidas. “Suas invisibilidades correspondem, somente, à rigidez de tantas fachadas caducas.” (CERTEAU, 1998, p.25, apud RIBEIRO, 2005, p 411).

A análise da cidade e seus territórios pobres pressupõe o resgate, de forma crítica, do cotidiano e do lugar. É nessa ambiência que os elogios à cultura popular aparecem desacompanhados da reflexão sobre crenças e expectativas que orientam a sociabilidade.

Para Ribeiro, a partir dessa abertura analítica, fica nítida a influência do pensamento utilitarista e pragmático no tratamento do tecido social. Contribuem para essa influência os apelos à participação da sociedade realizados por sucessivos governos, sem que os significados e as possibilidades dessa

participação sejam debatidos. Também contribuem os desenhos de políticas públicas que se apoiam em instituições sociais, sem que a crise atravessada por essas mesmas instituições seja enfrentada. Assim, apela-se para a participação e o apoio da família e da escola (ALGEBAILLE, 2004, apud RIBEIRO, 2005, p.411) na implementação de políticas públicas, como se a reprodução social não tivesse sido brutalmente atingida nas últimas décadas. É em busca do tecido social que se constata, por outro lado, a valorização contemporânea do cotidiano e do lugar. Procura-se, com a reflexão teórica, o correto enquadramento espaço-temporal da ação que resiste à destruição dos valores e das práticas que garantem a reprodução social.

A crise societária – que rebate na vida urbana como violência aberta, preconceito, exclusão e morte -, somada ao cenário extremo da modernidade marcado pelo descarte da maioria, precisam ser reconhecidos na sociabilidade.

Ribeiro (2005) analisa que o trabalho assumiu a roupagem de uma aventura, a ser vivida apenas por aqueles que desvendarem ações estratégicas que superem, a tempo e a hora, o esgotamento das oportunidades hoje conhecidas.

Para a autora, tal crise tem exigido o regresso das ciências sociais a temas clássicos: modo de vida, sociabilidade, tecido social. Esse anseio explica-se pelas projeções da vida urbana que apontam para o alargamento do apartheid social e a perda de valores compartilhados.

Valorizam-se o cotidiano e o lugar, o senso comum e o espaço herdado por sinais que renovem a crença num futuro melhor, ou que garantam que a sociabilidade continue sendo possível. Para a autora é nessa conjuntura que surge a ênfase nos vínculos sociais, refazendo a problemática dos elos entre indivíduo e sociedade. Ribeiro situa como esses elos têm sido retomados:

A ideia, tão comum no pensamento anglo-saxão, da sociedade como uma soma de indivíduos que competem entre si, a ideia que se resume admiravelmente no conceito de mercado, é alheia às expectativas de Darhendorf, para quem a tarefa do liberalismo é hoje a criação de vínculos sociais, a renovação do pacto social, a recuperação do sentido de comunidade, preservando por sua vez as opções individuais. (PINTO, 1996, p.175 apud RIBEIRO, 2005, p. 412)

O cenário social extremo e radicalizado tem a função de servir de parâmetro para a observação de tendências do presente. Entre essas tendências, citamos o individualismo crescente, que não se interrompe na porta da casa ou na fronteira do bairro, e a concorrência como diretriz das atitudes profissionais, mesmo naquelas instituições que, em princípio, poderiam resistir aos aspectos mais destrutivos da versão hegemônica do mercado.

Então, como entender a subjetividade e a sociabilidade hoje? Como elas se apresentam na experiência urbana?

Vimos no capítulo introdutório que, no capitalismo, o mercado é o sujeito do processo. No presente, o mercado ultrapassa as fronteiras de suas instituições de comando e das relações que conformam a instância econômica da estrutura social. Os agenciamentos financeiros, associados a produtos e serviços, ao serem difundidos no cotidiano, interferem na sociabilidade.

Ribeiro (2005) cita, como exemplo, o empréstimo para aposentados implementado recentemente no país. Esta modalidade de acesso popular ao crédito tem gerado pressões familiares sobre os mais velhos e endividamento, por laços de amizade, daqueles que, até então, conseguiam manter a “cabeça fora d’água”. Assim, a monetarização das relações sociais, que caracteriza a vida urbana, adquire novos conteúdos que reduzem a gratuidade e a espontaneidade indispensáveis à sociabilidade e aos sentidos mais largos da urbanidade.

Ribeiro indaga: podem o cotidiano, o lugar, a sociabilidade e a urbanidade resistir à financeirização das relações sociais, que acentua a insegurança no acesso às condições materiais e imateriais de vida urbana?

Sabemos que o funcionamento do mercado depende de inovações contínuas, que desestabilizam hábitos e comportamentos. As inovações, que propõem a rápida superação do até ontem novo, também aumentam, sem descanso, a densidade material da vida coletiva e as desigualdades socioculturais, magnificando a demanda por investimentos subjetivos que nutram a sociabilidade.

Cabe acrescentar que a tradução mercantil da subjetividade, estimulada pela financeirização das relações sociais, atinge fundamentos da democracia, por interferir em trocas intersubjetivas que sustentam a aceitação da singularidade do Outro.

Nessa vida mercantilizada, é vedado, para a maioria, o apaziguamento das tensões sociais através de gastos financeiros, incluindo as tensões que

atravessam o ambiente familiar, as relações de vizinhança e a amizade. Inexiste também, para esse grupo o acesso a instituições seculares que lidem com a subjetividade, como a psicanálise.

Ribeiro (2005) acrescenta que o negócio, como norte da ideologia dominante, renega o aprendizado da negociação, retirando o tempo e o lugar que lhe são indispensáveis, constituindo-se num ângulo da vida urbana que tem sido pouco associado pelo pensamento crítico à privatização do espaço público e à manipulação mercantil do tempo. Constata, ainda, o resultado desse processo na vida social:

Essas tendências são responsáveis por custos sociais relacionados à ampliação estonteante do mundo dos objetos. Esses custos incluem esforços dirigidos à sublimação de desejos em nome da vida em comum. Por outro lado, a impossibilidade de aderir à expressão material do vínculo social, orientada pelo marketing, sobrecarrega indivíduos e instituições, por exigir maiores compensações subjetivas. Entretanto, essas compensações são, por sua vez, dificultadas pela aceleração da vida diária e pela carência de referências culturais que propiciem o controle (que é pedagógico) das vontades individuais. (p.414)

A autora reconhece que a sociabilidade obriga o pesquisador a lidar com diagnósticos da totalidade social e, simultaneamente, a observar o muito pequeno, o detalhe, o sintoma que emerge no gesto aparentemente insignificante.

Nesse sentido, segundo ela, os pesquisadores do fenômeno urbano devem captar o núcleo comum entre as análises macrossocietárias que apontam para a crise societária, a barbárie e a anomia, relacionando-as com “metodologias comprometidas com as identidades sociais, os valores culturais e, especialmente, com o reconhecimento da plenitude do Outro” (p. 418).

Por sua inscrição em numerosos e incertos eventos, a sociabilidade tende a escapar do pesquisador, entre as malhas da rede de conceitos acionável para o estudo dos contextos sociais. Os admiráveis recursos tecnológicos responsáveis por dados quantitativos, mapas, imagens impressionantes do território não dão conta de captar o cotidiano e o lugar. Assim resgatamos no âmbito do planejamento urbano a necessidade de “refletir sobre o não dito, o invisível, o anônimo e também sobre aquilo que se duvida valer a pena tentar dizer” (idem, p.417).

Essas dimensões da vida coletiva aproximam a sociabilidade da imaginação sociológica contemporânea, impondo a descoberta de linguagens adequadas à citação, mesmo que frágil, das interações sociais construídas entre o acaso, a gratuidade, a mercantilização de todos os ângulos da existência e a violência. No cotidiano e no lugar, “costuramos” os saberes à co-presença, estimulando a superação do prestígio ainda mantido pelas leituras mecanicistas e funcionalistas da vida urbana.

Existem elos (ir)relevantes entre cotidiano, lugar, indivíduo e pessoa. Através desses elos, tudo acontece e adquire sentido, permitindo a individuação e o pertencimento, e também nada importa ou tem significado, já que cada gesto pode ser envolto em enredos da cotidianidade alienada e na indiferença. Essas ondulações da tessitura do social, inscritas no chão de historicidade, construído por influências institucionais, como esclarece Alain Touraine (1984), formam as condições espaço-temporais da ação social. É nessas condições que a sociabilidade pode ser alimentada ou destruída por uma atitude, um gesto, uma palavra, um sorriso ou um olhar (Ribeiro, 2005, p.416).

O relato incorpora o envolvimento identitário, valorizando práticas decantadas pelos desafios da existência. Essas práticas demandam poucas palavras e poucos recursos técnicos para serem admiradas. A sua compreensão independe da retórica, pois a legitimidade que as abriga advém da socialização e da sociabilidade.

Esse levantamento sustenta a posterior aproximação dos sujeitos, em geral pouco reconhecidos na cena urbana que se vê presa às amarras do economicismo e politicismo. Falta-nos recuperar outras técnicas de pesquisa, que em vez de tamanha racionalidade fragmentadora, estejam munidas do reconhecimento do lugar e cotidiano assim definidos por Ribeiro como gestos-fio:

Os gestos-fio elaborados pela ação espontânea, ou seja, pela ação não planejada ou apenas singelamente concebida, são portadores dos valores compartilhados por um determinado povo, etnia, camada social ou grupo. Essa ação pode criar lugares onde, antes, só havia espaço e racionalização. (2005, p. 417).

2.1.1. Racionalização fragmentadora

Ribeiro (2005) recorre a Habermas, que denomina como “mundo da vida” a capacidade que o pesquisador da dinâmica urbana deve ter ao ler os e sintomas, indícios, vestígios que perpassam o lugar e o cotidiano.

Há, realmente, uma tarefa, relativa à preservação e à renovação de valores culturais, a ser assumida por todos que se dispõem a entender como se dá a experiência urbana. Essa tarefa, que envolve o experimento de práticas, ultrapassa as ordens do Estado ou o desenho de políticas sociais por agências multilaterais e entidades da sociedade civil. Trata-se de um dever de compartilhamento, que emerge na vida diária e no lugar, através da observação empírica do mundo ou pelo resgate da “vida como ela é”, resgatando a partir do tecido social as “virações”, ou as alternativas de sobrevivência empenhadas por aqueles que estão alheios ao processo de financeirização da economia.

Em contraste à captura do cotidiano, vivenciamos a fluidez e a velocidade, a imaterialidade e a ubiquidade, o consumo exponencial e a aceleração da vida diária, que caracterizam a nova fase do capitalismo. Essa dinâmica estimula contradições que alcançam novas escalas, atingindo a socialização e a sociabilidade, interferindo na totalidade dos mecanismos responsáveis pela reprodução social.

A novidade da situação é que hoje o Terceiro Mundo compartilha os problemas da crise urbana com o Primeiro Mundo. Gente sem moradia, drogatização, discriminação contra a mulher, homofobia, abandono de velhos, insegurança cidadina, crianças assassinadas, infraestruturas em ruínas e pandemias incontroláveis são problemas compartilhados atualmente por Boston, Birmingham, Bogotá e Brazaville. (FUENTES,1997 apud RIBEIRO, 2005, p.418)

Com certeza, a crise das grandes cidades pode ser refletida, com proveito, a partir dos rumos tomados pelo capitalismo, pela difusão das tecnologias de informação e comunicação e pela americanização dos modos dominantes de vida.

Entretanto, como já foi dito, é necessário ir mais longe, considerando a própria produção social da realidade social, o que inclui o “estar junto” e, ainda, os enredamentos permitidos pela experiência urbana.

A crise urbana agudiza o desencantamento que acompanha a modernização, mas também deixa clara a necessária superação do predomínio da ação instrumental.

Existem reversões, incongruências e, por fim, anseios relacionados à natureza da experiência coletiva na vida moderna. Aliás, sem esses anseios, será possível conceber qualquer saída política para a crise urbana, já que ela dependerá de encantamento pelo “estar junto”? Afinal, a crise urbana denuncia a destruição trazida pelo excesso de racionalização de todos os gestos e atitudes, que constitui, em grande parte, a ordem proposta por tantas inovações técnicas.

Mas essa ação só tem sentido quando abrigada em projetos que ultrapassem o nível imediato da existência, o que pressupõe a sua ousada inscrição no tecido social.

Conforme Ribeiro, para leitura e o enfrentamento da atual crise urbana se faz indispensável:

(...) escutar as letras dos raps, apreender as mensagens dos grafites e conversar com aqueles que habitam nas ruas das grandes cidades, inclusive para que a análise sociológica do presente não se perca em modelos que, por pretenderem substituir teorias e trabalhos de campo, não iluminam a sociabilidade. A adesão a modelos desenraizados das práticas sociais impede a compreensão dos vínculos que atravessam muros, barreiras e a indiferença. Por outro lado, esses vínculos, mesmo que articulados a determinantes estruturais, não se ajustam com facilidade aos níveis, esferas ou campos em que as teorias, por vezes, pretendem confiná-los. Ao contrário, a sociabilidade, ao mesmo tempo em que resulta de relações sociais regradas, pode apresentar frutos inesperados quando a vida não mais se orienta pela rotina ou pela repetição. (2005, p.420)

2.2. Território e territorialização

Haesbaert (2005) analisa que o território nasce com uma dupla conotação: material e simbólica. Ao resgatar a etimologia do termo, o autor analisa a sua proximidade tanto de “terra-territorium” quanto de “terreo-territor” (terror, aterrorizar).

A partir desse resgate, a noção de território tem a ver com dominação (jurídico-política) da terra e com a inspiração do terror, do medo – especialmente para aqueles que, com esta dominação, ficam alijados da terra, ou no “territorium”

são impedidos de entrar. Ao mesmo tempo, por extensão, podemos dizer que, para aqueles que têm o privilégio de usufruí-lo, o território inspira a identificação (positiva) e a efetiva “apropriação”.

Haesbaert conclui, assim, que em qualquer acepção, território tem a ver com poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Ele diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação, quanto ao poder na acepção mais simbólica, de apropriação.

O autor fundamenta-se em Lefebvre (1986) para distinguir apropriação de dominação (“possessão”, “propriedade”). Considera o primeiro sendo um processo muito mais simbólico, carregado das marcas do “vivido”, do valor de uso; o segundo, mais concreto, funcional e vinculado ao valor de troca.

O uso reaparece em acentuado conflito com a troca no espaço, pois ele implica “apropriação” e não “propriedade”. Ora, a própria apropriação implica tempo e tempos, um ritmo ou ritmos, símbolos e uma prática. Tanto mais o espaço é funcionalizado, tanto mais ele é dominado pelos “agentes” que o manipulam tornando-o unifuncional, menos ele se presta à apropriação. Por quê? Porque ele se coloca fora do tempo vivido, aquele dos usuários, tempo diverso e complexo. (HAESBEART, 2005, apud LEFEBVRE, 1986, p. 411-412)

Lefebvre observa que, enquanto “espaço-tempo vivido”, o território é sempre múltiplo, “diverso e complexo”, ao contrário do território “unifuncional” proposto pela lógica capitalista hegemônica.

Haesbaert lembra que Lefebvre não faz referências à categoria “território”, mas, sim, à categoria “espaço” e afirma que o espaço analisado por Lefebvre é “um espaço feito território”, um espaço socialmente construído através dos processos de apropriação (que começa pela apropriação da própria natureza) e dominação (mais característica da sociedade moderna, capitalista).

A nossa opção por utilizar a categoria território reside na diferença observada por Haesbaert donde o espaço social aparece de maneira difusa por toda a sociedade e pode, assim, ser trabalhado de forma genérica.

Para o autor, a noção de território e dos processos de des-territorialização deve ser distinguida através dos sujeitos que efetivamente exercem poder, que de fato controlam esse(s) espaço(s) e, conseqüentemente, os processos sociais que o(s) compõe(m).

Assim, o ponto crucial a ser enfatizado é aquele que se refere às relações sociais enquanto relações de poder. O território se configura através de uma noção suficientemente ampla que compreende desde o “antipoder” da violência até as formas mais sutis do poder simbólico.

A territorialidade, para o autor, é “algo abstrato”, mas não no sentido radical que a reduz ao caráter de abstração analítica. Ela é uma “abstração” também no sentido ontológico de que, enquanto “imagem” ou símbolo de um território, existe e pode inserir-se eficazmente como uma estratégia político-cultural. O poder no seu sentido simbólico também precisa ser devidamente considerado em nossas concepções de território.

Para Haesbaert, o território e a territorialização devem ser trabalhados na multiplicidade de suas manifestações - que é também e, sobretudo, multiplicidade de poderes, incorporados através dos múltiplos agentes/ sujeitos envolvidos. Assim, devemos primeiramente distinguir os territórios de acordo com os sujeitos que os constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais, o Estado, empresas, instituições como a Igreja, etc.

A territorialidade, além de incorporar uma dimensão estritamente política, diz respeito também às relações econômicas e culturais, pois está intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar (HAESBAERT, 2005, p. 03).

Portanto, apreendemos o território, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, como funcional e simbólico, pois exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados”.

O território é funcional a começar pela concepção do termo como recurso, seja como proteção ou abrigo (“lar” para o nosso repouso), seja como fonte de “recursos naturais” – “matéria-prima”, que variam em importância de acordo com o(s) modelo(s) de sociedade(s) vigente(s).

Assim, poderíamos falar em dois grandes “tipos ideais” ou referências “extremas” frente aos quais podemos investigar o território, um mais funcional, outro mais simbólico. Para Haesbaert, eles nunca se manifestam em estado puro, ou seja, todo território “funcional” tem sempre alguma carga simbólica, por menos expressiva que ela seja, e todo território “simbólico” tem sempre algum caráter funcional, por mais reduzido que ele seja.

Tendo em vista essa perspectiva, torna-se fundamental perceber a historicidade do território, sua variação no contexto histórico e geográfico, como se conformam os objetivos dos processos de territorialização, ou seja, de dominação e de apropriação do espaço. Haesbaert, ao analisar tal historicidade, sintetiza em quatro grandes “fins” ou objetivos da territorialização, acumulados e distintamente valorizados ao longo do tempo:

- abrigo físico, fonte de recursos materiais ou meio de produção;
- identificação ou simbolização de grupos através de referentes espaciais (a começar pela própria fronteira);
- disciplinarização ou controle através do espaço (fortalecimento da ideia de indivíduo através de espaços também individualizados);
- construção e controle de conexões e redes (fluxos, principalmente fluxos de pessoas, mercadorias e informações).

Entende que uma marca fundamental da contemporaneidade ao lado da existência de múltiplos tipos de território é a vivência cada vez mais intensa daquilo que o autor denomina de desterritorialização. Acreditamos que é de fundamental importância nos ater nesse conceito (ou categoria) para encontrarmos os nexos necessários à compreensão do nosso objeto, qual seja, uma análise do crescimento das áreas de especial interesse social de Juiz de Fora.

2.2.1. Desterritorialização e aglomerados de exclusão

Para Haesbaert (2010) a desterritorialização é focalizada a partir das diferentes dimensões, do econômico ao político, do cultural ao geográfico. No entanto, o autor analisa que a perspectiva social é a mais adequada para permear o debate e que essa tem sido pouco abordada. A carência analítica reside no fato de vincular a crescente exclusão (ou inclusão precária) promovida pelo capitalismo ao discurso moldado a partir dos países centrais. O autor reage a tal perspectiva e debate a questão a partir do ponto de vista periférico considerando ser possível utilizar tal concepção de forma coerente:

A desterritorialização nunca está totalmente desvinculada dos processos de (re) territorialização, deve ser aplicada a fenômenos de efetiva instabilidade ou fragilização territorial, principalmente entre grupos socialmente excluídos e /ou profundamente

segregados e como tal, de fato impossibilitados de construir e exercer efetivo controle sobre seus territórios, seja no sentido de dominação político-econômica, seja no sentido de apropriação simbólico-cultural. (HAESBAERT, 2010, p. 312)

Podemos apreender, assim, que a imbricação entre exclusão social e desterritorialização parte do pressuposto de que ambas as noções incorporam sempre um caráter social multidimensional, dinâmico e que deve ser geográfica e historicamente contextualizado.

Nesse sentido, proponho a noção adotada por Haesbaert (2005) de “aglomerados de exclusão” para trabalhar a dimensão geográfica ou espacial dos processos mais extremos de exclusão social expressas pela noção de “desterritorialização” ou “territorialização precária”. É importante destacar que o autor admite o termo “desterritorialização” para tratar a mobilidade espacial dos grupos sociais excluídos, o que não se aplicaria à elite globalizada, para a qual o autor utiliza-se da categoria “multiterritorialidade”.

Para traduzir espacialmente o processo de desterritorialização, Haesbaert (2005) utiliza o termo “aglomerados”, entendidos por conjuntos, agrupamentos em geral, “elementos que estão ajuntados confusamente”. Para o autor, ‘aglomerados de exclusão’ são espécies de amontoados humanos instáveis, inseguros e geralmente imprevisíveis na sua dinâmica de exclusão” (HAESBAERT, 1997, p.148 in HAESBAERT, 2010, p. 314).

Nesse sentido, os aglomerados são a expressão geográfica da exclusão social. O autor adota o conceito de exclusão social, considerando que este, diferentemente do termo pobreza, integra a dimensão espacial. Se a pobreza é comumente considerada a partir da renda, ou a falta de recursos, a noção de exclusão é multidimensional.

A noção de pobreza deve ser associada à própria dimensão espacial, ou seja, o território como “recurso” inerente à nossa reprodução social. Com isso partimos do pressuposto de que toda pobreza, e com mais razão ainda, toda exclusão social, é também em algum nível, exclusão socioespacial, e por extensão exclusão territorial-isto é, “desterritorialização”. (HAESBAERT, 2010, p.315)

Dessa forma, estamos aqui entendendo a desterritorialização como exclusão, privação e ou precarização do território enquanto recurso ou apropriação

(material e simbólica) indispensável à nossa participação efetiva como membros de uma sociedade.

Haesbaert afirma que devemos situar bem a noção de exclusão para não correremos o risco de estendê-la a condições muito diversas, o que pode tornar o conceito fluido, genérico e passível de equívocos. Por isso, sem ignorar os fatores de ordem cultural e recorrendo ao processo histórico para melhor elucidação do conceito, o autor enfatiza a dimensão socioeconômica das atuais dinâmicas de exclusão que se materializam através da formação de “aglomerados” e dos processos de “territorialização precária”. Para o autor, o aspecto socioeconômico em curso responde melhor aos atuais processos excludentes que se alastram pelo mundo como um todo.

Fundamentando-se em Room (1999), Haesbaert assim define a exclusão social:

a exclusão social é multidimensional, em hipótese alguma apenas de ordem econômico-financeira. É dinâmica ou mutável (historicamente definida), encontra-se espacialmente contextualizada, é relacional muito mais que distributiva (depende da participação / integração social e das relações de poder) e implica um tipo de descontinuidade (mas não a completa separação) na relação entre os “excluídos” e o restante da sociedade (HAESBAERT, 2010, p. 334).

Haesbaert analisa a atual crise do capital reportando-se a autores como Robert Kurz e Roberto Schuwarz, que admitem a face destrutiva do sistema na medida em que “pela primeira vez o aumento da produtividade está significando a dispensa de trabalhadores também em números absolutos, ou seja, o capital está perdendo sua faculdade de explorar trabalho” (KURZ, 1992:221 apud HAESBAERT, 2010, p. 320). Estamos assim diante de uma situação em que, antes de lutar contra a exploração capitalista, os trabalhadores tendem a lamentar a falta dela.

A expressão territorial dessa população “supérflua”, vítima do abandono dos circuitos globais de inserção pela sociedade capitalista, (seja em relação ao trabalho, ao consumo, à cidadania ou à expressão cultural) se dá, sobretudo, nos circuitos migratórios. Haesbaert analisa que tais circuitos provocam reações autoritárias e segregadoras marcadas por atitudes xenofóbicas, neonacionalistas, controles fronteiriços, entre outras.

É como se a crescente desterritorialização / exclusão gerando novos 'aglomerados' tivesse seu contraponto no reforço a uma territorialização também excludente, mas comandada agora pelos grupos que se sentem ameaçados pela massa de excluídos pela qual, em grande parte, também são responsáveis (HAESBAERT 2010, p. 322).

Nesse percurso, Haesbaert tipifica os aglomerados de exclusão mais do que espaços à parte, claramente identificáveis e, sim, como fruto de uma condição social extremamente precária. Daí, a construção de territórios se torna dificilmente ou completamente subordinada a interesses alheios à população que ali se reproduz. Essa total perda de controle sobre seus espaços de vida, expressos em altos índices de mobilidade e desterritorialização, está ligada à falta de opção e controle sobre suas vidas.

A partir dessas considerações, e reconhecendo a grande diversidade de manifestações daquilo que estamos denominando de aglomerados de exclusão, suas propriedades básicas, que evidenciam os processos de exclusão socioespacial/inclusão precária ou de desterritorialização /territorialização precária, são:

- 1) instabilidade e/ou insegurança socioespacial;
- 2) fragilidade de laços entre grupos sociais e seu espaço (tanto em termos de relações funcionais como simbólicas);
- 3) mobilidade sem direção definida ou a imobilidade sem efetivo controle social.

É certo que a existência dos aglomerados de exclusão é parte integrante da cidade capitalista, eles devem ser analisados na sua relação com a totalidade a partir da perspectiva crítica que aqui queremos evidenciar a todo o momento. Cabe-nos, no entanto, trazer a discussão dos aglomerados de exclusão na sua cena contemporânea. Como tem sido feita a leitura do território e dos aglomerados de exclusão, sobretudo pelo saber técnico? Essa leitura guarda lugar para o caráter multidimensional do território, para a compreensão do "mundo da vida" que se expressa nele?

2.3. Aglomerados de Exclusão e Leitura Técnica: Problematizando conceitos

O conceito de “aglomerado subnormal” foi utilizado pela primeira vez pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE) no Censo Demográfico 1991. Possui certo grau de generalização de forma a abarcar a diversidade de assentamentos irregulares existentes no país, conhecidos como: favela, invasão, grota, baixada, comunidade, vila, ressaca, mocambo, palafita, entre outros. A definição do conceito de aglomerado subnormal foi resultado de reuniões, realizadas no final da década de 1980 entre o IBGE, representantes da comunidade acadêmica e de instituições governamentais.

De acordo com os manuais operacionais do Censo de 2010, apesar de o conceito de aglomerado subnormal ter permanecido o mesmo em relação a censos anteriores, em 2010 o IBGE adotou inovações metodológicas e operacionais com objetivo de atualizar e aprimorar a identificação dos aglomerados. Foram utilizadas imagens de satélite de alta resolução, Levantamento de Informações Territoriais - LIT, sobre as características morfológicas das áreas, e realizadas reuniões sobre o tema nas Comissões Municipais de Geografia e Estatística - CMGEs.

Para a identificação das áreas de aglomerados subnormais, a base territorial se orientou na definição presente no manual de delimitação dos setores (CENSO 2009, p. 22), elaborado para o Censo Demográfico 2010, transcrita a seguir:

O setor especial de aglomerado subnormal é um conjunto constituído de, no mínimo, 51 (cinquenta e uma) unidades habitacionais (barracos, casas...) carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. A identificação dos Aglomerados Subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios:

- a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); e

b) Possuírem pelo menos uma das seguintes características:

Urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; e precariedade de serviços públicos essenciais.

Os Aglomerados Subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias:

a) invasão;

b) loteamento irregular ou clandestino; e

c) áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente.

Ao analisarmos esses critérios, observamos um limite em relação à classificação utilizada pelo IBGE. Mesmo com todo o aparato tecnológico para a identificação dos aglomerados, eles não são interpretados nas suas particularidades. As variáveis que compõem os critérios, além de serem estritamente relacionadas em aspectos físicos, contêm uma preocupação em padronizar realidades para todo o território nacional. Ao descaracterizar as particularidades regionais e municipais, encobrem aspectos relevantes, como a identificação de áreas com tendência à subnormalidade, ou que já possuem todos os aspectos físicos e fundiários para se enquadrarem, no entanto, não apresentam o mínimo de 51 domicílios, conforme determina o IBGE. Parece-nos que a realidade dos pequenos e médios municípios fica velada por um recorte que representa apenas a noção “mega” de favelas e aglomerados presente nas grandes cidades.

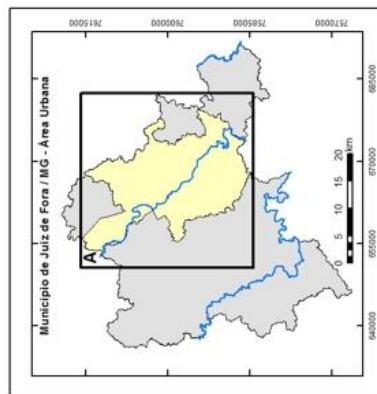
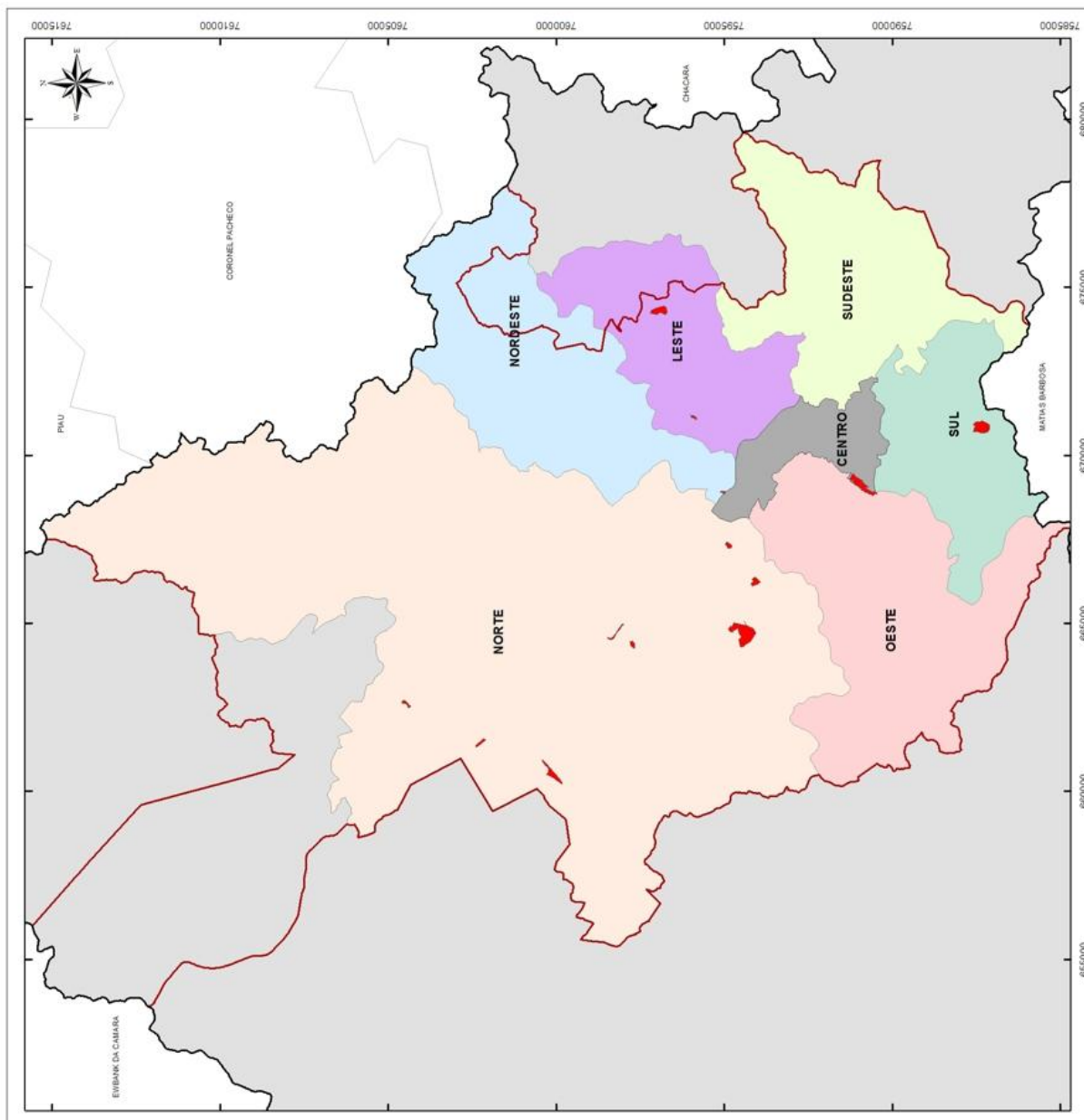
O caso de Juiz de Fora ilustra bem essa situação. O levantamento realizado pelo IBGE no Censo de 2010 identificou a existência no município de 14 áreas caracterizadas como aglomerados subnormais (tabela anexada), totalizando uma população residente de 5.482, distribuídas em 1.600 domicílios³.

³ Em nível nacional, os dados apontados pelo Censo 2010 do IBGE identificaram 3.224.529 domicílios em aglomerados subnormais e uma população total de 11.425.644.

LOCALIZAÇÃO NA ÁREA URBANA, DOS AGLOMERADOS SUBNORMAIS DO CENSO DE 2010 DO IBGE INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA EM JUIZ DE FORA / MG ARTICULAÇÃO A

LEGENDA

-  Perímetro Urbano
-  Limite Municipal
-  Aglomerados Subnormais



ESCALA 1:110.000
0 2.500 5.000 7.500 10.000 metros

PROJEÇÃO UNIVERSAL, UNIVERSIDADE DE MÉRIDOR
Datum: UTM, Zona 23 Sul
Sistema de Coordenadas: UTM
Unidade: Metro
Proj. Transverso: UTM
Proj. Cônica: UTM
Proj. Cilíndrica: UTM

IBGE INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

FORTE: Base Cartográfica da Prefeitura de Juiz de Fora / CADÚNICO (Dez. 2011)
ORGAO: Secretaria de Assistência Social (SAS) - Subsecretaria de Vigilância e Monitoramento da Assistência Social (SSVM)
ELABORAÇÃO: Erika de Fátima de Oliveira
SOLICITAÇÃO: SPDE / SSPAT - Cristiane Nasser do Valle, para dissertação de mestrado, 2012
JUNHO, 2012.

Mapa 01 – Localização na Área Urbana dos Aglomerados Subnormais do Censo de 2010 do IBGE em Juiz de Fora

No entanto, se nos remetermos à realidade do município, os dados apresentados sobre as áreas precárias de infraestrutura, definidas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora (PDDU)⁴ se mostram de forma bem diferenciada.

O PDDU de 2000 considera três tipos de Área de Especial Interesse: Áreas de Especial Interesse Ambiental (AEIA), Áreas de Especial Interesse Urbanístico (AEIU) e Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) que se constituem nos aglomerados de exclusão do município.

As AEIS são todas as áreas identificadas como de ocupação subnormal. Essas áreas caracterizam-se pela existência de assentamentos desprovidos dos padrões mínimos de infraestrutura (água, luz, esgoto), acessibilidade e habitabilidade, que as coloca numa situação de segregação social.

Ainda, segundo o mesmo documento, apesar dessas áreas incluírem-se no grupo denominado de “ocupações subnormais”, essas comunidades possuem características heterogêneas e específicas, pois cada uma apresenta uma realidade única e complexa. Daí, a necessidade de serem desenvolvidos projetos específicos para cada AEIS.

No mesmo documento, datado do ano 2000, realizou-se um diagnóstico onde foram cadastradas 80 áreas com características de AEIS. Em 2006, a Prefeitura atualizou tal cadastro e identificou a presença de 144 AEIS (tabela anexada) no município⁵. Percebemos então a disparidade no quantitativo de áreas levantadas pelo IBGE, já em 2010 em relação ao que a realidade do município apresentou em 2006, e que certamente já está alterada pela dinâmica urbana.

A prefeitura não considera o corte de 51 domicílios utilizado como critério do IBGE para caracterizar uma área como AEIS. Apenas uma variável que foi relativizada à realidade do município mostrou a necessidade de problematizar

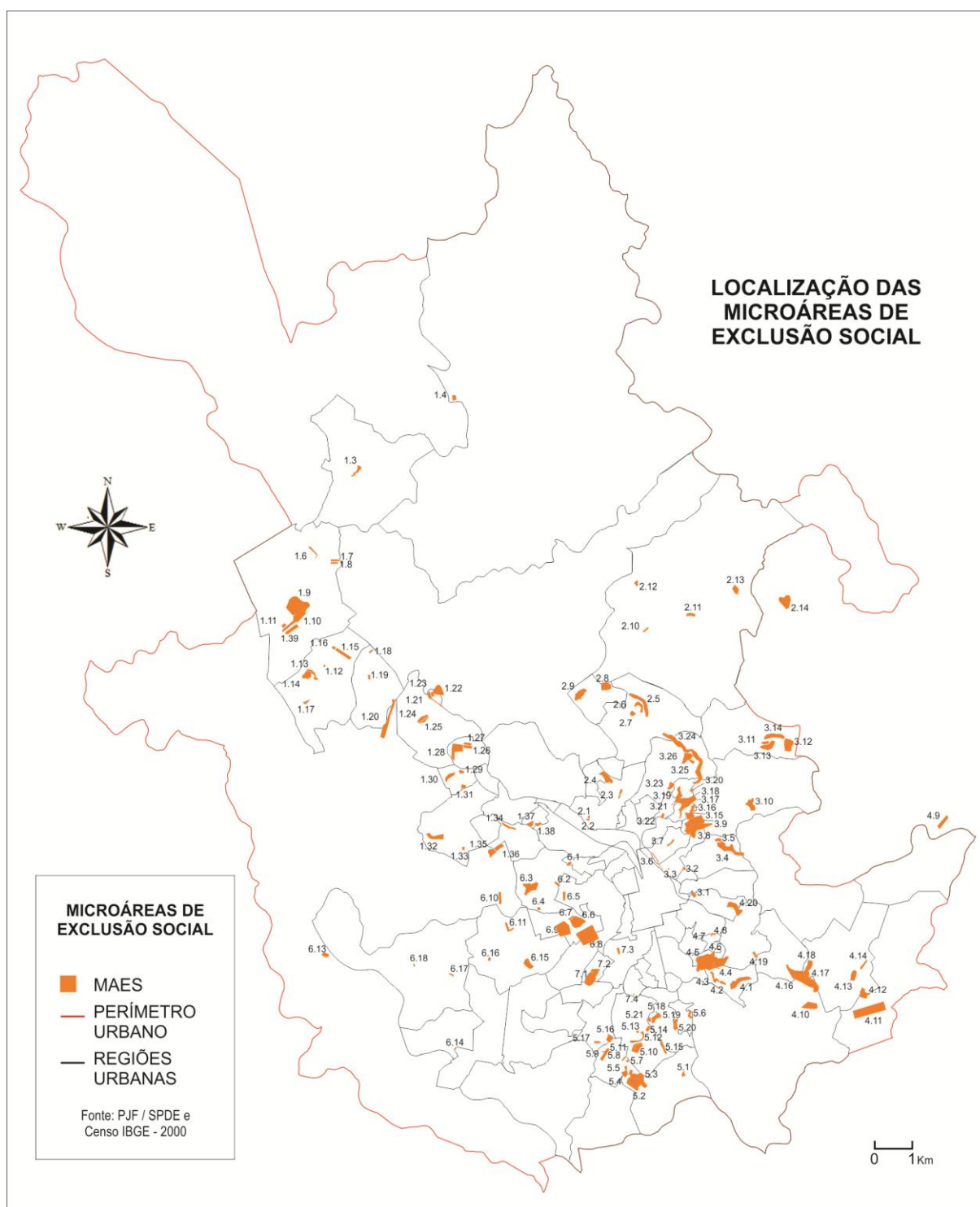
⁴ Fruto do processo de redemocratização do país e do movimento de reforma urbana, a Constituição de 1988 definiu como obrigatórios, para as cidades com população acima de 20.000 habitantes, os chamados Planos Diretores, estabelecidos como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana contendo princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. (BRASIL, ESTATUTO DA CIDADE, 2002). Sendo um plano urbanístico por sua natureza, mas com a especificidade de fixar as diretrizes do desenvolvimento urbano no município, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, e de sua região. Como tal, o Plano Diretor se constitui num conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal. (VILLAÇA, 1999).

⁵ O detalhamento desses dados e respectivas análises serão expostos no próximo item.

os dados genéricos, que servem muitas vezes para diluir disparidades e esconder as diversas realidades municipais.

Além da definição de AEIS constante no PDDU, a Prefeitura publicou em 2004 o Atlas da Exclusão Social, no qual mapeou as microáreas de exclusão social do município. O Atlas Social de Juiz de Fora classificou as ocupações irregulares e precárias da cidade como Microáreas de Exclusão Social (MAES). Contudo, a base de dados utilizada para a definição destas áreas no Atlas Social foi o próprio Plano Diretor de 2000. Corresponde às áreas de “ocupação subnormal”, porém subdivididas. O Atlas, então, registrou cento e quarenta microáreas:

(...) que constituem células territoriais com os mais diferentes graus de precariedade nas condições de vida, consideradas não apenas sob o aspecto econômico, mas também no tocante a urbanização – infraestrutura e habitação –, a titularidade da terra e a riscos de caráter físico-ambiental no local de sua inserção [...] que incluem desde espaços totalmente segregados e desprovidos de qualquer infraestrutura, cravados no meio urbano, até áreas já urbanizadas onde persistem ainda problemas socioeconômicos. (ATLAS SOCIAL, 2006, p.169).



Mapa 02 – Microáreas de Exclusão Social em Juiz de Fora



Em 2012, a Prefeitura de Juiz de Fora, através da Secretaria de Assistência Social, publicou o Mapa Social de Juiz de Fora: uma análise do desenvolvimento das famílias de Juiz de Fora. Esse documento contém informações territorializadas sobre as situações de risco e vulnerabilidade das famílias referenciadas pela política da Assistência Social. Um dos eixos do trabalho foi delimitar os territórios socioassistenciais visando a identificação das famílias e suas vulnerabilidades e a elaboração de estratégias de enfrentamento.

Os territórios socioassistenciais representam a delimitação de áreas no município de Juiz de Fora, que correspondem ao espaço de intervenção da política de Assistência Social em seus distintos níveis de Proteção- Básica e Especial (MAPA SOCIAL, 2012, p. 22).

O mapa a seguir indica a relação entre a distribuição territorial das AEIS no município com a distribuição das famílias referenciadas pela Assistência Social em situação de **extrema** vulnerabilidade. Podemos observar a convergência existente entre exclusão social e territorial. Os pobres, e aqui, destacadamente, os mais pobres entre os pobres, encontram-se concentrados, predominantemente, nas AEIS e em áreas contíguas .

LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS COM MAIOR GRAU DE VULNERABILIDADE SOCIAL (D5), NA ÁREA URBANA, ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (AEIS) - 2007 E PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (PMH) EM JUIZ DE FORA / MG ARTICULAÇÃO A

LEGENDA

-  Limites dos Centros Regionais
-  Perímetro Urbano
-  Limite Municipal
-  Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) - 2007

Localização das famílias D5 (índice de 0,00 a 0,62) segundo Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF)

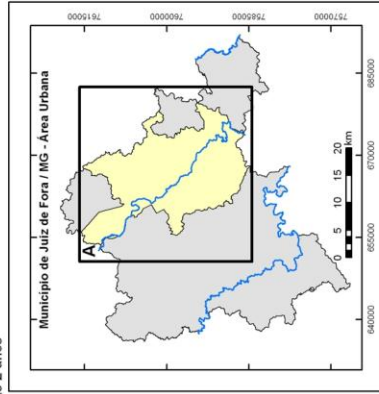
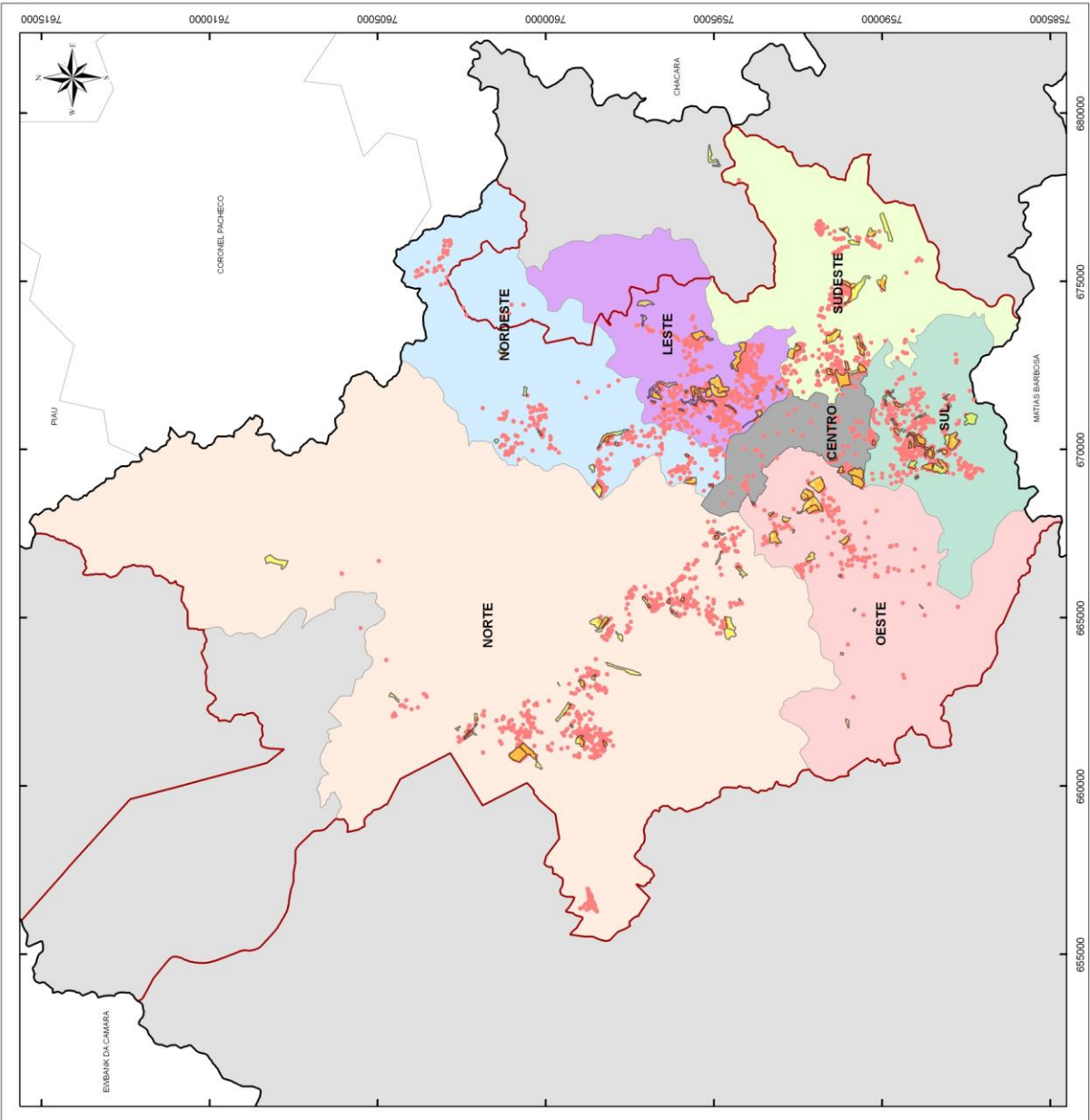
Famílias referenciadas: 28041*

 Famílias com IDF D5 = 6448 (22,9%)

Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF) por Dimensão para Juiz de Fora / MG

- Vulnerabilidade das Famílias = 0,72
- Acesso ao Conhecimento = 0,57
- Acesso ao Trabalho = 0,36
- Disponibilidade de Recursos = 0,76
- Desenvolvimento Infantil = 0,92
- Condições Habitacionais = 0,92

* - Famílias inscritas no CADÚNICO, com cadastros atualizados até 2 anos



ESCALA: 1:110.000
0 2.500 5.000 7.500 10.000 metros

PROJEÇÃO: UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERICATOR
Datum: SAD 69 Zone 23 Sul



Fonte: Base Cartográfica da Prefeitura de Juiz de Fora / CADÚNICO (Dez. 2011)
e Monitoramento da Assistência Social (SAS) - Subsecretaria de Vigilância e Proteção Social - Juiz de Fora / MG
Elaboração: Equipe do Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas de Habitação, SPDE / SSPAT - Cristiane Nasser do Valle, para dissertação de mestrado, 2012
JUNHO, 2012.

Mapa 03 – Localização das famílias com maior grau de vulnerabilidade social na Área Urbana de Juiz de Fora

Questionamos até que ponto estas denominações (microáreas, territórios socioassistenciais, AEIS, aglomerados subnormais) funcionam como estratégias de ocultação do crescimento das áreas periféricas ou, nas palavras de Abreu (2010), do processo de “favelização” da cidade.

A autora investigou o surgimento e expansão das áreas pobres na cidade, a partir de fontes primárias, tais como a grande imprensa local e o processo histórico-geográfico de configuração territorial de Juiz de Fora. Evidenciou uma carga de preconceitos e de intolerância que culminaram na negação das próprias raízes sociais. A categoria “favela” é encoberta por denominações técnicas geradas pelo poder público municipal, bem como pelo meio acadêmico, deixando a impressão de que Juiz de Fora não se inclui nessa realidade.

De fato, precisamos problematizar como o poder público tem se apropriado das modernas tecnologias de informação, dos índices e indicadores e, destacadamente, da cartografia oficial.

Buscamos aporte em Acselrad (2008) para entender ao longo da história como o imaginário cartográfico e as representações do território passaram a recortar o real para descrevê-lo, defini-lo e, simbolicamente, possuí-lo. Dessa forma, a representação cartográfica serve de suporte à ação política. Nessa esteira, afirmarmos que o conteúdo cartográfico diz algo sobre o real e sobre este produz efeito.

A disseminação social dos mapas e sua apropriação pela gestão pública têm sido analisadas pelo autor a partir de múltiplos efeitos: desde a multiplicação democratizante das formas de interpretar o mundo, até o acirramento dos mecanismos autoritários de controle. Assim, entendemos que a política de mapeamentos estabelece-se numa disputa cartográfica que se articula às próprias disputas territoriais.

Essa dinâmica está presente em Juiz de Fora. A cartografia oficial, ao esfacelar o território em leituras focalizadas (microáreas de exclusão, mapa social, AEIS, entre outras), faz leituras distintas para o mesmo fenômeno: a pobreza. Em consequência, se tem gerado uma infinidade de mapas para o campo da política social, para a política de saúde, para o planejamento urbano, e assim por diante.

Em que medida esse conhecimento racionalizador, tecnicista e classificatório tem colaborado para leituras omissas, acríticas, apolíticas e fragmentadoras do território? Sem questionar a validade dos dados

georeferenciados, interrogamos como tem se dado a leitura da totalidade da cidade, das suas disparidades e emaranhados sociais.

Estamos aqui não somente denunciando uma lógica que se faz predominante no meio técnico, na gestão pública, e que tem se mostrado ineficaz no trato das desigualdades sócio-espaciais. Estamos também, propondo uma outra forma de compreender e intervir no território. Uma forma alternativa dada pela adesão a modelos enraizados às práticas sociais, que se aproprie das várias dimensões da vida social condensadas no território.

Acreditamos que, mesmo nos limites impostos pela lógica do capital, possamos qualificar os instrumentos de planejamento e gestão da cidade ao incorporarmos modelos de análise comprometidos com a construção de uma cidade mais justa, que passam necessariamente pela compreensão multidimensional do território.

CAPÍTULO 3: PLANEJAMENTO URBANO E CRESCIMENTO DAS ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (AEIS) EM JUIZ DE FORA

Os aglomerados de exclusão, denominados tecnicamente de AEIS no município de Juiz de Fora, evidenciam a apropriação desigual e contraditória do espaço da cidade.

Neste capítulo investigamos o crescimento desses territórios no município, a partir da compreensão da produção objetiva dessas áreas, como resultante de uma determinada lógica político-econômica de intervenção no espaço urbano, entendida em seus aspectos gerais e na particularidade local.

Buscamos qualificar o debate para além da espacialização dos dados e variáveis que interferem na dinâmica urbana, que tendem a aparecer prontos e acabados e desconectados de suas relações e processos sociais geradores. Assim, a paisagem urbana desenhada por territórios fragmentados (territórios pobres e ricos) é apenas a expressão de um fenômeno que precisa ser desvelado. Por isso, resgatar os elementos constitutivos e os processos sociais que se apresentam na cidade de hoje, ultrapassa as ferramentas técnicas que geram um arsenal de dados sofisticados sobre aquele território.

O desenvolvimento dessa temática de pesquisa aponta para a necessidade de um método de análise da realidade social que dê conta de elucidar a essência do fenômeno sociourbano, compreendendo suas relações, contradições e transformações. Dessa forma, seguindo os princípios metodológicos já delineados anteriormente, nos empenhamos em proceder à análise das particularidades locais nunca deslocadas da totalidade, e da dinâmica da história.

Neste capítulo, serão utilizados dados secundários gerados pelos organismos oficiais (Prefeitura de Juiz de Fora e IBGE), que consistem em fontes documentais sobre a política urbana local e seus respectivos instrumentos de planejamento, onde se inclui a cartografia oficial.

O setor de planejamento urbano do município, no qual exerço a função de assistente social, é responsável por gerar e hospedar tal base de dados que consiste, entre outros, em identificar e caracterizar AEIS, sob seus aspectos físicos e socio-econômicos.

O interesse em investigar os aglomerados de exclusão da cidade está intimamente relacionado ao meu fazer profissional e aos vários anos de vinculação no setor de planejamento urbano do município, que me fizeram vivenciar e intervir na problemática sociourbana, especificamente nas AEIS da cidade.

As intervenções da Prefeitura de Juiz de Fora, sobretudo no início dos anos 2000, faziam parte do “Programa Ação nos Bairros” do qual participava como técnica social, responsável pela coordenação do trabalho socioeducativo junto à população das AEIS. O Programa objetivava “requalificar” as AEIS do município, levantadas no PDDU de 2000, sendo que, além das intervenções em infraestruturas básicas, foram desenvolvidas ações socioeducativas junto às comunidades, a fim de atuar na melhoria das condições de vida da população, garantindo sustentabilidade nas ações.

O acúmulo de informações obtidas através dos diagnósticos, levantamentos e pesquisas, e, sobretudo, do contato direto com a problemática urbana e seus moradores, através do trabalho social, potencializam a escolha do referido objeto, sobretudo no que diz respeito ao ponto de vista dos sujeitos moradores dessas áreas, de suas trajetórias, vinculações e práticas sociais.

Dessa forma, procuro realçar todos os aspectos técnicos que envolvem o planejamento urbano, na construção de seus instrumentos de análise e intervenção - os dados, indicadores, cartografias oficiais, diagnósticos, planos e projetos - e que fazem parte do cotidiano dessa área de atuação. Busco também refletir sobre um aspecto ainda pouco explorado, contudo, relevante e tomado de significações: os grupos sociais ou sujeitos e suas experiências na relação com os territórios de exclusão. Para além de seus perfis socioeconômicos e dados generalistas, apresentados nas metodologias classificatórias e fragmentadoras, como podemos inseri-los no seio do planejamento como um elemento preponderante nas análises e processos de intervenção? Percebo que esta ainda é uma lacuna no planejamento urbano, sendo que podemos contribuir com o debate, na medida em que trouxermos esses atores e suas realidades em cena.

3.1 Sobre o mito das cidades médias

O cenário macroeconômico dos anos 1990 foi determinante para a configuração atual da pobreza urbana, especialmente nas economias periféricas.

Contudo, na década seguinte, no caso brasileiro, observamos uma enfática divulgação sobre o desenvolvimento econômico do país frente às demais economias mundiais, justificado, majoritariamente, pela perspectiva política instaurada após a vitória do propalado “projeto democrático popular” no início dos anos 2000.

Esse “boom” nos indicadores econômicos e sociais divulgados pela imprensa e pelos órgãos oficiais demonstra um país que não para de crescer. Dados do censo realizado pelo IBGE em 2010 revelam que, hoje, o país tem 190,8 milhões de habitantes; que ocorreu uma diminuição na taxa de crescimento populacional (1,17% ao ano); uma taxa de urbanização recorde de 84,4%, superior às taxas de urbanização dos Estados Unidos (82%, de acordo com o CiaFactbook) da China (49,7%) e da Índia.

Quanto aos indicadores sociais, foram observados, dentre outros, o crescimento majoritário da Classe C (de 0,5 a 2 S.M), ocupando 50,6 % do total de domicílios. Quanto ao acesso aos serviços públicos e à infraestrutura, o Censo 2010 concluiu que o saneamento básico alcançou mais da metade da população (55,4%) e o abastecimento de energia elétrica foi universalizado (98,7%).

De fato, estamos diante de alguns dados favoráveis à nossa estrutura socioeconômica, mas ainda temos um enorme abismo em relação à distribuição de renda e à existência de massas populacionais em situação de extrema pobreza: 2,4 milhões de lares brasileiros não têm renda e, para sobreviver, dependem diretamente do governo, de doações, trocas, produção própria de alimentos e outros bens (Folha de São Paulo, 30 /04/2011).

Vale salientar que estamos diante de um movimento contraditório cujo crescimento econômico traz, necessariamente, outros desafios e problemas que se manifestam e materializam no território. A pobreza rural diminuiu porque também decresceu a população do campo, que se aglomerou na periferia das grandes cidades. Se a pobreza urbana é menos intensa com o crescimento dos níveis de emprego e salário, o que, aliás, soa falaciosamente, por outro lado, temos uma realidade urbana mais violenta e difícil de administrar. Se os dados revelam que os analfabetos que não sabiam ler nem escrever estão desaparecendo, como então resolver os problemas dos milhões de semianalfabetos ou analfabetos funcionais produzidos por um sistema educacional precário? São questões desafiantes que

precisam extrapolar o universo das estatísticas e ganhar um rigoroso tratamento crítico.

O Censo 2010 também revelou que as cidades médias, com 100 mil a 500 mil habitantes, alcançaram crescimento populacional e econômico relativamente superior às metrópoles brasileiras.

No curso dessas questões desafiadoras, merece destaque o “admirável” crescimento econômico das cidades médias, que têm sido apontadas como protagonistas do anunciado “paraíso” de uma nova etapa do desenvolvimento brasileiro.

O crescimento populacional das cidades pequenas e médias tem sido diretamente relacionado ao incremento de oportunidades de negócios, de abertura de novas frentes profissionais e de qualidade de vida comparável à de países desenvolvidos da Europa.

A esse respeito, Ribeiro (2009) adverte para o cuidado com diagnósticos e análises enaltecidas acerca do “tão virtuoso” ciclo de desenvolvimento econômico do capitalismo brasileiro. As tendências territoriais demonstram a existência de movimentos de desconcentração do núcleo da indústria brasileira, que teve seu auge entre os anos 70 e 1985, quando houve uma desconcentração das atividades produtivas, sobretudo para o interior de São Paulo, mas, também, em direção a outras partes do país.

A desconcentração das atividades produtivas, principalmente a industrial, o surgimento de novas áreas industriais e o crescimento rápido das cidades de médio porte devem ser tratados com cuidado. Ribeiro chama a atenção para o limite espacial dessa desconcentração que está contida dentro da região centro-sul. Para o autor, a definição de cidades médias pelo porte populacional, bem como pelo indicador econômico de crescimento (PIB), embora sejam importantes indicadores, se mostram limitados para sustentar os argumentos do crescimento das cidades médias, se considerados isoladamente.

Nessa trilha, o autor defende que é necessário, antes de tudo, definir as cidades médias como “categoria de espaços urbanos que se inserem na complexa rede urbana brasileira”. As cidades desse porte populacional, ligadas hierarquicamente à região metropolitana, seriam, então, consideradas cidades metropolitanas.

Ribeiro (2009) considera que são imprecisas e precipitadas as análises sobre o virtuoso crescimento das cidades médias em detrimento das grandes cidades, pois desconsidera que 75 das 292 cidades tipificadas como de porte médio são pertencentes a regiões metropolitanas.

Esse recorte limitado pode induzir a interpretações que afirmam que as metrópoles estão se desindustrializando. Segundo o autor, a queda de emprego nas metrópoles deve-se, sobretudo, à reestruturação produtiva e não à desindustrialização. Nesse sentido, o aumento do emprego nos setores de comércio e serviços (terceirização) indica esse processo.

Assim, devemos entender essas mudanças como parte do contexto de internacionalização da economia. A dispersão geográfica das indústrias cria uma demanda para o gerenciamento e o planejamento centralizados de vários serviços especializados. No entanto, dados do Relatório do Observatório das Metrópoles revelam que 62% da indústria nacional avançada em capacidade tecnológica continuam nas metrópoles, reafirmando seu peso maior na economia do país.

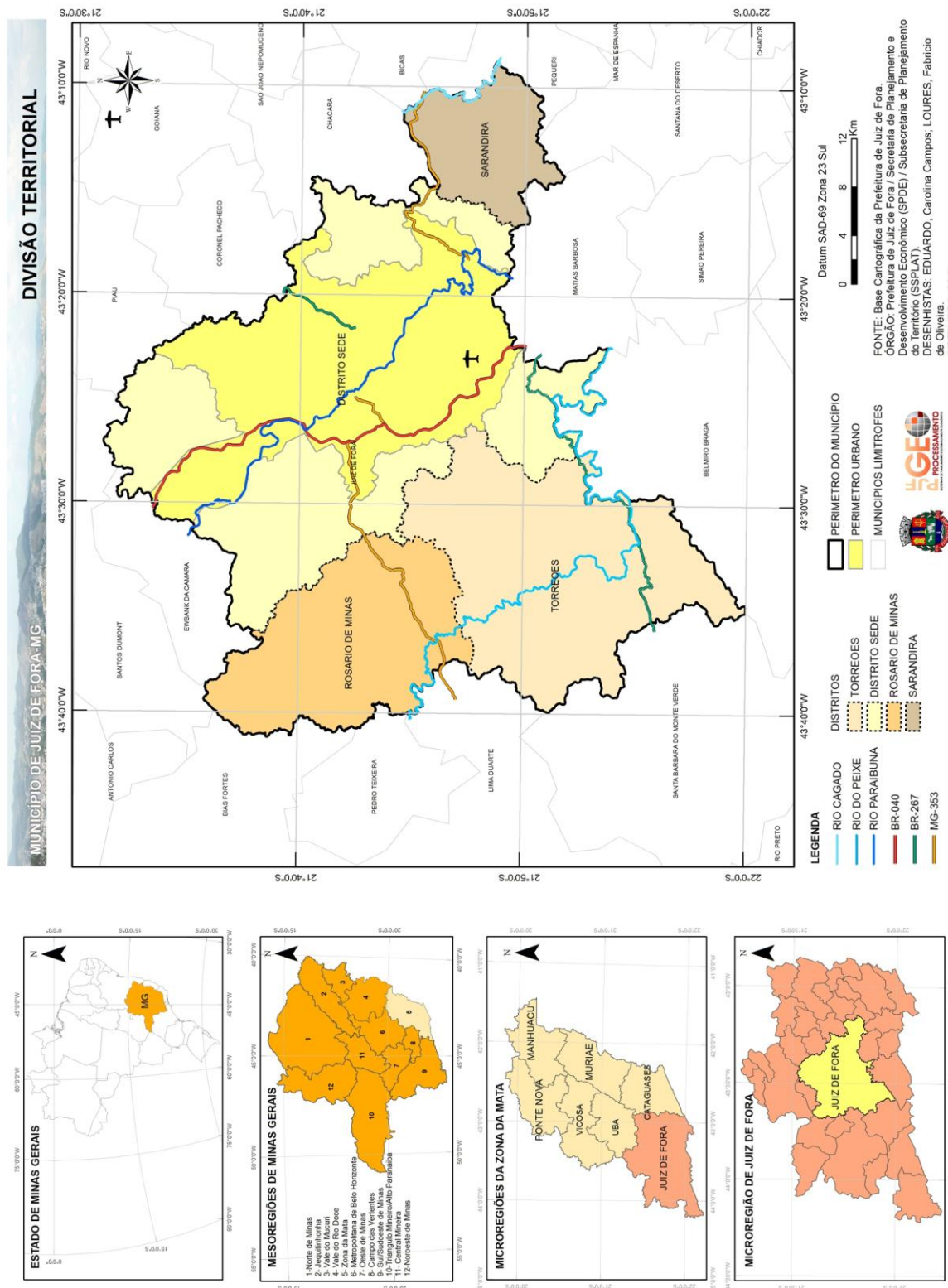
Podemos verificar que o “paraíso das cidades médias”, sob a ótica dos indicadores baseados em população e PIB, guarda um espaço para o efervescente debate teórico na medida em que se incorporam à discussão outros elementos que compõem a complexa rede que dá forma ao território urbano.

Nesse cenário, devemos relativizar as afirmações enaltecidas das cidades médias e entendê-las como parte dessa dinâmica urbana a qual expressa, mais que tudo, traços das forças produtivas requeridas pelo novo modelo de acumulação que gera estruturas sociais bastante desfavoráveis no que diz respeito à reprodução social e, conseqüentemente, na definição e afirmação dos sujeitos sociais.

3.1.1. Juiz de Fora: contradições internas de uma cidade média

Juiz de Fora apresenta uma taxa de urbanização de 98,86% e uma população de 516.247 mil habitantes com renda média mensal per capita de R\$ 106,03 total (IBGE, CENSO 2010).

Importante cidade do estado de Minas Gerais devido à sua função como centro agrícola, industrial, financeiro e, atualmente, como centro regional prestador de serviços do sudeste de Minas.



Mapa 04 – Município de Juiz de Fora – Divisão Territorial

Segundo Tasca (2010) a trajetória histórica da cidade contribuiu sobremaneira para legitimar sua identidade agroexportadora, seguida da têxtil e, posteriormente, prestadora de serviços. De fato, existiram períodos de grande expoência em termos de crescimento econômico e investimentos, os quais foram decisivos na sua conformação atual.

Marcada, ao longo do tempo, por uma intensa migração da Zona da Mata Mineira, exercendo forte polarização sobre os municípios vizinhos, a cidade de base industrial e operária foi se transformando em núcleo de referência em prestação de serviços.

Exercendo influências tanto em Minas Gerais quanto no Estado do Rio de Janeiro, a economia urbana do município veio desenvolvendo-se através de atividades terciárias. Além disso, as tradicionais indústrias têxteis, cuja produção conferiu à cidade caráter de centro industrial nacional, sofreram alterações significativas, ao longo dos anos, transformando-se de pólo de tecelagem a referência na indústria de vestuário. O movimento empresarial do passado, caracterizado por iniciativas de indivíduos das altas camadas econômicas, grandes comerciantes e fazendeiros, foi cedendo lugar aos empresários de origem modesta, da pequena burguesia urbana, aos pequenos comerciantes, aos operários e aos representantes dos profissionais liberais, com capital reduzido e de procedência interna (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 1996).

Conforme Tasca (2010) esse é o perfil econômico que prevalecia nos anos 1990, tendo a rede de estabelecimentos comerciais, especialmente varejista, uma importância regional na distribuição de bens e mercadorias. O setor de prestação de serviço vem se firmando, nas últimas décadas, como proeminente atividade econômica, fortalecendo substantivamente o setor terciário responsável pela função polarizadora que o Município mantém, atualmente, no Sudeste Mineiro.

Segundo levantamento realizado em 2005, pela Prefeitura – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SPDE) - o perfil econômico de Juiz de Fora tinha na indústria sua maior fonte arrecadadora, no comércio o maior número de estabelecimentos e na prestação de serviços o maior número de oferta de postos de trabalho. O capital gerado, ao longo do tempo, pelas diversas atividades econômicas e aquele canalizado mais recentemente pelas operações de crédito de âmbitos nacional e internacional favoreceram a implantação de infraestrutura urbana de boa cobertura na cidade.

Conforme a análise das informações levantadas em 2006 pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora e pelo Centro de Pesquisa Social-UFJF (CPS-UFJF), a cidade dispõe de uma infraestrutura de grande alcance e qualidade. Desde os anos de 1970, observa-se o processo contínuo de ampliação das redes de energia, água, saneamento, limpeza, pavimentação e transporte público, ao lado do crescimento mais recente da telefonia. Na atualidade, encontram-se praticamente universalizado o atendimento das demandas por energia elétrica, água, esgotamento sanitário e limpeza urbana. Malgrado o grande volume de investimentos públicos realizado nos anos 1980 não ter se mantido nos anos seguintes, a preocupação continuada com a manutenção e ampliação dos serviços existentes fez com que a cidade chegasse, segundo dados da administração pública, ainda ao final dos anos de 1990, com uma boa malha de cobertura ao lado da reconhecida qualidade dos serviços.

Ressalta-se, no entanto, que face ao dinamismo urbano, esse processo não se deu sem contradições. O descompasso entre as crescentes demandas e o encolhimento e descontinuidade das intervenções públicas, especialmente para os segmentos insolventes, possibilitaram formas não convencionais de apropriação do solo urbano, modelo este marcado por condições precárias de habitabilidade.

Procuramos desvelar a visão de cidade marcada apenas pelos seus bons indicadores de desenvolvimento que diluem as disparidades socioterritoriais presentes no município. Aproximamos ao entendimento dessas desigualdades, a partir da compreensão do planejamento adotado pelo município que traduz como e para quem a cidade tem sido pensada.

3.2. Planejamento estratégico e a cidade como mercadoria

Ao investigarmos a realidade do município de Juiz de Fora, categorizado como um típico município de porte médio⁶ observamos contradições socio-territoriais dramáticas. A população pobre desta cidade média vive distante do “paraíso” e, resguardando as devidas proporções, as suas condições de vida em muito se assemelham às condições de vida da população pobre das metrópoles.

⁶ Segundo dados do IBGE/ Censo 2010, Juiz de Fora tem uma população de 516.247 habitantes. Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 0,828 . Diante dessas características, o município é enquadrado na condição de porte médio.

Parece fundamental resgatar esse entendimento, pois estamos nos referindo à problematização do território urbano na sua totalidade a partir do qual se organiza a dinâmica do capitalismo no Brasil. Obviamente, o território nacional guarda as suas particularidades regionais, culturais; no entanto, o substrato dessa dinâmica expressa claramente a exclusão urbana, a subcidadania, as lutas e reivindicações por melhores condições de moradia. Essas lutas são empenhadas e materializadas no território, que se constitui um espaço social repleto de contradições, fragmentações e disputas.

Tanto nas cidades grandes quanto nas cidades médias, podemos observar a existência de cortiços, favelas, ocupações irregulares e “ilegais”, bairros ricos, condomínios fechados, que desafiam a compreensão da realidade urbana brasileira.

Muito além do rótulo atual de “território de oportunidades” ou “ilhas de prosperidade” que oferecem qualidade de vida comparável à de países desenvolvidos, Juiz de Fora apresenta elevados índices de crescimento da pobreza urbana.

Tasca (2010) desenvolveu um minucioso estudo acerca das significativas intervenções no ambiente urbano de Juiz de Fora, que, sobretudo na década de 1990, afetaram sua antiga forma. Com base na análise do conjunto das Leis Urbanas, do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e do Plano Estratégico, a autora afirma que tais documentos apresentam a mesma característica: foram determinados por uma dada visão de desenvolvimento econômico. As propostas de intervenção incidiram em uma parte da cidade, que recebeu investimentos pesados, tais como um plano de reordenamento viário, com vistas a tornar a cidade um pólo atrativo, uma mercadoria atrativa aos olhos dos investidores. Os projetos propostos pelo PDDU 2000 que foram colocados em prática demonstram a política pública focada na melhoria dos acessos à cidade, requalificação de sua estrutura urbana, priorizando os eixos de entrada e saída e as áreas elitizadas.

A autora observa que Juiz de Fora vem repetindo o modelo e o discurso dominante nas cidades capitalistas, marcado pela lógica do mercado e pela apropriação desigual da riqueza. Diante desse contexto, indaga quem ganha e quem perde com os planos e projetos que seguem uma linha de planejamento urbano tipicamente focada no desenvolvimento econômico. Por outro lado, questiona a real participação da população nesse processo.

Nos anos 1990, com a disseminação das regras de livre mercado ditadas pelo movimento da globalização, o Estado tendeu a reduzir seu controle político sobre a esfera econômica, concentrando a sua ação somente na regulação e controle das pressões locais.

Para Tasca (2010), é nítida a separação entre economia e política e a proteção da primeira contra a intervenção regulatória da segunda, o que resulta na perda de poder da política.

As atuais propostas de planejamento urbano valorizam o discurso sobre o modelo de cidade competitiva (VAINER, 2000). Para este autor, entre os modelos de planejamento urbano que concorreram “para ocupar o trono deixado vazio pela derrocada do tradicional padrão tecnocrático-centralizado-autoritário”, podemos destacar o chamado planejamento estratégico. Difundido no Brasil e América Latina, sobretudo pelas agências multilaterais (BIRD e Habitat), o planejamento estratégico utiliza, como pano de fundo para as ideias competitivas, o discurso dominante segundo o qual a globalização é inevitável.

Inspirados em conceitos e técnicas originados nas escolas de planejamento empresarial da Harvard Business School, a sistemática do planejamento estratégico baseia-se na adoção de práticas empresariais na gestão das cidades, considerando que estas estão submetidas às mesmas condições e desafios das empresas diante da globalização (Vainer, 2000).

No entender de Vainer (*idem*), é nessa cidade forçada a dialogar com a economia global e com a nacional, que emergem também novos atores, novas estratégias de resistência e uma reacomodação de forças sociais. Esses acontecimentos recentes, difíceis de serem tematizados na sua generalidade, solicitam pesquisas empíricas capazes de alimentar o debate sobre os caminhos explicativos da experiência urbana atual.

Complementando esse pensamento, Tasca (2010) analisa que o processo de mudanças na política urbana e a guinada para o empresariamento acabam por levar ao surgimento de atividades e serviços que se consolidam através de empregos de baixa remuneração, contribuindo assim para o aumento das disparidades entre riqueza e pobreza urbanas. É possível perceber várias tentativas dos governos urbanos de inovarem e de se tornarem mais empreendedores, reorientando suas atitudes em relação à administração urbana, baseando suas políticas na competição entre localidades, estados e regiões. Dessa

forma, as cidades assumem um comportamento empresarial em relação ao desenvolvimento econômico e passam a se preocupar de forma mais intensa com novas estratégias de crescimento (HARVEY, 1996).

Diante disso, a percepção da dinâmica das transformações no espaço urbano construído nos fornece subsídios para a reflexão sobre as possibilidades e limites de políticas que visem ao controle e direcionamento do crescimento e desenvolvimento urbano. Tal suporte nos permite ter elementos para avaliar, ponderar e diagnosticar as mudanças relevantes na conformação de uma cidade, especialmente naquelas que dizem respeito ao crescimento da mancha formada pelos "territórios pobres".

3.2.1. Um olhar crítico sobre o planejamento adotado em Juiz de Fora

Segundo a análise de Tasca (2010), em Juiz de Fora, é nítido o processo de mercantilização da cidade. As leis e planos elaborados proporcionaram, ao longo de sua história, a requalificação da cidade levando, conseqüentemente, à valorização da terra e à expansão das fronteiras urbanas.

No que se refere às ações de planejamento urbano, desde 1977, a Prefeitura contava com um órgão específico, o Instituto de Pesquisa e Planejamento (IPPLAN/JF). A partir de uma reforma administrativa, em 2000, as ações e políticas urbanas passaram a ser geridas pela Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica (SPGE).

Em 1996, o IPPLAN foi responsável pela revisão das Leis Urbanísticas de 1986 e pela elaboração de uma proposta para o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Este processo não se concretizou – o PDDU foi elaborado, mas não passou pela aprovação do Legislativo em razão de fortes pressões e interesses políticos contrários. Em decorrência, houve um desgaste entre o corpo técnico do IPPLAN e o chefe do executivo, culminando na extinção do referido instituto. Em 2000, o encargo da elaboração e aprovação do Plano Diretor coube à SPGE.

Segundo Tasca (2010), o processo de elaboração e aprovação do Plano Diretor de 2000 foi revestido pelo discurso baseado nos princípios constitucionais

de cidadania, participação e ordenamento equilibrado do solo urbano, refletindo ainda a função social da cidade. No entanto, apresenta-se em Juiz de Fora marcado por contradições, principalmente no que cabe à sua aprovação sem o conteúdo das leis urbanas de uso e ocupação do solo, que não foram revisadas no sentido de se adequá-las aos princípios constitucionais. Na ausência da legislação atualizada que faça cumprir a função social da cidade, o município fica sem uma especificação legal de como aplicar as diretrizes expostas no PDDU 2000, que se torna um instrumento vazio.

O discurso revestido pelos princípios constitucionais foi encoberto pelos interesses estratégicos de elevar a cidade à posição de pólo atrativo na perspectiva de sua mercantilização. Tasca (2010) analisa que o PDDU de 2000 utilizou-se dos projetos contidos na proposta de 1996, desdobrando-as de acordo com o foco estratégico a ser atendido. Uma vez que o PDDU de 1996 não foi aprovado, no ano seguinte, o município organizou-se para a elaboração de uma nova versão do documento, o qual foi aprovado em 2000. Durante o ano de 1997, paralelamente à elaboração da nova versão do PDDU, outra equipe da PJF passou a elaborar o chamado Plano Estratégico de Juiz de Fora (PlanoJF), contando com a parceria público-privada como forma de alavancar projetos específicos que fossem capazes de desenvolver atividades produtivas diversificadas, como a indústria do conhecimento (relacionada às atividades ligadas à educação) e do agronegócio.

Enfatizando a necessidade de superação das limitações das formas tradicionais de planejamento, a metodologia adotada no planejamento estratégico de Juiz de Fora se opõe às premissas do planejamento clássico, admitindo novas tendências e alternativas para aproveitar ao máximo as potencialidades da cidade (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, 2000).

Nesse âmbito, buscou-se a promoção da mercadoria “cidade de Juiz de Fora” estabelecendo as estratégias gerenciais para traçar um plano de ação com a determinação dos projetos a serem executados, considerando as condições socioeconômicas do município, sua relação com as cidades da Zona da Mata, bem como os pontos fortes e fracos do município.

Os projetos visaram potencializar a centralidade de Juiz de Fora, aumentando a competitividade com outros municípios através de propostas voltadas para o desenvolvimento econômico e social, tais como a expansão do acesso à educação básica e ao emprego, promovendo a inserção social. Ainda

pertenciam aos temas do Plano JF a consolidação da cidade como pólo da Zona da Mata, “melhorando as vias de acesso à cidade, a competitividade do seu comércio e a qualidade dos serviços”, sobretudo nas áreas de educação e saúde. Por fim, todo esse processo deveria provocar o incremento dos indicadores sociais, “melhorando os serviços públicos, requalificando seu centro e transformando seus bairros em modelo de qualidade de vida para seus moradores”.

Em 2008, inaugurando o mandato do prefeito Custódio Matos (PSDB) foram feitas novas mudanças e a Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica (SPGE) foi extinta, passando suas atribuições para a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, que agregou o termo Planejamento, passando a denominar-se Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SPDE).

Este processo confuso e fragmentado, em termos administrativos, reflete diretamente o sentido de planejamento urbano adotado pelo Estado, em nada diferindo das ações públicas nas demais cidades brasileiras e reforçando a ideia de que os municípios menores tendem a seguir os modelos de planejamento das grandes metrópoles.

A cidade de Juiz de Fora, localizada estrategicamente na Zona da Mata mineira, próxima aos centros urbanos mais importantes do país, veio ao longo de sua formação histórica construindo sua identidade a partir de alguns pontos-chaves.

Para Tasca (2010), a menção ao desenvolvimento é um traço marcante nas iniciativas de planejamento, desde o Código de Obras de 1938 até o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU, 2000), passando pelo Plano Estratégico (Plano/JF de 1997).

Essa diretriz econômica que já orientava o Plano/JF em 1997 também prevalece no PDDU, 2000.

A visão estratégica nítida nos anos 2000, trabalhada em paralelo com a revisão da proposta para o plano diretor, focava ainda na articulação de ações públicas e privadas, voltadas principalmente para a revitalização econômica da cidade, galvanizada por discursos como a conservação do meio ambiente e um maior equilíbrio social. Além disso, o marketing urbano em torno de Juiz de Fora buscava a atração de investimentos, salientando a necessidade de se melhorar sua infraestrutura, sobretudo transportes e telecomunicações, tornando a cidade um

centro de serviços avançados na região. Na direção de atrair investimentos, iniciou-se um processo de guerra fiscal com outros municípios.

Em sua pesquisa, Tasca (2010) utiliza o termo “colcha de retalhos” para definir a cidade e seu projeto de desenvolvimento baseado em aspectos ideológicos e conservadores atrelados aos interesses da elite dominante que comanda as principais decisões políticas desde os áureos tempos dos barões do café.

Essa ideologia contida no discurso do planejamento e na gestão da cidade pode ser vista através da leitura homogeneizadora da sociedade, produzindo a diluição das diferenças sociais, unificando todos os habitantes em torno de determinadas ações que contemplam interesses parciais. O grupo dominante aparece para o todo social como sendo o único racional e portador de valores universais, apresentando seus interesses como o interesse comum a todos os membros da sociedade (VAINER, 2000).

Segundo Tasca (idem), as empresas construtoras detêm uma forte presença enquanto agente urbano responsável pelas pressões junto à Prefeitura para o incremento de seus nichos de mercado, atuando espacialmente de forma desigual, devido ao baixo interesse em produzir habitações populares face ao custo da construção.

Assim como esses agentes, existem também os proprietários dos meios de produção (os industriais e grandes empresas comerciais), sendo, em razão da dimensão de suas atividades, grandes consumidores de terra urbana. Na busca de terrenos amplos e baratos que satisfaçam os requisitos locacionais, geram um processo de especulação fundiária, determinante para o aumento do preço da terra, bem como dos custos de expansão e dos imóveis (RIBEIRO, 1997).

Os proprietários fundiários também aparecem de forma relevante na cidade, munidos do interesse na obtenção da maior renda de suas propriedades, e no seu o uso mais lucrativo possível, especialmente o comercial e o residencial de padrão elevado. Estão particularmente interessados na conversão da terra rural em urbana, promovendo a expansão do território urbano. Este grupo também pressiona o Poder Público, visando à interferência na definição das leis de uso e ocupação do solo e zoneamento urbano.

Numa ação conjunta, os proprietários fundiários e as empresas construtoras promovem a ocupação urbana através de loteamentos caracterizados

pela “urbanização de status”, conforme Corrêa (1995), traduzida na criação dos condomínios fechados e loteamentos de padrão elevado, cujo maior atributo são as amenidades oferecidas. Utilizando-se das campanhas publicitárias como uma forma de exaltação das qualidades da área, promovem o aumento do preço da terra, criando bairros ainda mais seletivos dentro da cidade.

Destacamos que as palavras de ordem “atratividade” e “competitividade” incorporadas pelo município desde os anos 1990 ratificam a posição que a matriz econômica exerce sobre a cidade. Na tentativa de conciliar os modelos de planejamento desse período, o Plano Diretor (desde 1988) e o Plano Estratégico (2000), muitos governos locais (inclusive de Juiz de Fora), passaram a adotar um modelo baseado tanto no ideário da Reforma Urbana, preconizando o direito à cidade e à intervenção regulatória para uma melhor redistribuição da riqueza, quanto naquele que tem no mercado e na parceria público-privada seu foco principal.

Em Juiz de Fora, a sobreposição desses modelos torna-se clara quando observamos que, por um lado, ocorriam as mobilizações sociais para participar da elaboração do PDDU/2000, que adotava o princípio de constituição democrática de um pacto socioterritorial e, por outro lado, articulavam-se poderosos interesses econômicos para desenvolver a estratégia competitiva (PlanoJF) .

O Plano JF desenvolveu-se a partir de projetos que foram priorizados por linha de atuação: Cidade Competitiva (33); Cidade Educadora (19); Cidade Eficiente (18); Cidade com Espaço Urbano Atrativo (20); Cidade Solidária (32) totalizando 122 projetos. Esses projetos formam um grupo de ações voltadas, em sua maioria, para a dinamização da economia, incremento do setor industrial, melhoria da prestação de serviços e reafirmação do caráter centralizador da cidade de Juiz de Fora. A visualização dos projetos, dentro de suas linhas estratégicas, constituiu-se em uma etapa importante para a compreensão da totalidade do plano. Posteriormente, as ações foram reorganizadas em três estratégias, a seguir descritas: Juiz de Fora: Cidade de Oportunidades; Juiz de Fora: Cidade Polo da Zona da Mata; Juiz de Fora: Cidade de Qualidade (PJF/Plano Estratégico, 2000).

A partir da amplitude e dos efeitos que as ações de planejamento geraram e continuam gerando no Município podemos identificar para quais grupos a cidade é pensada, e quem se beneficia com as políticas de uso e apropriação da

cidade. Aos pobres, sobram-lhes as franjas da cidade, os aglomerados de exclusão!

O Estado é o grande maestro desses agentes, mas, tendo sua ação pautada pela dinâmica capitalista da qual faz parte, acaba se manifestando como mais um consumidor de espaço (TASCA, 2010). Em consequência desse processo, os chamados grupos sociais excluídos encontram nas formas “ilegais” e “irregulares” de ocupação a única alternativa de resistência. Dadas as condições profundamente desiguais de competição pela propriedade do solo urbano, obrigam-se a ocupar as áreas mais inadequadas à instalação da moradia, como as encostas íngremes e os alagadiços.

A cidade define-se, então, por uma divisão econômica, social e espacial, estabelecendo-se, a partir da ação de todos esses agentes, a segregação das classes sociais e a concentração da população de baixa renda em áreas específicas do território.

A cidade de Juiz de Fora vem acompanhando certos passos do crescimento econômico nacional, bem como vem repetindo o modelo de planejamento urbano dominante no atual estágio do desenvolvimento capitalista que comanda a mercantilização da cidade.

Dessa forma, a ocupação do espaço urbano é regulada pelo valor que a terra urbana adquire, sendo este o principal elemento de sua apropriação. Ao território construído são adicionados infraestrutura, sistema viário, equipamentos, serviços, que, juntamente com a existência ou falta de amenidades, compõem o valor da terra. A cidade torna-se, assim, uma mercadoria potencial de consumo, exatamente como qualquer outro produto: consumo que se realiza segundo as possibilidades de renda de seus habitantes.

Harvey (2000) analisa que o domínio do poder do mercado por meio de uma influência política repercute no projeto urbano que passa a ser desavergonhadamente orientado para atender à necessidade do consumidor rico e privado e não do consumidor pobre e público.

A cidade passa a contar com um projeto urbano definido pelo zoneamento da capacidade de pagar, por uma alocação de terra a usos baseados antes nos princípios de aluguel de terra do que princípios de projeto urbano coletivo. A paisagem urbana decorrente dos padrões de ocupação de mercado encerra as classes médias nos espaços fechados e protegidos, mas nada faz pelos

pobres, exceto ejetá-los para uma nova e bem tenebrosa paisagem pós-moderna de falta de habitação (HARVEY, 2000 p.79).

O autor ainda analisa que as novas modalidades de gestão baseadas no empresariamento urbano, na medida em que se orienta para a criação de padrões locais de investimento (infraestrutura física e social), aponta sutis resultados positivos na movimentação de investimentos que podem até elevar o nível de emprego àqueles com alguma qualificação para o mercado de trabalho.

No entanto, a dinamização do processo de urbanização, nesses moldes, tem servido, fundamentalmente, para que se criem e se obtenham rendas monopolistas, tanto pelos interesses privados como pelos poderes estatais. As atividades empregadoras que decorrem desse movimento não são capazes de absorver boa parte da mão de obra disponível, que não possui qualificação para atender às demandas do empresariamento, que se fazem intimamente ligadas à inserção da cidade nos ciclos das novas tecnologias da informação e comunicação, produzidas num contexto de revolução informacional.

Harvey (2005) analisa que as implicações tanto macroeconômicas quanto locais do empresariamento abriram as cidades a todos os tipos de novos padrões de desenvolvimento, cujo resultado final tem sido a reprodução de projetos que eliminam as vantagens competitivas entre as cidades e contribuem para o processo de gentrificação. Assim, o autor conclui que essas intervenções priorizam os interesses do grande capital internacional em detrimento das demandas populares locais.

Num contexto marcado pela imensa crise de desemprego, os mais afetados por esse processo são aqueles que não conseguem espaço nesse mercado.

Nessa cidade, personificada em mercadoria, o sistema de produção formal vem rejeitando uma parcela massiva da força de trabalho, que vai recorrer às formas precarizadas de trabalho e ao subemprego, resultando numa população excluída do mercado de consumo pela insuficiência de renda (HARVEY, 1982).

A baixa capacidade de consumir caracterizará, então, a ocupação das áreas periféricas da cidade, onde o valor do solo urbano é baixo e não são satisfatórios os serviços de infraestrutura e acessibilidade a centros de emprego e serviços.

Segundo Harvey (idem), o resultado desse processo é um gradiente de valores do solo urbano, que atinge o máximo no centro principal e vai diminuindo até atingir um mínimo nos limites da cidade, tornando-se relevante atentar para o fato de como se produz o espaço e, por consequência, como as classes de baixa renda nele se localizam.

3.3. O crescimento dos aglomerados de exclusão (AEIS) em Juiz de Fora

Contrariando as premissas constantes nos planos elaborados em Juiz de Fora destacadamente o PDDU aprovado em 2000 e o Plano Estratégico iniciado em 1998 e concluído em 2001, bem como o tão propalado papel das cidades médias no contexto de desenvolvimento nacional, observamos um crescimento vertiginoso das AEIS no município.

No texto do Plano/JF, as estratégias de ação agrupadas no item “Juiz de Fora: Cidade de Oportunidades” aparecem em primeiro lugar. Estas foram definidas a partir do princípio de promover a prosperidade econômica tendo em vista a distribuição dos benefícios diretos a toda a população da cidade. Esta noção foi apontada como alternativa à noção de crescimento econômico. Tendo em vista a geração de empregos e a inserção social, o Plano propõe incentivos públicos aos setores vinculados ao campo do conhecimento e à expansão da educação, do agronegócio, da infraestrutura industrial como prioridade.

A segunda estratégia do Plano destaca o papel de polo atrativo da cidade, promovendo projetos que consolidem esta posição de Juiz de Fora, fortalecendo suas atividades econômicas com ênfase nas áreas de saúde, educação e logística. A busca da “requalificação” e “revitalização” aponta para os projetos na área central (reforçado no PDDU, 2000), além de outros nas áreas de preservação do patrimônio histórico e cultural, também corroborando com o Plano Diretor.

E, por fim, o Plano traça a estratégia que busca promover oportunidades, visando ações de impacto para o Município. Reforça-se a ideia da requalificação da estrutura urbana, melhorando sua mobilidade interna e externa.

Contudo, observamos que tais premissas não deram conta de diminuir as disparidades intraurbanas e o crescimento da pobreza na cidade. Aliás, em nossa análise, aprofundaram tais problemas.

No município de Juiz de Fora, a concentração de pobres em assentamentos precários e sua estreita relação com a questão social são elementos essenciais para uma efetiva análise da realidade e dos desafios postos para o seu enfrentamento.

Observa-se, aqui, uma lacuna no que se refere à existência de estudos sistematizados acerca da configuração e da dinâmica das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), assim denominadas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora (PDDU/2000).

Na leitura urbanística, são áreas de ocupação ou loteamentos irregulares, não titulados, clandestinos, cujo objetivo de intervenção está dirigido a sua regularização fundiária e regulamentação urbanística e ainda sua inserção no convívio com a região e bairro do entorno. Também são enquadradas como AEIS as ocupações subnormais caracterizadas pela inexistência de padrões adequados de infraestrutura, de acessibilidade e de habitabilidade que as colocam em situação de segregação social.

Na década de 1980, o IBGE apontava a existência de apenas quatro AEIS no município. Em 2000, o PDDU identificou 87 AEIS em Juiz de Fora. Em 2006, ao atualizar o cadastro, a Prefeitura de Juiz de Fora detectou 144 AEIS. Este resultado indicava um aumento significativo dessas áreas e um estrangulamento do planejamento urbano evidenciado na proliferação massiva de bolsões de pobreza.

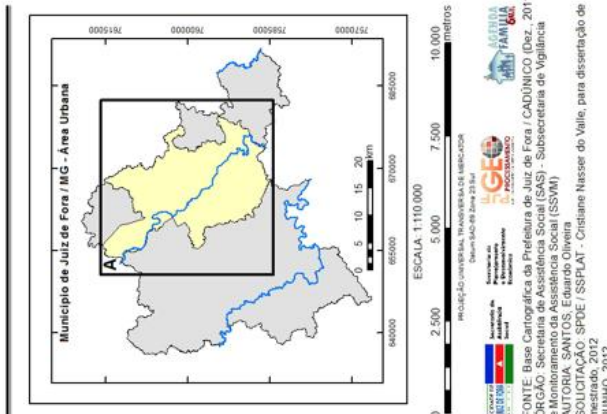
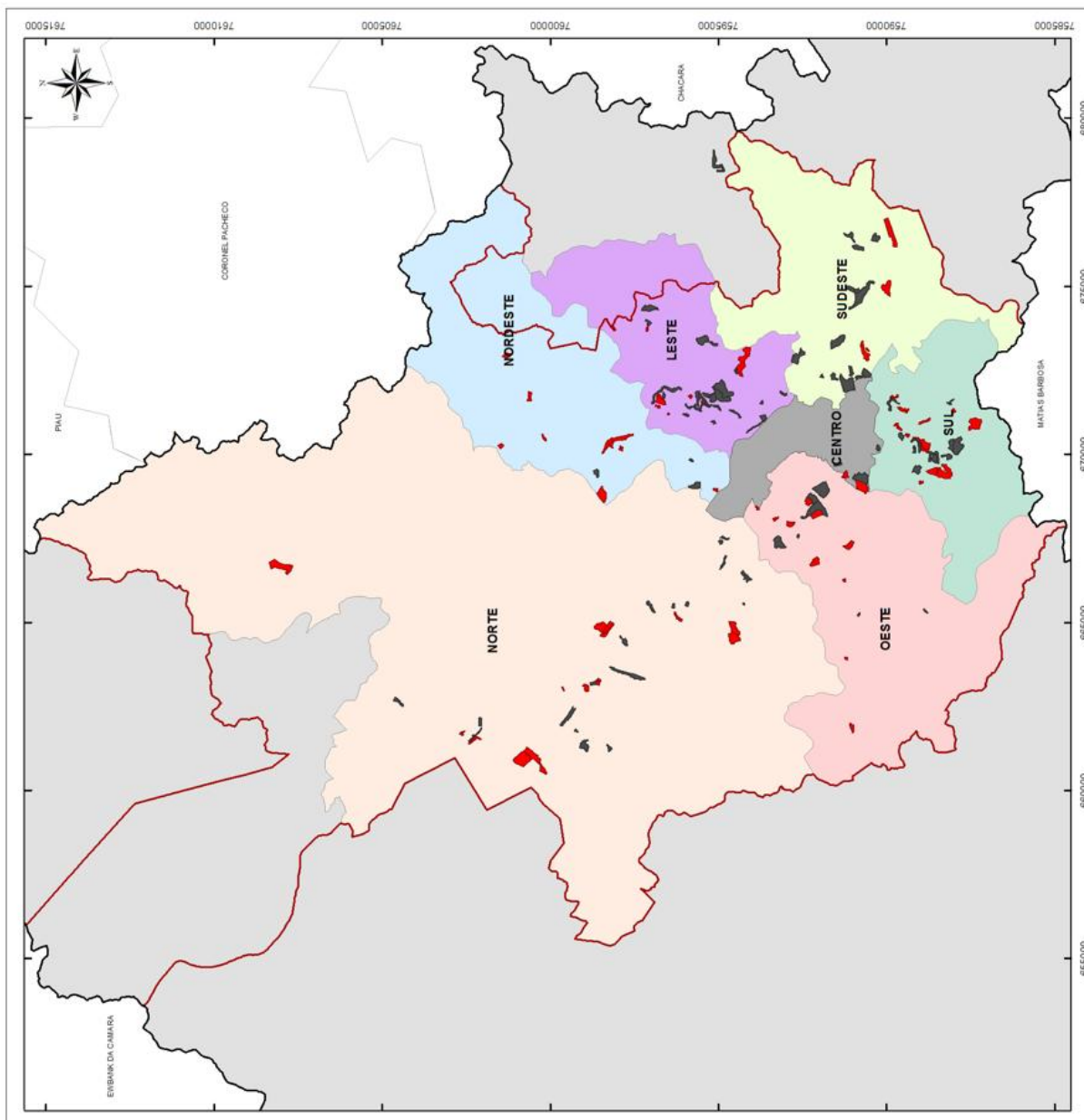
O mapa a seguir apresenta tal crescimento a partir da distribuição territorial das AEIS identificadas no PDDU 2000 e na atualização do cadastro das AEIS em 2007, quando foi elaborado o Plano Municipal de Habitação (PMH).

**LOCALIZAÇÃO NA ÁREA URBANA, DAS
ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (AEIS)
E PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (PMH)
EM JUIZ DE FORA / MG
ARTICULAÇÃO A**

LEGENDA

-  Limites dos Centros Regionais
-  Perímetro Urbano
-  Limite Municipal
-  Áreas de Especial Interesse Social: PDDU (ano 2000)
80 identificações
-  Novas Áreas de Especial Interesse Social:
PMH (ano 2007)
58 identificações

NOTA: O somatório das 58 identificações de AEIS do PDDU no ano de 2000 com as novas 80 identificações de AEIS no ano de 2007 compoem as 138 identificações de AEIS do PMH para o ano de 2007.



PROJEÇÃO UNIVERSAL, TRANSVERSAL DE MERCATOR
Datum: Sphero 84
Escala: 1:110.000
ESCALA: 1:110.000
0 2.500 5.000 7.500 10.000 metros

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
INSTITUTO DE GEOGRAFIA
LABORATÓRIO DE CARTOGRAFIA

FORTE: Base Cartográfica da Prefeitura de Juiz de Fora / CADÚNICO (Dez. 2011)
ORGAO: Secretaria de Assistência Social (SAS) - Subsecretaria de Vigilância e Monitoramento da Assistência Social (SSVM)
AUTORIA: OS: Erika de Oliveira
SOLICITAÇÃO: SPDE / SSP/PAI - Cristiane Nasser do Valle, para apresentação de
JUNHO, 2012.

Mapa 05 – Localização na Área Urbana das Áreas de Especial Interesse Social

É visível a ausência de políticas destinadas ao enfrentamento da questão urbana, e mais, cabe desmistificar o mito do desenvolvimento econômico e a formação de “ilhas de prosperidade”, sobretudo nas cidades médias brasileiras. Essa desmistificação passa pelo entendimento de que o desenvolvimento econômico nos atuais moldes, marcado pela financeirização e da globalização da economia, tem sido perverso com a parcela mais pobre da população. Esse mesmo desenvolvimento traz o incremento assustador das AEIS, por isso necessita ser explicitado. Os dados a seguir são uma tentativa de aproximação a essa crítica.

3.3.1. AEIS e inadequação habitacional

A atualização do cálculo do déficit habitacional de Juiz de Fora, realizado em 2006/2007, contribuiu para subsidiar a análise do crescimento do número das AEIS no município. O déficit habitacional foi elaborado tendo como base a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro/Ministério das Cidades (2005)⁷. Os dados sobre o déficit referentes a 2006 foram obtidos de uma pesquisa amostral realizada em setembro do mesmo ano pela PJF/CPS e trazem informações importantes sobre o déficit habitacional por inadequação habitacional nas AEIS. O levantamento realizado nas AEIS possibilitou o mapeamento de problemas relacionados à falta de infraestrutura e à irregularidade fundiária.

Passamos a tratar então das informações originadas em levantamentos realizados pela PJF e atualizados pela equipe do CPS/UFJF em 2006 que dizem respeito à atualização do cadastro das AEIS (Anexo 2)

O levantamento analisou 144 áreas⁸. Destas, 75 já haviam sido identificadas em 1996, outras 12 foram acrescentadas em 2000, perfazendo as 87

⁷ A partir do conceito mais amplo de necessidades habitacionais, a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro trabalha com dois segmentos distintos: o déficit habitacional e a inadequação de moradias. Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. Por outro lado, o conceito de inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim a especificidades internas do mesmo. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios existentes.

⁸ Ressaltamos que, embora tenham sido cadastradas 144 AEIS no levantamento de 2007, os dados georeferenciados só identificam a presença de 137 AEIS. No entanto, optamos por trabalhar com o quantitativo de 144, pois representa o universo das áreas.

AEIS indicadas pelo PDDU de 2000. O levantamento realizado em 2005, pela então SPGE (Secretaria de Planejamento e Gestão Estratégica) da PJJ, apontou mais 32 áreas com potencialidade para a classificação como AEIS. A atualização de cadastro das AEIS realizada pelo CPS/UFJF, em 2006, localizou mais 25 áreas.

Depois de realizado o diagnóstico físico-ambiental das áreas, a prefeitura - SPGE criou três categorias de classificação para as AEIS. As categorias criadas funcionam como variáveis sintéticas. Conforme o Relatório do Cadastro Atualizado das AEIS, o objetivo deste agrupamento é permitir um tratamento mais detalhado para os problemas dessas áreas, por meio da indicação de prioridades a serem atendidas. Isso permite chegar a números finais de carência e deficiência habitacional sem o risco da sobreposição de casos. Há nessa iniciativa, também, a preocupação de apresentar de forma mais rigorosa aquilo que está contido na definição de subnormalidade empregada pelo município no seu PDDU.

A seguir explicitamos as categorias criadas pela equipe:

AEIS tipo 1 - azul: Esta categoria consiste em agrupar áreas que anteriormente se apresentavam em condição de subnormalidade ou com potencialidade de receber essa identificação. Porém as condições nelas verificadas pelo levantamento de campo registram sua maior integração ao entorno. Estão servidas de infraestrutura urbana básica, inseridas em áreas com boa mobilidade urbana e atendidas por serviços básicos de saúde, transporte e educação, ainda que a qualidade desses serviços seja passível de avaliação.

AEIS tipo 2 - amarelo: São áreas também atendidas por infraestrutura básica, porém com a presença de determinados fatores de risco, tais como: depósito de inflamáveis/ combustíveis, aterro sanitário, depósito de lixo, fonte de poluição do ar, ocupação de faixa *non aedificandi* em ferrovias e vias expressas, desde que não implique risco iminente. Esta categoria agrupa os fatores de risco que podem ser facilmente resolvidos, controlados ou que são resultado da própria localização da área, porém não denotando a necessidade de remoção. Observa-se também nessas áreas outras incidências como: problema de telefonia (não há telefone público); problemas de acessibilidade (transporte coletivo e/ ou veículos de serviços), ou seja, deficiência de serviços locais.

AEIS tipo 3 - vermelho: Categoria que abrange as áreas carentes de infraestrutura básica: abastecimento de água e/ou energia elétrica e/ou rede de esgoto. Além disso, são áreas que ocupam faixa *non aedificandi* de linhões, ferrovias, margens de cursos d'água, áreas de preservação ambiental e encostas acentuadas com riscos iminentes. É o grupo de áreas recadastradas que demonstram a necessidade de se convergir esforços, através dos Planos Urbanísticos Locais, para reduzir os desequilíbrios urbanos causados pela ocupação espontânea e irregular do território urbano.

As AEIS de tipo 3 devem ser consideradas como localidades de domicílios em situação de inadequação domiciliar. A carência de infraestrutura já bastaria para o enquadramento em inadequação. Essa condição não precisa (e não deve, por razões metodológicas) ser somada a outras características, como: densidade excessiva de moradores por dormitório, inadequação fundiária urbana, inadequação em função de depreciação, inexistência de unidade sanitária domiciliar exclusiva (FJP/ MC, 2005). Ou seja, basta que o domicílio se enquadre em apenas uma dessas condições para que esteja em inadequação domiciliar. Mas é comum encontrarmos domicílios que apresentam mais de uma dessas características.

A informação sobre a situação fundiária é considerada em paralelo à carência e/ou deficiência de infraestrutura. Sabemos que a carência de infraestrutura e a inadequação fundiária são condições para a identificação da condição de inadequação domiciliar. Basta que o domicílio se enquadre em uma ou outra situação para ser considerado inadequado.

O quadro apresentado a seguir reúne de forma sintética as informações que permitem uma visualização mais clara da inadequação habitacional. Cabe ressaltar que o número de domicílios destinados à remoção é resultado das informações levantadas em campo e daquelas disponibilizadas pela EMCASA e pelo Grupo Técnico da Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. A observação dos dados permitirá uma interpretação mais rigorosa do que poderemos considerar demanda habitacional de Juiz de Fora, mesmo que não esteja cadastrada. Também é essa população que poderá ser considerada em condição deficitária do ponto de vista habitacional e/ou de habitabilidade. O quadro a seguir apresenta os números.

Quadro 01 - Número de domicílios nas AEIS conforme situação fundiária e tipologia da área de localização

Tipo da AEIS	Situação fundiária				
	Não regularizado	Em regularização	Regularizado	Regularizada parcialmente	Remoção
1	568	34	878	670	
2	2026	303	1215	486	
3	4405	469	643	714	333
TOTAL	6999	806	2736	1870	

Fonte: CPS/UFJF, 2006.

A soma dos números nas células sombreadas do quadro oferece o total de domicílios em inadequação habitacional: 9158.

Detalhando a leitura do quadro acima, os números são:

- 6.999 domicílios em áreas que precisam de regularização fundiária, que até agora não receberam atenção nesse sentido (AEISs tipos 1, 2 e 3, não-regularizadas);
- 6.231 domicílios cujas áreas onde estão localizados precisam receber investimentos de infra-estrutura nas áreas em que estão localizados (AEISs tipo 3);
- 333 domicílios para os quais há indicação de remoção: são requeridas casas novas, mais a garantia de condições de infraestrutura e regularização fundiária;
- 4.405 domicílios que ao mesmo tempo precisam de infraestrutura e regularização fundiária;
- 2.594 domicílios em condição de inadequação porque em irregularidade fundiária, apesar de disporem de infraestrutura (AEISs tipos 1 e 2, em áreas não regularizadas);
- 1.826 recebem ou já receberam ações para a regularização fundiária dos domicílios (em regularização, parcialmente regularizadas ou regularizadas), mas ainda são carentes de infraestrutura.

A PJJ e o CPS compararam os dados sobre os números de domicílios e de AEIS identificadas durante a elaboração do PDDU, em 2000, com os dados encontrados pelo levantamento realizado pela equipe do CPS em 2006. O quadro a seguir mostra como, de forma geral, o número de domicílios cresceu nas áreas existentes desde 2000. Além disso, novas áreas foram identificadas como de habitação subnormal em 2002 e 2006, ou pelo menos com potencialidade para receber essa denominação.

O crescimento do número de domicílios nessas áreas e o próprio surgimento de novos casos de localidades com esse padrão de ocupação habitacional são fatores que reforçam a ideia de que aí está parte importante do problema habitacional em Juiz de Fora e que mereceria um tratamento prioritário, quando se trata de sanar carências habitacionais no município. Como já foi mencionado anteriormente, não se trata de apenas sanar os efeitos da ocupação irregular já existente no município, mas de buscar alternativas para que se evite o surgimento de novas AEIS com políticas públicas de habitação, sobretudo.

Quadro 02 - Crescimento do número de domicílios nas AEIS identificadas

CR	Nº de famílias PDDU 2000 / Listagem 2002	Nº de domicílios em 2006	crescimento últimos 6 anos +/- nº domicílios	% de crescimento últimos 6 anos +/- nº domicílios
NORTE	2.220	3.122	902	41
NORDESTE	828	2.043	1.215	147
LESTE	760	1.487	727	96
SUDESTE	2.204	2.491	287	13
CENTRO	192	599	407	212
SUL	1.632	2.063	431	26
OESTE	434	1.457	1.023	236
TOTAL	8.270	13.262	4.992	60

Fonte: PDDU/PJJ, 2000; CPS/UFJF, 2006.

De posse dos cálculos da atualização do déficit habitacional em Juiz de Fora e do levantamento realizado nas áreas de habitação subnormal, a PJJ e CPS

realizaram uma comparação entre os dois tipos de informação. Enquanto o déficit habitacional básico, entre o que foi medido pela FJP em 2000 e pelo CPS/UFJF em 2006 cresceu 2,52%, o número de domicílios nas AEIS cresceu 60%, bem como as áreas aumentaram em um total de 60 novas localidades (identificadas em 2002 ou 2006).

O crescimento do déficit habitacional apurado pela pesquisa amostral foi observado a partir da comparação dos dados obtidos em 2006, com aqueles apontados pela Fundação João Pinheiro, de 1995. A diferença foi dividida pelo número de anos que separam as duas apurações. No caso das AEIS, o crescimento foi verificado comparando o número de famílias identificadas nessas áreas pelo PDDU de 2000 (o que equivalia ao número de domicílios) com o número de domicílios apurado pelo levantamento realizado pelo CPS/UFJF em 2006. O resultado apontou um crescimento de 60% .

Ainda que, no discurso oficial, os dados resguardem uma situação de relativa “vantagem” em relação às metrópoles, evidenciamos uma forte tendência à aglomeração dos territórios de exclusão do município.

Os mapas a seguir evidenciam uma tendência de crescimento da densidade populacional das AEIS em relação ao território da cidade. Em 2000, a densidade populacional das AEIS era de 109 hab/hac. Enquanto a densidade das áreas urbanizadas era de 43 hab /hac, perfazendo uma relação de 2,48 hab.

**RELAÇÃO DENSIDADE DA ÁREA URBANA
OCUPADA E DENSIDADE DAS
ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (AEIS) -
2007 E PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (PMH)
EM JUIZ DE FORA / MG
- ARTICULAÇÃO A**

LEGENDA

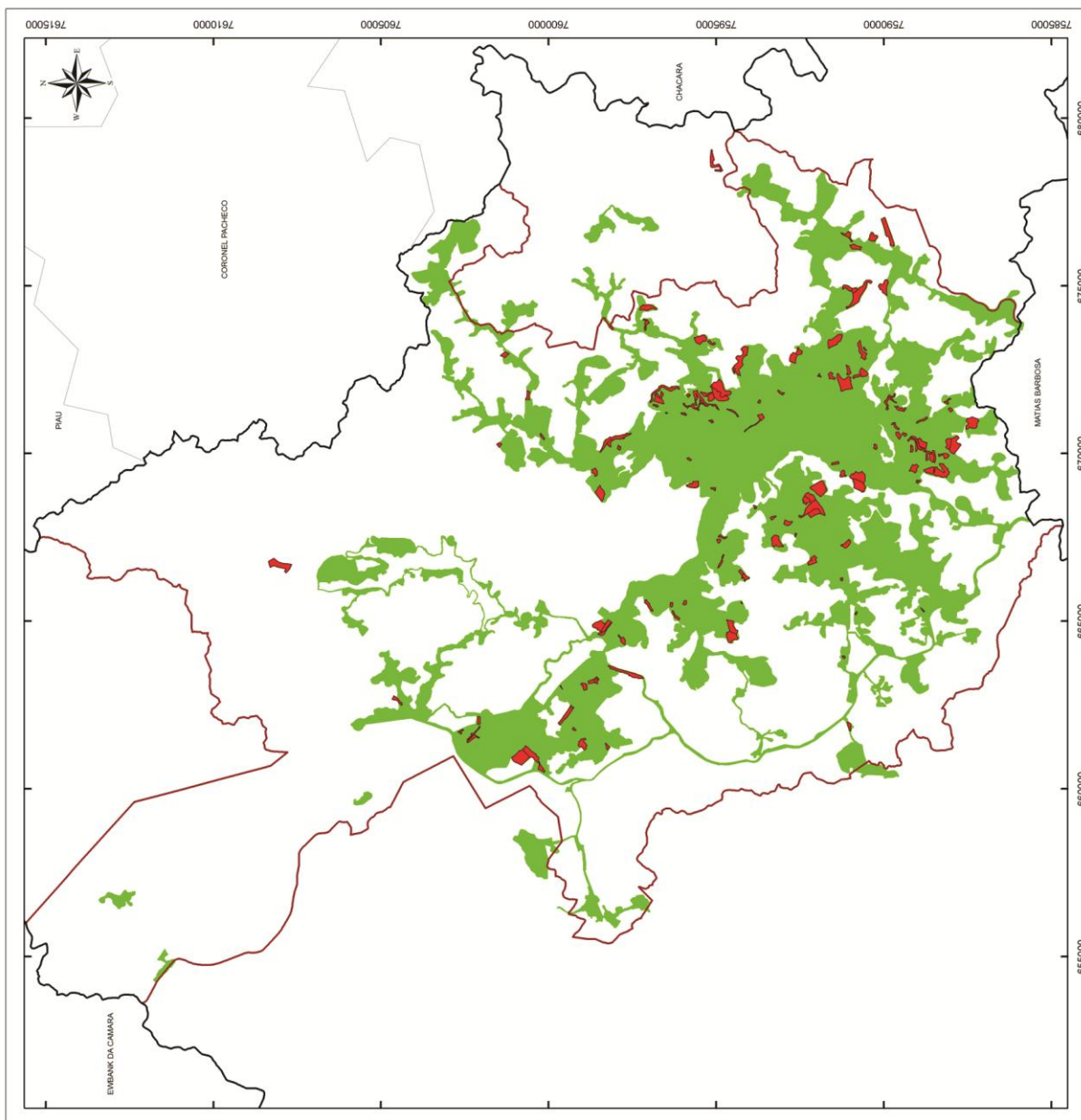
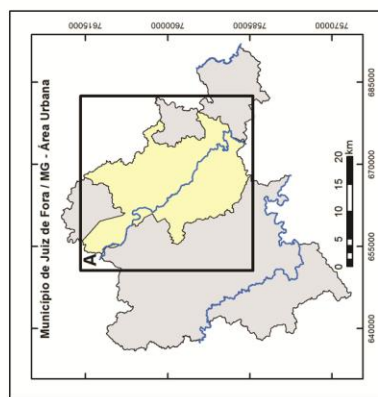
- Área Urbanizada (10.529 ha)
- Perímetro Urbano
- Limite Municipal
- Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) (500,78 ha)
- Plano Municipal de Habitação - 2007

População considerada para área urbanizada = 452.760 hab
(CENSO 2010)
Densidade = 43,00 hab/ha

População considerada para AEIS = 54.628 hab
(Ano 2007 estimada para ano 2010)
Densidade = 109,00 hab/ha

Relação: $109 / 43 = 2,53$ (ANO DE 2010)
Relação: $101,50 / 40,87 = 2,48$ (ANO DE 2000)

Crescimento da relação de 2% de 2000 a 2010



PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERICATOR
Datum: SAD69 Zone 23 Sur
ESCALA: 1:110.000
0 2.500 5.000 7.500 10.000 metros

FONTE: Base Cartográfica da Prefeitura de Juiz de Fora / CADÚNICO (Dez. 2011)
 ÓRGÃO: Secretaria de Assistência Social (SAS) - Subsecretaria de Vigilância
 e Monitoramento da Assistência Social (SVM)
 Autor: Engenheiro Civil
 SOLICITAÇÃO: SPDE / SSP/PAT - Cristiane Nasser do Valle, para dissertação de
 mestrado, 2012
 JUNHO, 2012.

Mapa 07 – Relação de densidade da Área Urbana ocupada e densidade das Áreas de Especial Interesse Social - 2007

Ao compararmos o crescimento da densidade populacional entre as AEIS e a área urbanizada da cidade, entre os anos de 2000 (2,48hab.) e 2010 (2,53 hab.), observamos que a tendência de densificação das AEIS é crescente.

O resultado foi o crescimento da exclusão territorial de parcela crescente da população, instituindo um cenário complexo e com intervenções que pouco impactam na possibilidade de mobilidade social de grandes contingentes populacionais. Essa realidade reafirma o quadro de crise estrutural e urbana que imprime marcas terríveis na experiência urbana. A cidade passa a ser um campo de luta aberta, de violência, miséria, abandono e degradação.

Veremos a seguir um exemplo flagrante da falta de impacto das intervenções públicas em uma AEIS do município.

3.3.2. Histórico de ocupação do Alto Santo Antônio

Pretendemos nesse momento elevar, realçar a experiência adversa de apropriação do território a partir de um aglomerado de exclusão. O ponto luminoso, ou “flash” sobre o Alto Santo Antonio (ASA), além de ilustrar, nos permite refletir sobre algumas categorias que tentamos aproximar na reflexão teórica, tais como os processos de expropriação de território, de desterritorialização e apropriação diversa deste território no curso da história e o limite da gestão da pobreza numa conjuntura de crise estrutural desse sistema de produção .

Os motivos que me levaram a escolher essa AEIS para a realização desse estudo foram determinados pela minha participação como Assistente Social responsável pelo trabalho social no “Programa Ação nos Bairros”, desenvolvido entre 2004 e 2007. Nesse período, estive em contato direto com a área e seus moradores.



Foto 01 - Imagem do Alto Santo Antônio no início de sua ocupação



Foto 02 - Curso de Atendente de Lanchonete e Padaria
Trabalho Social - Programa Ação nos Bairros



Foto 03 - Curso de Informática
Trabalho Social - Programa Ação nos Bairros

Fotos das obras - ASA - Programa Ação nos Bairros

Foto 04 - Plantio de grama e escadas hidráulicas - Rua da Conquista



Foto 05 - Compactação e rolagem do pavimento - Rua dos Vencedores



Foto 06 - Tubulação de drenagem de águas pluviais



Foto 07 - Contenção do reaterro (linha de esgoto)



Foto 08 - Obras de contenção



Foto 09 - Obras de pavimentação



Foto 10 - Centro de reservação



Foto 11 - Pavimentação de ruas e passeios

O Alto Santo Antônio foi diagnosticado pelo município como uma AEIS do tipo 3, isto é, que agrega maior precariedade, como foi visto anteriormente. O ASA foi alvo de intervenções físicas e sociais provenientes de recursos do BIRD e do BNDES, entre os anos de 2004 e 2007 (ver no anexo 3 : resumo das ações).

As intervenções físicas previstas no projeto faziam parte do “Programa Ação nos Bairros”, que objetivava “requalificar”, em sua primeira fase, 30 AEIS em estado mais precário. Além das intervenções em infraestrutura básica, foram desenvolvidas ações socioeducativas junto às comunidades, a fim de atuar na melhoria das condições de vida da população, garantindo sustentabilidade nas ações.

Como parte das atividades de pesquisa voltadas para o reconhecimento da área, a equipe buscou reconstituir a história de ocupação do bairro Santo Antônio e Alto Santo Antônio. Esse documento integra o Diagnóstico Socioeconômico do Programa JF Bairros /Ação nos Bairros. A seguir, apresentamos uma síntese das principais informações colhidas por essa pesquisa.

O Alto Santo Antônio (ASA) é uma região do Bairro Santo Antônio, que está situado na Região Sudeste do município de Juiz de Fora.

Conforme os entrevistados, a ocupação do território onde hoje é o Bairro Santo Antônio do Paraibuna está associada às origens da própria cidade. Conta-se que era local de passagem de boiada, bem como, caminho entre Caeté, Floresta e o centro de Juiz de Fora.

O crescimento do bairro teve maior impulso na década de 1950, com a expansão vinda do Bairro de Lourdes. Os novos moradores buscavam terrenos mais baratos para instalar suas habitações. A ocupação da área começou pela

parte de cima do bairro, o que se explica pela sua topografia e localização em relação aos bairros vizinhos, mas foi sua parte mais baixa que teve maior desenvolvimento, configurando-se como um centro de bairro.

O ASA surgiu com a ocupação “ilegal” da parte mais alta do Bairro Santo Antônio e os moradores assim a denominaram para distingui-la de sua parte baixa. Faz divisa com Cantinho do Céu, Vila São Gabriel e uma grande fazenda. Essa ocupação foi iniciada há aproximadamente 15 anos, quando famílias advindas inclusive de outros estados do país se instalaram na área, que era uma propriedade rural particular. De lá para cá se organizaram, fundaram a Associação Comunitária do Alto Santo Antônio (ACASA) e também uma cooperativa na tentativa de disciplinar a ocupação da área e tratar do pagamento dos terrenos.

No Bairro Santo Antônio estão localizadas, em uma mesma quadra, a praça, a Unidade Básica de Saúde (UBS), o posto policial e a Escola Municipal Dante Jaime Brochado, que atendem toda a região urbana.

O grande problema enfrentado pelo Bairro Santo Antônio, segundo as lideranças entrevistadas, é a necessidade de regularização fundiária e a oferta de serviços urbanos para a área denominada Alto Santo Antônio. Essa é uma área identificada como sendo resultado de “invasão” e é estigmatizada pelos demais moradores do entorno. Vários entrevistados fazem referência às diferenças existentes entre os moradores “de baixo” e os “de cima”. Perguntados sobre as características dos moradores das várias áreas do bairro, apontam os moradores do Alto Santo Antônio como mais carentes que os da parte baixa do bairro.

A história da “invasão” é contada pelos entrevistados como tendo se iniciado há quatro ou cinco anos. Maiores detalhes são dados por um morador reconhecido como liderança comunitária no Alto Santo Antônio. Segundo ele, uma primeira invasão na área teria ocorrido em 1991, na gestão do Prefeito Alberto Bejani, mas a população teria sido desalojada de lá. Nessa ocasião, 500 famílias teriam tentado se instalar na área. A direção da Sociedade Pró-Melhoramentos do Bairro Santo Antônio, apesar de não ter estimulado a “invasão”, protegeu os ocupantes da ação policial e tentou estabelecer negociações com o dono do terreno. Diante das exigências de pagamento ao proprietário, os ocupantes foram desalojados.

As informações sobre o ano de uma nova tentativa de ocupação são divergentes entre as lideranças entrevistadas - alguns falam em 1998. Mas

segundo a liderança da entidade do Alto Santo Antônio, foi por volta de 1999 ou 2000 que 330 famílias retornaram ao local para uma nova tentativa de ocupação. Dessa vez, o proprietário do terreno foi novamente procurado e negociado o valor de R\$ 90.000,00 por toda a área. Esse valor foi dividido pelos 527 moradores lá instalados, o que resultou na quantia de R\$ 100,00 (cem reais) de entrada para cada um. Uma cooperativa foi criada em 2000 para fazer o cadastramento dos moradores, administrar os seus recursos e proceder à compra do terreno. A Prefeitura de Juiz de Fora (PJF), na época, intermediou o contato entre os cooperados e o proprietário do terreno. Ficou estabelecido que cada cooperado pagaria R\$ 30,00 (trinta reais) por mês, por um período de quarenta meses. O custo do terreno, para cada morador, seria de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais).

A Cooperativa foi fundada em 1996 com a finalidade de construir moradias e solucionar demandas habitacionais de população de baixa renda em vários bairros da cidade. Seu presidente, José Luis dos Santos, declara ter sido o terreno do Alto Santo Antônio comprado pelos cooperados por um valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sem que a maioria dos cooperados tenha efetuado, entretanto, o pagamento das prestações. Mas o pagamento das prestações não foi feito pela maioria dos cooperados. O presidente da Associação Comunitária Alto Santo Antônio afirma que existe um compromisso de compra e venda do terreno, registrado em nome da Cooperativa; a existência desse contrato é reafirmado pelo presidente da Cooperativa, segundo o qual cada cooperado tem uma cota do terreno, cujo processo de regularização estaria sendo feito pela EMCASA. Há a expectativa de que, além da regularização da propriedade dos lotes, a PJF dote a área da infraestrutura necessária.

A comunidade do Alto Santo Antônio é tida pela sua liderança como atuante e participativa, diferentemente do que acontece com a comunidade do bairro Santo Antônio, na visão da direção da SPM.

Ainda assim, muitas conquistas são tributadas ao esforço da comunidade, tanto numa área como na outra. No Alto Santo Antônio o fornecimento de água pela CESAMA, por caminhão-pipa, é citado como uma conquista. A comunidade teria ainda participado de mutirões para a construção do escadão, do reservatório de água na mina para fazer uma lavanderia. No entanto, há a queixa geral de que a área não conta com infraestrutura. Realmente, outros serviços não são oferecidos à sua população.

Já no bairro Santo Antônio alguns equipamentos estão presentes, e servem também aos moradores do Alto Santo Antônio, Vila São Gabriel e Cantinho do Céu. A Unidade Básica de Saúde, fundada em 11/11/1982, teve sua construção reivindicada pelo Conselho Local de Saúde (CLS), tendo sua reforma concluída no mandato dos atuais conselheiros. O posto policial, atualmente desativado, foi construído com recursos angariados pela comunidade por meio da realização de bingos. A quadra de esportes, situada ao lado da praça, também foi conquistada com a mobilização da comunidade; é administrada pelo Sr. Ademir; sendo cobrada uma taxa de R\$ 0,50 (cinquenta centavos) por pessoa para sua utilização (Prefeitura de Juiz de Fora, SPGE, 2004).

3.3.3. Alto Santo Antônio: vestígios de uma realidade

Resgatar o tecido social que conforma a sociabilidade em um cenário extremo como o de hoje, nos obriga a lidar com categorias analíticas que deem conta da totalidade social e simultaneamente, observar o muito pequeno, o detalhe, o sintoma que emerge no gesto aparente. (RIBEIRO, 2005, p. 415).

O breve histórico aqui reproduzido revela a síntese das contradições mais dramáticas vividas pelos moradores de AEIS em Juiz de Fora. Nesse sentido é um verdadeiro laboratório social para a análise das desigualdades socioterritoriais na atualidade.

É claramente visível a diferença existente entre as áreas do Alto Santo Antônio e o restante do bairro. A área faz parte de um bairro que, mesmo sendo considerado de população de baixa renda, possui uma boa cobertura de rede de serviços; a paisagem do “alto”, no entanto, é extremamente diferenciada.

A segregação é tão intensa que os moradores do Bairro Santo Antônio não se identificam com os do Alto Santo Antônio, ou seja, não se reconhecem como moradores do mesmo bairro, ao ponto de terem representações e lideranças comunitárias distintas. Observamos, no mesmo bairro, a construção de uma estrutura urbana segmentada e desigual internamente.

A trajetória de ocupação da área é marcada por deslocamentos espaciais que se dão através do cruzamento entre as forças operantes no mercado de terras e a especulação imobiliária. Observamos que os moradores do ASA têm

uma história marcada por intensos processos de mobilidade espacial. Na área, moram famílias oriundas de outros municípios e de diversos bairros da cidade que sofreram com o processo de valorização da terra. Em função da fragilização dos vínculos de trabalho e da falta de alternativas de emprego dessa população, ocuparam a área como alternativa à histórica ausência ou precariedade de políticas habitacionais no município. Podemos dizer que esta pequena área encerra um fragmento do cenário mundial produzido pela crise urbana com a chamada “urbanização por expansão de periferias” (TELLES, 2005).

Neste caso, cabe ressaltar, a mobilidade social descendente é também produzida na hierarquia espacial e revela-se como uma das conseqüências marcantes dos processos de vulnerabilização vivenciados por parcelas específicas da população e gerados a partir do poder desigual. Esse processo, via de regra, conduz os sujeitos a situações limítrofes de desvinculação, de desterritorialização, deixando nítidas as forças operantes na produção do espaço, as dinâmicas que definem e redefinem as condições de acesso à cidade, seus padrões de uso, ocupação e apropriação do território.

Os moradores da área, que recebem o rótulo estigmatizante de “invasores”, procuraram seus meios próprios para adquirirem os lotes, primeiramente ocupando uma área vazia e sem rede de infraestrutura e serviços públicos. Posteriormente, tentaram fazê-lo através da formação de uma cooperativa habitacional. Sem qualquer estrutura e orientação jurídica, foram ludibriados por um dos intermediários da negociação e não conseguiram regularizar seus terrenos. Malgrada “sorte”: compraram, pagaram e não obtiveram o título da propriedade. Continuam sendo considerados “invasores”.

3.3.4. O projeto de requalificação urbanística do ASA

As ações de “requalificação urbana” das AEIS da cidade têm sido recorrentes nas administrações públicas em geral, via financiamentos do governo federal e/ou de agentes internacionais de financiamento, como BID, BIRD, entre outros. Tais “parcerias” fazem parte das estratégias empreendedoras da cidade - deixá-la aparentemente atrativa -, além de conter possíveis focos de tensão.

Entre os anos de 2004 e 2007, com recursos do BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento Econômico) e BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), a Prefeitura executou, no ASA, um projeto de requalificação urbanística com o seguinte objetivo:

Integrar e requalificar os assentamentos de urbanização precária, atuando de forma multidisciplinar, colocando suas populações em condições de usufruir dos bens e serviços públicos que a cidade oferece (Prefeitura de Juiz de Fora-SPGE, 2006).

As intervenções físicas consistiam na implantação de infraestrutura básica (redes de água e esgoto, iluminação pública, pavimentação e acessibilidade). Paralelamente, realizou-se um trabalho social, com a implementação de projetos de educação sanitária e ambiental, de geração de emprego e renda e de mobilização e organização da comunidade visando ao acompanhamento das obras, ao fortalecimento da participação social e à sustentabilidade das ações. Assim, o Plano de Trabalho Social tinha como objetivo:

Fomentar as condições de sustentabilidade do empreendimento e o desenvolvimento social das comunidades beneficiadas pelo Programa Ação nos Bairros, através da mobilização da população para participação e acompanhamento às obras, com ações de fortalecimento das práticas de cidadania, de organização social e redução de vulnerabilidade social, especialmente no que se refere às questões de emprego e renda, educação ambiental e políticas de inclusão social. (Prefeitura de Juiz de Fora, - SPGE, 2006)

Foram investidos mais de 8 milhões de reais e, ainda assim, a área continua destacada como detentora de um percentual significativo de famílias em condição de extrema vulnerabilidade.

Percebemos que, ao se “requalificarem” as áreas pobres, dotando-as de infra-estrutura básica e estimulando supostos projetos de inclusão social, tal fato repercute de forma limitada nas condições gerais de melhoria de qualidade de vida da população. Além disso, as AEIS, mesmo depois de receberem investimentos focalizados, ainda guardam o estigma da segregação socioespacial. Segundo a avaliação técnica, depois de sofrerem uma intervenção pública voltada para a “requalificação”, estas áreas perdem a caracterização de AEIS. Contudo, ainda se encontram destacadas e não integradas ao território urbano, com suas populações

segregadas, desempregadas ou subempregadas e atendidas precariamente por programas de transferência de renda e outros limitados benefícios sociais. Esse modelo de intervenção urbanística mostrou-se muito limitado frente a esta realidade.

Recorremos aos dados da Secretaria de Assistência Social (SAS) do Município para subsidiar a análise da situação socioeconômica das famílias do ASA. Segundo os dados da SAS (2012), a área ainda é considerada, pela política de assistência, um “território socioassistencial” com um percentual significativo de famílias em situação de extrema vulnerabilidade.

Os dados são provenientes do Projeto Agenda Família 6 mil, que propõe o programa Vigilância Social, o qual estabelece um conjunto de ações prioritariamente voltadas a 6 mil famílias com alto grau de vulnerabilidade social e cujo objetivo é promover o desenvolvimento dessas famílias por meio de programas sociais integrados.

A base de dados da SAS foi construída a partir do CadÚnico, um importante gerenciador de informações das famílias assistidas por programas socio-assistenciais.

A partir das informações do Cad Único, o projeto classificou as famílias através do Índice de Desenvolvimento Familiar- IDF, o qual é adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS. O IDF é um indicador sintético que reúne um conjunto de informações que possibilita analisar o desenvolvimento familiar a partir de 6 dimensões: 1) vulnerabilidade familiar, 2) acesso ao conhecimento, 3) acesso ao trabalho, 4) disponibilidade de recursos, 5) desenvolvimento infantil, 6) condições habitacionais.

As famílias foram classificadas em 5 níveis, do D1 ao D5. As classificadas dentro do agrupamento D1 são aquelas que apresentaram IDF próximo de 1, ou seja, com melhor desenvolvimento familiar, e as D5, aquelas com IDF próximo de zero, ou seja, com situação de alto grau de vulnerabilidade social.

A partir da compreensão dessas dimensões, foram delimitados os territórios socioassistenciais, identificadas as famílias e suas vulnerabilidades e foram elaboradas as estratégias de enfrentamento.

Cabe destacar que o Alto Santo Antônio é reconhecido pela SAS como um território assistencial e com um percentual significativo de famílias com D5, que é considerado indicador de extrema vulnerabilidade, conforme dados a seguir.

TERRITÓRIO SOCIOASSISTENCIAL DE JUIZ DE FORA - MG
ALTO SANTO ANTÔNIO E SANTO ANTÔNIO
 LOCALIZAÇÃO DAS FAMÍLIAS COM MAIOR GRAU DE VULNERABILIDADE SOCIAL (D5) NAS ÁREAS DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (AEIS) - 2007 E PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (PMH)

LEGENDA
 ○ Localidades Urbanas (Territórios Microárea)
 Rio Paraíbauna

Áreas representativas
TERRITÓRIOS SOCIOASSISTENCIAIS
 □ Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) - 2007

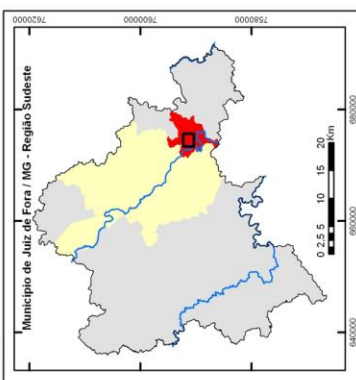
Localização das famílias D5 (índice de 0,00 a 0,62) segundo Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF)

Famílias referenciadas no Alto Santo Antônio: 99*
 ● Famílias com IDF D5 = 56 (56,7%)

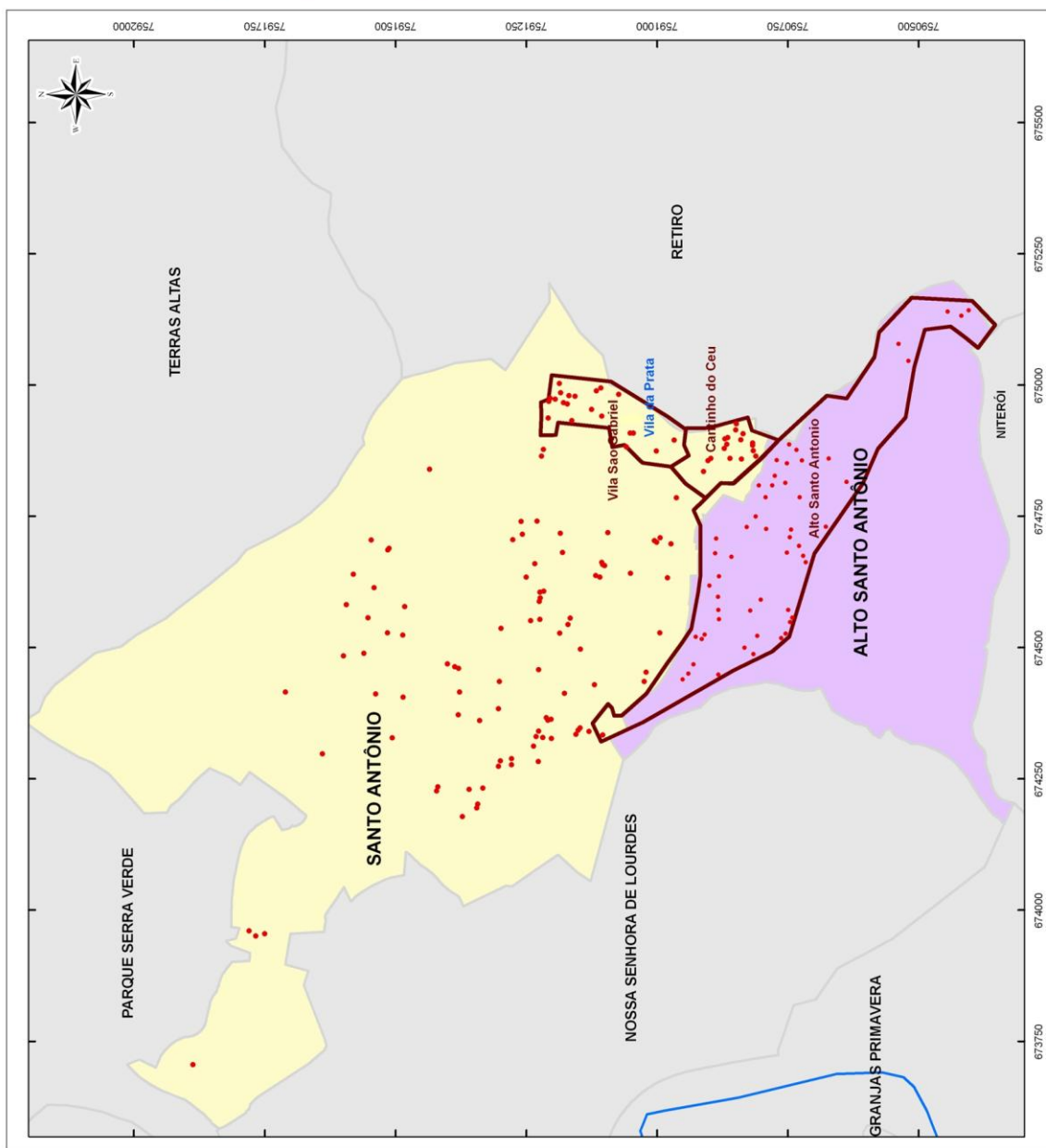
Famílias referenciadas no Santo Antônio: 621*
 ● AEIS - 2007

● Famílias com IDF D5 - Vila São Gabriel = 21 (3,4%)
 ● Famílias com IDF D5 - Cantinho do Céu = 17 (2,7%)

* - Famílias inscritas no CADÚNICO, com cadastros atualizados até 2 anos



ESCALA: 1:7.200
 0 100 200 300 400 metros
 PROJEÇÃO UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR
 Datum: Spheroid: Spheroid: 2300
 PROJETO DE REFORMA DO CADÚNICO
 INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA
 SECRETARIA DE HABITAÇÃO E POLÍTICA DE HABITAÇÃO
 SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
 SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL
 SECRETARIA DE SAÚDE
 SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
 SECRETARIA DE TRANSPORTES E INFRAESTRUTURA
 SECRETARIA DE TRIBUTAÇÃO
 SECRETARIA DE URBANISMO
 SECRETARIA DE VIAS E TRANSPORTES
 SECRETARIA DE ZONAMENTO URBANO
 SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
 SECRETARIA DE CULTURA
 SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS
 SECRETARIA DE FINANÇAS
 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
 SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA
 SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
 SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL
 SECRETARIA DE SAÚDE
 SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
 SECRETARIA DE TRANSPORTES E INFRAESTRUTURA
 SECRETARIA DE TRIBUTAÇÃO
 SECRETARIA DE URBANISMO
 SECRETARIA DE VIAS E TRANSPORTES
 SECRETARIA DE ZONAMENTO URBANO
 FONTE: Base Cartográfica da Prefeitura de Juiz de Fora / CADÚNICO (Dez. 2011)
 e Monitoramento da Assistência Social (SAS) - Subsecretaria de Vigilância
 Social (SVS) - Juiz de Fora - MG
 SOLICITADO: SPDE / SSP/LAT - Cristiane Nasser de Valle, para dissertação de
 mestrado, 2012
 JUNHO, 2012



Mapa 08 – Alto Santo Antônio e Santo Antônio –
 Localização das famílias com maior grau de vulnerabilidade social

Quadro 03 - Síntese de dados das famílias referenciadas pela Secretaria de Assistência Social no bairro Alto Santo Antônio:

Bairro Alto Santo Antônio			
Agrupamento	Intervalo IDF	Famílias	%
D1	0,91 a 1,00	1	1,01
D2	0,81 a 0,90	4	4,04
D3	0,71 a 0,80	11	11,11
D4	0,62 a 0,70	27	27,27
D5	até 0,62	56	56,57
Total	-	99	100%

Fonte: SAS/ PJJ: 2012.

Segundo dados IBGE 2010, o ASA possui um total de 299 domicílios e uma população total de 1.100 pessoas.

Quanto aos dados das famílias referenciadas pela Assistência Social em 2012, são atendidas 99 famílias, totalizando 376 pessoas, sendo 231 mulheres e 145 homens. A densidade domiciliar apurada é de 3,8 pessoas por domicílio.

A distribuição etária apresenta-se concentrada na população adulta, com 206 pessoas de 0 a 17 anos, 167 pessoas de 18 a 59 anos e 03 pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.

O Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF) do Alto Santo Antônio apresentou uma média: 0,61, sendo o máximo: 0.92; e o mínimo: 0.43.

Quanto à renda das famílias cadastradas, foi identificada renda familiar média: R\$ 389,66;sendo a renda per capita média: R\$ 122,88;

Segundo dados da SAS, a taxa de cobertura do Programa Bolsa Família no bairro Alto Santo Antônio é de 83,12%. Foram identificadas 77 famílias com perfil para o recebimento do Benefício de Transferência de Renda Bolsa Família, sendo que atualmente apenas 64 famílias recebem o benefício.

Do total de famílias da área, um terço são atendidas por programas assistenciais e de transferência de renda. Dessas, mais de 50% apresentam situação de extrema vulnerabilidade. A renda per capita dessas famílias é inferior a 1/4 do salário mínimo, que é considerado o limite que define a linha da pobreza.

São apenas alguns indicadores que ajudam a refletir sobre os limites das técnicas criadas para a gestão da pobreza, ou, nas palavras de .Menegat (2009) “as tentativas de minimizar a inércia da barbárie”.

Apresentamos, no item anterior, como os projetos e planos municipais incorporaram a noção de cidade mercadoria e vimos, daí, a relação com o crescimento da pobreza. Interrogamo-nos, então, sobre as possibilidades e os limites da gestão da pobreza traduzidos nos projetos de requalificação urbanística das AEIS no município.

Os aglomerados de exclusão não podem ser tratados como um problema exclusivo dos “pobres”, “excluídos” da cidade. Não se trata de dirigir intervenções urbanísticas focalizadas em “pontos” ou “microáreas” de exclusão. A relação entre localidade e cidade não pode ser obscurecida. Não é uma relação física dada pelas escalas de distância e proximidade. É uma relação social que diz respeito à dinâmica da cidade e da sociedade como um todo.

Há todo um emaranhado social que resta conhecer, que não cabe em modelos polares de análises pautados pelas noções de dualização social que escapa às categorias utilizadas para a caracterização da pobreza urbana e que transborda por todos os lados do perímetro estreito dos “pontos críticos” de vulnerabilidade social identificados por indicadores sociais. (TELLES, 2005, p. 17)

Nos limites desse estudo, não nos propomos a fazer uma análise crítica acerca dos programas de urbanização executados em AEIS. Tentamos aqui trazer para o debate os problemas e limitações da gestão que tem pautado suas intervenções a partir do fluxos do capital, penalizando aqueles que não se inscrevem nesse circuito.

Embora o escopo de programas dessa natureza contemple uma pauta de atuação no social que segue os princípios constitucionais rumo ao direito à cidade⁹, sua implementação é esporádica, pontual, focalizada, restringindo-se aos meses delimitados no cronograma físico financeiro.

No ASA, a atuação do trabalho social foi de apenas 9 meses. A prioridade foi dada às intervenções urbanísticas, para as quais foi disponibilizada uma quantia de recursos financeiros extraordinariamente superior para as obras, com interesses claramente definidos no plano estratégico da cidade: “integrar” a

⁹ Vale recordar a inserção dos Capítulos da Política Urbana na Constituição Brasileira (1988) – 182 e 183 assim como o Estatuto da Cidade em 2001 (referendando a lógica da função social da terra e da cidade), a própria criação do MCidades (2003) - que busca ocupar o vazio institucional deixado no âmbito federal quando da falência do Sistema Financeiro da Habitação e do Saneamento, a partir da crise da política urbana e políticas setoriais formuladas pelo Regime ditatorial - e os indicativos para o Trabalho Social a ser desenvolvido, tendo como pressupostos a participação e controle social.

área ao espaço urbano, homogeneizar a cidade e atrair investimentos. Sem desmerecer os ganhos gerados pelas intervenções urbanísticas, as condições de vida da população não foram efetivamente alteradas.

Gomes (2005), ao analisar as novas formas de gestão urbana a partir dos programas de urbanização de favelas, indica suas limitações no enfrentamento da pobreza e da melhoria das condições de habitação em sua acepção ampla. Para a autora, a intervenção no território não pode ser vista apenas sob os aspectos físicos ou como objeto de uma política setorial e, sim, como um componente que interage fortemente com os demais condicionantes do desenvolvimento urbano, ambiental e social. Por isso, pensar numa intervenção urbanística ou de “requalificação” para área restringe-se ao campo limitado da gestão da pobreza.

Ao se implementar programas e projetos que visem à requalificação de áreas precárias, faz-se necessário entender as forças em presença, os limites de uma atuação, sobretudo se ela estiver descolada dos interesses coletivos. A cidade é uma relação. Diz respeito a uma relação social, aos modos como a riqueza é distribuída e disputada e corporificada nas suas materialidades, formas e artefatos, definindo condições desiguais a territórios, bens e serviços (HARVEY, 1982).

Podemos identificar como se materializam no ASA os processos de desterritorialização urbana, a segregação social e espacial, a subcidadania, a dinâmica das lutas e reivindicações por melhores condições de vida e, sobretudo, a luta dos *sem propriedade* por um lugar na cidade. Ainda que não tenhamos a intenção de promover o aprofundamento do debate acerca de práticas de resistência, torna-se fundamental mencionar - com o intuito de aproximação dessa referência - que os grupos sociais pressionados por diferentes formas de dominação, resistem, ainda que de forma não necessariamente organizada, às diferentes formas de expulsão e desvinculação às quais estão submetidos. A exemplo, a pesquisa de Vargas (2006) menciona a luta de grupos sociais urbanos submetidos a práticas de remoção originadas de avaliações técnicas do risco de suas moradias, revelando existir uma reinterpretação e ressignificação da noção técnica de risco que os leva a uma resistência e luta pela permanência no território, ainda que o mesmo seja classificado como “instável” e “precário”. Tais territórios se configurariam como “oportunidade” frente à escassez de opções vivenciada por tais sujeitos.

A autora destaca que:

Pode-se afirmar que o que identificamos nas narrativas e práticas da população como resistência, constitui, entre outros fatores, uma resposta a essa tentativa de dominação do saber dominante, configurada: pelo conhecimento acumulado ao longo de suas trajetórias, inclusive no que diz respeito à 'escolha' do lugar de morar e à forma de construir no mesmo (...); pela presença de um lugar identitário, caracterizando um apego ao mesmo e a luta pela permanência, ancorada na necessidade de segurança da posse e dos ativos sociais que interferem positivamente na sua sobrevivência (VARGAS, 2006 p.27).

Ainda que estejamos num contexto adverso, num cenário extremo que faz com que a luta pela sobrevivência imediata tome o lugar das lutas sociais mais amplas, o território urbano pode e deve ser o locus para o exercício de uma resistência social e política ao poder do mercado.

CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

O momento atual é instigante para aqueles que se propõem a compreender as transformações em curso na sociedade. A realidade interpela-nos, provoca-nos, sacode-nos. Faz-nos indagar se não estamos inclinados a abandonar o caminho das iniciativas mais ousadas em nome de um realismo que disfarça o conformismo.

A crise estrutural do capital nos impõe a necessidade de pensar sobre o destino da humanidade. Ela nos obriga questionar, cotidianamente, sobre a defasagem entre as aspirações da modernidade e a sua experiência efetiva que desafia os parâmetros da crítica social, desafia a esquerda, a direita, os liberais, os neoliberais, enfim a todos.

Procuramos resgatar alguns elementos que hoje dão forma e conteúdo à crise geral da modernidade, e podemos identificar que a crise não é só do trabalho. Ela também é do capital na medida em que afeta seu processo de valorização.

Os impactos dessa crise se dão no plano material e nas relações sociais. A crise geral se manifesta no desemprego, na violência aberta, no preconceito, na exclusão, e na destruição dos recursos naturais. Um cenário extremo, radicalizado, com fortes sinais de regressão á barbárie, que nos serve de referência para a apreensão da vida urbana, das suas práticas sociais e transformações espaciais.

Segundo David Harvey, a atual crise é uma crise urbana, pois, vincula-se diretamente ao contexto urbano, uma vez que deriva da crise imobiliária. De acordo com o pensador, a estrutura de poder do capitalismo baseia-se no crescimento das cidades e da urbanização, o capitalismo está controlando a urbanização e isto está transformando a vida das pessoas para pior.

O controle total do capital sobre a vida social, faz sucumbir o indivíduo ao mundo das coisas. Os indivíduos valem pelo o que podem oferecer ao mercado. Aqueles que nada têm, sobram, não encontram lugar na cidade formal, mingam nas franjas da cidade. A força de trabalho de grandes contingentes da população não tem mais valor no mercado de trabalho, uma vez que se tornou desnecessária para o processo de produção. Essa é a lógica da mercantilização a partir da qual o “valor” assume a posição de sujeito.

A crise urbana impõe, para os pobres/ excluídos urbanos, a experiência terrível de viver como moradores indesejáveis, concentrados em propriedades ilegalmente ocupadas e permanentemente expostos a uma mobilidade descendente que os submete a situações indignas.

A análise da cidade e seus territórios pobres pressupõem uma análise crítica das transformações operadas no cenário macro econômico inseridas no contexto de globalização, mundialização e reestruturação produtiva, bem como, do acesso ao tecido social, do cotidiano e do lugar, das formas de apropriação e uso desse território, a sua historicidade.

A partir desse percurso analítico procuramos entender os processos geradores da crise geral e seus rebatimentos na dinâmica urbana. Realçamos a exclusão socioterritorial que se expressa mundialmente com diferentes denominações, mas que diz respeito ao mesmo fenômeno: a pobreza inscrita no território.

Consideramos, então que o movimento acelerado de concentração dos pobres em aglomerados de exclusão, ou nas AEIS, nas últimas três décadas, expressa a face urbana mais aguda do que se pode denominar de crise social.

Ao remetermos esse cenário para a realidade de Juiz de Fora/MG, procuramos contribuir com o planejamento territorial do município, não apenas através do exercício de identificação/levantamento das ações e diagnósticos que nos últimos anos nortearam suas propostas – esforço de sistematização empreendido no escopo dessa produção -, como também tecendo a crítica a determinados modelos desse do planejamento a partir do reconhecimento dos novos parâmetros de defesa da função social da cidade. Tal motivação se originou, cabe destacar, de minha inserção profissional no âmbito do planejamento urbano do município no decorrer da última década, o que permitiu uma rica e produtiva aproximação da realidade das áreas precárias da cidade, possibilitando a construção dos questionamentos que ora se encontram na centralidade da referida pesquisa de dissertação – e na tentativa de compreender a dinâmica urbana do município e suas contradições socioterritoriais.

Ao resgatar as concepções que norteiam as ações de planejamento urbano em Juiz de Fora, observamos que o município repete o modelo marcado pela lógica da mercantilização da cidade o qual favorece, sobretudo, o capital financeiro e imobiliário. Como resultado do aprofundamento das condições

desiguais de apropriação da terra urbana, crescem as áreas de ocupação irregular e ilegal, produzidas pela população pobre da cidade.

O planejamento adotado pelo município no início dos anos 2000, transformou a cidade numa mercadoria a ser vendida. A gestão pública não poupou esforços no sentido de criar uma imagem atrativa, aberta a investimentos externos sob o discurso da boa cobertura de serviços e infraestrutura. No entanto, o “marketing” ocultou uma realidade que se fazia crescer paralelamente à lógica “empreendedora” do município: o aumento significativo da população em assentamentos precários, as AEIS. Os dados apurados pelo levantamento da Prefeitura, dão conta de um incremento de 60% do número de domicílios nas AEIS, entre os anos de 2000 e 2007. Esse dado nos remete a indagação de como e para quem as “oportunidades” da cidade foram encaminhadas.

Paralelamente à deliberada omissão do poder público frente à questão urbana, a população “sobrante” reage e ocupa a parte que lhe restou da cidade, a partir da desigual disputa que em seu âmbito é estabelecida. Torna-se fundamental mencionar que essas parcelas ocupam as áreas indesejadas pelo mercado imobiliário e pelo poder público. São as piores áreas - considerando seus aspectos físicos, a ausência de infraestrutura e de garantias jurídico-formais para a sua permanência, o que reforça a exclusão. É preciso reconhecer que essa população resiste e luta pela garantia do território, ainda que este seja caracterizado pelo saber técnico como “carente” ou “de risco” - território reinterpretado e ressignificado a partir das escassas “opções” que lhes restam. Falar de resistência, neste caso, não significa necessariamente falar de “organização política formal”, mas da luta cotidiana pela garantia do território, da moradia própria e segura, do acesso a bens mínimos, expressa através de formas silenciosas e anônimas, individuais, sem publicização, mas que são formas de resistência à dominação que lhes é imposta. Tais práticas se revelam, sobretudo, como formas de reafirmação de seus lugares, principalmente na relação com o ente público que, não raramente, representa a sua maior ameaça de desvinculação definitiva.

Procuramos, pois, em nossa análise, não secundarizar o “fazer sociedade”, o tecido social que nos faz compreender que a mobilidade descendente, conduz os sujeitos a situações limítrofes de desvinculação, de desterritorialização que refletem na aglomeração dos pobres em assentamentos “ilegais” e em áreas de risco.

Coube-nos, então, buscar por detrás da imensidão de dados, cartografias, estatísticas que o setor de planejamento gera e que se espalham desconectados pela estrutura institucional, nos aproximar de uma leitura que permitisse ensaiar um mapeamento acerca do crescimento dos aglomerados de exclusão do município, tecnicamente chamados de AEIS. Reunir a produção dos dados técnicos e tentar fazer a leitura para além das variáveis foi nosso desafio inicial!

BIBLIOGRAFIA

ABRAMO, P. *“Formas de financiamento do acesso à terra e funcionamento do mercado fundiário-imobiliário: um ensaio com base na noção de regime urbano”*. In: Cadernos IPPUR, UFRJ, 2002.

ABREU, Christiane, Silva de. *Favelas em Juiz de Fora: Ocultação do Fenômeno*. In: Libertas, UFJF, Juiz de Fora, v.10, n.1, p.143-167, jan-jun./ 2010.

CARDOSO, Aduino Lúcio. *Notas metodológicas sobre o déficit habitacional*. Rio de Janeiro, IPPUR, UFRJ, 2001a.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Rio de Janeiro, Vozes, 1998.

CASTELLO, Branco, M.L. *Algumas considerações sobre a identificação das cidades médias*. In: SPOSITO, M.E.B. Cidades Médias: espaços em transição. São Paulo . Expressão Popular, 2007.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Construindo o conceito de cidade média*. In: SPOSITO, Maria da Encarnação Beltrão (Org.). Cidades médias: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p.23-33. Civilização Brasileira.

DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. Trad. Beatriz Medina. São Paulo, Boitempo, 2006.

EIAINE, Marlova Venzon, Francisco e Carla Cristina Lima de Almeida,(orgs). *Trabalho, território e cultura: novos prismas para o debate das políticas públicas*. Cortez, São Paulo, 2007.

GARAUDY, R. *Karl Marx*. Rio de Janeiro. Zahar Editores,1967.

GOMES. Maria de Fátima Cabral Marques. *Política Urbana e Serviço Social*. In: Cadernos Praia Vermelha, 16 e 17, ESS/ UFRJ, 2007.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Ed. Cortez, 1980.

HAESBAERT, Rogério: *O Mito da Desterritorialização; Do “Fim dos Territórios” à Multiterritorialidade*. Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 2010.

_____. *Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade*. Conferência proferida. Porto Alegre, [s.n.], 2004. 20 p.

HARVEY, D. *Espaços da Esperança*. Ed.Loyola, São Paulo, 2004.

_____. *Condição pós-moderna*. São Paulo, Loyola, 1993.

_____. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo, Boitempo, 2011.

_____. *A produção Capitalista do Espaço*. Cap. II: A produção Capitalista do espaço . São Paulo, Annablume, 2006.

_____. *A justiça social e a cidade*. Hucitec, São Paulo, 1980.

_____. *O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas*. Espaço e Debater, n.16, jun/set, 1982.

_____. *Capitalismo não resolve suas crises, mas as contorna*. Artigo disponível em <http://www.dicyt.com> <http://www.dicyt.com>, julho 2010.

_____. *Wall Street e o direito à cidade*. In: Le Monde Diplomatique Brasil, março, 2009.

HENRI, Acslrad (org.) *Cartografias Sociais e território*. IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2008.

IAMAMOTO, M. & CARVALHO, R) *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil - esboço de uma interpretação histórico-metodológica*, 9ª edição, São Paulo Cortez/CELATS, 1993.

_____. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 2ª ed. São Paulo, Cortez, 1994.

_____. *Renovação e Conservadorismo no Serviço Social - ensaios críticos*. São Paulo, Cortez, 1992

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidades>

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO: *Cidades médias têm o maior crescimento econômico do país*, 05 de julho de 2008.

KOGA, D. “*Cidades entre territórios de vida e territórios vividos*” In: *Serviço Social e Sociedade*, No. 72, ano XXVIII, novembro, 2002

KOVARICK, L. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

KURZ, R. *Com todo vapor ao colapso*. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2004.

LEFEBVRE, H. *Lógica Formal e Lógica Dialética*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.

LOJKINE, J. *O Estado capitalista e a questão urbana*. S. Paulo, Martins Fontes, 1981.

LUCKÁCS, G. *Introdução a uma Estética Marxista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro I, vol. 1 e 2. Capítulos I, IV e XXIII. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole, legislação e desigualdade*. Estudos Avançados. n. 48, v. 17, mai/ago. 2003, p. 151-167.

MARX, K. *O método da economia política*. In: introdução (à Crítica da Economia Política).

MENEGAT, E. *Crise Urbana na Atualidade*: Indagações a partir do fenômeno da concentração espacial dos pobres em assentamentos ilegais. In POGGIESE, Héctor e EGLER, tâmara T. Cohen (Compiladores). Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales- CLACSO, 2009.

MENEGAT, E. *Questão Social e propriedade*: A Configuração territorial da pobreza nas cidades brasileiras contemporâneas. X Seminário RII, Queretaro, maio de 2008.

MENEGAT, M. *O olho da barbárie*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

MENEGAT, M. *Sem lenço nem aceno de adeus: formação de massa em tempo de barbárie: como a esquerda social pode enfrentar esta questão?*. in Revista Praia Vermelha, número 18 - primeiro semestre de 2008; pp. 146 a 177.

NETTO, J. Paulo. *O agravamento da crise estrutural do capitalismo. O socialismo como alternativa à barbárie*. III Encontro Internacional Civilização ou Barbárie, promovido em Serpa (Portugal) pela Câmara Municipal de Serpa e odiarioinfo, em novembro de 2010.

OLIVEIRA, F. de. *Crítica à razão dualista - O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PASTERNAK TASCHNER, Suzana. *O Brasil e suas Favelas*. In: ABRAMO, P. (org.). Petrópolis, Rio de Janeiro, Ed. Vozes.----

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Juiz de Fora, Funalfa Edições, 2004.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA/ CENTRO DE PESQUISAS SOCIAIS. Cadastro de Atualização das áreas de Especial Interesse Social – Juiz de Fora. Juiz de Fora: CPS/UFJ, 2007.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA/ CENTRO DE PESQUISAS SOCIAIS. Proposta de Política Municipal de Habitação – Juiz de Fora. Juiz de Fora: CPS/UFJ, 2007.

PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. Mapa Social: análise da situação do desenvolvimento familiar em Juiz de Fora (Agenda Família 6 mil): Secretaria de Assistência Social, Funalfa, 2012.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. *Pequena reflexão sobre categorias da teoria crítica do espaço; território usado, território praticado*. In: Souza, Maria Adélia a. de. *Território brasileiro: usos e abusos*. Campinas. Territorial, 2003.

_____. *Cidade e Capitalismo Periférico; em direção à experiência Popular*. Margem Esquerda. São Paulo. Boitempo, 2008.

_____. *Sociabilidade, Hoje: Leitura da experiência urbana*. Caderno CRH v. 18, n.45 p.411-422. Salvador, Set/Dez.2005.

RIBEIRO, Luiz César de Q.; CARDOSO, Adauto L.; LAGO, Luciana C. do. *Necessidades habitacionais: déficit habitacional e inadequação habitacional*.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Desafios da construção da cidadania na metrópole brasileira*. Sociedade e Estado. Brasília, Vol. 22, n. 3, set./dez. 2007, p. 525-544. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, IPPUR/UFRJ – FASE, set./2003.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Dos cortiços aos condomínios fechados: As formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira:IPPUR/ UFRJ: FASE, 1997.

RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz e Luciano Rodrigues. *Decadência das metrópoles e paraíso das cidades médias?* In: Observatório das Metrópoles, Rio de Janeiro, 2007.

REVISTA “Isto É” nº 2161, abril de 2011. Economia: Um Brasil que não para. Amauri Segalla.

SANTANA, Raimunda Nonata do Nascimento. *Forma mercadoria assumida pela terra e submissão da propriedade à função social; uma contradição nas cidades brasileiras*. Revista Praia Vermelha. Rio de Janeiro; UFRJ, n.18 2008.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo, Hucitec, 1999.

TASCA, Luciane. *As contradições e complementaridades nas leis urbanas de Juiz de Fora; dos planos aos projetos de intervenção*. Tese de Doutorado. UFRJ/IPPUR, Rio de Janeiro, 2010.

TELLES, Vera da Silva. *Transitando na linha da sombra, tecendo as Tramas da cidade*. In: OLIVEIRA, Francisco de & RIZEK, C. A era da indeterminação. São Paulo, Boitempo, 2007.

VARGAS, M.A.R. *Construção Social da Moradia de Risco: trajetórias de despossessão e resistência - a experiência de Juiz de Fora/MG*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ/Mestrado em Planejamento Urbano e Regional, 2006. 160 p. Dissertação de Mestrado.

VAINER, C. & ARANTES, O. *A cidade do pensamento único - desmanchando consensos*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

VALENCIO, Norma Felicidade. L. S: *O desastre para Além do Caos. Artigo de Opinião*. UFSCAR, PPGSEA/USP. Janeiro 2011.

ANEXOS

Anexo 1

Tabela 3381 - População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais, por sexo	
Variável = População residente em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais (Pessoas)	
Sexo = Total	
Ano = 2010	
Município e Aglomerado Subnormal	
Juiz de Fora - MG	5.482
Parque das Cachoeiras - Juiz de Fora - MG	256
Milho Branco - Juiz de Fora - MG	1.604
Favelinha da Facit - Juiz de Fora - MG	191
Rua Walquírio Seixas de Faria - Juiz de Fora - MG	423
Vila São Cristovão - Juiz de Fora - MG	171
Holcin e Margem da Linha Férrea - Juiz de Fora - MG	223
Estrada para Remonta - Juiz de Fora - MG	232
Vila Fortaleza - Juiz de Fora - MG	284
Terra Nossa - Juiz de Fora - MG	280
Alto Dom Bosco - Juiz de Fora - MG	661
Vila Santa Terezinha - Juiz de Fora - MG	329
Ocupação da Margem Direita do Rio Paraibuna - Juiz de Fora - MG	162
Favela do Rato - Juiz de Fora - MG	211
Morro Dos Cabritos - Juiz de Fora - MG	455

Nota:

1 - Dados do Universo.

2 - Somente municípios com presença identificada de aglomerados subnormais.

3 - O Manual de Delimitação dos Setores do Censo 2010 classifica como aglomerado subnormal cada conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. A identificação atende aos seguintes critérios:

a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção

do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); e

b) Possuírem urbanização fora dos padrões vigentes (refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos) **ou** precariedade na oferta de serviços públicos essenciais (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica).

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

Tabela 3380 - Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais e Média de moradores em domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais	
Variável = Domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais (Unidades)	
Ano = 2010	
Aglomerado Subnormal	
Parque das Cachoeiras - Juiz de Fora - MG	76
Milho Branco - Juiz de Fora - MG	468
Favelinha da Facit - Juiz de Fora - MG	56
Rua Walquírio Seixas de Faria - Juiz de Fora - MG	117
Vila São Cristovão - Juiz de Fora - MG	48
Holcin e Margem da Linha Férrea - Juiz de Fora - MG	65
Estrada para Remonta - Juiz de Fora - MG	70
Vila Fortaleza - Juiz de Fora - MG	83
Terra Nossa - Juiz de Fora - MG	86
Alto Dom Bosco - Juiz de Fora - MG	187
Vila Santa Terezinha - Juiz de Fora - MG	95
Ocupação da Margem Direita do Rio Paraibuna - Juiz de Fora - MG	45
Favela do Rato - Juiz de Fora - MG	68
Morro Dos Cabritos - Juiz de Fora - MG	136

Anexo 2

**DI – SUBPROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL DO HBB –**

PROGRAMA HABITAR BRASIL – BID

**Regulamentação Urbanística das Áreas de Especial Interesse
Social – AEISs**

Componente C2 do PEMAS

**Produto II –
Relatório contendo o Cadastro com a atualização de AEIS**

QUADRO SINÓPTICO DAS AEIS

QUADRO SINÓPTICO – CADASTRO DAS ÁREAS PESQUISADAS

1 – CR NORTE

RP NOROESTE

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
NO 01	01	Barreira do Triunfo	Vila São Cristóvão	1	37	Não regularizada/ sem informação
NO 02	03	Ponte Preta III	Junto à via férrea	3	21	Não regularizada/ sem informação
NO 03	03	Ponte Preta II	Margem Esquerda do Rio Paraibuna - 2º trecho	3	27	Não regularizada/ PJJ
NO 04	03	Ponte Preta I	Barraco do Boy - final da Av. Marginal	2	14	Não regularizada/PJJ
NO 05	03	Ponte Preta IV	Margem esquerda Rio Paraibuna - 1º trecho	3	100	Não regularizada/ PJJ
NO 06	03	Ponte Preta V	Margem direita Rio Paraibuna – previsão remoção.	3	90	Não regularizada/ PJJ
NO 07	03	Vila Esperança	Vila Esperança I Área de inundação - córrego	3	310	Parte regularizada/ PJJ
NO 08	03	Vila Esperança	HOLCIN	3	57	Parte regularizada/ PJJ. Previsão de remoção.
NO 09	03	Vila Esperança	Vila Esperança II (Rua 1-A)	1	434	Parte regularizada/ PJJ
NO 10	04	São Judas Tadeu	Verbo Divino (ocupação ao lado do loteamento)	3	31	Não regularizada/ PJJ
NO 11	04	Santa Cruz	Vila Mello Reis / Rua Luiz Villani	2	209	Não regularizada/ PJJ
NO 12	04	Nova Era	Rua General Almerindo da Silva Gomes (lado direito)	2	10	Não regularizada/ PJJ
NO 13	04	Santa Cruz	Vila Paraíso	3	61	Não regularizada/ PJJ
NO 14	05	Nova Era	Nova Era II - Rua A e Rua M	2	91	Não regularizada/ Particular
NO 15	05	Santa Lúcia	Vila São Sebastião BR-267	3	31	Não regularizada/ Institucional
NO 16	06	Cidade do Sol	Favelinha da FACIT - Baixo e Alto	3	65	Não regularizada/ Particular
NO 17	A08 - 09	Jardim Natal	Vila Bejani	2	57	Não regularizada/ PJJ
NO 18	08	Jóquei Clube	Prolar - Jóquei Clube	2	130	Não regularizada/ Particular

NO 19	09	Jardim Natal	Vila Todos Juntos	2	57	Regularizada/ EMCASA
NO 20	09	Jardim Natal	Rua Felipe José	3	52	Não regularizada/ PJF
NO 21A	11	Milho Branco	Milho Branco I	3	197	Não regularizada/ PJF
NO 21B	11	Milho Branco	Milho Branco II	3	158	Não regularizada/ Particular
NO 22	11	Amazônia	Ocupação Amazônia	3	09	Não regularizada/ PJF
NO 23	A16 – 13	Monte Castelo	Rua Coronel Quintão	3	55	Não regularizada/ Particular
NO 24	A12 – 16	Carlos Chagas	Fazenda Sta Cândia	3	73	Não regularizada/ PJF
NO 25	A12 - 16	Carlos Chagas	Jardim Cachoeira	3	41	Não regularizada/ PJF
NO 26	15	Esplanada	Rua Walquírio Seixas de Faria	2	80	Em processo de regularização/ PJF
NO 27	15	Esplanada	Rua André Luiz Hagen	2	41	Não regularizada/ sem informação
NO 28	04	Santa Cruz	São Francisco de Paula	1	84	Regularizada/ Particular
NO 29	05	Santa Lúcia	Rua do Vale	2	24	Não regularizada/ sem informação

RP NORTE

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
NO 01	A06 - 07	Parque das Torres	Parque das Torres	2	182	Regularizada/ EMCASA
NO 02	07	Jóquei Clube III	Jóquei Clube III	2	180	Regularizada/ EMCASA
	07	Remonta	Estrada da Remonta - Margem esquerda do Rio Paraibuna Indicação de remoção.	3	76	Não regularizada/ União
NO 03	A01 – 02	Náutico	Ribeirão das Palmeiras	1	38	Não regularizada/ sem informação

2 – CR NORDESTE

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
NE 01	75	Santa Terezinha	Vila Santa Terezinha Regularizada (37) e remoção (45)	3	82	Parte regularizada/ terreno público
NE 02	75	Nossa Senhora das Graças	Travessa Grão Mogol	3	53	Não regularizada/ PJJ
NE 03	78	Parque Guarani	Parque Guarani (Avenida Juiz de Fora)	2	198	Regularizada/ Particular
NE 04	78	Parque Guarani	Rua Major Vicente Moura	2	37	Não regularizada/ PJJ
NE 05	78	Parque Guarani	Rua Senador Milton Campos	3	34	Regularizada/ PJJ
NE 06	79	Granjas Bethânia	Rua Joaquim Guedes	3	75	Não regularizada/ Particular
NE 07	A79 – 80	Granjas Bethânia	Nova Bethânia - próximo ao Campo Belo	2	36	Não regularizada/ Particular
NE 08	80	Gramma	Rua Diomar Monteiro	3	25	Não regularizada/ Particular
NE 09	80	Gramma	Vila dos Sonhos	3	63	Em processo de regularização/ Usucapião coletivo
NE 10	76	Eldorado	Alto Eldorado	1	190	Regularizada/ PJJ
NE 11	80	Parque Independência	Rua 5, final da Rua Archimedes Segadine (final do Parque Independência).	3	35	Em processo de regularização/ PJJ
NE 12	80	Parque Independência	Av. Juiz de Fora (Leito da Leopoldina I)	1	62	Não regularizada/ Antigo Leito da Leopoldina
NE 13	73	Progresso	Favela do Rato	3	100	Não regularizada/ Sem informação
NE 14	73	Santa Paula	Serra Verde	2	25+6	Regularizada a parte da EMCASA, particular não.
NE 15	73	Progresso	Rua Ormesinda Gomes Rocha (Dr. Manoel Lage)	3	05	Não regularizada/ sem informação
NE 16	73	Marumbi (Progresso)	Rua Joaquim Marques Coimbra, antiga Liberalino Gaspar	2	132	Parte regularizada/ EMCASA
NE 17	71	Bonfim	Beco da Geni	3	20	Não regularizada/ Particular

NE 18	68	Santa Rita	Rua Orville Derby Dutra (antigo Leito Leopoldina I)	3	253	Regularizada
NE 19	68	Santa Rita	Otavio Pereira Torres	2	101	Em parte regularizada/ EMCASA (pesquisa CPS observou exceção da Matinha)
NE 20	68	Santa Rita	Matinha	3	19	
NE 21	68	Santa Rita	Rua Fernando Marcato	2	49	Não regularizada/ PJJ
NE 22	68	Santa Rita	Vila do Sô Neném	2	223	Em processo de regularização/ usucapião coletivo
NE 23	68	Santa Rita	Rua Bernardino Purgato	2	19	Não regularizada/ sem informação
NE 24	73	Santa Paula	Rua Maria Luiza Alves	1	117	Não regularizada/ Particular
NE 25	72	Bairu	Vila Gaspar	3	56	Regularizada/ PJJ
NE 26	73	Santa Paula	Santa Paula	3	28	Não regularizada/ PJJ

3 – CR LESTE

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
L 01	66	Nossa Senhora Aparecida/ Grajaú	Rua Augusto Alves	2	64	Não regularizada/ PJJ
L 02	66	Vitorino Braga/Ladeira	Rua José Inácio (Leito da Leopoldina II)	3	150	Não regularizada/ EMCASA
L 03	64	Vitorino Braga	Praça Teotônio Vilela	2	36	Não regularizada/ Particular/PJJ
L 04	64	Vitorino Braga	Campo do Grotão	2	14	Não regularizada/ PJJ
L 05	67	Três Moinhos (Linhares)	Três Moinhos	3	257	Não regularizada/ PJJ
L 06	A66 – 67	Três Moinhos (Linhares)	Rua Augusto Vicente Vieira (Alto Três Moinhos)	3	232	Não regularizada/ PJJ
L 07	65	Vila Alpina/São Benedito	Loteamento São Paulo	3	17	Parte regularizada/ EMCASA
L 08	65	Vila Alpina	Vila Alpina	3	302	Não regularizada/ Particular

L 09	67	Linhares	Grota dos Puris	3	193	Não regularizada/ Particular
L 10	67	Linhares	Rua Raimundo Tavares	3	34	Não regularizada/ Particular
L 11	ACES SO 67	Linhares	Vila Fortaleza (Grota Funda)	3	99	Em processo de regularização/ PJF
L 12	ACES SO 67	Linhares	Vila Yung (Rua B)	3	23	Não regularizada/ PJF
L 13	ACES SO 67	Linhares	Rua do Boto I e II	3	28	Não regularizada/ PJF
L 14	62	São Bernardo	Mirante São Bernardo	3	38	Não regularizada/ PJF

4 – CR SUDESTE

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
SE 01	58	Santo Antônio	Cantinho do Céu	2	87	Regularizada/ PJF
SE 02	58	Santo Antônio	Vila São Gabriel	1	147	Regularizada/ PJF
SE 03	58	Santo Antônio	Alto Santo Antônio	3	298	Não regularizada/ Particular
SE 04	57	Retiro	Vila Santo Antônio II	3	49	Não regularizada/ sem informação
SE 05	57	Retiro	Niterói (antiga Rua A. Guedes)	3	76	Não regularizada/ Particular
SE 06	57	Retiro	Vila Santa Maria	3	48	Não regularizada/ sem informação
SE 07	57	Retiro	Margem do Ribeirão Marmelos (Vila São José)	3	71	Não regularizada/ sem informação
SE 08	60	Costa Carvalho	Jardim da Lua	3	214	Não regularizada/ SERFHAU-CEF
SE 09	50	Olavo Costa	Vila Olavo Costa	3	610	Parte regularizada
SE 10	50	Vila Ideal	Final da Rua Antônio Bitarelli	3	41	Em processo de regularização/ EMCASA
SE 11	49	Vila ideal	Ruas Alexandre Siqueira e João Luiz Alves	1	180	Regularizada/ Particular

SE 12	57	Vila ideal	Campinho	3	30	Não regularizada/ PJF
SE 13	49	Vila ideal	Jose Monteiro	2	34	Em processo de regularização/ EMCASA
SE 14	49	Vila ideal	Solidariedade	3	61	Em processo de regularização/ EMCASA
SE 15	A 57	Pedras Preciosas	Pedras Preciosas	2	89	Regularizada/ EMCASA
SE 16	53	Poço Rico	Seara (Empav)	3	30	Não regularizada/ Remoção indicada
SE 17	56	Floresta	Toza	3	19	Não regularizada/ Particular
SE 18	51 – 50	Furtado de Menezes	Sefhau	1	85	Regularizada/ CEF
SE 19	59	Lourdes	Dulce Palmer	3	79	Não regularizada/ Particular/PJF

5 – CR CENTRO

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
C 01	41	Santa Cecília	Rua João Francisco Monteiro	2	27	Não regularizada/ sem informação
C 02	39	Dom Bosco	Alto Dom Bosco	3	203	Não regularizada/ Particular
	39	Dom Bosco	Baixo Dom Bosco	2	223	Não regularizada/ Particular
C 03	40	São Mateus	Rua Carlos Monteiro	1	28	Não regularizada/ sem informação
C04	39	Dom Bosco	Morro dos Cabritos	3		

6 – CR SUL

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
S 01	42	Cruzeiro do Sul	Rua José Orozimbo de Oliveira e Rua Aurora Torres 1-8	1	67	Parte regularizada/ EMCASA/ Particular
S 02	37	Santa Luzia	Vila das Rosas 9-15	3	50	Parte regularizada/ EMCASA/ Particular
S 03	A42 – 37	Santa Luzia	Rua Orlanda Fortini Arcuri e entorno 16-21	3	75	Não regularizada/ PJF
S 04	43	Cruzeiro do Sul	Rua Valdomiro Eloy do Amaral	3	14	Não regularizada/ PJF
S 05	37	Ipiranga	Rua Joaquim José da Silva/ Rua Geraldo Ferreira Gomes	1	29	Não regularizada/ sem informação
S 06	37	Ipiranga	Rua Antônio Moreira e entorno (Morro do Carrapatinho)	2	128	Não regularizada/ sem informação
S 07	37	Ipiranga	Rua Licínio Pereira Cortes (Beira Córrego)	3	120	Não regularizada/ sem informação
S 08	37	Bela Aurora (Ipiranga)	Rua Jandira Limpio Pinheiro (Lado ímpar)	2	122	Parte regularizada/ sem informação
S 09	37	Bela Aurora (Ipiranga)	Rua Orlando Estephani	1	34	Em regularização/ EMCASA
S 10	35	São Geraldo	Rua Ernesto Batista Pereira	2	40	Não regularizada/ PJF
S 11	35	São Geraldo	Escadão São Geraldo	2	35	Não regularizada/ PJF
S 12	36	Santa Efigênia	Vila das Margaridas	2	10	Regularizada
S 13	36	Santa Efigênia	Vila da Conquista	3	72	Regularizada/ EMCASA
S 14	36	Santa Efigênia	Jardim Umuarama	2	76	Regularizada/ Particular
S 15	35	Sagrado Coração de Jesus	Vale Verde	2	232	Regularizada/ EMCASA
S 16	36	Santa Efigênia	Rua Adail Alevato	2	104	Regularizada
S 17	36	Santa Efigênia	Vila da Prata II	1	100	Regularizada

S 18	37	Ipiranga	Sebastião Nunes da Costa	1	61	Parte regularizada/ Particular
S 19	38	Teixeiras	Travessa Venício Del Prata e entorno	2	100	Parte regularizada/ PJF
S 20	38	Teixeiras	Rua Ercy Furtado de Souza	1	24	Não regularizada/ sem informação
S 21	A36 – 37	Teixeiras	Trecho do bairro Jardim Gaúcho	2	382	Não regularizada/ Particular
S 22	43	Cruzeiro do Sul	Rua Pedro Celeste (Bomba de Fogo)	1	108	Parte regularizada/ Particular/PJF
S 23	35	Santa Efigênia	Previdenciários (próximo ao campo de futebol)	2	13	Não regularizada/ sem informação
S 24	35	São Geraldo	Terranostra	3	100	Não regularizada/ Particular

7 – CR OESTE

Numeração atual	RU	Bairro	Identificação	Classificação AEIS tipo	Nº de domicílios em 2006	Situação fundiária/ Titularidade
O 01	22	Borboleta	Ocupação do Borboleta (sem terra)	3	187	Não regularizada/ Particular
O 02	22	Borboleta	Encosta do Borboleta (abrigo na escola)	3	16 (famílias)	Não regularizada/ PJF
O 03	A21 – 22	Borboleta	Rua Felipe Lawall	1	19	Não regularizada/ sem informação
O 04	A 28	Morada do Serro	Rua José Lourenço	2	29	Não regularizada/ sem informação
O 05	27	Jardim Casablanca	Alto Jardim Casablanca	3	228	Regularizada
O 06	27	Jardim Casablanca	Baixo Jardim Casablanca	2	120	Não regularizada/ Particular
O 07	27	Adolfo Vireque	Alto Adolfo Vireque	3	148	Não regularizada/ Particular
O 08	27	Adolfo Vireque	Baixo Adolfo Vireque	2	219	Não regularizada/ Particular
O 09	27	Jardim de Fátima	Jardim de Fátima	1	214	Não regularizada/ Particular
O 10	22	Borboleta	Travessa Borboleta	2	47	Não regularizada/ sem informação

O 11	ACES SO 29	Torreões	BR 040 (trevo de acesso a Cruzeiro de Santo Antônio)	3	44	Não regularizada/ sem informação
O 12	29	Cruzeiro de Santo Antônio	Alameda Cruzeiro de Santo Antonio	3	11	Não regularizada/ sem informação
O 13	30	São Pedro	Caiçaras (Esquina Alameda dos Ipês, perto de E.M. José Calil Ahouagi)	2	09	Não regularizada/ sem informação
O 14	28	São Pedro	Esquina Av. Senhor dos Passos com Rua João Krolman	2	79	Não regularizada/ sem informação
O 15	28	Viña Del Mar	Viña Del Mar - Rua B	3	08	Não regularizada/ sem informação
O 16	27	Tupã	Jardim Marajoara	1	76	Regularizada/ Particular
O 17	28	São Pedro	Vila São Jorge	1	16	Regularizada/ Particular

Anexo 3



PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO

Objetivo Geral:

Integrar e requalificar os assentamentos de urbanização precária, atuando de forma multidisciplinar, colocando suas populações em condições de usufruir dos bens e serviços públicos que a cidade oferece.

PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO
FONTE FINANCIADORA



VALOR DO FINANCIAMENTO
R\$8.090.800,57

ÁREAS

Alto Santo Antônio
 Cantinho do Céu
 Vila São Gabriel
 Três Moinhos
 Alto Três Moinhos
 Vila Sô Neném



PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO
ÁREAS DE INTERVENÇÃO



VILA SÃO GABRIEL

CANTINHO DO CÉU

ALTO SANTO ANTÔNIO

PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO
ÁREAS DE INTERVENÇÃO



PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO

PROPOSIÇÕES

OBRAS

Infra-estrutura:
implementação, requalificação do sistema de infra-estrutura – água, esgoto, drenagem e contenção de encostas.

Valor das obras:

Alto Santo Antônio R\$ 4.391.336,24

Cantinho do Céu e

Vila São Gabriel R\$ 231.292,66

PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO

OBRAS PREVISTAS

Alto Santo Antônio – Cantinho do Céu – Vila São Gabriel

ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Rede de distribuição 4.242,0m

Estação elevatória 2 un

Centro de reservação 2* un

*1 de 205.000 litros

*1 de 30.000 litros

Recalque 2.232,0m

ESGOTAMENTO SANITÁRIO

Rede coletora 5.924,0m

Estação elevatória 1 un

Linha de Recalque 435,0m

DRENAGEM 798m

PAVIMENTAÇÃO
POLIÉDRICA 10.180m²

PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO

CRONOGRAMA DAS OBRAS

FRENTE	SERVIÇOS	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO
Frente 1 Partindo da Rua dos Vencedores 2 e seguindo pela Rua da Primeira Vitória 2 (inclusiv e vielas)	Água: Rede de Distribuição, Ligações Domiciliares						
	Esgoto: Rede Coletora, Ligações Domiciliares						
	Drenagem: Rede de Drenagem						
	Pavimentação: Pavimentação das ruas e passeios						
Frente 2 Partindo da Rua dos Vencedores, execução do prolongamento da Rua da Coragem e Rua da Primeira Vitória 2, inclusive rotatórias. Execução da Elevatória e da Linha de Recalque de Esgoto.	Água: Rede de Distribuição, Ligações Domiciliares						
	Esgoto: Rede Coletora, Ligações Domiciliares, Elevatória e Linha de Recalque						
	Drenagem: Rede de Drenagem						
	Pavimentação: Pavimentação das ruas e passeios						
Frente 3 Execução da Linha de Recalque de Água a partir da Rua Luiz Fellet até a Rua João de Deus	Água: Linha de Recalque, Estação Elevatória e Centro de Reservação						
	Esgoto						
	Drenagem						
	Pavimentação						

PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO

PROPOSIÇÕES

TRABALHO SOCIAL

Plano de Trabalho Social

Objetivo:

Busca fomentar as condições de sustentabilidade do empreendimento e o desenvolvimento social das comunidades beneficiadas pelo Programa Ação nos Bairros, através da mobilização da população para participação e acompanhamento às obras, com ações de fortalecimento das práticas de cidadania, de organização social e redução de vulnerabilidade social, especialmente no que se refere às questões de emprego e renda, educação ambiental e políticas de inclusão social.

PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO
ESTRUTURA DO TRABALHO SOCIAL

Plano de Trabalho Social

Projeto de Educação
Sanitária e Ambiental

Projeto de
Desenvolvimento Social

Acompanhamento
de Obras

PRAZO DE EXECUÇÃO: 9 MESES

Plano de Trabalho Social

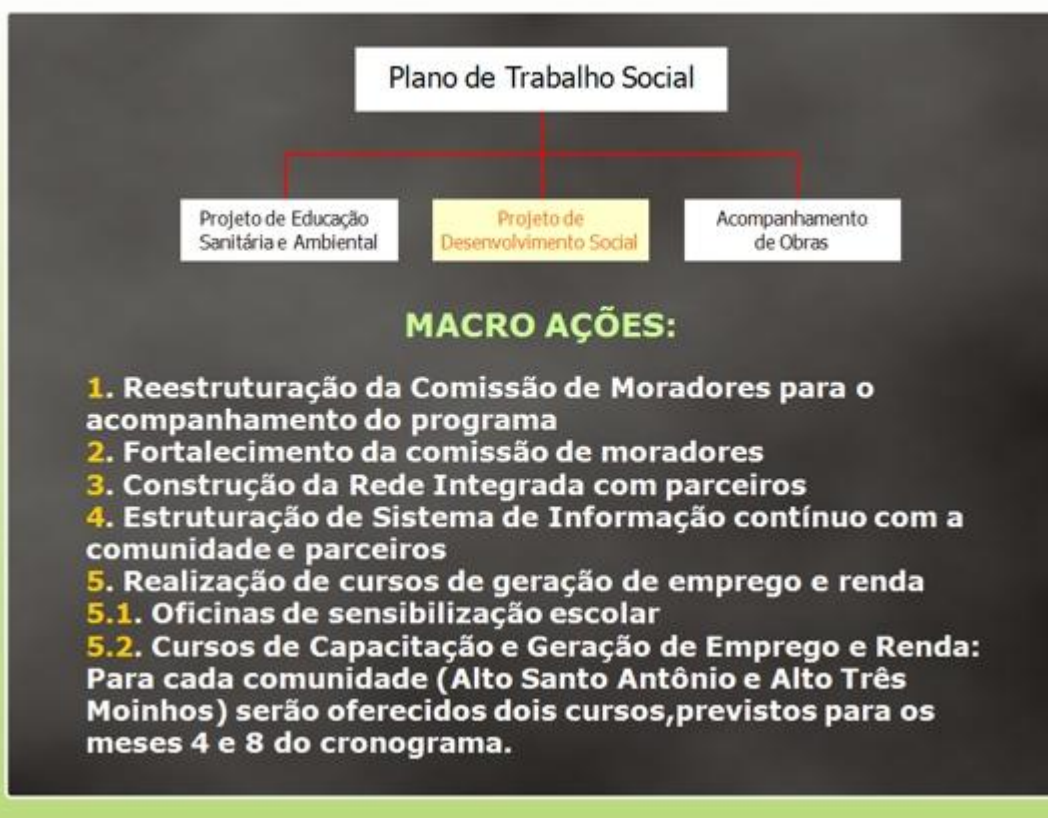
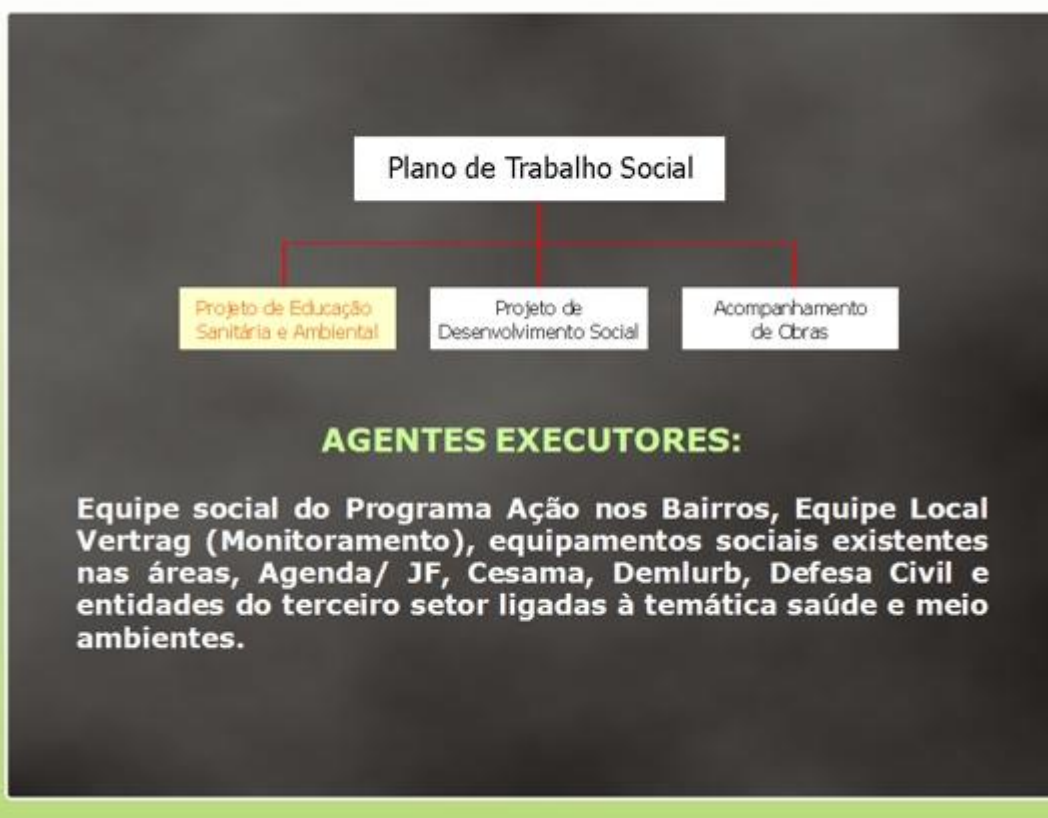
Projeto de Educação
Sanitária e Ambiental

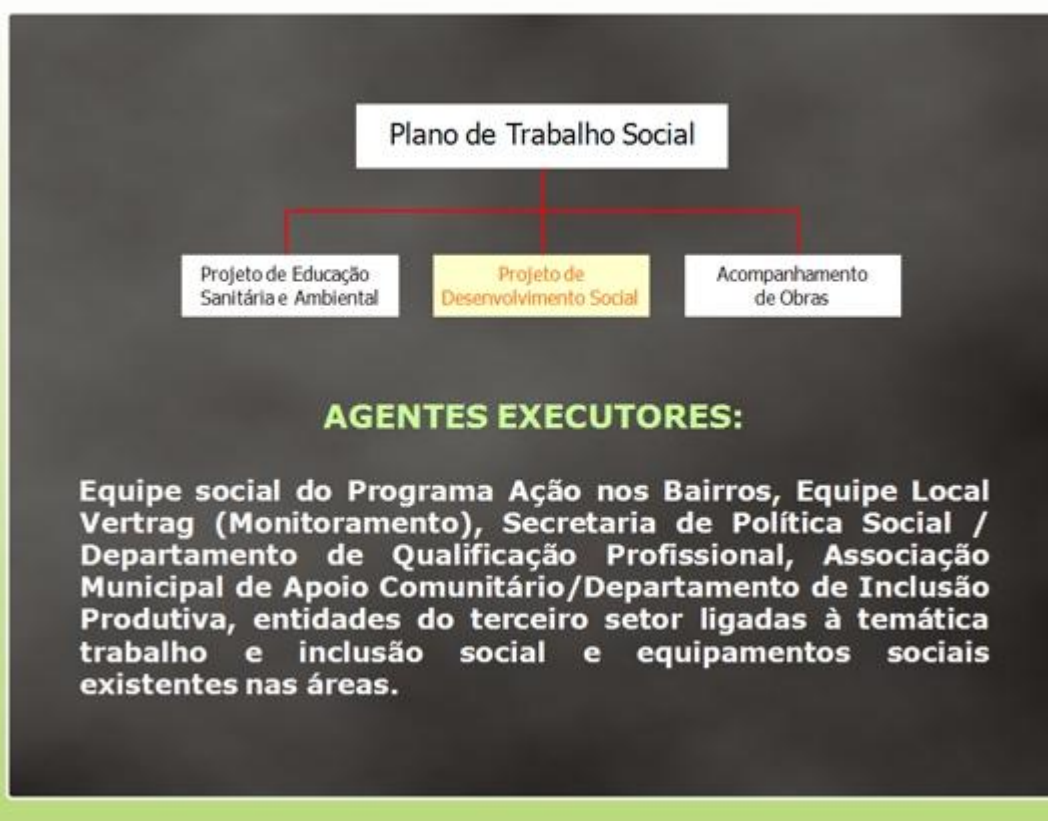
Projeto de
Desenvolvimento Social

Acompanhamento
de Obras

MACRO AÇÕES:

- 1. Planejamento Participativo das ações com parceiros e comunidade**
- 2. Capacitação de Agentes Ambientais Multiplicadores**
- 3. Oficinas Temáticas de Arte Educação e Educação Ambiental, segundo faixa etária;**
- 4. Fórum: Meio Ambiente**







PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO TRABALHO SOCIAL

A participação comunitária se fez presente durante todo o processo de planejamento.

Através de reuniões, assembléias e oficinas a população pôde interagir com os técnicos, apontando necessidades locais e propostas de intervenção.



PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO TRABALHO SOCIAL

**Curso de Capacitação de Lideranças
- Direitos e Deveres do Cidadão**



PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO
TRABALHO SOCIAL

Curso de Capacitação de Liderança
- Importância da Liderança Comunitária



PROGRAMA MULTISSETORIAL INTEGRADO
TRABALHO SOCIAL

Teatro do Oprimido para crianças e adolescentes das escolas
Tema: Educação Ambiental





PLANO DE TRABALHO SOCIAL

Projeto de Educação Sanitária e Ambiental - ESA

PARCERIAS

AGENDA JF

Rosemay Martins Rinco

CESAMA

Dulcídio de Barros Moreira Sobrinho

DEMLURB

Alvair Edson da Silveira

DEFESA CIVIL

Maria Auxiliadora Ramos Vargas

ESCOLA MUNICIPAL DANTE JAIME BROCHADO – ASA

Cláudia Sales

ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO FAUSTINO - TM

UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE – UBS SANTO ANTÔNIO

Lecy da Silva

UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE – UBS ALTO GRAJÁ

AÇÕES PROPOSTAS

Ações	Projeto / parceiro(s)	Datas previstas (sugestão)	Local
Capacitação de Agentes Multiplicadores de ESA	ESA - Agenda JF	Junho ou Julho A definir cf público alvo	Igreja Brasil para Cristo - ASA
Passeio para reconhecimento do Patrimônio do Município	ESA - Departamento de Turismo/ P/JF	Junho	Circuito municipal
Seminário "Estatuto da Cidade"	Desenv. Social - Vertrag	Junho ou Julho	Igreja Brasil para Cristo-ASA ou Escola *
Salas de espera na UBS	ESA - Equipe UBS	Julho	UBS *
Teatro sobre meio ambiente e áreas de risco	ESA - Defesa Civil	Agosto	Escola *
Fantoches sobre reconhecimento do patrimônio do Município	ESA - Departamento de Turismo /P/JF	Agosto	Escola *
Fórum "Meio Ambiente": • Palestra: Água • Palestra: Lixo • Palestra: Áreas de preservação / Áreas de risco • Oficinas: alimentação e artesanato com materiais reciclados	ESA • Cesama • Demlurb • Defesa Civil • Demlurb • Agenda JF	Setembro	Escola *

. Estes locais serão acordados com os parceiros.

. As ações previstas deverão ser realizadas também no Três Moinhos e Alto Três Moinhos

SUGESTÕES DAS COMISSÕES DE MORADORES ASA E TM

- **Orientações sobre fossa (bocas de lobo) e os cuidados com o lixo, a partir de palestras e vídeos;**
- **Curso sobre reciclagem (separação do lixo, no sentido da educação sanitária e ambiental);**
- **Cursos sobre a preservação e conservação das benfeitorias e equipamentos a serem construídos nas áreas;**
- **Oficinas de artesanato com material reciclado; Demais atividades relacionadas ao lixo e à água.**

CONTATO

EQUIPE PROGRAMA AÇÃO NOS BAIRROS

Cristiane Nasser

Responsável pela Área Social / Assistente Social

Tel.: (32) 3690-7592

