



Organizadores:
Gleison Maia Lopes
Wendell de Freitas Barbosa

Cidades em ação

Perspectivas interdisciplinares
sobre o espaço urbano e seus usos



Editora
IFMA



**INSTITUTO FEDERAL
DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**
Maranhão

Organizadores:
Gleison Maia Lopes
Wendell de Freitas Barbosa

Cidades em ação:

**Perspectivas interdisciplinares sobre o
espaço urbano e seus usos**

1ª Edição

Imperatriz - MA
Editora IFMA
2019

Instituto Federal do Maranhão

Francisco Roberto Brandão Ferreira
Reitor

Ximena Paula Nunes Bandeira Maia da Silva
Pró-reitora de Ensino

Natilene Mesquita Brito
Pró-reitora de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação

Fernando Antônio Carvalho de Lima
Pró-reitor de Extensão e Relações Institucionais

Washington Luis Ferreira Conceição
Pró-reitor de Administração

Carlos César Teixeira Ferreira
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

Gedeon Silva Reis
Diretor da Editora IFMA

Revisão

Paula Francinetti Ribeiro de Araújo

Catálogo
Michelle Silva Pinto - CRB 13/622

Projeto Gráfico e Diagramação
Luís Cláudio de Melo Brito Rocha

Direitos Reservados desta edição
Editora IFMA

Av. Colares Moreira, 477 - Renascença - São Luís - MA
editora@ifma.edu.br | editora.ifma.edu.br

©2019 dos autores

A reprodução ou transmissão desta obra, ou parte dela, por qualquer meio, com propósitos de lucro e sem prévia autorização dos editores, constitui violação de direitos autorais (Lei 9.610/98).

C568

Cidades em Ação: perspectivas interdisciplinares sobre o espaço urbano e seus usos. / Organizadores Gleison Maia Lopes e Wendell de Freitas Barbosa. São Luís, MA: EDIFMA, 2019.

413 p

ISBN: 978-85-69745-91-4

1. Cidade – espaço urbano. 2. Território – ocupação urbana. 3. Cartografia. 4. Espaço urbano - usos. 5. Mobilidade urbana. I. Lopes, Gleison Maia (Org.). II. Barbosa, Wendell de Freitas (Org.). III. Título.

CDU 711 (812.1)

Conselho Editorial da Editora IFMA

Presidente

Gedeon Silva Reis

Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação

Natilene Mesquista Brito

Pró-reitoria de Extensão

Fernando Antonio Carvalho de Lima

Técnicos Administrativos

Maria do Socorro Silva Lages

Luís Cláudio de Melo Brito Rocha

Bibliotecário/documentalista

Michelle Silva Pinto

Coordenador de Curso de Pós-graduação

Hênio Henrique Aragão Rego

Ciências Agrárias

Delineide Pereira Gomes

Regia Maria Reis Gualter

Ciências Biológicas

Douglas Rafael e Silva Barbosa

Ciências Exatas e da Terra

Raimundo Santos de Castro

Helson Ricardo da Cruz Falcão

Ciências Humanas

Odaléia Alves da Costa

Ciências da Saúde

Carolina Abreu de Carvalho

Engenharias

Orlando Donato Rocha Filho

Antonio Ernandes Macedo Paiva

Linguística, Letras e Artes

Paula Francinete Ribeiro de Araújo

Apoio Técnico

Diego Deleon Mendonça Macedo

Luís Cláudio de Melo Brito Rocha

*À todos que compõe a cidade,
nas suas mais sutis e astutas
práticas; invisibilizados pelo
asceticismo do concreto, mas
vibrantes na rebeldia de existir!*

SUMÁRIO

Apresentação	11
Nas trilhas do parque: relatos de uma experiência de pesquisa de campo no Parque Ecológico do Cocó, em Fortaleza -CE.....	17
Muitos caminhos levam a praça ou a praça leva a muitos caminhos? Uma narrativa sócio-histórica a partir da Praça de Fátima - Imperatriz	43
O caminho punitivo do adolescente em conflito com a lei em Fortaleza - CE.....	79
Cartografias locais e espaços urbanos: cotidiano, controle e experiências na cidade	127
A gestão policial da cidade em contextos de aproximação entre polícia e população: o caso do ronda do quarteirão em Juazeiro do Norte, Ceará	157
Entre o conflito e a solidariedade: relações interétnicas entre os Kupë e os Panhĩ no bairro Antônio Pereira (Tocantinópolis - TO)	203
O Estado e (re)produção do espaço urbano: obras de infraestrutura e desigualdades socioespaciais	235

As pressões urbanas cercam o campo: singularidades da pequena área rural do município de Juazeiro do Norte - Ceará.....	265
Prostituição em cidades médias: moralidade(s) e organização política.....	305
“Mulher, a rua é tua”: a prática da corrida e o uso de bicicleta por mulheres em Fortaleza - CE	333
A mobilidade urbana e suas políticas: a crise do trânsito em Fortaleza e o BRT	375

O ESTADO E (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: OBRAS DE INFRAESTRUTURA E DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS

Cristiano das Neves Bodart¹

INTRODUÇÃO

Impactos da atuação direta do Estado na (re) produção do espaço urbano é, em alguns aspectos, de fácil percepção, por outros, de difícil de serem percebidos. Observa-se facilmente os benefícios das obras públicas de infraestrutura urbana, tais como praças, avenidas, viadutos, escolas, hospitais etc., sobre o espaço urbano, mas seus impactos menos aparentes, tais como sobre a ampliação ou redução das desigualdades socioespaciais pouco se percebe. O presente artigo tem por objetivo lançar luz sobre o papel da atuação direta do Estado, por meio de obras de infraestrutura, na redução, ampliação ou reprodução das desigualdades socioespaciais intraurbanas.

1 Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Alagoas (Ufal) e docente do Centro de Educação dessa mesma instituição. E-mail: cristianobodart@hotmail.com.

Partimos do pressuposto de que a alocação das obras públicas de infraestrutura é resultado de disputas políticas e econômicas em torno de dominação e apropriação que convergem em ampliação de riqueza e, conseqüentemente, de distinção social.

A “NATUREZA” DO ESPAÇO URBANO

Para compreendermos as relações existentes entre as políticas públicas - mais especificamente os investimentos em obras públicas - e a construção socioespacial intraurbana, torna-se necessário, inicialmente, definir o conceito de *espaço urbano* que aqui adotamos.

Para Corrêa (1993; 2005), o espaço urbano que hoje experienciamos é fruto do desenvolvimento capitalista, caracteriza-se como um espaço simultaneamente fragmentado e articulado. De acordo com este mesmo autor, trata-se de um espaço (re)produzido pela sociedade, sendo um reflexo desta. Caracteriza-se como fragmentado por ser fortemente dividido em áreas residenciais segregadas, fruto da complexa estrutura social (CORRÊA, 1993).

Os espaços urbanos “concentram as mais poderosas forças sociais, com as quais se articulam e desenvolvem as estruturas de dominação e apropriação” (IANNI, 2004, p. 155); assim como as tensões e contradições, germinando movimentos sociais e protestos de grupos e classes sociais subalternos, bem como, se caracterizando como o espaço das contradi-

ções e mutações, da integração e da fragmentação, da inclusão e da exclusão, da riqueza e da pobreza. Para Corrêa (1993, p. 8; 2005, p. 148) o espaço urbano é reflexo das ações do presente, mas também do passado. Um espaço instável em suas formas e manifestações, tratando-se de um espaço profundamente marcado pela desigualdade, sendo também um condicionante da sociedade (CORRÊA, 2005). É importante atentar para o fato de ser heterogêneo, tanto em seus aspectos intraurbano como interurbano, pois é justamente isso que produz as contradições e os conflitos inerentes ao território, como destacou Ianni (2004).

Segundo Corrêa (1993) é no espaço urbano que as diversas classes sociais se reproduzem, materializando-se nas formas espaciais, assumindo, de acordo com os variados grupos sociais, uma dimensão simbólica, manifestando-se como “o cenário e o objeto das lutas sociais, pois estas visam, afinal de contas, o direito à cidade, à cidadania plena e igual a todos”.

Os atores que modelam e organizam o espaço urbano são diversos, como por exemplo, os proprietários dos meios de produção, proprietários de terras, empresas imobiliárias e de construção e o Estado (CORRÊA, 2005). Cada um desses agentes possui estratégias próprias o que acaba gerando conflitos – especialmente pelos três primeiros. Se para Corrêa (2005) o Estado é destacado como o interventor na resolução ou mitigações desses conflitos, para nós,

em muitos casos, como responsável direto por esses conflitos ao atuar sobre a (re)produção do espaço urbano e ampliar as desigualdades já existentes.

A complexidade da configuração do espaço intraurbano está relacionada ao seu processo de construção-reconstrução e a sua composição. “As configurações territoriais são o conjunto dos sistemas naturais, herdados por uma determinada sociedade, e dos sistemas de engenharia” (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 248), sendo que este exerce um efeito de condicionamento sobre a própria sociedade que o cria-recria, sendo este fenômeno manifesto pelas facilidades e restrições a muitas coisas, estabelecendo fronteiras e divisões sociais, transmitindo ideias positivas ou negativas sobre grupos e práticas (SOUZA, 2006). Afirma Harvey (1980, p. 34) que “se desejarmos entender a trajetória do sistema urbano, devemos entender os relacionamentos funcionais que existem dentro dele”; e a atuação direta do Estado não deve ser, para nós, relegado à um plano secundário.

A estruturação espaço da vida cotidiana interfere e condiciona a concretização e constituição das ações e relações sociais, assim como na estratificação social e classificação das áreas, tais como “áreas nobres” e “periferia”². Tais concepções em torno do espaço urbano, em larga medida, foram influenciadas por Henri Lefebvre, que fez com que o tema es-

2 Nos referimos aqui ao sentido de regiões mais pobres da cidade.

paço ganhasse destaque em seu enfoque político-social. Para ele, a cidade e o urbano³ só poderiam ser compreendidos a partir da análise das instituições oriundas das relações de classe e de propriedade, afirmando que a cidade não se transforma apenas em razões de “processos globais” relativamente contínuos, como o crescimento da produção material no decorrer das épocas, mas também, a partir das relações de classe e de propriedade (LEFEBVRE, 2006).

É razoável e legítimo, afirma Souza (2006, p. 111), que a partir da consciência acerca da dimensão espacial se passe a tratar o desenvolvimento socioespacial⁴ considerando as transformações das relações sociais e conseqüentemente do espaço urbano. Castells (2000) ao analisar a produção do espaço urbano a partir da lógica da implantação industrial e a localização residencial nos Estados Unidos evidenciou as tendências de segregação causada pela lógica do sistema econômico capitalista, fruto das relações de classes existentes naquele espaço urbano em análise.

Para Souza (2006), o espaço urbano pode vir a ser, em suas palavras, uma “*prisão*” ou uma “*ágora*”.

3 Lefebvre define cidade como “a realidade presente, imediata, dado prático-sensível, arquitetônico”, enquanto que, a noção de urbano estaria ligada à “realidade social composta de relações a serem concebidas, construídas ou reconstruídas pelo pensamento” (LEFEBVRE, 2006, p. 49).

4 Utiliza-se aqui a expressão desenvolvimento no sentido de qualidade de vida e de aumento da justiça social. Sendo a qualidade de vida a satisfação das necessidades da sociedade, sejam elas básicas ou não-básicas. A justiça social como a tradicional interpretação aristotélica que ser justo seria tratar os “iguais igualmente” e os “desiguais desigualmente”.

Cidade prisão” [...] uma cidade socio-política-espacialmente fragmentada, na qual, crescentemente, a pobreza grassa, a violência se alastra, territórios ilegais se superpõem ao território formalmente controlado pelo Estado: os territórios dominados por traficantes de drogas. No extremo oposto do espectro socioeconômico, territórios de autoproteção da classe média e da burguesia (“condomínios exclusivos” e, menos fortemente, ou mais porosamente, *shopping centers*) também se multiplicam (p. 19).

Com relação a sua alegoria, “Cidade Ágora”, seria estar em um espaço de autonomia e participação social, como descreveu:

[...] espaço [...] da autonomia, em que uma coletividade se rege por leis que ela própria se deu, no âmbito de discussões públicas e livres (e tão lúcidas, racionais, transparentes e bem informadas quanto for possível), nas quais todo cidadão ou cidadã tem a oportunidade efetiva (e não apenas garantida por lei) de participar da tomada de decisões sobre os assuntos de interesse coletivo (SOUZA, 2006, p. 25-26).

Terra (2007, p.29) afirma que entre as principais referências teóricas sobre estudos urbanos brasileiros desenvolvidos a partir da década de 1970 se encontram os de Manuel Castells, Jean Lojkine, Christian Topalov, Edmond Preteceille e Alain Lipietz.

As formulações empreendidas por estes autores promoveram uma ruptura epistemológica, alterando o conceito de urbano, bem como inovando na identificação dos agentes que produzem e transformam o espaço urbano, refletindo sobre a importante atuação do Estado nestas intervenções (TERRA, 2007, p. 29).

Os autores supracitados rejeitaram as definições clássicas da cidade como “um dado da natureza”, “um conjunto de mecanismos de mercado”, “um objeto de planejamento ou uma cultura”, as quais foram defendidas pelo positivismo, pela teoria econômica espacial neoclássica, e pela ecologia humana norte-americana (TERRA, 2007, p. 29). Assumimos, no interior de nosso argumento, que a “natureza” do espaço urbano não estaria na conformação ou na harmonia, mas no conflito, na disputa, nas tensões e na lógica do capital.

Como destacou Terra (2007, p. 29), o novo olhar – a partir dos anos de 1970 - sobre o urbano no Brasil passou, grosso modo, a ser dividido em duas vertentes:

A primeira considerava o ambiente urbano como um produto social, resultante tanto da dinâmica da acumulação capitalista como de suas contradições e da ação coletiva. A cidade era definida ‘como o espaço do consumo coletivo e da reprodução da força de trabalho’, corrente ligada à obra de Castells. A segunda corrente, ligada às obras de

Lojkine, se inspirava na teoria do capitalismo monopolista de Estado, que relaciona os mecanismos de acumulação do capital e da reprodução da força de trabalho às políticas públicas que as acompanham (TERRA, 2007, p. 29).

No Brasil, apenas na década de 1970 os processos sociais que cercam a urbanização, assim como os internos às cidades, passaram a ser objeto central de estudo. Tal deslocamento teria sido impulsionado internamente pela crescente centralidade das cidades e dos fenômenos urbanos na cena nacional, com os intensos processos de urbanização que se verificaram a partir da década de 1950 (MARQUES, TORRES, 2005).

Destacaram Marques e Torres (2005) que, mais tarde, nos anos de 1980, o campo dos debates acadêmicos e políticos acabou se deslocando, especialmente os estudos de sociologia urbana, os quais, em sua maior parte, passaram a enfocar as ações coletivas que estavam ocorrendo nos espaços periféricos. Para Marques e Torres (2005), tais estudos acrescentaram às análises novos atores do processo histórico. Em um primeiro momento isso teria sido feito dentro do paradigma anterior, mas logo em seguida, certos autores buscaram se desprender dos constrangimentos estruturais e incorporar esses atores como agentes sociais plenos. Tal deslocamento ocorrido nas análises sobre ações coletivas possibilitou à produção de estudos complexos e

dinâmicos sobre as ações coletivas urbanas em torno de melhores condições de vida e moradia.

No Brasil, nos anos de 1980, a literatura em torno do espaço urbano passou a descrever e analisar dois importantíssimos atores presentes no processo de produção dos espaços urbanos: o Estado e o setor privado produtor do quadro construído urbano (MARQUES, TORRES, 2005).

[...] esses capitais produtores do ambiente construído podem ser subdivididos em três grupos que têm características muito diferentes entre si: os envolvidos com a produção imobiliária, os produtores de infraestrutura urbana e os envolvidos com a promoção de serviços urbanos (MARQUES, TORRES, 2005, p. 28).

Foi nos Estados Unidos, com o trabalho de David Harvey (1973), *Social Justice and the City*, que se iniciou um interesse maior nos estudos relacionados à produção do espaço urbano a partir da ação do Estado. Nesse trabalho, Harvey afirmou que “O ideal seria estarmos aptos a harmonizar essas políticas, para obter algum objetivo social coerente”. Ao realizar esta afirmação o autor destaca a potencialidade das políticas públicas sobre a provisão de uma maior justiça social.

É justamente respaldado em Harvey (1980) que se pretende aqui analisar a intervenção do Estado sobre o espaço urbano. Para Harvey, as po-

líticas públicas/sociais são diretamente elaboradas como tentativas de manter uma dada distribuição da riqueza ou redistribuí-la em uma dada sociedade.

O PODER PÚBLICO E A (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO

Partindo das ideias apresentadas por Harvey (1980), torna-se possível destacar a importância das políticas públicas na intervenção da (re)produção dos espaços. A necessidade de tal intervenção se dá devido à rápida concentração da produção e da população nas áreas urbanas brasileiras, o que tem gerado uma grande demanda tanto por bens e serviços coletivos, uma vez que a alocação desses bens e serviços ou o controle desses custos não podem ser efetuados no mercado (VETTER, PINTO, FRIEDRICH e MASSENA, 1981, p. 5). Não se pretende aqui defender o determinismo ambiental espacial, por se apresentar de forma ingênua ao acreditar na mudança do comportamento social e de sua estrutura organizacional a partir de obras arquitetônicas, mas afirmar a importância da intervenção do Estado na produção de um espaço urbano mais justo e denunciar como que a intervenção direta do Estado, por meio de obras de infraestrutura, pode ampliar as desigualdades socioespaciais, alocando obras em espaços nobres em detrimento da ausência de investimentos em áreas mais pobres.

É importante compreender que a ação do poder público sobre a produção do espaço - especialmente o urbano - não se limita aos investimentos públicos em infraestrutura, mas também através de legislação urbana e política fiscal⁵ (VETTER; PINTO; FRIEDRICH; MASSENA, 1981). O rápido avanço da urbanização brasileira, iniciado na década de 1950 está vinculado ao seu processo de industrialização, e este esteve intimamente ligada à ação do Estado e da especulação imobiliária. Ao analisar a ação do Estado brasileiro sobre a economia, esta autora, evidenciou o potencial intervencionista do governo militar na busca pela ampliação da industrialização nacional, apontando que durante o II PND, por exemplo, a participação do Estado nos investimentos de grandes empreendimentos metalúrgicos e de extração de produtos minerais, de produção de insumos básicos e de bens de capital chegou a cerca de 70% do investimento total. A ação do estado no processo de industrialização teria sido necessária para minimizar os riscos da burguesia e maximizar seus lucros, apontando o direcionamento da ação do Estado brasileiro em prol da classe privilegiada (OLIVEIRA, 1982).

A ação do Estado sobre a economia e, consequentemente, sobre o espaço urbano não foi exclusiva do Brasil. A partir da grande depressão de 1929 o

5 Contudo, não buscaremos abordar neste trabalho essa dimensão. Para esse tema, ver MARICATO, Ermínia. *Metrópole, legislação e desigualdade. Estudos Avançados*, v.17, n. 48, 2003.

modelo econômico liberal passou a ser abandonado (HOBSBAWN, 1995, p. 115). Nos países centrais, especialmente nos Estados Unidos da América, o Estado passou a assumir a direção da economia, caracterizando-se em um Estado regulador e produtor. Desta forma, o Estado se tornou agente importante na produção do espaço, mas não necessariamente atendendo a todas as classes sociais (VETTER; MASSENA, 1983), tendo, assim, um papel importante na produção de um espaço urbano marcado por desigualdades socioespaciais.

As análises, em torno da compreensão da ausência do Estado nas áreas periféricas urbanas, especialmente em países subdesenvolvidos, têm sido diversas.

Para alguns autores, a completa ausência de intervenções públicas nos espaços periféricos seria produto de mecanismos estruturais ligados à dinâmica mais geral do sistema econômico (BONDUKI; ROLNIK, 1982), seguindo a literatura internacional hegemônica de então, que derivava as principais características do espaço e as condições periféricas de vida diretamente das dinâmicas da acumulação (CASTELLS, 1972; LOJKINE, 1977). Para outros, o padrão de produção do espaço expressaria a associação entre poder econômico e político na sociedade, levando a uma circularidade das ações do Estado (VETTER, 1975). Em um nível menos estrutural, outras pesquisas destaca-

ram, seguindo os passos de autores como Topalov (1974), as ações concretas de empreendedores privados e do mercado de terras (RIBEIRO, 1997), ou as estratégias dos consumidores de loteamentos, que ‘delegariam o papel do informal’, expandindo a cidade de forma ilimitada (SANTOS, 1982) (MARCQUES; BICHIR, s.d, p.4).

O Estado pode ou não reforçar a segregação espacial, aumentando ou diminuindo a distância social entre os pobres e ricos através da provisão diferenciada de serviços e equipamentos públicos (MARCQUES, 2000), assim diversos autores (HARVEY,1980; VETTER; MASSENA; RODRIGUES, 1979) nos levam a destacar os impactos da alocação dos recursos públicos diretamente na redistribuição ou concentração da renda, daí a necessidade de dar importância ao poder público na produção do espaço urbano, seja pela sua ação ou ausência.

Se desejamos executar uma dada distribuição de renda, devemos em primeiro lugar ter uma ideia muito clara dos mecanismos que geram desigualdades, porque é, presumidamente, pelo controle e manipulação desses mecanismos que alcançamos nosso objetivo (HARVEY, 1980, p. 41).

Terra (2007, p.32) ao analisar os estudos de Vetter e Massena (1981) destacou que tais autores consideram que a apropriação dos benefícios líqui-

dos gerados pelos investimentos estatais é uma das mais importantes variáveis na determinação da estrutura intraurbana. Afirma ainda que, tais autores apresentam uma alternativa à teoria neoclássica do equilíbrio espacial, destacando a teoria da “causação circular” como a mais apropriada para o estudo dos impactos distributivos dos investimentos do Estado.

A teoria da “causação circular” utilizada por Vetter e Massena (1981) e Vetter, Massena e Rodrigues (1979) para explicar o processo de alocação das obras de infraestrutura de água e esgoto no município do Rio de Janeiro foi utilizada inicialmente por Myrdal⁶ (1968) a fim de explicar a manutenção das desigualdades existentes entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, bem como apontar as possibilidades de rompimento de tal “princípio”. O conceito do *princípio da causação circular* envolve uma constelação circular de forças, que para Myrdal (1968, p. 32) “tendem a agir e a reagir interdependentemente, de sorte a manter um país pobre em estado de pobreza”.

O processo acumulativo da causação circular opera em ambas as direções: regiões pobres tendem a permanecerem pobres e regiões desenvolvidas a se desenvolverem cada vez mais, ampliando assim as desigualdades. “Em virtude dessa causação circular, o processo social tende a tornar-se acumulativa e, muitas vezes, a aumentar, aceleradamente, sua

⁶ A causação circular não foi uma teoria desenvolvida por Myrdal (1968), mas foi este o primeiro a aplicá-la na compreensão de estudos sociais.

velocidade” (MYRDAL, 1968, p.33-34). Essa tendência acumulativa foi evidenciada nos estudos de caso de Vetter, Massena e Rodrigues (1979), Vetter e Massena (1981), e de Terra (2007).

Mas para Myrdal (1968) o princípio da causalção social pode ser rompido, como destacou:

Um processo social pode, naturalmente, ser sustado. É possível que se deem mudanças exógenas, com a direção e a força necessárias para estabilizarem o sistema. [...] Qualquer nova mudança exógena iniciará, por sua vez, um processo acumulativo, que se moverá a partir dessa posição, em direção de posterior mudança [...]. Se há mudanças compensatórias, o efeito acumulativo será enfraquecido e o processo poderá ser detido por inteiro, mas, mesmo que eventualmente as forças se equilibrem de modo recíproco, a hipótese da análise de equilíbrio não será normalmente estabelecida, uma vez que o equilíbrio será instável (MYRDAL, 1968, p. 34 e 64).

Vetter e Massena (1981) ao especificarem a causalção circular intraurbana destacam alguns fatores que teriam condições de romper com esse processo:

Seriam semelhantes aos efeitos propulsores (*spread effects*) discutidos por Myrdal (1957), tais como a mobilização política da população de baixo rendimento nas áreas menos favorecidas (favelas e periferia) e medidas que fa-

voreçam a redistribuição de renda, e o acesso mais equitativo ao capital financeiro para construção residencial (VETTER; MASSENA, 1981, p. 62).

Afirmou Myrdal (1968) que o jogo das forças de mercado tende, em geral, a aumentar e não diminuir as desigualdades regionais. Desta forma, tais forças deveriam ser controladas por uma política intervencionista, pois quase todas as atividades econômicas, na economia em desenvolvimento, tendem a proporcionar remuneração bem maior do que a média, e, além disso, outras atividades como a ciência, a arte, a literatura, a educação, a cultura superior tendem a se concentrar em determinadas localidades e regiões, deixando o resto do país de certo modo estagnado, como também destacaram Santos e Silveira (2001), explicações que se aplicam a produção do espaço intraurbano.

De acordo com Harvey (1980) os “mecanismos ocultos”⁷ de redistribuição de renda num sistema urbano tendem a ampliar as desigualdades sociais, ao invés de reduzi-las. Para embasar tal argumentação, este autor adotou a definição de renda de Titmuss (1962), a qual aqui adotamos:

Nenhum conceito de renda pode ser realmente justo se restringe à definição ampla que abrange todas as receitas que aumentam o poder do indivíduo

7 De forma simplória, podemos dizer que para Harvey os “mecanismos ocultos” da redistribuição de rendas são as ações locais de investimentos públicos ou privados, que, conseqüentemente, ampliam ou reduzem a renda real dos indivíduos.

sobre o uso dos recursos escassos de uma sociedade; em outras palavras, seu acréscimo líquido de poder econômico entre dois momentos no tempo... Por essa razão, a renda é a soma algébrica do valor de mercado nos direitos exercidos no consumo e da troca no valor do suprimento de direitos de propriedade entre o começo e o fim do período em questão (HARVEY, 1980, p.41).

Harvey (1980, p.42) acrescenta que “o poder sobre os recursos escassos da sociedade não pode ser determinado independentemente da acessibilidade aos recursos e seus preços”. Um indivíduo, devido à alocação de uma dada obra de infraestrutura, pode ampliar ou reduzir o valor de seu imóvel, por exemplo, bem como maximizar ou minimizar a capacidade de acessibilidade aos bens públicos, como a educação, a saúde, transporte, bens culturais e de lazer.

A questão que se levanta é que mudanças na forma espacial da cidade e, conseqüentemente, nos processos sociais provocam mudanças na renda do indivíduo (HARVEY, 1980).

Do ponto de vista dos interesses coletivos e a longo prazo de uma nação, cada novo investimento e cada novo empreendimento proporciona outra espécie de proveito, além da remuneração monetária esperada para a firma particular ou pública que os tenha realizado. Isto se admitirmos que, conjuntamente, os novos investimentos e

os novos empreendimentos previstos no plano desencadeiam um processo acumulativo de crescimento econômico (MYRDAL 1968, p.136).

O “Ótimo de Pareto” (uma situação na qual ninguém pode se tornar melhor, sem tornar alguém pior) e a velocidade com a qual os espaços urbanos adaptam às mudanças contribuem para a compreensão dos “mecanismos de alocação” apresentados por Harvey (1980). Um dado espaço ao ser beneficiado deixa visível que tal beneficiamento ocorreu em detrimento do não favorecimento de um outro espaço. Um aumento nos benefícios coletivos e suas externalidades podem aumentar a quantidade de divisionismo e conflito em uma sociedade (OLSON, 1999, p.187). Desta forma se configuram as disputas pela alocação das obras públicas entre políticos, moradores, associações etc. As obras de infraestrutura pública são exemplos claros de tal processo apresentado.

O processo de causação circular tem efeitos acumulativos sobre a forma como o espaço urbano é produzido e, conseqüentemente, sobre a renda real dos cidadãos que, por sua vez, acabam sendo segregados a partir dessa renda. Temos assim uma desigualdade socioespacial intraurbana.

As desigualdades socioespaciais são resultados de diversos fatores, dentre eles a atuação direta do Estado por meio de obras de infraestruturas urbanas. Partindo do pressuposto marxiano de que “[...] o poder

político do Estado representativo moderno nada mais é do que um comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa” (1996, p. 96), acreditamos que o rompimento da causalção circular só acontecerá a partir de ações externas; mais especificamente por meio da participação social dos menos favorecidos na gestão pública ou pressionando-a por meio de movimentos sociais, associações, agremiações etc.

Em torno dos conflitos que se desenvolvem nos processos de tomada de decisões alocativas de obras públicas, destacou Marques (2000) que existe uma tendência entre os técnicos de terem uma visão fortemente hierárquica do setor de obras públicas, da política e da sociedade, além de não se identificarem com os espaços menos providos de infraestrutura, conseqüentemente, “quase sempre, considera-se que os espaços periféricos podem (ou mesmo devem) ser atendidos depois e com qualidade inferior”. Marques analisou a espacialização das obras de saneamentos na cidade do Rio de Janeiro, entre o período entre 1975 e 1996, constatando que:

A efetividade dos investimentos realizados nas periferias está muito menor que o dos realizados nas áreas habitadas pela população de maior renda, sendo a qualidade dos equipamentos, das obras e dos serviços, piores, além de a fiscalização mais precária, os sistemas quase sempre incompletos e as operações e manutenções menos cuidadosas (MARQUES, 2000, p. 285).

A título de exemplo de outra pesquisa, Terra (2007) ao analisar, entre outros aspectos, a distribuição espacial das obras públicas na cidade de Campos dos Goytacazes/RJ destacou que “os espaços habitados pela população de rendas alta e média alta receberam proporcionalmente mais recursos que os espaços onde reside a população de menor poder aquisitivo”.

A alocação de obras de infraestrutura tem claramente o potencial de produzir substancial desigualdade socioespacial, como apresentaram Terra (2007), Marques (2000) Vetter e Massena (1981), Vetter, Massena e Rodrigues (1981), assim como promover redistribuição de renda, como destacaram diversos autores (HARVEY, 1980; MARQUETTI; CAMPOS; PIRES, 2008; AVRITZER e NAVARRO, 2003; BODART, 2009).

Para uma compreensão em torno dos mecanismos da ação do Estado num processo de redistribuição de renda real buscou-se as principais ideias traçadas por Harvey (1980, p. 45): “A acessibilidade à oportunidade de emprego, de recursos e serviços de bem-estar pode ser obtida somente por um preço, e esse preço é, geralmente, igualado ao custo de superar a distância, de usar o tempo etc”.

Embora difícil de medir o preço que as pessoas pagam pela acessibilidade⁸, essa noção é importante para a compreensão de que a localização de uma determinada obra pública pode aumentar a

⁸ Harvey alerta para não confundirmos acessibilidade com proximidade, pois um indivíduo pode estar próximo, mas não ter acesso.

renda de um indivíduo, isso ocorre, por exemplo, se ele não mais tiver que pagar passagem para se deslocar até a escola, pois isso se convergirá em um saldo em seu salário. Harvey (1980) destaca, além do preço monetário da acessibilidade, o seu preço emocional e psicológico, que acabam em longo prazo transformando em valor monetário.

Outro mecanismo oculto de redistribuição destacado por Harvey é o custo da proximidade:

Uma moradia pode assim achar-se próxima de uma fonte de poluição, de uma fonte de barulho, ou de um ambiente decadente. Esta proximidade tende a impor certos custos sobre a moradia (por exemplo, limpeza e lavagem de fechaduras, protetores contra ruídos etc.) (p. 45).

A localização de uma obra pública, por exemplo, tende a mudar o preço da acessibilidade e o custo da proximidade (HARVEY, 1980; VETTER; MASSENA; RODRIGUES, 1979). A locação de lixões, por exemplo, tende a impor um custo à população de suas proximidades, bem como lhe render maiores gastos com a saúde (remédios e/ou com transporte para se deslocar ao posto de saúde) e/ou desvalorizar seu imóvel, reduzindo desta forma sua renda real.

Por fim, Harvey apresenta a ação da exteriorização sobre a renda real, afirmando que “as exteriorizações podem ser vistas como custos ou benefícios conforme o produtor ou o consumidor seja afetado, e segundo a natureza do efeito” (HARVEY, 1980, p.46).

Os efeitos de exteriorização de uma construção de hidrelétrica, por exemplo, podem ser benéficos (para os consumidores da energia produzida) ou se apresentar como um custo (para àqueles que terão que abandonar suas terras devido à inundação). A exteriorização pode se manifestar sobre a economia de um dado espaço, provocando um aquecimento na economia ou uma deseconomia, afetando diretamente a renda real dos habitantes daquele espaço ou, como destacou Olson (1999), ampliando a segregação social.

Do ponto de vista político, as mudanças ou ajustamentos efetuados pela ação pública sobre o espaço contribuem para produzir uma variedade de formas de distribuição de renda. Harvey (1980) recorre a exemplificações a fim de tornar mais clara suas teses. Retoma-se aqui um brilhante exemplo:

A mudança de localização da atividade econômica na cidade significa uma mudança na localização de oportunidades de emprego. A mudança na localização da atividade residencial significa mudança de localização de oportunidades de moradias. Ambas devem, presumidamente, estar associadas a gastos de mudanças em transporte. Mudanças de transporte afetam certamente em grande escala, o custo de acesso à oportunidade de emprego a partir da localização das moradias (p. 49).

De acordo com Harvey (1980), os recursos naturais e os criados pelo homem estão usualmente relacionados à sua distribuição e quantidade, que está diretamente relacionado à sua acessibilidade. Assim, as decisões locacionais determinam a disposição espacial dos recursos criados pelo homem. “Se sua acessibilidade muda, muda o seu preço local, e por extensão, há uma mudança implícita na renda real do indivíduo”. Para Harvey (1980) a renda real de qualquer indivíduo em um sistema urbano é sujeita a mudar através das decisões dos outros atores sociais, bem como do poder público. A ação do poder público pode ser explicada sob alocação de obras de infraestrutura, onde alguém acaba se beneficiando devido à capitalização no valor da terra, o que Vetter, Massena e Rodrigues (1979) denominaram de *excedente fiscal*. É de igual modo importante destacar que a ação do Estado através de obras de infraestrutura pode acabar promovendo uma segregação espacial, através da expulsão da população de baixa renda provocada pelo aumento dos aluguéis, impostos ou ampliação dos custos de acessibilidade (VETTER; MASSENA; RODRIGUES, 1979).

Harvey (1980, p.61) afirma que é teoricamente possível, pela atividade política e pela barganha, conseguir uma alocação equilibrada de todos os bens e serviços mistos em uma população espacialmente distribuída. No entanto, para isso, seria necessário um processo político organizado que facilitasse a

“igualdade de barganha” entre grupos com interesses diferentes, mas internamente homogêneos. Diversos estudos empíricos apontam experiências brasileiras bem-sucedidas em relação a uma alocação mais equilibrada e mais justa dos investimentos públicos, fato alcançado pela prática da democracia deliberativa, mais especificamente através do que ficou conhecido como Orçamento Participativo. Entre esses estudos podemos destacar os estudos de Aldamir Marquetti, Roberto Pires, Geraldo Adriano de Campos, Aldecy José G. de Moraes, reunidos na obra “Democracia Participativa e redistribuição: análise e experiências de orçamento participativo” (2008), o trabalho organizado por Leonardo Avritzer e Zander Navarro intitulado de “A inovação democrática no Brasil” (2003) e a dissertação de mestrado de Cristiano das Neves Bodart (2009), posteriormente compilada e publicada em artigo homônimo (2010).

Bodart (2009), após análise da espacialização das obras de infraestrutura e a intervenção social via orçamento participativo, constatou que o Orçamento Participativo do município da Serra, no Espírito Santo, de certo modo e grau, também é um caso de sucesso. Bodart (2009) avaliou o caráter redistributivo do Orçamento Participativo de Serra/ES, tendo como recorte temporal o período de 1997 a 2007, buscando testar a hipótese de que através da participação popular nas decisões alocativas das obras públicas de infraestrutura seria possível romper com o princípio

de “causação circular” e, conseqüentemente, promover uma maior justiça social. Bodart concluiu que,

Em suma, o OP de Serra/ES tem sido capaz de romper com o “princípio de causação circular”, mas não atende prioritariamente as áreas de baixa renda ou as áreas mais carentes de infraestrutura (exceto as áreas com menor percentual de domicílio com esgoto inadequado) (BODART, 2009, p. 134).

Em outros termos, constatou-se que a atuação de agentes externos ao Estado foi suficiente para romper com a histórica reprodução da desigualdade socioespacial existente naquele município, ainda que as obras não tenham sido alocadas em maior volume em áreas mais pobres. Esses resultados destacam, como exemplo, que a mobilização coletiva pode ser um caminho frutífero para que, ao menos, as desigualdades socioespaciais sejam aprofundadas, uma vez que a lógica imprimida pelo Estado é a mesma do mercado, sendo aquele um operador dos interesses deste.

Romper com a causação circular é fundamental para que tenhamos cidades mais justas e com menores desigualdades socioespaciais. Tomar consciência dos mecanismos de causação circular é o primeiro passo para a mudança. Contudo, torna-se necessário fazer frente às forças do mercado que se manifestam também nas ações do Estado, inclusive, como aqui destacamos, por meio da alocação

de obras de infraestrutura. A mudança na lógica da alocação dessas obras é um meio de realizar redistribuição da renda real dos cidadãos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscarmos lançar luz sobre o papel da atuação direta do Estado, por meio de obras de infraestrutura, na redução, ampliação ou reprodução das desigualdades socioespaciais intraurbanas, destacamos a importância da organização da sociedade civil na disputa pelos direcionamentos dos investimentos públicos de infraestrutura, uma vez que a alocação tende a atender a uma lógica de mercado que promove uma causalção circular, ampliando as desigualdades socioespaciais. Destacamos alguns exemplos de mobilizações coletivas que, ao menos, tiveram condições de quebrar a lógica da causalção circular, onde áreas mais nobres tendem a receber mais recursos públicos, em detrimento de menores investimentos em áreas mais pobres.

A produção do espaço urbano precisa ser resultado de tensões e conflitos onde os menos favorecidos tenham consciência dos impactos das configurações desse espaço sobre suas rendas reais e encontrem meios eficazes de mobilização coletivas.

Ainda que as decisões locacionais das obras de infraestruturas produzidas pelo Estado não sejam a única ação a determinar a disposição socioespacial,

destacamos que é um fenômeno que precisa ser compreendido e acompanhado, se desejamos um espaço urbano mais justo e igualitário, onde todos tenham direito à cidade.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

BODART, Cristiano das Neves. **Alocação espacial dos recursos públicos por meio do orçamento participativo em Serra/ES**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Pessoas da Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes/RJ, 2009. Disponível em: <<https://cidades.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2012/10/2009-dissertacao-cristiano-bodart.pdf>>. Acessado em: set. 2018.

BODART, Cristiano das Neves. Alocação espacial dos recursos públicos por meio do orçamento participativo em Serra/ES. **Plural, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v.17.1, pp.115-144, 2010. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/74555/78163>>. Acessado em: set. 2018.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CORRÊA, Roberto Lobato Corrêa. **O Espaço Urbano**. 2a ed. São Paulo: Ática, 1993.

CORRÊA, Roberto Lobato Corrêa. **Trajetórias geográficas**. 3a ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

HARVEY, David. **Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2004.

LEFEBVRE, Henry. **O Direito à Cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. 4a ed. São Paulo: Centauro Editora, 2006.

Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

MARQUES, Eduardo César; BICHIR, Renata Miranda. **Estado e infraestrutura urbana em São Paulo**. s.d. Disponível em: <http://web.fflch.usp.br/centro-dametropole/antigo/v1/pdf/ijurr_marques_bichir.pdf>. Acesso em 14 de set. de 2018.

MARQUES, Eduardo César; TORRES, Haroldo (Orgs.) **São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais**. São Paulo: Senac, 2005. pp.17-101.

MARQUES, Eduardo César. **Estado e Redes Sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

MARQUETTI, Aldamir; CAMPOS, Geraldo Adriano de; PIRES, Roberto (Orgs.). **Democracia Participativa e Redistribuição**: análise de experiências do orçamento participativo. São Paulo: Xamã, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto do Partido Comunista**. 6ª ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Tradução de N. Palhano. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1968.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e o Urbano no Brasil. Temas urbanos e Regionais. **Revista Espaço e Debate**, nº 6. p. 36-54. 1982.

OSLON, Mancur. **A lógica da Ação coletiva**: os benefícios públicos e uma teoria de grupos sociais. São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 1999.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: Território e Sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro e São Paulo: Record. 2001.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A Prisão e a Ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

TERRA, Denise Cunha Tavares. **Uma leitura espacial da apropriação desigual das rendas petrolíferas em Campos dos Goytacazes**. Tese (doutorado). Rio de Janeiro:ufrj/ppgg, 2007.

VETTER, David Michael; MASSENA, Rosa Maria; RODRIGUES, Elza Freire. Espaço, valor da terra e equidade dos investimentos em infraestrutura do município do Rio de Janeiro. *In: Revista Brasileira de Geografia*, v. 41, n. 1-2. Rio de Janeiro, p. 32-71, jan./jun. 1979.

VETTER, David Michael; MASSENA, Rosa Maria. Quem se apropria dos Benefícios Líquidos dos investimentos do Estado em Infra-estrutura Urbana? Uma teoria da causação circular. *In: SILVA, L.A. Machado (org). Solo Urbano: tópicos sobre o uso da terra.* Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

VETTER, David Michael; PINTO, Dulce Maria Alcides; FRIEDRICH, Olga Buarque de Lima; MASSENA, Rosa Maria Ramalho. A apropriação dos benefícios das ações do Estado em áreas Urbanas: seus determinantes e análise através de ecologia fatorial. **Temas Urbanos, Revista Espaço e Debates**, nº 4, p. 5-37. 1981.