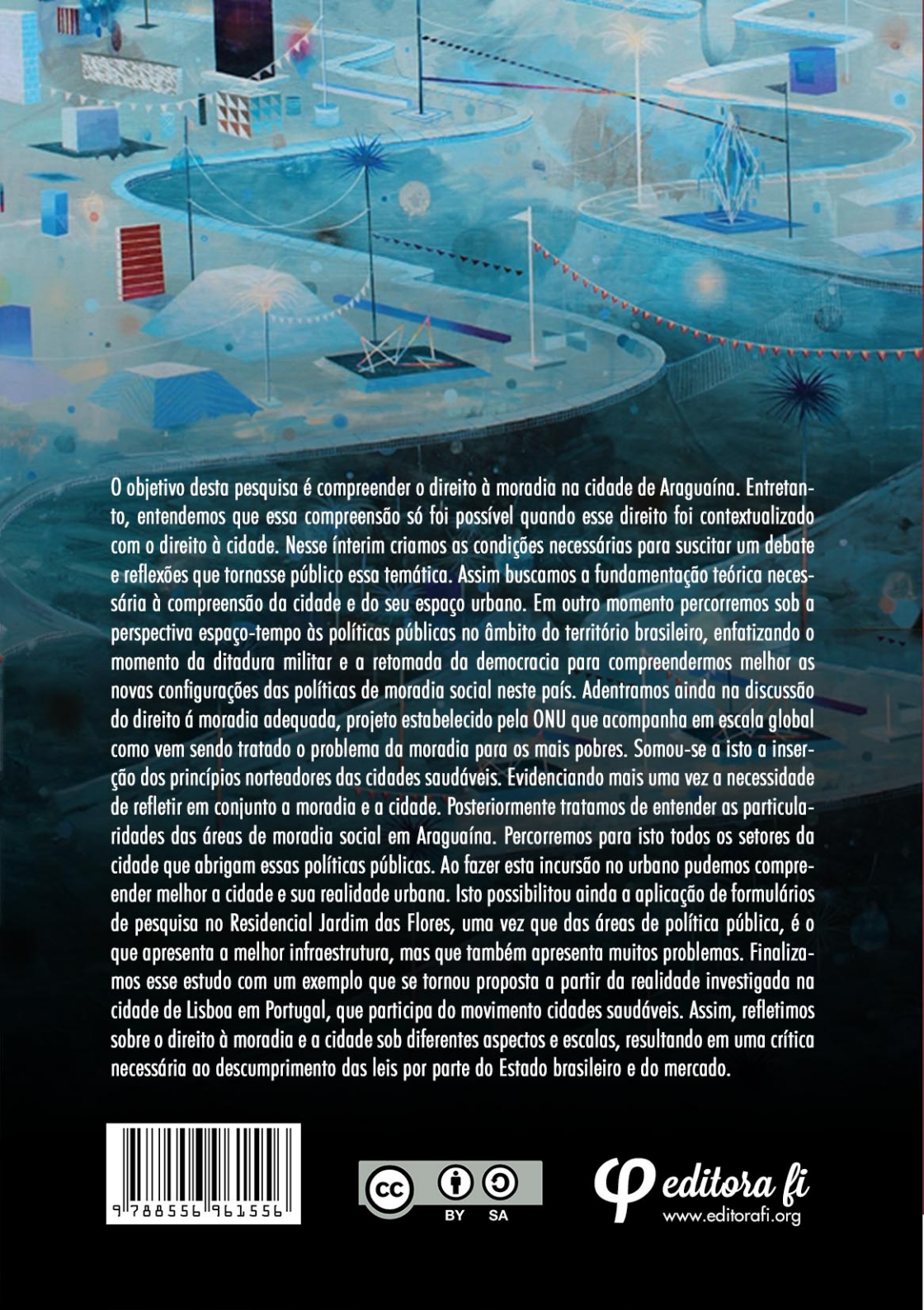


João Manoel de Vasconcelos Filho

# O DIREITO À MORADIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

REFLEXÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO DE CIDADES  
SAUDÁVEIS E DEMOCRÁTICAS EM ÁRAGUAINA - TO

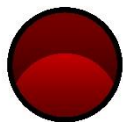




O objetivo desta pesquisa é compreender o direito à moradia na cidade de Araguaína. Entretanto, entendemos que essa compreensão só foi possível quando esse direito foi contextualizado com o direito à cidade. Nesse ínterim criamos as condições necessárias para suscitar um debate e reflexões que tornasse público essa temática. Assim buscamos a fundamentação teórica necessária à compreensão da cidade e do seu espaço urbano. Em outro momento percorremos sob a perspectiva espaço-tempo às políticas públicas no âmbito do território brasileiro, enfatizando o momento da ditadura militar e a retomada da democracia para compreendermos melhor as novas configurações das políticas de moradia social neste país. Adentramos ainda na discussão do direito à moradia adequada, projeto estabelecido pela ONU que acompanha em escala global como vem sendo tratado o problema da moradia para os mais pobres. Somou-se a isto a inserção dos princípios norteadores das cidades saudáveis. Evidenciando mais uma vez a necessidade de refletir em conjunto a moradia e a cidade. Posteriormente tratamos de entender as particularidades das áreas de moradia social em Araguaína. Percorremos para isto todos os setores da cidade que abrigam essas políticas públicas. Ao fazer esta incursão no urbano pudemos compreender melhor a cidade e sua realidade urbana. Isto possibilitou ainda a aplicação de formulários de pesquisa no Residencial Jardim das Flores, uma vez que das áreas de política pública, é o que apresenta a melhor infraestrutura, mas que também apresenta muitos problemas. Finalizamos esse estudo com um exemplo que se tornou proposta a partir da realidade investigada na cidade de Lisboa em Portugal, que participa do movimento cidades saudáveis. Assim, refletimos sobre o direito à moradia e a cidade sob diferentes aspectos e escalas, resultando em uma crítica necessária ao descumprimento das leis por parte do Estado brasileiro e do mercado.



# **O DIREITO À MORADIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**



Série  
*Comitê editorial da*  
Ciências Jurídicas & Sociais

- Liane Tabarelli, PUCRS, Brasil
- Marcia Andrea Bühring . PUCRS, Brasil
- Orci Paulino Bretanha Teixeira, Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
- Voltaire de Lima Moraes, PUCRS, Brasil
- Thadeu Weber, PUCRS, Brasil.
- Fernanda Medeiros, PUCRS, Brasil.

*Comitê Científico*

---

**Profa. Dra. Beatriz Ribeiro Soares**

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

**Prof. Dr. Túlio Barbosa**

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

**Prof. Dr. William Rodrigues Ferreira**

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

**Profa. Dra. Eduarda Marques da Costa**

Universidade de Lisboa, Portugal

**Prof. Dr. Alberto Pereira Lopes**

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

# **O DIREITO À MORADIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

---

***REFLEXÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO DE CIDADES  
SAUDÁVEIS E DEMOCRÁTICAS EM ARAGUAÍNA - TO***

**João Manoel de Vasconcelos Filho**

***φ editora fi***

**Direção editorial:** Liane Tabarelli  
Marcia Andrea Bühring  
Orci Paulino Bretanha Teixeira  
Voltaire de Lima Moraes

**Diagramação e capa:** Lucas Fontella Margoni

**Arte de capa:** Eli McMullen

**A regra ortográfica usada foi prerrogativa do autor.**



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) [https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)



Associação Brasileira de Editores Científicos

<http://www.abecbrasil.org.br>

Série Ciências Jurídicas & Sociais - 30

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

VASCONCELOS FILHO, João Manoel de.

O direito à moradia e as políticas públicas: reflexões sobre a construção de cidades saudáveis e democráticas em Araguaína - TO. [recurso eletrônico] / João Manoel de Vasconcelos Filho -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2017.

258 p.

ISBN - 978-85-5696-155-6

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Habitação 2. Políticas públicas. 3. Araguaína-TO. I. Título. II. Série

CDD-340

---

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

*Á você mamãe, in memoriam, espelho de vida meu. Uma mulher determinada que viu na educação dos seus filhos um projeto de renovação social e de aprendizado para a vida.*





# AGRADECIMENTOS

---

Não imaginei que ao término de uma tese a secção destinada aos agradecimentos fosse difícil de ser construída, pois podemos incorrer em esquecimentos nada agradáveis. Espero lembrar de todos que participaram direta e indiretamente desta fase da minha vida.

Início agradecendo a fonte de sabedoria suprema do universo, Deus, obrigado. A todos da minha família, que verdadeiramente me amam. A minha família de Natal, na pessoa do meu irmão que a vida me deu. Obrigado Gerson. Aos amigos em Araguaína. Jacira, através dela eu passei a conhecer o Tocantins. Ao amigo Alberto, uma voz que sempre esteve em minha defesa, por acreditar no meu trabalho. A Fátima Lima, Luis Eduardo, Marivaldo e Aires. A todos meu muito obrigado. Ao professor e amigo Jean Rodrigues, pela iniciativa em coordenar o DINTER. Ao Professor e amigo Marcelo Venâncio, pelos momentos compartilhados. Ao Professor Airton, por colaborar na pesquisa de campo junto com o Professor Aires. Ao colega Severino Francisco, *in memoriam*, minha gratidão.

À minha orientadora Professora Beatriz Ribeiro Soares, que me deixou espaços para muitas reflexões sem cerceamentos. Pela minha inserção no Programa Cidades Saudáveis. Sem sua participação esta tese não seria concluída. Obrigado por perceber que a construção do conhecimento vai muito além da Instituição. A minha orientadora do Estágio de Doutorado em Portugal, professora Eduarda Marques e ao Professor Nuno Marques e toda a família. Tornaram esse momento muito enriquecedor em todos os contextos. Meu obrigado carinhoso. Aos professores Vitor e Samuel que juntos também colaboraram para a minha inserção no Programa Cidades Saudáveis. Ao Vitor, obrigado pelos meses de convívio em Lisboa. Agradeço também o apoio e incentivo recebido pela CAPES/CNPQ.

Aos meus amigos Túlio e sua esposa Angélica, obrigado pelo acolhimento em Uberlândia. Pelos muitos risos, por todos os momentos de convívio. Aos professores Marcelo Chelotti e Mirlei pelos momentos descontraídos, por todas as ajudas. Aos meus amigos de Cabedelo-PB, especialmente Alsony Meireles e

família. Ao meu amigo-compadre *in memoriam*, Antonio Veríssimo.

Aos acadêmicos de geografia que participaram diretamente desta pesquisa: Aldemar Cunha, Marcelo Araújo, Reges Sodré, Adriana Moreira, Juliana Lopes, Karla e Sineide. Aos moradores do Residencial Jardim das Flores, especialmente a Lauro Henrique que me acompanhou na aplicação dos formulários e de “Biu Fotógrafo”, pelos primeiros contatos estabelecidos com os residentes deste residencial. Agradeço também aos funcionários da Prefeitura Municipal de Araguaína, do IBGE em Araguaína e a CEF. A todos os servidores técnicos da Universidade Federal do Tocantins, que sempre me trataram com apreço.

# SUMÁRIO

---

LISTA DE SIGLAS.....	13
PREFÁCIO .....	15
INTRODUÇÃO .....	21
<b>1. ESPAÇO-TEMPO DA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO TERRITÓRIO BRASILEIRO .....</b>	<b>35</b>
1.1 A produção do espaço: condição e meio à produção da cidade .....	35
<b>2. TEXTOS, CONTEXTOS, ESPAÇOS E TEMPOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRODUÇÃO DA MORADIA NO BRASIL.....</b>	<b>81</b>
2.1 A retomada da democracia e as novas configurações da política habitacional do território brasileiro.....	95
2.2 O direito à moradia adequada no Brasil segundo o relatório da Organização das Nações Unidas e suas conexões com o movimento “cidades saudáveis” .....	115
2.2.1 A construção do movimento cidades saudáveis e seus princípios norteadores .....	130
<b>3. O DIREITO À CIDADE E O DIREITO À MORADIA: Interfaces e contradições em Araguaína — T0139</b>	
3.1 A produção/negação da cidade e da moradia em Araguaína.....	139
3.2 O direito à moradia em Araguaína: confrontando discursos e práticas.....	167
3.3 Avaliação da política de moradia social em Araguaína segundo os parâmetros do direito à moradia adequada estabelecido pela ONU. ....	197
<b>4. O DIREITO À CIDADE E À MORADIA: O DISCURSO E A PRÁTICA NA PERSPECTIVA DE CONSTRUÇÃO DE CIDADES SAUDÁVEIS E DEMOCRÁTICAS: Uma proposta a partir da cidade de Lisboa — Portugal. ....</b>	<b>211</b>
4.1 A análise do Programa URBAN: as ações no município de Lisboa .....	211
4.2 Contextualizando e relacionando as ações do Programa URBAN com os princípios norteadores das cidades saudáveis.....	224
4.3 A filosofia das estratégias portuguesas para a superação do problema da moradia social .....	232
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>239</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>253</b>



# LISTA DE SIGLAS

---

ONU – Organização das Nações Unidas

DHESC – Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia

CEF – Caixa Econômica Federal

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IAPs - Institutos de Aposentadoria e Previdência Social

CAPs - Caixas de Aposentadoria e Pensões

SFH - Sistema Financeiro de Habitação

BNH - Banco Nacional de Habitação

COHABS - Companhias de Habitação

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

PNDU - Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

MDU - Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

MHU - Ministério da Habitação, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

MBES - Ministério da Habitação e Bem-Estar Social

PAIH - Plano de Ação Imediata para a Habitação

SEPURB - Secretaria de Política Urbana

PNH - Política Nacional de Habitação

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

PLANHAB - Plano Nacional de Habitação

PLHIS - Planos Locais de Habitação de Interesse Social

ConCidades - Conselho das Cidades

OGU - Orçamento Geral da União

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FDS - Fundo de Desenvolvimento Social

CMN - Conselho Monetário Nacional

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

IPI - Imposto sobre produtos industrializados

OIT - Organização Internacional do Trabalho

DAIARA - Distrito agro-industrial de Araguaína

CCDR/LVT - Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

INH – Instituto Nacional de Habitação

# PREFÁCIO

---

*Prof. Dr. Tulio Barbosa*<sup>1</sup>

*E contra seu desejo entregou pra seu Narciso um  
aviso pra uma ordem de despejo/ Assinada seu  
doutor, assim dizia a petição dentro de dez dias  
quero a favela vazia e os barracos todos no  
chão/ É uma ordem superior [...]*

Adorinan Barbosa, Despejo na Favela

A modernidade inaugurada pela Revolução Francesa com seus ideais ainda não se realizou no Brasil, pois ainda problemas estruturais básicos não foram resolvidos, tanto o campo como a cidade apresentam desafios particulares para que a liberdade, a igualdade, a justiça social e a fraternidade sejam ampliadas. O trabalho do professor Dr. João Manoel Vasconcelos Filho contribui significativamente para refletirmos essas questões no urbano ao tornar inseparável a organização econômica e política do Estado brasileiro e ao evidenciar as lacunas sociais para a garantia mínima da qualidade de vida do povo brasileiro.

O consórcio da política e do econômico é o ponto chave do trabalho, uma vez que evidencia a proporcionalidade desse na organização urbana, na atenção dada pelo Estado e pelo mercado aos problemas originados da questão da casa própria. A produção de moradias aparece como um conjunto de leis e práticas do poder público, ao mesmo tempo em que tal produção é direcionada pelas necessidades do Estado e não, de fato, pelas exigências reais da população, desta forma, os problemas são significativos para os moradores dessas casas, como são apontados pelos próprios moradores do Residencial Jardim das Flores localizado na região nordeste do município de Araguaína (norte do Estado do Tocantins) em entrevistas e conversas com o autor desse trabalho. As falas dos moradores desse residencial evidenciam o significado prático e, portanto, social da moradia,

---

<sup>1</sup> Instituto de Geografia; Universidade Federal de Uberlândia

da casa própria como única certeza de garantia para as inseguranças permanente dos trabalhadores.

Deste modo, todo o trabalho sublinha a crise constante dos trabalhadores na cidade a partir da moradia revelado pela luta de classes. O Estado, portanto, gerencia os mecanismos de organização e desenvolvimento econômico e social comprometido muito mais com o mercado do que com os trabalhadores; assim, esse trabalho se compromete em pensar e construir um mundo melhor balizado desde a filosofia de Rousseau até o aprofundamento das categorias críticas marxistas no questionamento da própria cidade.

Ao trazer normas e padrão para pensar a casa a partir da universalização do direito à moradia efetiva comparação ímpar para reconsiderarmos as próprias políticas nacionais de habitação e como ainda as mesmas estão distantes do ideal universalizado pela ONU, em outras palavras, ao brasileiro ainda a precarização de suas condições de vida é, infelizmente, uma garantia do Estado. Mesmo com o avanço importante da qualidade de vida para a população brasileira mais pobre nos governos de Lula e Dilma, ainda é exordial a perspectiva de ampliação dessa qualidade de vida a partir da moradia e das garantias do funcionamento dos aparelhos urbanos públicos eficientes para os trabalhadores.

O presente livro estrutura seus argumentos na evidência da constituição social, econômica e política do modo de produção capitalista apontando questões fundamentais para reflexões aprofundadas quanto aos papéis do Estado e do mercado na formulação e delimitação dos direitos dos trabalhadores por meio da moradia, propriedade privada e empreendimentos públicos. O autor não perdoa o Estado e sua lentidão em oferecer melhores condições de vida para os trabalhadores, essa culpa diretiva proporciona a compreensão da contradição capitalista originada no interior do próprio Estado, pois o mesmo financia a produção de espaços urbanos com mais qualidade de vida, mas longe do ideal, para os trabalhadores por meio de políticas públicas como o Residencial Jardim das Flores e esse mesmo Estado também garante o despejo de mais de 200 famílias que ocupavam uma



área denominada Vila Maranhão em Araguaína, não tendo qualquer assistência por parte da prefeitura municipal de Araguaína.

Ao trazer o autor a cidade na perspectiva da construção de espaços urbanos saudáveis e democráticos referencia-nos à crítica ao inexistente na maioria considerável das cidades brasileiras, bem como proporciona a reflexão da qualidade de vida associada à dignidade do ser humano. Deste modo, o livro nos leva diretamente para as contradições próprias do Estado capitalista, no qual a obrigatoriedade do aumento permanente da taxa de lucro inviabiliza os investimentos necessários para a ampliação da qualidade de vida dos trabalhadores brasileiros. Cidades saudáveis e democracia tornam-se inseparáveis, assim, o presente texto nos obriga a fixação desses conceitos como unos na formação da práxis política tendo o Estado como obrigação constante em ampliar a participação popular somado a qualidade dessa movimentação política consorciada ao compromisso da saúde como condição indiscutível para os trabalhadores brasileiros.

Diante disso, o trabalho do professor Dr. JoãoManoel Vasconcelos Filho efetua uma condição nova, realmente compondo uma tese, ao não permitir a dissociação da produção do urbano com a própria prática política sistematizada pela democracia realmente popular e a qualidade de vida dos trabalhadores brasileiros dentro das premissas universalizantes dos direitos humanos pactuados pela composição do que é necessário para termos cidades saudáveis. Saúde e democracia, portanto, compõe a obrigatoriedade do papel do Estado e anterior a isso a urgência em pensarmos o próprio Estado.

Nesse trabalho não existe meias palavras, elas são escritas da forma necessária para denunciar as contradições do Estado ao mesmo tempo em que propõe o aperfeiçoamento das instituições do Estado para levar os trabalhadores brasileiros para um patamar real de dignidade.

O direito à moradia circunscreve-se ao direito à cidade e se num primeiro momento o tema parece previsível, nesse trabalho as relações processadas urgem condições para ampliar o

problema, isto é, o direito à cidade não é evidente, não se garante aos trabalhadores acesso aos equipamentos urbanos públicos e/ou privados, nem mesmo ao direito universal e no nosso caso constitucional de ir e vir, muito menos participação efetiva nas organizações políticas, enfim, o direito à cidade é apenas um conjunto de possibilidades que para a maioria dos trabalhadores não é efetivado na prática.

Ao consorciar o direito à moradia ao direito à cidade o autor consolida a urgência em garantir aos trabalhadores a casa própria como ponto inicial de sua espacialização urbana, pela qual pouco a pouco, pela consolidação da participação política, via democracia no sentido real de poder ao povo, os trabalhadores poderão não reivindicarem cidades saudáveis e sim atuarem na formulação e práticas dessas então urgentes.

A precarização das condições de vida dos trabalhadores é agravada quando a ausência deliberada de políticas públicas encaminha os mesmos não para a subtração de seus problemas e sim para que os trabalhadores se tornem clientes de empresas financeiras privadas e/ou públicas com as quais os mesmos financiarão seus imóveis. Quando os trabalhadores não cumprem os pré-requisitos para o financiamento os mesmos são impedidos de terem acesso ao crédito, desta forma, ainda mais se agrava a situação econômica e social dos trabalhadores, pois isso os tem levado para áreas degradadas nos centros urbanos e o pior, como o autor nos apresenta, as próprias áreas ocupadas pelos trabalhadores negligenciados pelas políticas públicas são alvos de ações judiciais e consequentemente de despejos direcionando de forma permanente os trabalhadores para áreas cada vez mais distantes dos aparelhos e dos serviços urbanos, com isso a degradação social, econômica e política impede o avanço da democracia e a consolidação da qualidade de vida para os mesmo por meio de uma cidade, de fato e real, saudável.

O autor não se mostra cansado com o problema, ao contrário, denuncia os processos históricos e a espacialização das desigualdades providenciadas pelo mercado tendo o Estado gerente desse.

Na conclusão do último capítulo o autor sintetiza todas as dificuldades e esperanças: “Percebemos que a nossa história de premiação do capital em relação às classes privilegiadas e punição para as camadas de baixa renda, tem uma longa tradição”.

As dificuldades são os processos históricos encaminhados por uma elite opressora e burocrática na qual o Estado se configura como forte aliado, ao mesmo tempo em que demonstra – em toda sua conclusão do trabalho - a esperança para os trabalhadores está justamente nos mesmos ao lutarem pela ampliação da democracia como exigência para consolidação de cidades e cidadãos saudáveis. Quem sabe com tudo isso se consolidando, poderíamos ter outros Adorinans compondo sambas felizes para falar da cidade, dos trabalhadores e de seus lares.



# INTRODUÇÃO

---

A moradia no Brasil ainda é um tema que exige muitos estudos e, portanto, análises e reflexões. São muitos contextos sociais, políticos e econômicos em que a moradia se insere, se configurando enquanto uma problemática a ser superada. Se por um lado há muito conhecimento acumulado e sistematizado em algumas porções deste território, por outro, há uma lacuna considerável em espaços ainda pouco conhecidos, onde os processos, a exemplo da urbanização, são surpreendentemente incompletos e porque não dizer ausentes. A cidade de Araguaína, norte do estado do Tocantins, é testemunho e lócus deste estudo.

A proposta deste estudo põe em evidência questões que vão muito além do déficit habitacional, ou seja, da escassez da moradia em si. Pensamos assim, porque acreditamos que para além das estatísticas, estão as histórias de vida dos atores sociais, estão as cotidianidades construídas, expressas nas relações complexas com o espaço. Quanto a estes fatores, as estatísticas não contam. Esta é uma das preocupações deste estudo. Confrontamos assim o sujeito com o objeto, mas também procuramos interagir a partir das relações existentes entre os indivíduos. Por fim o leitor perceberá a busca do entendimento entre o quadro de vida desses grupos e as instituições políticas e econômicas (Estado e Mercado).

Como resultado desses confrontos, dessas reflexões, há uma necessidade imperativa de compreendermos esse conjunto de relações que se estabelecem pelo movimento contraditório que é permeado pelo capital, colocando em evidência o direito à moradia e o direito à cidade. Seguindo esta direção, fomos impulsionados também pela necessidade de um claro entendimento das contradições socioespaciais. Este é um bom indicador para uma compreensão mais profícua, mesmo porque o tema exige uma reflexão assídua, constante, recheada de muitos questionamentos no sentido de deitar fora muitas “verdades” pré-construídas. O caminho a ser seguido, não se faz, portanto, por uma sequência lógica e linear. Ao contrário, se faz por um conjunto sinuoso e complexo o que nos remete a muitos caminhos. Em outras palavras, pensares e olhares, leituras múltiplas.

É preciso lembrar que estar a discutir, ou seja, em pauta, a moradia, o *lôcus* de formação do caráter do indivíduo, como diria Bachelar (1975). Além disto se propôs aqui também entender o espaço onde a habitação está instalado. Aí nos transpomos para outro estágio ao buscar as nuances, as facetas, as configurações assumidas por este espaço, dito e considerado urbano. Enquanto fenômeno, enquanto materialidade deste, que seria a cidade. Esta que se tornou, a mais de 5 séculos, o cenário principal das atividades humanas.

Aqui se assume uma postura de pensar e refletir este espaço muito além de sua concretude. Mesmo porque não podemos apreendê-lo em sua instância mais íntima se o tomarmos num viés geométrico. Matematizá-lo seria o equivalente a diminuí-lo em nível de importância, seria o mesmo que empobrecê-lo. A proposta é outra, quando se resolve desvendá-lo, redescobri-lo, enxergar para além de sua concretude, visualizá-lo em seus movimentos.

Sua essência está no movimento em si e nos seus conteúdos nas interfaces de suas relações, onde por e para ele convergem um conjunto complexo de ações que se reúne ora em tríade, ora em suas particularidades. Estar a falar da (Sociedade, Estado e Mercado). Atores sociais, agentes Políticos e Econômicos circunscrevem caminhos a partir de seus ordenamentos, de seus comandos. Num entremeados de relações de poder onde o espaço não se coloca apenas como palco mas como condição, como possibilidade de realizações destas ordens.

Quando se evidencia a complexidade destas relações, estar a referir que o entendimento do mundo atual, tomando como parâmetro as formas novas e antigas de exploração pelo modo de produção vigente, necessita de um olhar mais acurado, onde as análises não devem ser superficiais. Sobretudo se considerarmos a velocidade das mudanças espaciais, comandados por um denso conteúdo de ciência-técnica-informação, como afirmaria Santos (2001).

Lembra-se que não estamos partindo de uma leitura onde se evidencia uma espécie de determinismo tecnológico, mas

apenas afirmando que não se deve e nem se pode desprezá-lo. Entretanto, essas acelerações, ora relativa, ora absoluta não apaga, a nosso ver, a importância do espaço como instância onde a vida acontece na mais ampla acepção da palavra, ou seja, como dito, considerando-o para além de sua materialidade. Nesse ínterim, acredita-se que nada acontece, em termos sociais, que não seja circunscrito pelo Espaço-Tempo. O Espaço é pois a possibilidade de concretude do tempo.

A partir do espaço tem-se constatado a força hegemônica exercida pelo capital, tornando-se cada vez mais difícil refletir sobre um fenômeno, um fato social que ocorra sem que se façam as relações do mundo com o lugar. Do local e do global, pois há múltiplas interações que permeiam de maneira contraditória as relações que ocorrem dentro e fora da tríade: Sociedade, Estado, Mercado, assimilando-a nessa conjunção que ora une, ora separa, o mundo e o lugar, no Espaço e no Tempo. Foi assim, que percorremos o caminho que foi traçado por esta investigação.

Procurando um eixo norteador consideramos inicialmente uma condição ímpar para a compreensão da temática em discussão, aquele que se traduz como o *lócus* de assentamento da moradia social, qual seja, o espaço e particularmente o espaço urbano. Entendendo-o sob o prisma do modo de produção capitalista, das relações que emanam do Estado e dos vários contextos que circunscrevem a sociedade.

Ora o espaço urbano e com ele a cidade não é escolhida ao acaso por este modo de produção como a nova morada do homem, o seu novo habitat. Se este foi selecionado é porque o capital visualizou com antecedência que este novo *lócus* poderia ser apresentado como uma “fábrica” sem muros, de produtos e mercadorias. Onde suas ações, quase sempre escamoteadas, poderão passar despercebidas aos olhos daqueles que não veem para além das amarras de suas facetas. A cidade seria então um das principais formas de ampliação, concentração e perpetuação do modo de produção capitalista.

Logo a cidade foi “escolhida”, o espaço onde o valor de troca poderia ser constantemente e velozmente produzido sem restrições, aqui ele triunfa. Enquanto isto o valor de uso, se

perdeu ninguém o vê, ele foi apagado. Agora, pelo conjunto complexo de suas ações na cidade, o capital consegue produzir terra sem que para isto precise existir uma fábrica. Produz-se terra, pelos símbolos, pelos valores, pelos resignificados atribuídos, a exemplo da terra urbana. Quando se fala, também em uso do solo urbano, o sentido do uso, é surpreendentemente contraditório, portanto, propositadamente seletivo.

Aos olhos do capital, nada existe que não possa ser transformado em mercadoria. É exatamente por esta perspectiva que se imprime valor a algo que não foi produzido pelo exercício do trabalho. Ninguém produz terra, a terra é uma dádiva da natureza, mas seu valor pode ser facilmente produzido. Assim transformaram-na em um bem para poucos, notadamente na cidade. Aliás, é através dela que se produz e se torna possível uma renda da terra urbana, onde sua valorização não depende de frutos e nem de fertilidades, mas apenas dos usos e localizações produzidas pelo capitalismo.

Isto nos remete a outra ação do capital que seria a constituição do direito de propriedade. Este é sacramentado pelas leis instituídas pelo Estado. Já que o capital literalmente, não produz lei, induz esta instituição política ao uso de práticas que em última instância atendam as suas necessidades. Instituída como lei o direito de propriedade é mantido como uma das “reliquias mais sagradas”. Pois a partir desta determinação o modo de produção capitalista mantém coesamente aprisionada uma parcela da sociedade numa perspectiva de relação de submissão entre o servo e o senhor. Esta relação atravessou Espaços-Tempos distintos, se mantém e se perpetua, não importa se estamos na modernidade, na pós-modernidade, num mundo de símbolos ou de representações.

Não apenas o espaço, mas com ele principalmente, a moradia do homem, tornou-se uma mercadoria das mais valiosas. Isto significa dizer que a mercadoria (casa), e sua localização (espaço), são selecionados pelas relações de poder conferidas pelo capital, que se expressam nas classes sociais. Daí surgem os espaços estratificados, compartimentados e segregados da cidade. Daí resultam também padrões distintos de moradias, onde a



forma arquitetônica é espelho de divisão de classe. E finalmente, é por este viés que o capital pode negar a moradia e com ela a cidade como um todo.

Ao se debruçar sobre o direito à moradia e à cidade nos preocupamos em compreender porque esses direitos se mostram contraditórios em Araguaína, porque eles são negados. Assim, buscamos entender como o espaço urbano se organiza numa perspectiva de negação desses direitos e de reafirmação da lógica do capital imobiliário. Como pensar na moradia no sentido de um contexto mais amplo como estabelece os documentos das Organização das Nações Unidas – ONU, que regimentam o direito à moradia adequada?

Esta Organização enfatiza que este direito deve ser acompanhado de outros que ela denomina de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais – DHESC.

Ora como pensar neste modelo de moradia, quando esta se tornou uma mercadoria para poucos? Mesmo considerando a longa história da política habitacional que temos hoje no Brasil, ao lado de uma história mais recente desta política em Araguaína-TO. É preciso lembrar que tais políticas não se efetivam com essas preocupações. Basta olharmos os compartimentos da cidade onde elas estão implantadas.

Regra geral os programas de moradia social são construídos distantes dos principais serviços desses grupos sociais que aí residem e necessitam usar. Eles estão em setores da cidade que sequer são considerados a cidade oficial. Aqui se revela a coesão que existem entre os direitos à cidade e à moradia, uma vez que são duplamente negados a um tempo.

Não por acaso o título desta obra vem acompanhado da palavra “O Discurso”. Isto não significa afirmar que há uma impossibilidade de existência desses direitos se efetivaram como pregam as Nações Unidas, do qual o Brasil é signatário desses tratados. Isto aponta para a necessidade de uma reflexão mais crítica sobre os modelos de cidades e moradias que temos e aqueles que desejamos e necessitamos. Falar então do direito à moradia adequada na perspectiva de construção de cidades

saudáveis e democráticas não se configura enquanto utopia. Mesmo porque esta também se realiza.

Esses propósitos, dentre outros nos conduziram a construção desta investigação. Inquietou-nos deste o primeiro contato com a cidade de Araguaína, o quadro de desprezo em que vive a cidade e com ela a sociedade de uma maneira geral, independente das classes sociais, pois todas efetivamente perecem com esta ausência de uma política urbana preocupada com o bem-estar social. Embora se reafirme que os grupos sociais marginalizados, são os mais vulneráveis, os que mais perecem com esta situação.

Pensando em outras possibilidades de uso menos desigual do espaço urbano e nessa diretiva a construção de moradia que atenda não apenas a necessidade de morar em si, mas que esta seja também acompanhada por outros parâmetros que dão sustentação a um quadro de vivência urbano compatível com a qualidade de vida dos moradores, notadamente aqueles que estão à margem do modo de produção vigente. Passamos a buscar entender o movimento “Cidades Saudáveis”, criado através da Carta de Ottawa em 1986. O estudo do relatório da ONU sobre o direito à moradia adequada, igualmente nos conduziu a um universo de possibilidades de modelos de políticas onde a moradia esteja adequada a amplos setores da vida em sociedade, como os direitos humanos, sociais, culturais. Ou seja, ao refletir sobre as possibilidades da existência de Cidades Saudáveis e do à Moradia adequada, é imaginar que há uma clara interconexão entre a cidade, a moradia e os grupos sociais que aí estão instalados.

Em outras palavras é impossível imaginar uma cidade saudável, quando uma ampla maioria de seus moradores está assentada em áreas degradadas, em ambientes que não conferem segurança as suas vidas. Do mesmo modo, se torna impraticável um modelo de moradia, cuja família não tem garantido seus direitos essenciais, como a alimentação, a educação, a saúde, dentre outros. Aqui recorre-se mais uma vez a afirmativa de que a questão do déficit habitacional brasileiro, não é o cerne dos problemas urbanos que temos, mas apenas parte dele.

Foi buscando outras propostas de cidades, outros movimentos que vem ocorrendo na Europa e em outros continentes que nos propomos a apreender a experiência vivida na cidade de Lisboa, em Portugal. A evidência nos autoriza a afirmar que o exercício da moradia, no seu pleno direito é uma possibilidade, mesmo na atual conjuntura do modo de produção capitalista.

Ao estudar e analisar as políticas de reorganização do espaço urbano de Lisboa, através do PROGRAMA URBAN, percebeu-se que existe a possibilidade de construção de cidades, socialmente, menos desiguais. Assim como, esta mesma experiência constatou que as políticas de moradia social, podem e devem vir acompanhadas de um conjunto de ações sociais que recuperem a dignidade social desses grupos que vivem em extrema vulnerabilidade na cidade.

A visita a estas áreas na cidade de Lisboa demonstrou que não é implantando as políticas habitacionais para as classes de baixa renda em áreas de riscos a vida que se resolve o problema, como se faz no Brasil. Aqui na verdade nossas práticas políticas em diversos setores da vida em sociedade estão muito mais voltadas para maquiagem do que resolver os problemas mais proeminentes que surgem cotidianamente na cidade. Esta experiência vivida em Lisboa nos fez acreditar que outro modelo e concepção de cidade e de moradia é possível.

As entrevistas concedidas pelo Dr. Carlos Pina, que é diretor da Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo – CCDR/LVT.

Bem como no Instituto Nacional de Habitação, representada pela sua presidente, a Dra. Virgínia, foram de substancial importância para compreendermos a metodologia desses programas. Soma-se isto as nossas incursões as áreas que receberam essas políticas, a exemplo dos bairros “Casal Ventoso” e Quinta do Cabrinha”. Nos conferiram uma melhor visibilidade do alcance dessas políticas governamentais.

A estrutura montada para esta pesquisa está alicerçada nesses objetivos. Quando se escolhe trabalhar como capítulo inicial o arcabouço teórico-metodológico que fosse capaz de

ampliar e aprofundar o entendimento das categorias envolvidas. Notadamente aquelas que estão no centro dessa discussão como a Sociedade, o Estado, o Mercado e o Espaço. Neste momento procuramos compreender as interrelações existentes entre esses pilares.

Na segunda seção incursionamos sobre a história das políticas públicas habitacionais implantadas no território brasileiro, considerando diversos períodos, até o momento atual, onde foi destacado o programa habitacional Minha Casa, Minha Vida. Buscou-se, portanto, compreender as ações do Estado e do Mercado na perspectiva dessas políticas no Brasil de uma maneira geral, e de forma particular sobre Araguaína.

Na seção três preocupamos em investigar mais detidamente estas prerrogativas dos direitos à moradia e à cidade. Para isto foi preciso percorrer um espaço-tempo considerável de Araguaína a fim de encontrar subsídios que dessem sustentação as análises e reflexões que fizemos sobre o modelo de moradia e de cidade que temos e aquele que desejamos e necessitamos.

Isto só foi possível graças aos exaustivos trabalhos a campo, pois como já afirmamos em parágrafos anteriores, tivemos que construir muitas informações que os órgãos públicos não dispõem. Foi preciso visitar todos os setores que abrigam políticas públicas de moradia social. Depois disto foram realizadas entrevistas no setor que se aproximasse mais da realidade de uma cidade saudável e de uma moradia adequada. Embora não tenhamos encontrado um exemplo que fosse satisfatório, selecionamos o Residencial Jardim das Flores, pela perspectiva de aproximação com esta realidade.

Assim o terceiro capítulo traz à tona a realidade urbana da cidade, principalmente na perspectiva das políticas de moradia social e da necessidade de termos uma cidade mais saudável. Neste capítulo está o centro nevrálgico deste estudo. Aqui se encontra o perfil da moradia social e da cidade que temos.

O quarto e último capítulo demonstra a realidade de uma cidade que vive esse processo de transformação em uma cidade saudável. Trata-se da cidade de Lisboa. Esta parte da pesquisa é fruto das experiências vivenciadas em Lisboa,

Portugal, por ocasião do estágio de doutoramento. Nesta cidade encontramos uma filosofia de política urbana que pode conduzir processualmente as cidades no sentido de torná-las saudáveis para uma ampla maioria.

Acreditamos assim que esta investigação não deve se encerrar por aqui, como se não houvesse nada mais a ser pesquisado, seria um engodo e uma presunção tal afirmativa. Ao contrário, pela complexidade da realidade que nos deparamos, há ainda um longo caminho a ser seguido. Pois pela experiência do espaço vivido que adquirimos, há ainda possibilidades para muitas outras investigações, considerando o estágio de carências e ausências de estudos geográficos e de outras áreas afins. Não obstante, também seria prudente afirmar categoricamente que antes mesmo de sua conclusão esta obra já dar substanciais contribuições a cidade de Araguaína. Este foi o principal propósito que nos conduziu a feitura deste trabalho.

## **Metodologia**

A pesquisa se configura enquanto uma construção do saber. Um processo que ocorre no Espaço-Tempo. Uma busca por pistas que conduz a caminhos, por vezes tortuosos, em direção aos desvendamentos ou descobertas daquilo que cada sujeito deseja saber, ou do que lhe foi proposto a desvendar. Isto significa afirmar que esses caminhos são constituídos por muitas lacunas. Entendidas como espaços a ser preenchidos pelo saber científico. Entretanto, elas podem se traduzir também enquanto obstáculos a ser superados. Esta é uma das muitas formas de se fazer ciência.

Essas lacunas se mostraram presentes e se configuraram enquanto obstáculos, desde os primeiros passos desta investigação. Foi preciso muitas vezes construir dados e informações para que as análises e reflexões pudessem se efetivar. Nem as insistentes recorrências aos órgãos governamentais foram suficientes para obtermos respostas. Aqui nesta porção setentrional do território brasileiro, as informações ainda são escassas e continuarão sendo por um longo período.

Destacamos que a maior Instituição fomentadora de informações, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), trabalha muitas vezes com informações fornecidas pelos municípios. Isto se tornou um empecilho ainda maior para determinados momentos desta pesquisa, pois dependendo do que se busca, o município não dispõe, absolutamente, nada. E quando se constata a possibilidade de se encontrar estas informações é preciso sistematizá-las, e nem sempre se consegue o que é necessário porque simplesmente não existe. Este foi um dos maiores obstáculos deste estudo. Tivemos que fazer estudos de campo sistemáticos, comparar e confrontar informações que não se encontravam nas secretarias municipais. As distorções eram tantas e igualmente frequentes.

Esta obra, por assim dizer, já cumpre uma função social. A maior parte dos quadros, mapas e outros registros presentes não existem nos órgãos governamentais. Certa vez, ao procurar o IBGE, considerando que o autor desta pesquisa já havia realizado investigações no urbano, buscamos dados por setores que abrigavam as políticas públicas habitacionais. Para nossa grande surpresa o escritório do IBGE em Araguaína, não dispõe de dados socioeconômicos por bairro, mas pelo que ele denomina de Setor Censitário. Em outras palavras o que vai ser encontrado reúne vários bairros em um só Setor Censitário. Tornando impossível compreender a realidade urbana vivida por cada compartimento da cidade.

A ausência de informações já sistematizada aprofundou ainda mais as dificuldades para a construção deste estudo. Não obstante, isto nos impeliu de forma mais intensa a continuar e se lançar a novos desafios, pois esta investigação não se remete apenas aos números, aos dados estatísticos do déficit habitacional brasileiro, que é pouco mais de 5 milhões de habitações, segundo dados da Fundação João Pinheiro para o ano de 2008. Também não nos prendemos ao déficit do município, que segundo o Movimento Nacional de Luta pela Moradia, MNLM, gira em torno de 7 mil moradias, considerando o ano de 2006.

Esta pesquisa geográfica, embasada em uma análise marxista e social busca entender a sociedade em seus contextos,

ou seja, a partir do espaço, e deste, por exemplo, a partir da cidade. Estas relações que se estabelecem entre os atores

sociais e deste com os agentes econômicos e políticos, são consideradas relevantes para a compreensão não apenas do ser social, mas do seu espaço habitado, do seu papel neste espaço e de como o espaço reage, constrói e contribui para o conjunto dessas relações, que são complexas em face do estágio atual da vida em sociedade.

Esta investigação se preocupa a um tempo compreender a estruturação do espaço urbano da cidade de Araguaína, como também a produção da moradia social, efetivada pelas políticas públicas habitacionais que foram implantadas em todo o território brasileiro. Como já dito, é o urbano por excelência que nos preocupa, tanto sob a perspectiva do fenômeno, quanto sob a ótica da concretização das realizações sociais.

Acrescente-se a este olhar a nossa inserção no programa Cidades Saudáveis, que veio contribuir em larga medida para compreendermos melhor as necessidades dos grupos sociais, essencialmente, os marginalizados da sociedade que também se ressentem em viver efetivamente em espaços mais qualitativos. Esta não é uma discussão simples, não é problema fácil de resolver se considerarmos o momento de produção e reprodução do capital, de forma específica dos comportamentos do capital imobiliário no que diz respeito ao espaço urbano, ao uso do solo, a imposição de transformar a cidade em um grande negócio, uma mercadoria e finalmente aos trâmites jurídicos sacramentados pela direito de propriedade.

Tudo isto causa uma série de distúrbios e conflitos que se dão entre as classes sociais, e destas entre as esferas políticas e econômicas. Há que se registrar ainda as frequentes e suspeitas parcerias realizadas entre o mercado (ordem econômica) e o Estado (ordem política). Esta instituição política nascida no seio da sociedade está cada vez mais tendenciosa no sentido de acolher os reclames das empresas, deixando de lado as necessidades da sociedade. Não por acaso, este país alcançou o status atual de 7ª economia do mundo, segundo dados do Fundo Monetário Internacional para o ano de 2012, mas se coloca como

a 85ª no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, de acordo com os dados da Organização das Nações Unidas. Porque então, não se vê, não se fala, e nem tampouco se questiona essa discrepância, essa contradição.

A pesquisa desta forma, por investigar políticas públicas habitacionais dar espaço para este debate, quase sempre acalorado. Pois aqui se debruça também sob a necessidade de discutir o direito à moradia adequada, que por sua vez, possui uma relação de proximidade e muitas vezes de coesão com a perspectiva de construção de cidades saudáveis e democráticas.

Falamos assim, pois acreditamos, que esse modelo de cidade, e o respeito a esse direito, não se efetivaram ainda, pelo menos é o que nos mostra a realidade brasileira de maneira geral, e a realidade vivida em Araguaína-TO. Aliás em se tratando desta cidade a questão torna-se ainda mais grave, ainda mais problemática. Estamos falando de uma cidade inserida no contexto muito peculiar que se encontra na região norte do Brasil, por sua vez, na parte setentrional do estado do Tocantins. Acrescenta-se o fato de a mesma está localizada em uma área de fronteira agrícola do território brasileiro.

Esta localização favorece, desta maneira, seu papel de atrair para si migrantes de todas as regiões, especialmente, do Sudeste, Nordeste e Sul do país. Este fato é constatado nos formulários que foram aplicados no Conjunto Residencial Jardim das Flores, situado na porção nordeste de Araguaína.

Um dos primeiros momentos deste estudo ocorreu com um reconhecimento de todos os setores da cidade que recebeu na perspectiva espaço-temporal, políticas públicas de moradia social. Trata-se de um trabalho empírico exaustivo, uma vez que o município não dispõe destes dados. Assim, este feito foi realizado literalmente a partir do reconhecimento de cada setor que pudesse abrigar tais políticas. Contamos com a experiência do espaço vivido dos ex-acadêmicos do curso de Geografia da Universidade Federal do Tocantins.

A cada dia foi realizado essas constatações. Esta atividade resultou na criação de um quadro de políticas públicas habitacionais, com suas devidas localizações, quantidade de



unidades produzidas, área de cada moradia, e os principais equipamentos urbanos presentes em cada setor que recebeu as políticas de moradia social. A partir deste ainda construímos um mapa de políticas habitacionais, do qual o município não dispõe.

Em um segundo momento, realizamos um levantamento do perímetro urbano de Araguaína, tomando como base os setores e loteamentos que se encontram com seus registros aprovados pela Prefeitura Municipal, especificamente na Secretaria de Planejamento do Município. Tarefa exaustiva, esta. Deparamos-nos com mais de uma centena de pastas, algo em torno de 174, onde se encontravam informações muitas vezes distorcidas e não sistematizadas. Foi a partir deste estudo que já começamos a dar uma contribuição a cidade, ao separar por décadas, ou seja, em períodos, todos os imóveis que se encontravam ali registrados. E aqueles que não estavam presentes, buscamos informações no cartório de registro de imóveis. Portanto, os setores que estão aqui catalogados, são aqueles aprovados pelo Município. Após este levantamento criamos um quadro e deste reproduzimos um mapa evidenciando o período em que os imóveis foram criados.

Ao compararmos o mapa, que foi construído, levando em consideração a realidade observada in loco, percebemos uma distorção entre o mapa da Secretaria de Planejamento, e o que produzimos. Por exemplo, o Setor Coimbra, encontra-se localizado, onde na verdade, encontra-se o Residencial Patrocínio. Corrigimos esta distorção. Outra que nos chamou atenção, seria a inexistência do Loteamento Mansões do Lago, que se encontra registrado, mas que de fato não existe no terreno.

A realidade conhecida pela observação das áreas que contém políticas de moradia social nos conduziu a escolha de um conjunto residencial que se aproximasse, ou que fosse testemunho do que se entende por uma moradia adequada, segundo os relatos da Organização das Nações Unidas e também os princípios norteadores de uma cidade saudável. Essas informações deram a possibilidade de construção de um mapa de políticas públicas habitacionais para a cidade de Araguaína. Tomando estes dados como parâmetros, a única área que cabia

para este estudo, seria o Conjunto Residencial Jardim das Flores, no sentido de afirmar que ele se aproxima, mas não pode ser tomado como exemplo emblemático destes parâmetros.

Escolhida a área foi construído um formulário contendo questões direcionadas e contextualizadas com a temática do direito à cidade e à moradia, na perspectiva de cidades saudáveis e democráticas, como também se preocupou em abordar o direito à moradia adequada. Além destes procedimentos, os diálogos mantidos em órgãos governamentais, a exemplo da Secretaria Municipal de

Habitação, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e da Caixa Econômica Federal, foram promissores, mesmo considerando algumas carências informacionais. Além destes, as conversas informais mantidas nas imobiliárias da cidade e com funcionários públicos também forneceram informações relevantes.

De posse destas informações colhidas com as entrevistas, que se diga de antemão, ultrapassaram os requisitos estabelecidos na pesquisa dirigida. Isto ocorre porque muitas vezes as famílias entrevistadas ficam a vontade no sentido de contar-lhes suas trajetórias de vida, até o momento de adquirir a casa própria. Acabam assim, revelando histórias de vida que não se previam, inclusive de suas cotidianidades. Este é um dos grandes frutos da pesquisa.

Transcorrida esta fase buscamos sistematizar essas informações e analisá-las detidamente, a fim de construirmos com a maior clareza possível a realidade urbana vivida por estas famílias no Residencial Jardim das Flores. Aliás, esta denominação está relacionada com a nomenclatura das ruas que receberam nomes de flores. Como resultado, construímos quadros que evidenciassem de forma mais sistematizada os diálogos construídos. Assim também para ilustrar melhor essa realidade urbana foram feitos registros fotográficos deste setor, com destaque a sua infraestrutura e equipamentos urbanos de uso coletivo que o mesmo dispõe.

---

# ESPAÇO-TEMPO DA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

## 1.1 A produção do espaço: condição e meio à produção da cidade

*“Ainda é muito presente na discussão da moradia a questão de “x” e “y” salários mínimos. Quando você relaciona o custo da moradia às condições daquela família que vai obtê-la, você não está considerando muito a moradia como direito fundamental, mas como uma mercadoria pela qual, em maior ou menor valor, as pessoas ainda tem que pagar”. (Entrevista concedida por Antônio José, 2004, aos relatores da ONU)*

Acredita-se que a compreensão do espaço seja um caminho seguro para iniciar a análise das políticas públicas habitacionais, pois as mesmas guardam estreitas relações com a produção do espaço, notadamente o urbano, e por consequência a cidade, onde a moradia do homem atual é cada vez mais significativa. Aliás, é ainda interessante rememorar que o habitat do homem tem sido cada vez mais urbano. Sendo assim, a cidade, por seu turno, ganhou principalmente, na idade contemporânea, o *status* de abrigar milhões de moradores.

Refletir sobre a produção do espaço na medida em que se escolhe pela via da produção da cidade não é tarefa fácil nos tempos atuais, quando se percebe que a cidade é por excelência o *locus* concentrador das atividades humanas e, por conseguinte, do habitat do homem. Há, nesse sentido, uma necessidade de se rediscutir sob a perspectiva teórico-prática, revisitando teorias e seus autores. Emerge então, um questionamento se é possível falar sobre o que se pensa do espaço sem levar em consideração a cidade do qual ele faz parte? Ou pode-se versar e refletir sobre a cidade sem alusão direta ao espaço? E quando se trata dos direitos: à cidade e à moradia. Tais direitos estão intrinsecamente relacionados? O direito à cidade inclui, dentre tantos outros, o

direito à moradia. Questões centrais que serão discutidas em momentos posteriores desta investigação.

Pondera-se que se há uma produção do espaço urbano a cidade está sendo sincronicamente produzida e reproduzida. Deste modo, a produção do espaço urbano numa dimensão interconectiva levaria à produção da cidade. Escolhe-se, portanto, essa via ao considerar a produção do espaço, relacionando-o a produção da cidade. Sabe-se que as variáveis são demasiadamente extensas para conferir tal dinâmica daí porque para não cometer escolhas distorcidas ou por em hierarquias referenciais que são relevantes para a análise deter-se-á sobre as ações dos agentes e atores, fundamentado em três vertentes distintas, o Social, o Político e o Econômico, que isoladamente e em conjunto, em seus movimentos sincrônicos e assíncrônicos dinamizam essa produção.

Entretanto, em face da temática escolhida para esta investigação, dar-se-á ênfase a produção de moradias como resultante das políticas públicas, pois tais ações também participam da produção do espaço como também da cidade. De forma específica, o espaço aqui tratado é o urbano. Assim, a problemática que envolve a produção de moradias ainda torna-se um tema relevante a ser discutido, uma vez que estas, tanto são resultantes de problemas sociais, como também são ensejadas duplamente pela política e pela economia, esta última representada pelo mercado.

Espaços que são ocupados indevidamente, a exemplo dos morros, as encostas, os manguezais, as margens de rios e tantos outros, acabam por traduzir e evidenciar que milhões de brasileiros ainda não foram contemplados por este crescimento da economia brasileira (7<sup>a</sup> economia mundial), tão propagado neste momento. A problemática da moradia ganhou novas feições mas, ao mesmo tempo, conservou alguns aspectos quando se trata do direito de propriedade. Assim, o direito à moradia e, por conseguinte, o direito à cidade tem sido permeado e determinado pelas complexas relações que o modo de produção vigente empreende sobre a tríade espaço-sociedade-cidade, construindo assim os fragmentos necessários a sua concentração.

Acrescente-se aqui a participação incisiva do Estado em suas diversas escalas de atuação.

Quando se fala do Estado lembra-se de suas ações que ocorrem através das políticas públicas. O modelo e a concepção destas políticas no Brasil, essencialmente no que tange à moradia, sob a perspectiva espaço-temporal, foram cruéis para os grupos sociais vulneráveis, no momento em que não foram inseridos em tais ações. Isto acentuou por quase um século as carências de moradia, pois tais políticas privilegiaram aqueles grupos que podiam arcar com os gastos para a aquisição da habitação. O acesso a este bem era para alguns.

Esse modelo adotado, acarretou ainda uma série de tantos outros problemas, como o aumento de doenças em crianças, jovens e adultos, que se expuseram em suas moradias, geralmente auto-construídas, os ambientes altamente poluídos, aumentando os gastos com a saúde pública. Soma-se a isto uma educação precária, o narcotráfico, a violência urbana, concentrada principalmente em áreas dos aglomerados subnormais, dentre outros problemas que também são conseqüências diretas e indiretas da ausência ou do mau emprego das políticas públicas inclusivas. A moradia é apenas uma parte deste universo social, recheado de contradições.

A literatura científica é vasta quando se trata de discussões e análises que tentam dar uma resposta contemporânea aos constantes e emergentes questionamentos que surgem dia-a-dia nas cidades. Vasta, mas não suficiente, pois apesar da aparente homogeneização que o capital impõe sobre o processo de produção do espaço, em cada cidade, estado e região do território brasileiro ele vai se estabelecendo sob uma perspectiva muito particular, com suas especificidades que ora os aproximam, ora os distanciam de outras porções do Estado brasileiro.

Dáí porque se entende que uma epistemologia generalista não cabe a investigação que neste momento se apresenta. É preciso compreendê-la para além das análises que costumam colocar tudo em uma única via de percepção e assimilação, anulando as variantes de extrema relevância, que faz de cada espaço, de cada lugar, únicos. Não se entenda aqui a idéia de um

lugar puro em Kant, mas no contexto de suas relações, uma vez que se entende que um lugar está no outro, se faz no outro, estão assim interconectados. Sob esta diretiva é que se descobrem as múltiplas visões dos pensadores do urbano quer seja de dentro ou de fora do espaço nacional, e ao assimilar tais construções epistemológicas, torna-se evidente, as especificidades que emergem em cada produção do espaço urbano muito recorrente nesta parte do Brasil, a exemplo da região norte do estado do Tocantins, particularmente a cidade de Araguaína, espaço delimitado para este estudo.

A busca dessa construção epistemológica está sustentada em vários pensadores da geografia e da sociologia urbanas e da economia, dentre eles, Mark Gottdiener (1993), Lefebvre (1991, 1999, 2000), Harvey (2005), Marx (1977, 1983), Engels (2005), Santos (1997, 2001), dentre outros. A base teórica-metodológica apresenta inicialmente as discussões estabelecidas por Gottdiener modificando-se processualmente segundo as necessidades da investigação em curso. Vale lembrar que o estudo de Gottdiener está voltado a algumas especificidades da produção do espaço urbano das cidades norte-americanas, não se quer dizer com isto, que far-se-á uma transladação dos seus estudos para o caso brasileiro, mas deter-se-á principalmente, na forma que o autor analisa o fenômeno da produção deste espaço, ou seja, como esse autor entende e percebe a produção social do espaço urbano.

Em Gottdiener (1993) a discussão e análise da produção social do espaço urbano têm início com a produção de moradias em áreas denominadas “exurbanas<sup>2</sup>” que estão um pouco afastadas dos centros urbanos, representando processos de reestruturação espacial das cidades, notadamente nas proximidades da ilha de Manhattan. O autor critica o estudo da cidade e da vida urbana a partir de modelos, pois estes não expressam os processos sociais que os originam. Chama a atenção

---

<sup>2</sup> As áreas denominadas exurbanas surgem ao término da Segunda Guerra Mundial, por volta de 1946, diz respeito a construções de moradias pela iniciativa privada em antigos sítios rurais, onde se reformavam velhas fazendas para abrigar novos moradores que pudessem se deslocar com facilidade até seus ambientes de trabalho. (Cf. Mark Gottdiener, 1993, p. 11)

para afirmar que o “urbano e o “rural” utilizados para classificar os lugares estão ultrapassados no sentido de uma discussão analítica mais aprofundada.

Em sua análise Gottdiener (1993), observa que os padrões espaciais mudaram em função das forças profundas de organização social terem se transformado, demonstrando assim, que as novas estruturas sócio-espaciais que são projetadas sobre a cidade não estão, *per se*, determinadas com exclusividade pelo modo de produção capitalista, mas por outras energias sociais que tendem a se construir e reconstruir numa frequência de ritmos distintos.

Dentre os vários momentos compartimentados em sua obra o autor faz duras críticas aos defensores da Escola de Chicago. Sendo assim, aponta suas limitações e distorções na compreensão dos fenômenos sócio-espaciais e na construção cotidiana de processos interativos que promovem a produção do espaço e por sequência a cidade. Ao dialogar com Burgess (1925) e Mackenzie (1962) ele evidencia que a ecologia urbana ao tratar da organização espacial como fruto interativo dos processos biogênicos (naturais), expressa uma clara limitação de análise do quadro social urbano, pois impõe uma visão biologicamente reducionista aos processos sociais, ignorando ainda, as influências de classe social, *status* e poder político.

Outro alvo da crítica do referido autor seria a premissa de que as mudanças no urbano ocorrem em função de determinantes tecnológicos, como se houvesse uma ordem tecnológica agindo de forma a direcionar as decisões da sociedade sobre as mudanças espaciais, explicando-as a partir das novas e velhas e tecnologias. Contudo, a lacuna observada por Gottdiener (1993), é que ao enfatizar o desenvolvimento da tecnologia, os pensadores negligenciaram as mudanças ocorridas por decisões institucionais, desconsiderando a participação do Estado.

Sob esta e outras perspectivas como a noção de “sistemas de cidades” defendida pela Escola de Chicago, através das noções de ecologia urbana e trabalhada na geografia urbana e na economia, onde estas seguem uma orientação funcional para a localização, determinando ainda os padrões e modelos de

crescimento centrípeto e centrífugo das cidades. O primeiro modelo diz respeito a uma tendência de crescimento urbano que se aproxima do centro, como as atividades comerciais que se concentram na área central. O segundo está relacionado a um crescimento em direção oposta ao centro como a periferia e o subúrbio.

O processo de produção do espaço, via de regra, está associado às teorias de acumulação do capital. Sob este prisma os teóricos da acumulação capitalista, a exemplo de David Harvey, explica que a concentração do capital e sua expansão se expressa espacialmente no desenvolvimento da urbanização, que por assim dizer, ocorre de forma contraditória, representando, portanto, a natureza, do modo de produção vigente.

Harvey (1973) observa que as transformações no interior do modo de produção capitalista vão alterar a maneira como este se relaciona, não apenas com os indivíduos em si, ou em grupos, mas também na forma como o capitalismo interage com a cidade. Em função, principalmente da emergência do capital financeiro, a cidade passa de lugar de produção ao teatro de operações do capital financeiro, sendo este, portanto, o lugar onde a circulação se estabelece.

Ora, mas as escolhas capitalistas não são em última análise, aleatórias. O significado e o desejo de angariar ou extrair mais-valia de forma mais acelerada, pode ser um dos motivos que levaram os capitalistas a permanecer na cidade, mesmo que esta já não seja a base de sustentação da produção. A mais-valia, considerada, uma espécie de norteador das ações do capital sobre o espaço, ocorre sob três diferentes aspectos: formas de rendimento, juros e lucro. Estas, por sua vez se desdobram em frações do capital evidenciando as diferentes formas de mais-valia.

A primeira fração do capital concentra-se na renda obtida pela posse da terra, ou de forma indireta pela utilização da especulação imobiliária. A segunda, advém da ação conjunta e sincrônica de juros e lucro que se constitui com a construção. E a terceira maneira de obter rendimentos, ocorre também no



ambiente construído, mas com a participação da ação do Estado, de forma intervencionista, agindo em favor do capitalismo.

Gottdiener (1993), considera que Harvey (1973) provoca alguns reducionismos na análise da produção do espaço, quando associa esta produção como se fosse uma exclusividade do processo de acumulação capitalista. Ao negligenciar a participação da formação social mais ampla, David Harvey limita a análise que deve ir muito além do complexo conjunto de ações e reações construídas em prol da expansão do capital. Outro ponto em que critica Harvey está pautado na ausência de relação entre Estado e espaço. O Estado aparece apenas como um agente subserviente ao capital, caindo, portanto, numa análise marxista tradicional.

O resultado das operações capitalistas sobre a terra urbana cria as distorções ocasionadas pela natureza do desenvolvimento desigual, que se expressa dentre outros fatores em fragmentações espaciais, segregações, divisão socioespacial da cidade, evidenciando, portanto, a anarquia do espaço.

Para avançar na construção da teoria do espaço, Gottdiener (1993) recorre a dois pensadores, que segundo ele, consegue estabelecer de forma clara a relação entre Estado, sociedade e o próprio espaço. Quais sejam: Castells e Lefebvre.

Na análise de Gottdiener (1993), Castells utiliza-se do elemento econômico para interagir com os princípios althusserianos. Para esse autor o urbano é uma unidade espacial da reprodução da força de trabalho. Sendo assim, a produção do espaço se estabelece pelo conjunto interativo dos processos em que as estruturas – econômicas, políticas e ideológicas se articulam constantemente. Para Gottdiener (1993), a abordagem de Castells é muito mais voltada para apreender uma teoria dos problemas urbanos do que o espaço em si.

A discussão sobre uma teoria da produção do espaço em Gottdiener (1993) está mais tendente a abraçar uma reflexão marxista, mas não ortodoxa, ou clássica, do que aquela implementada pelos liberais conservadores, essencialmente os pensadores que assimilaram o organicismo darwiniano para explicar o fenômeno urbano e com este a produção do espaço. Assimila, portanto, uma reflexão mais lefebvrea, embora teça

algumas críticas a este pensador, quando afirma, por exemplo, que seu discurso é nominalista em relação ao espaço, onde ninguém consegue reproduzi-lo.

O termo “nominalismo” refere-se a uma abordagem reducionista de problemas sobre a existência e natureza de entidades abstractas; opõe-se portanto ao platonismo e ao realismo. Enquanto o platônico defende um enquadramento ontológico em que coisas como propriedades, gêneros, relações, proposições, conjuntos e estados de coisas são tomadas como primitivas e irreduzíveis, o nominalista, nega a existência de entidades abstractas e tipicamente procura mostrar que o discurso sobre entidades abstractas é analisável em termos do discurso sobre concretos particulares da vida comum. (LOUX, 2006, p. 2)

O comentário feito por Gottdiener (1993) ao pensamento lefebvreano, talvez esteja relacionado a uma maneira muito particular de reflexão de Henri Lefebvre quando em sua dialética sócioespacial urbana dar ênfase a apontar caminhos para a solução dos problemas que emergem na cidade, mas não se preocupar em apresentar conceitos e soluções concretas. Percebemos que ao conceitualizar certos fenômenos, o autor cometeria alguns reducionismos, isto não faz parte da natureza investiga de Lefebvre.

A reflexão analítica de Gottdiener (1993) se baseia numa tentativa em superar de vários pensadores, desde aqueles que construíram os fundamentos da Escola de Chicago, na perspectiva da ecologia urbana, naturalizando as construções e ações sociais, passando pelo marxismo ortodoxo, até a espontaneidade dialética observada em Lefebvre. É preciso, portanto, para aquele autor buscar outro entendimento, outro olhar, sobre o espaço, considerando-o para além da perspectiva da economia política, ou seja, avançar muito além da relação capital-trabalho, para se compreender o espaço social. Este, por sua vez, pode ser melhor assimilado sob as bases políticas e culturais.

[...] Contudo, existe uma outra dimensão do espaço, o espaço social, que é definido mais pela cultura e pela política do que pela economia, e que também requer análise no conflito sócio-espacial. [...] Pois o espaço constitui uma presença multifacetada na estrutura social do capitalismo, ao passo que a “terra” dos economistas é apenas uma de suas manifestações.(GOTTDIENER, 1993, p. 166)

A crítica de Gottdiener (1993) a alguns marxistas relaciona-se as limitações em analisar o espaço abstrato que se encontra expresso nas contradições econômicas, ou seja, um modelo de espaço que se acha condicionado apenas pela terra. Neste aspecto, o autor afirma que o entendimento sobre a produção do espaço precisa superar o pensamento baseado nas categorias burguesas, que são um tanto limitadas. Embora apresente esta crítica de se buscar a compreensão da produção do espaço pelo viés da economia política, vinculada ao marxismo clássico, Gottdiener (1993), afirma que o reconhecimento dessas limitações, não significa um prejuízo para aceitar, inicialmente, a reflexão crítica como um caminho escolhido para alcançar a verdade sobre a sociedade.

É sob esta direção que busca explicar a importância da compreensão do valor da terra e da propriedade fundiária como aspectos relevantes que devem ser considerados no entendimento da produção do espaço, embora entenda que a determinação da renda da terra é apenas uma maneira de atuação do capitalismo sobre o espaço, mesmo que isto não explica porque ele atua.

Assim, a análise sofre algumas alterações, pois se a terra é vista como meio de produção, ele passa a analisar o espaço como força de produção. A terra que tem em seu retorno a renda passa agora a ser analisada como e porque ocorrem os determinantes sociais da produção do espaço que se manifesta no valor da localização, tendo como resultante o lucro.

Partindo da discussão e análise que envolve a propriedade fundiária Gottdiener (1993) enfatiza que esta foi instituída por uma transformação ocorrida na passagem do modo de produção

feudal para o capitalismo. Onde a burguesia vai se apropriar da aristocracia feudal e sua hegemonia, que há séculos estava sob seu controle. “A essência da moderna propriedade fundiária como pré-condição para o capitalismo é que ela constitui uma mercadoria negociada no mercado imobiliário – e, conseqüentemente, é cara.” (GOTTDIENER, 1993, p. 181)

Seguindo tal orientação busca-se compreender o papel da acumulação capitalista na produção do espaço, pois é importante elucidar que ao investir na produção deste, o capital vai reproduzir um conjunto de contradições que é inerente a sua natureza, resultando e criando, por assim dizer, a natureza contraditória do espaço, manifestada em suas segmentações socioespaciais. Para esta finalidade cumpre buscar a compreensão do papel contraditório da propriedade no processo de acumulação capitalista.

Ele é entendido como uma força de produção, como também o “local geográfico da ação e a possibilidade social de enganjar-se na ação” (GOTTDIENER, 1993, p. 127). Compreende-se que o espaço vai muito além da situação de palco, ele interage, produz, reproduz, refaz e desfaz estruturas econômicas e sociais, numa complexa interação que ocorrem em seu interior.

Por este caminho percebe-se que a lógica de um espaço puramente capitalista não existe, e se não existe é porque o conjunto composto pela produção, consumo e troca, não pode traduzir toda a riqueza da complexidade espacial. Somando-se esse conjunto com as relações sociais, constrói-se a mais-valia, que representa, por sua vez, a produção de riqueza. É no espaço, portanto, que a ordem e as contradições capitalistas se estabelecem, buscando legitimidade e perpetuação ao confrontar interesses e perspectivas distintas e contraditórias. Isto faz com que o espaço apresente certo controle sobre as contradições do capital.

Percebendo que o espaço se configura enquanto uma força de produção, entende-se que ele é produzido como uma mercadoria, que apresenta por sua vez, uma especificidade única. “Pois ao contrário de outras mercadorias, ele recria

continuamente relações sociais ou ajuda a reproduzi-las; além disso, elas podem ser as mesmas relações que ajudaram a produzi-lo no primeiro local”. (GOTTDIENER, 1993, p. 133) Aqui talvez, encontra-se uma das especificidades deste espaço como mercadoria<sup>3</sup> única, mas também como produto. Pois ele não é apenas identificado como o produtor de objetos materiais, mas também de reproduzidor das relações sociais em sua essência. Aqui repousa também o viés e conteúdo dialético do espaço em sua relação com a sociedade. Sua natureza é, portanto, desenhada por múltiplas faces, que se articulam como novos e velhos momentos constantemente.

A crítica mais severa impetrada por Gottdiener (1993) está dirigida aos ecologistas da Escola de Chicago, principalmente, no que diz respeito as suas teorias organicistas. Pois o autor explica que o crescimento espacial e a reprodução do espaço urbano não ocorre de maneira natural, ou seja, não é o resultado de processos dinâmicos da natureza, que são movidos por fenômenos naturais.

A organização do espaço não se dá de forma isolada de outros fenômenos, pois ela resulta de interrelações entre os campos sociais, políticos e econômicos. Acrescente-se aqui, os processos culturais que interagem com os demais. No momento em que se considera a produção e organização espacial como sendo o resultado de forças do próprio espaço, anula-se as forças e energias sociais que o produziram.

Gottdiener (1993) coloca que uma ciência que trabalha com a produção do espaço deve não apenas levar em consideração a relação entre a organização e o espaço, mas compreender como cada um age na organização da produção da sociedade sob a perspectiva socioespacial e, por conseguinte, entender nas entrelinhas a construção da cidade, de maneira articulada. Assim lembra o autor que “lugares e formas não fazem

---

<sup>3</sup> Para Marx (1983), “a mercadoria é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa, a qual pelas suas propriedades satisfaz necessidades humanas de qualquer espécie. A natureza dessas necessidades, se elas se originam do estômago ou da fantasia, não altera nada na coisa. Aqui também não se trata de como a coisa satisfaz a necessidade humana, se imediatamente, como meio de subsistência, isto é, objeto de consumo, ou se indiretamente, como meio de produção” (MARX, 1983, P. 45).

nada e não produzem nada por si mesmos, somente as pessoas dentro das redes de organização social é que possuem esse poder”. (GOTTDIENER, 1993, p. 265)

Na análise organicista do processo de produção espacial, há uma grande lacuna que seria a de estabelecer os elos de ligação entre os processos sociais que estão em constante conexão entre o lugar e o global pela via do capital, ao que o autor vai nominar de “ligações verticais”, as quais são relevantes na construção socioespacial.

Outro ponto sujeito à crítica de Gottdiener (1993) se faz quanto aos pensadores da Escola de Chicago, quando estes apontam para a existência de uma espécie de determinismo tecnológico. Este pensamento enfatiza que as cidades centrais antigas foram engolidas ou superadas por outras, pela substituição e uso de novas tecnologias. As formas espaciais antigas, na verdade não são completamente substituídas. Aqui se entende que elas passam a conviver simultaneamente com outras formas mais modernas, tal convívio ocorrem em processos interativos mútuos.

As cidades centrais são assim transformadas pelo jogo de adequação, segundo os interesses capitalistas, portanto não perderam sua importância e nem foram biologicamente engolidas. Para isto Gottdiener (1993) entende que o espaço urbano é produzido por um sistema de organização social, ao que prefere-se nominar aqui como uma rede de conexões sóciopolíticas, econômicas e culturais, que por sua vez, se estrutura em bases tanto verticais, quanto horizontais.

Ao conceber tais conexões o autor as entendem que elas ocorrem de forma dialéticas. Ele não se remete a produção social do espaço como resultado de práticas diferenciadas em que cada uma participa, mas numa perspectiva de estruturação contemporânea. Onde forças sistêmicas estruturais se combinam com “modos voluntarísticos de comportamento”. (GOTTDIENER, 1993, p. 267)

Além disto, as fases de desenvolvimento do capitalismo não resultam em formas espaciais “únicas”, isto ocorre ao contrário, pois a compreensão perpassa pela percepção de que as

relações que se estabelecem entre o capitalismo e a produção e organização espacial é completamente, por ela mesma, dialética que não possuem tempo delimitado para seu fim, lembrando ainda que suas conseqüências são variáveis, conforme aponta o autor.

É preciso ainda entender que nem toda relação capitalista se reflete de modo constante diretamente em formas urbanas, mas o desenvolvimento da produção capitalista que ao longo de um tempo vem a ser caracterizado no espaço é que resultam em padrões observáveis de organização sócioespacial, como formas fenomenais. É dessa maneira que as formas espaciais estão relacionadas segundo uma lógica dialética.

Gottdiener (1993) destaca que a parte mais relevante desse processo diz respeito ao constante desenvolvimento das forças que impulsionam a produção. Aqui inclui-se não apenas as tecnologias e a força de trabalho, mas também o papel do espaço na organização da sociedade, buscando ainda entender o conflito gerado por essas forças e o papel do Estado interventor, bem como a acumulação capitalista.

Em outras palavras, o desenvolvimento de uma política urbana requer o entendimento das forças que emergem, movimentam e produzem o espaço urbano. Mas ainda, é imprescindível que se construa um entendimento de como o capital vem agindo ao longo do processo histórico, de como essas ações se materializam, buscando entender como as estruturas e formas ajudam a perpetuar e a intensificar os interesses dentro do quadro atual da vida urbana. É, portanto, no conjunto das relações socioespaciais que se desenvolvem, contraditoriamente, que está o cerne da problemática que levará ao entendimento da produção social do espaço urbano.

Este espaço produzido pelo capitalismo de tempos recentes – o chamado capitalismo tardio, caracteriza-se por criar um processo de desconcentração, através da região desconcentrada, segundo Gottdiener (1993). Entretanto, aqui entende-se, ao contrário do que afirma este autor, há um duplo processo ocorrendo sincronicamente em lugares distintos no território brasileiro, ou seja, a um tempo há

concentração/desconcentração. Estes ocorrem também em diacronias.

A desconcentração, por sua vez, é produto e produtor deste capitalismo atual. E, acrescente-se que tais processos não são, efetivamente, frutos da dinâmica dos sistemas naturais, como querem os ecologistas urbanos. “As formas que emergem desse processo não são produtos inexoráveis do destino – são produtos sociais abertos a um redirecionamento esclarecido e a um melhor propósito”. (GOTTDIENER, 1993, p. 268)

Uma das formas de expressão desse desenvolvimento capitalista recente tem-se dado através do conjunto de articulações do capital financeiro com a terra. A terra, que por sinal, vale sempre lembrar, é dada, é um tributo da natureza, ganha a partir da constituição da propriedade privada, e da denominação de urbana, novas matizes, novos signos que atribuem aspectos valorativos, que são construções eminentemente sociais.

É o urbano enquanto signo/símbolo que a transforma em um produto, que são muitas vezes considerados, uma raridade, acrescentando-a valor como qualquer outra mercadoria capitalista. Ao mesmo tempo esta mercadoria se transforma em uma fonte atraente de investimentos altamente rentável, lucrativa. Assim, a terra enquanto um tributo natural, passa a ser um produto social – sob a denominação de urbana, ou seja, terra urbana. Vê-se neste tipo de investimento, uma espécie de “poupança da terra urbana”, um dos mais lucrativos investimentos, que independente da moeda do país, como é o caso brasileiro, sempre se manteve em alta. Tanto nos momentos de recessão, de crise da economia nacional, quanto neste momento em que o país emerge como umas das mais influentes potências econômicas mundiais.

Nesta perspectiva quem pode investir, retém a terra urbana, assim terá uma alternativa confiável de investimento, cujos referenciais de lucro alto, rápido e seguro são garantias certas de retorno capitalista de recursos investidos. O resultado é um processo contínuo de acumulação de terras urbanas, a partir de mais investimentos, assim como todos os seus subprodutos



que este investimento pode garantir, como a construção de imóveis, aluguéis, instalação de equipamentos urbanos, dentre outros.

Assim também, cria-se e se perpetua as elites urbanas e agrárias, ao tempo que concentra terra, no caso da cidade, surgem os latifúndios urbanos, ou aqueles que concentram imóveis urbanos construídos e que os mantém como fontes de rendimentos e investimentos lucrativos. Regra geral, pertence a famílias tradicionais que se encontram em todas as porções do território brasileiro. “Conseqüentemente, a forma que o espaço de assentamento assume não é benéfica a qualquer um, com exceção dos que lucram no setor imobiliário”. (GOTTDIENER, 1993, p. 268)

Deve-se considerar ainda o papel do Estado na produção do espaço urbano, bem como no processo de organização socioespacial. Inclusive o entendimento das formas e estruturas espaciais, assim como a lógica que o espaço passa a assumir, tem em última instância, a inserção das ações desta entidade política.

Dependendo da forma que cada governo assume em diversos países, o Estado pode está mais presente na vida social ou não. O Estado sob a perspectiva de uma ideologia neoliberal se ausenta de grande parte de suas funções sociais, delegando tais funções ao mercado, que por sua vez está representado pelas corporações. Nesses últimos anos do século XX e início do século XXI, tem se falado exaustivamente do modelo neoliberal de concepção do Estado, seria a versão de um Estado mínimo. No caso brasileiro, esta forma de organização sociopolítica age na produção do espaço de diferentes maneiras. Ele regula o espaço e o uso do solo urbano por meio de suas legislações, suas leis, que se expressa também através de seus tributos, a exemplo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) que são cobrados aos moradores, para fins de ordenamento na cidade.

O Estado ainda utiliza de seu poder junto a iniciativa privada para o desenvolvimento de suas políticas públicas de intervenção urbana que se dá com o planejamento urbano e com a instalação de diversos projetos de melhorias urbanas. Assim, a produção do espaço, além de envolver ordens e ordenamento

político e econômico, envolve também ideologias criadas como suporte ao processo de crescimento do capital. Tal ideologia está associada ao crescimento econômico do lugar.

Isto ocorre quando se associa o bem-estar das pessoas e do lugar na perspectiva de promover o crescimento econômico. O capital, sob este e outros aspectos cria perspectivas e idéias distorcidas do que seja desenvolvimento. Ao utilizar o lugar, o espaço como campo de seus interesses ele imputa um discurso de bem-estar generalizado, como se todos os indivíduos fossem inseridos no processo. É preciso lembrar que tal crescimento gera lucros, que se revestem de custos e benefícios, por sua vez toda a riqueza gerada é distribuída desigualmente. Pois os lucros e benefícios se restringem a alguns estratos sociais. Já o ônus fica para aqueles estratos sociais mais vulneráveis.

A ideologia do bem-estar que se insere culturalmente no cotidiano das pessoas não passa de uma “máscara capitalista” para atuar de maneira disfarçada na produção de um espaço contingente as necessidades de ampliação dos interesses deste modo de produção. Gottdiener (1993), lembra que todas as investigações sociais têm como problemática central, as questões de ordem econômica. Outros aspectos da vida humana são deixados em segundo plano. Pois como ele fala de forma indireta, o desenvolvimento de uma teoria que entenda essa produção espacial a partir de relações não-capitalistas, ainda é uma grande lacuna a ser preenchida.

Talvez o autor estimule uma reflexão sob a produção do espaço urbano para além dos determinantes do capital e para isto seria necessário um pensar sobre o espaço para além dos dogmas estabelecidos pelo mercado. É possível pensar para além do mercado? Se isto não se concretiza, como ocorrerá o entendimento de que o resultado do crescimento capitalista é sempre dual, que este se materializa desigualmente ao aprofundar as distâncias que separam as classes sociais (ricos e pobres), quer sejam enquanto nações ou indivíduos.

Na cidade essa desigualdade aparece de diferentes formas como a periferia pobre das áreas socialmente degradadas. Se os lucros dos investimentos espaciais são apreendidos por alguns, os

custos do crescimento e todas suas mazelas são distribuídos oficial e legitimamente para todos. “A maioria dos indivíduos prejudicados por esse processo, contudo, pertencem, aos níveis inferiores de estratificação social” (GOTTDIENER, 1993, p. 271).

É importante observar que as relações espaço-tempo da sociedade contribuíram para as mudanças na concepção dos problemas coletivos da cidade. Ao enfatizar os problemas de segregação o autor revela que ela favorece o descomprometimento com os grupos sociais excluídos ou vulneráveis sob a perspectiva social. Sendo assim, estes grupos passam a ser vistos como invasores que de fato não residem na cidade. Não a cidade oficial reconhecida pelo poder público, mas na cidade ilegal.

Embora no caso brasileiro seja preciso lembrar que em muitas cidades as favelas estão localizadas ao lado dos bairros residenciais das camadas de alta renda, entretanto, não significa dizer que estes recebem as melhorias das políticas públicas que são volvidas para os bairros de alto *status* social. Nestas áreas ocorrem o processo de autosegregação, onde o uso do espaço público tem se modificado em função do confinamento traduzido pela noção e pela necessidade criada de um lar cada vez mais privativo e menos comunal.

Assim também as relações de vizinhança se desfazem, numa perspectiva de que agora haverá uma diversidade de espaços com as grandes redes comerciais, os shoppings, dentre outros. Estes serão eleitos os lugares do encontro e do diálogo. Nesta diretiva as relações sociais perpassam por espaços dedicados e erigidos para o consumo. Há um encolhimento de espaços para contemplação que não estejam associados a necessidade de consumir, é preciso que o sentido da visitação do encontro não se dê motivado pelo discurso da necessidade de adquirir algo novo para comprar.

Nessa e em outras perspectivas se percebem que as forças políticas, econômicas e ideológicas, produzem, transformam, adaptam e reproduzem, novas feições, estruturas e vivências urbanas. Mudando assim o cotidiano das pessoas. Forças muitas

vezes que vêm de longe e de fora, criam os nexos globais no lugar e redirecionam os caminhos da cidade e seus usos através da oferta e demandas criadas artificialmente, mas que estão todas dirigidas e alicerçadas numa lógica do consumo.

Gottdiener (1993) nos encoraja a entender essas forças no sentido de pensar políticas públicas que estejam associadas a relações não capitalistas, abolindo, dessa forma, as desordens de conotação socioespacial. Pois vê-se que as cidades e seu espaço são “convidadas” a participar do desenvolvimento capitalista através de isenções, doações, de toda a estrutura necessária a implantação das corporações. Este desenvolvimento desigual, torna-se um trunfo das empresas, que vêm se instalar como uma saída a reduzir as disparidades regionais.

No Brasil, esse movimento ganhou a alcunha de “guerras fiscais”, onde os estados da federação juntamente com os municípios travam uma verdadeira batalha para ter em seus limites territoriais indústrias que vêm com o discurso de trazer desenvolvimento para o lugar onde se instala. A questão é que mesmo os discursos de esquerda que vemos hoje associam o crescimento econômico como equivalente ao bem-estar social.

Nas palavras de Gottdiener (1993), quaisquer programas sociais que não incorporem também a lógica da produção do espaço – não dão condições a materialização a democratização. Valendo-se de Lefebvre, o autor diz que a prática socioespacial deve estudar detidamente as relações de propriedade que são construídas no interior do modo de produção capitalista. Assim, acredita-se que só haverá profundas mudanças na estrutura social se esta ocorrer com as mudanças no espaço.

Seguindo essa premissa é que se percebe a necessidade de questionarmos a relação de propriedade existente que pode conduzir a cidade e o conjunto da sociedade a um desenvolvimento espacial mais justo, portanto, mais democrático. Entretanto, o autor não identifica, não reflete sobre os possíveis caminhos para essa transformação, no sentido de colocar de que maneira isto ocorreria. Gottdiener (1993) não concorda com as premissas neoconservadoras que assim como os marxistas entendem que a resolução dos problemas da sociedade está no

crescimento econômico. Daí porque afirma ser necessário que haja um bloqueio das políticas públicas neoconservadoras. Segundo ele, essas devem ser combatidas, evitadas.

Ao que parece o que se encontra no cerne da questão não seria o crescimento econômico, mas como ele é direcionado, quem o controla, seus efeitos, e o que se faz dele. Considera ainda imprescindível compreender a articulação Estado-economia-espço. Daí porque entende que o “espaço é um produto político de ações pretendidas e não-pretendidas. Propõe portanto, “usos mais inteligentes do meio ambiente”. (GOTTDIENER, 1993, p. 288)

Percebe-se na fala deste autor que ao compreender as complexas relações criadas pelo modo de produção capitalista, no sentido da produção social do espaço urbano, o mesmo tenta imprimir uma visão de compreensão desse conjunto de relações que toma um caminho diferente. Ou seja, que o pensar e refletir sobre a perspectiva socioespacial não se dê pelas determinações do mercado. É o pensar para além do que coloca o mercado e, por conseguinte, das premissas do modo de produção capitalista que seria a grande tônica do autor.

Daí, por exemplo, sua crítica a Harvey, que trabalha o processo de produção e organização espacial pela premissa da acumulação e concentração de capital. Parece-nos, ao que tudo indica que a sociedade está fadada à construção de um pensamento sobre o espaço urbano, e a seguir sobre a cidade, sempre permeado por um determinado modo de produção, neste caso o capitalismo.

Talvez isto ocorra em função do modo de produção capitalista participar da produção do espaço urbano e também da cidade e de todas as suas relações tornando-se difícil uma reflexão que possibilite desatar os nós das amarras mercantilistas que se cerca o pensamento. Ao que seria oportuno colocar que existem certos valores, ideais, questões de ordem imateriais e o conjunto de processos culturais que permeiam a vida social, que não estão sendo produzidos pelos desejos do capital.

Assim o que de fato confere um pensamento capitalista a cerca de determinados objetos a ser investigados? Pois quando se

fala em espaço, produção e organização do urbano e da cidade leva-se diretamente a uma reflexão de como este modo de produção participa desta atividade, uma vez que está cercada por desejos e interesses, ligados a causas capitalistas, como o lucro, investimentos, expansão, concentração, mais-valia. Esses elementos que compõem o corpo deste modo de produção se inserem nas operações humanas da produção espacial.

Mas seria permitido imaginar que tal construção poderia se efetivar sem as inserções do capital no espaço? Pensa-se que deve ser imperativa a necessidade de desconstruir a noção de direito de propriedade, do sentido, de sua natureza, para que se possa chegar a outro nível de pensamento, que não esteja, em suas origens, atado a uma ordem do modo de produção capitalista. A propriedade privada, que se discute aqui pela perspectiva da retenção da terra urbana, do poder de compra e do seu valor de troca é quem fundamenta a discussão do espaço pela perspectiva do capital. É nesse momento que se propõe colocar a discussão travada por Harvey (2005) quando este expressa a estrutura espacial como sendo parte do resultado da teoria da acumulação capitalista.

Entende-se que o capital ao caminhar nessa perspectiva de acumular e concentrar usa o espaço e a estrutura espacial projetada para a realização e efetivação de suas ações. Mas deve-se entender este estágio das ações do capital no espaço como também elevar o pensamento para uma compreensão mais ampla no sentido de perceber que o espaço age e reage com suas forças sociais, pois este também é a sociedade em seu movimento altamente dinâmico que por sua vez, se reflete no seu surgimento, expansão e renovação. É por isto que o espaço, ora se desenvolve segundo as ordens capitalistas, ora caminha em direção oposta ao que foi planejado e pensado por uma ação racionalizadora do capital.

Embora Gottdiener (1993), não aponte claramente o caminho que deve ser seguido para uma compreensão, assimilação e reflexão para além das propostas capitalistas de reorganização e reordenamento do espaço. Ao criticar Harvey, pela sua postura de compreensão da dinâmica espacial pelo viés

da acumulação capitalista, não deixa claro qual seria outra maneira de entender a lógica da produção do espaço pelo modo de produção vigente.

Ao que diz respeito às colocações de Harvey (2005), que estão alicerçadas em Marx, é preciso dar visibilidade a teoria marxista da acumulação capitalista, para o momento atual. Vinculando-a construção de uma espacialidade para esses dias contemporâneos. Um das formas de elucidar esse caminho seria pensar que hoje a velocidade dos acontecimentos em todos os contextos, ocorre de maneira mais acelerada. Salvo raríssimas exceções onde se sabe que os novos nexos tecnológicos não alcançaram todas as porções do território. Daí a necessidade de entender a teoria da acumulação capitalista segundo a visão de Marx para o momento contemporâneo. Ou seja, o entendimento desta teoria deve ser direcionado a este momento, dando-lhe visibilidade a partir das ações do capital.

Em Marx (2008) a acumulação capitalista ganha concretude a partir de algumas operações relacionadas a este modo de produção. Assim, alguns caminhos percorridos em etapas são necessários para a realização da acumulação. Em um primeiro momento, terá que ocorrer uma mudança onde certa quantidade de dinheiro se converte em meios de produção. Em um segundo momento o processo continua quando se observa que estes meios de produção se transformam em mercadoria.

O valor originado pela mercadoria ultrapassa os elementos que a compõe, pois contém capital que foi desembolsado para originá-la acrescido da mais-valia abstraída do trabalhador. Essa mercadoria é lançada na circulação para ser vendida e convertida novamente em capital. Desta maneira se realiza a circulação do capital e seu processo de acumulação.

Interessante registrar que a teoria espacial na ciência geográfica é também atrelada a este processo uma vez que a sociedade neste momento está cada vez mais inserida nas ações capitalistas. Ao pensar e refletir sobre o espaço percebe-se que é praticamente impossível dissociá-lo da lógica capitalista, que se tornou imperativa no mundo ocidental. Notadamente nas cidades que são frutos de um processo histórico de ocupação e

exploração do capitalismo central europeu. Exemplo emblemático seria a maneira como essas cidades surgiram e cresceram num ritmo de urbanização acelerado e igualmente precário. Marcando, por assim dizer, a paisagem urbana da maior parte das cidades latino-americanas.

Acrescenta-se o fato da cidade ser o espaço por excelência destas operações que motivada pelos sistemas informacionais possibilitaram uma circulação ainda mais célere de várias formas de atuação capitalista, ligadas principalmente ao capital financeiro. Assim a realização dos processos espaciais são condicionadores, alimentadores da reprodução do capital em escalas distintas, mundo e lugar se interconectam e se coopenetram dando solidez ao modo de produzir como um todo, mas também possibilitando a construção de espaços mais fluidos com vistas a uma circulação mais veloz.

Qualquer que seja a forma social do processo de produção, tem este de ser contínuo ou de percorrer periódica e ininterruptamente, as mesmas fases. Uma sociedade não pode parar de consumir nem de produzir. Por isso todo processo social de produção, encarado em suas conexões constantes e no fluxo contínuo de sua renovação, é ao mesmo tempo, processo de reprodução. As condições de produção são simultaneamente as de reprodução. (MARX, 2008, p. 661)

Para longe de estabelecer aqui uma determinação tecnológica para a compreensão do espaço atual, de sua estrutura, organização e de seu cotidiano, apenas se coloca a questão no sentido de compreendê-la, de maneira mais contemporânea possível. Pois se esses ordenamentos que vêm da celeridade tecnológica têm o poder de transformar o espaço muito mais do que antes, esta mesma tecnologia caminha com ações tão arcaicas quanto as que eram observadas no surgimento do modo de produção capitalista. Isto quer dizer que a lógica da exploração, dos usos diferenciados do espaço e de sua apropriação e transformação em valor de troca, não mudaram.



Como demonstra Harvey (2005) o espaço sendo colocado na posição de condicionador para a realização deste princípio capitalista, as estruturas espaciais criadas “transpiram” os desejos e necessidades das ações deste modo produtivo, aliás, as estruturas espaciais *per si*, se configuram como ações *sine qua non* da materialização da expansão do capital.

Mas lembra-nos Harvey (2005) que se o espaço transfigura-se nessa condição de realização, ou seja, o meio utilizado para dinâmica do capital, ele também torna-se um obstáculo a ser superado, quando se percebe a necessidade de economia de tempo. Esta, por sua vez, se dará pela via da circulação e do transporte, que carregados de uma densidade tecnológica tenta encontrar o mais rápido possível seus objetivos e assim se realizar num círculo interminável de produção, reprodução, circulação e consumo, todos interligados e consorciados com as estruturas espaciais e sociais. Além das facilitações, por muitas vezes criadas pelo Estado.

Se o desejo de alcançar seus objetivos e assim se realizar é tão caro ao capital, ele precisa não apenas ultrapassar as barreiras espaciais como coloca Harvey(2005), mas também os obstáculos temporais. Além destes, coloca-se a questão da relatividade das estruturas espaciais, as barreiras culturais, os ordenamentos do lugar, e as forças sociais em todos os seus contextos, que neste caso, ora auxiliam, mas em algum momento atravancam o processo de acumulação do capital.

Mas o entendimento de Harvey(2005) é que a teoria da acumulação só ganhará materialidade, ou realização se o espaço for anulado pelo tempo. Aqui sente-se a necessidade de levantar uma questão que seria a separação do espaço e do tempo. Pois que se entende que o espaço está imbuído de tempo, e o tempo, por sua vez se realiza no espaço, quando se entende que este é a pura expressão da sociedade. O espaço por assim dizer é eminentemente social, guarda suas energias e a partir destas e com estas mesmas energias, lhe atribuem vida, e conseqüentemente, dinâmica.

As barreiras que este modo de produção terá que superar segundo este pensamento seria a um só tempo, espaciais e

temporais. Harvey (2005) ao colocar esta necessidade informa que a anulação do espaço pelo tempo ocorrerá pela via da localização de certas estruturas que estão a serviço dos agentes capitalistas. Mas será que esta celeridade de fato anula o espaço? Acredita-se aqui que não. Portanto, a concentração de capitais, os serviços, as mercadorias que se encontram, principalmente nos grandes centros urbanos, são considerados pelo autor como “oficinas do capital”.

A racionalização do espaço seria utilizada como um caminho, segundo Harvey (2005), para a realização da acumulação capitalista, pois haveria a necessidade de racionalizar a geografia do processo produtivo. Isto pode ser observado a partir de vários parâmetros, um deles seria a criação de um sistema de seletividade espacial que vai produzir e reproduzir não apenas espaços racionalizados – pensados para existência e sobrevivência do modo de produção, mas por sobre estes espaços, uma rede de territórios, extremamente articulados, com poderes suficientes para agir em diferentes sentidos, horizontais e verticais, tornando essas ações complexas quando se quer aprofundar não apenas o espaço em si, mas uma gama de contextos, no qual participa e interagem com extremo vigor.

A possibilidade de compreender as configurações espaciais, com suas novas e velhas formas de se perpetuar através da expansão e concentração geográficas é tão significativa quando se percebe que estas configurações dão o próprio sentido de ser e de existir dessas novas demandas capitalistas, que possuem ações avassaladoras quando estas pretendem fazer valer suas necessidades, principalmente nos momentos elevados de crise, que se entende como renovação do capital.

A concentração/expansão geográfica do capital se expressa em diferentes escalas e se manifesta de forma distinta em cada local que se instala. Na cidade, por exemplo, pode-se falar de centro-periferia, em alguns casos, e em outros, a periferia, necessariamente, não é sinônimo de pobreza. Em outras escalas fala-se da periferia do capital, relacionando-se a países que não estão inseridos de maneira satisfatória no processo produtivo.

Assim, aproveitando-se do discurso da homogeneidade criada pela exacerbação da circulação e da troca, via globalização, o modo de produção vigente, vale-se destas desigualdades, que podem está no interior das cidades, entre as regiões de países e do mundo, ou mesmo entre as nações para materializar os princípios da concentração e expansão geográfica capitalista.

Como se falou de heterogeneidade Harvey (2005) lembra que o processo de acumulação capitalista, tomado a partir das estruturas espaciais, não se realiza sem contradições. Para que isto se torne uma realidade, criam-se estruturas espaciais que são utilizadas como barreiras a realização de uma acumulação adicional, e que pode-se utilizar a denominação de luta entre capitais. A realização da acumulação também enfrenta, por vezes, alguns obstáculos culturais que serão transpostos ou tendem a isto para sua efetivação.

A partir da teoria da acumulação tem-se caminhos que nos leva a compreensão de que o espaço é um grande trunfo para que esta se realize. Na cidade, por exemplo, os espaços são nitidamente criados para e pela acumulação. Movimentando-se intermitentemente no sentido de gerar novos espaços para alimentar as engrenagens das operações capitalistas, dando-lhes ânimo.

A compreensão para a produção do espaço deve contemplar ainda as crises vividas no capitalismo. Pois que estas fazem parte da natureza deste modo de produção, sendo consideradas, portanto, endêmicas. Mas é importante ainda considerar o comportamento dessa crise, suas conseqüências e o sentido real de sua existência. Dentro do modo de produção ela funciona como um ponto de equilíbrio que vai balizar e direcionar, as ações e funções do capital.

Drasticamente, para a sociedade um elenco de problemas é construído quando o modo de produção capitalista submete-a a estes momentos, desestruturando-a e criando novas estruturas sociais e espaciais que estarão prontas e subordinadas as ordens contemporâneas estabelecidas. Harvey (2005), lembra que as crises não são de fato lógicas, mas estas impõem uma carga de

racionalidade que, de forma arbitrária, vai causar danos aos grupos sociais.

É evidente que o cotidiano e as estruturas sociais e espaciais vão passar a reproduzir todos os desequilíbrios a que foram sobejamente expostos. Desemprego, fome, periferização da pobreza urbana, doenças, degeneração social e ambiental, são apenas partes desse conjunto de problemas criados em nome da readequação e reordenamentos capitalistas. Essas contradições são muito bem explicitadas e analisadas no pensamento de Henri Lefebvre.

Portanto, aqui se impõe uma incursão sobre as obras de Lefebvre, respectivamente, “O direito à cidade” (1991), “A cidade do capital” (1999), “A revolução urbana” (2001). Lefebvre (1991) considera que a cidade no momento atual se apresenta como um grande campo de conhecimento a ser estudado. A seu ver, esta “nova morada” do homem substitui a terra que durante muito tempo foi a essência da vida em sociedade. É hoje, portanto, a cidade, este grande “laboratório” a ser pesquisado.

Assim, entende a sociedade urbana como o “sentido e a finalidade da industrialização”. Esta sociedade se “forma enquanto se procura”. (LEFEBVRE, 1991, p.1) Ao analisar o direito à cidade ele compara esse direito como sendo uma espécie de permissividade à vida urbana, ou seja, como uma prerrogativa a um humanismo e uma democracia em pleno dinamismo. Lefebvre (1991)

Em uma análise muito peculiar o autor demonstra que sua maneira de refletir é estabelecida para quebrar as amarras do sistema, este, por sua vez, limita a reflexão. Então seu pensamento e sua ação caminham na direção de possibilidades que mostrem novos horizontes. A fala de Lefebvre (1991) se preocupa em desmistificar e desmascarar as ideologias criadas e difundidas pelo urbanismo, pois segundo ele, as questões relativas à cidade e à realidade urbana não devidamente expostas e trabalhadas. Não assumiram de forma política, a ideologia e a prática. É assim que o urbanismo esconde e confunde a realidade social.

A orientação feita por este autor diz que “a problemática urbana” para ser compreendida passa pelo entendimento do processo de industrialização. “A industrialização fornece o ponto de partida da reflexão sobre nossa época” (LEFEBVRE, 1991, p.3) Por este motivo a cidade vai assumir um novo papel – originalmente como uma obra ela é valor de uso, mas caminhando na direção do mercado (capital) ela é, portanto, valor de troca.

A construção de uma nova realidade urbana, de uma nova cidade está sujeita também a construção de um novo homem, um homem urbano. Onde sua capacidade de pensar e de agir mudaram significativamente pelos novos aportes estabelecidos, pelo momento atual da experiência humana o que se transforma numa necessidade de um olhar para um novo humanismo. “Portanto é na direção de um novo humanismo que devemos tender e pelo qual devemos nos esforçar, isto é, na direção de nova práxis e de um outro homem, o homem da sociedade urbana” (LEFEBVRE, 1991, p.107)

Este novo homem dito por Lefebvre (1991) é um sujeito ativo, pensante e conhecedor de sua própria realidade. É este que compõe a classe operária, é este também que não se cala e que percebe que o sujeito e o objeto da reflexão social devem estar sempre presentes. A realidade criada pelas ideologias que são imperativas e consonantes com os desvirtuamentos estrategicamente pensados pelo urbanismo, via mercado, evidenciam a desestruturação da cidade, portanto, dos direitos da sociedade.

Num período em que os ideólogos discorrem abundantemente sobre as estruturas, a desestruturação da cidade manifesta a profundidade dos fenômenos de desintegração (social, cultural). Esta sociedade, considerada globalmente, descobre que é lacunar. Entre os subsistemas e as estruturas consolidadas por diversos meios (coação, terror, persuasão ideológica) existem buracos, às vezes abismos. Esses vazios não provêm do acaso. São também os lugares do possível. (LEFEBVRE, 1991, p. 114)

Nessa conjunção de reflexão sob a ação, as ideologias e seus comandos, torna-se imperativo a evidência do sujeito. É ele quem vai atribuir vida a dinâmica dos grupos sociais e de suas lutas que transformam ou almejam transformar o espaço e o tempo da vida social e, por conseguinte, da cidade como um todo. É por este viés que surgem os direitos, ou seja, pelas lutas, pelas conquistas. Habitou-se o indivíduo a assistir essas práticas sociais. Desde as reivindicações trabalhistas, por melhores condições no ambiente laboral, as questões salariais, ou outros reclamos que almejam na cidade e na vida cotidiana. A conquista sempre veio pela luta, pela insatisfação, pelo questionamento, pelo inconformismo coletivo.

No seio dos efeitos sociais, devidos à pressão das massas, o individual não morre e se afirma. Surgem os direitos. [...] Esses “direitos” concretos vêm completar os direitos abstratos do homem e do cidadão inscritos no frontão dos edifícios pela democracia quando de seus primórdios revolucionários: direito das idades e dos sexos (a mulher, a criança, o velho), direitos das condições (o proletário, o camponês), direitos à instrução e à educação, direito ao trabalho, à cultura, ao repouso, à saúde, à habitação. (LEFEBVRE, 1991, p. 115)

É seguindo este pressuposto que a dimensão da vida humana, sob os condicionantes do fenômeno urbano, é encontrada em Lefebvre (1999), quando este autor fala da sociedade urbana, hoje como virtualidade a ser materializada. Ao falar de sociedade urbana, ele quer dizer que há uma possibilidade para esta realização. Mas esta não se dará sem lutas, que, efetivamente, virão das massas, dos trabalhadores. Pois “a pressão da classe operária foi e continua a ser necessária (mas não suficiente) para o reconhecimento desses direitos, para sua entrada para os costumes, para sua inscrição nos códigos, ainda bem incompletos.” (LEFEBVRE, 1991, p. 117)

Ainda segundo Lefebvre (1991), não é qualquer *city*, que sustenta a sociedade considerada urbana, mesmo porque nem

toda a cidade reúne às condições necessárias a realização de uma sociedade urbana, portanto, de um ser completamente urbanizado. Ele vai considerar tal sociedade, aquela que nasce da industrialização, mas que vai sucedendo o processo industrial de produção. Por fim uma sociedade dita urbana, é aquela em que as formas antigas desta sociedade, são desconstruídas, caminhando para uma urbanização completa da sociedade, que passa a ser chamada de urbana. Entende-se que “o direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como *direito à vida urbana*, transformada, renovada.” (LEFEBVRE , 1991, p. 116-117)

O que se entende por urbano, segundo a reflexão lefebvrea não está circunscrito à cidade, mas nas suas expressões que vão além do tecido urbano, alcançando o campo, deixando e imprimindo suas marcas. Mas no caso de Araguaína, o contrário também é verdadeiro, quando o campo se expressa muito claramente na cidade a partir das ruralidades que estão expressas nos gestos, nos valores, nos signos e símbolos, na cultura que se materializam e perfazem a cotidianidade das pessoas. Esta questão será discutida detidamente na seção que relata o processo de produção do espaço urbano de Araguaína. Se Lefebvre (1999) ensina que a sociedade urbana, não está presente ainda, ela está sendo gestada, esta afirmativa nunca coube tão bem como no exemplo de Araguaína.

Para uma melhor compreensão das origens da cidade, Lefebvre (1999) enfoca que esta passou por algumas fases que ele designa de política, que está relacionada aos primórdios da vida na cidade. Esta segue de perto a aldeia, sendo ocupada basicamente pelos sacerdotes, príncipes, guerreiros e chefes militares. Já a cidade comercial ou mercantil, surge quando o mercado se instala e as trocas comerciais dão efervescência à cidade. O campo vai perdendo importância para este novo núcleo de assentamento humano.

Finalmente a cidade industrial que nasce da emergência deste capital. A indústria que se instala inicialmente próximo as fontes de energias se aproxima da cidade em função dos capitais e

da mão-de-obra abundante e barata, transformando a realidade urbana e rompendo com esta. Criando o que Lefebvre (1999) denomina de não cidade. Quanto ao momento atual este autor considera a pós-cidade industrial como a zona crítica, onde está situada a problemática urbana. Para ele é ainda uma incógnita desse processo que está em curso no momento atual. O que faz a realidade urbana ser comparada a uma “caixa preta”. Até o presente, a fase crítica comporta-se como uma “caixa preta”. “Sabe-se o que nela entra; as vezes percebe-se o que dela sai. Não se sabe o que nela se passa.” (LEFEBVRE, 1999, p. 29)

A busca do aprofundamento do que representa hoje a cidade e a perspectiva de realização de uma sociedade considerada urbana, se realizará com a “urbanização completa”<sup>4</sup>. Provavelmente a possibilidade de efetivação de uma urbanização completa se daria com a realização de uma cidade democrática, socialmente mais justa. A visão de Lefebvre(1999) segundo o nosso entendimento caminha nesta direção. Mesmo considerando que a cidade não está a caminho de se tornar um dado acabado, pois a mesma é feita e refeita cotidianamente, respondendo aos contextos de cada época particular. É tomando a trilha do fenômeno urbano que Lefebvre (1999), considera relevante, para aprofundar a reflexão sobre a cidade.

O urbano em Lefebvre (1999), é tratado como fenômeno que ocorre em direção ao real. Este fenômeno causa surpresa na visão do autor em função da sua dimensão e da sua complexidade que pode ser tanto relativo como mais expressivo. Tal fenômeno pode ser descrito de duas maneiras: fenomenológica ou empírica. A primeira ocupa-se em descrever as relações do homem da cidade com seu ambiente imediato no contexto de seu cotidiano, incluindo os fixos e os fluxos. A segunda descrição é empírica, está mais voltada para definir e identificar a morfologia do lugar.

---

<sup>4</sup> Para Lefebvre (1999) uma urbanização completa parte de uma hipótese que se afirmaria com uma sociedade considerada urbana. Este modelo ou definição de sociedade conforme o autor estaria sendo gestada, pois hoje ela seria uma possibilidade, uma virtualidade que, posteriormente, se tornaria uma realidade. Finalmente Lefebvre(1999) afirma que a urbanização completa seria um ponto de partida para novos estudos.



Entretanto, Lefebvre (1999) lembra que as descrições são limitadas pois não avançam muito na compreensão das relações sociais que produzem o espaço urbano. Assim, a realidade urbana aparece como conjunto e sede da produção e reprodução das relações capitalistas. A realidade urbana evidencia a dinâmica que é própria do espaço e de maneira específica do espaço urbano. Quando se sabe que este não é apenas produto da história das relações sociais, mas também é um ator ativo na reprodução dessas relações que como foi discutido, é de natureza contraditória.

A realidade urbana não se vincula só ao consumo, ao “terciário”, às redes de distribuição. Ela intervém na produção e nas relações de produção. As exigências da descrição bloqueiam o pensamento nesse nível. (LEFEBVRE, 1999, p. 52)

A superação da descrição, que também é objeto deste estudo, ocorre com a proposta de ir além da fenomenologia até alcançar uma reflexão e análise do que está na essência das relações sociais, quando esta passa a ser entendida pela produção e reprodução do espaço urbano. Ou como afirma Lefebvre (1999), passando da perspectiva da lógica, até chegar à dialética.

Se o espaço em Lefebvre (1999) é considerado como força de produção, ele mantém uma relação contraditória com a questão do direito de propriedade, pois que esta representa uma relação de produção. É desse modo que as relações sociais são adequadas ao modo como o espaço é usado para adquirir e produzir riqueza.

Aqui repousa a grande contradição uma vez que os diferentes usos do espaço estão atrelados ao direito de propriedade, ou seja, às relações de posse. Isto leva-nos a inferir que ao mesmo tempo em que o espaço é produto dessas relações, ele produz e também reproduz tais relações em constante movimento. É preciso ainda lembrar que este mesmo espaço torna-se uma extensão dos jogos políticos de poder instituídos pelo Estado, sendo meio e condição também para estabelecer a legitimidade de suas ações e, por conseguinte, de seu poder.

Nessa trama de relações que constituem e dão origem ao espaço Lefebvre (1999) enfatiza bem que a compreensão deste far-se-á sob a perspectiva dialética. Apreendê-lo de forma profícua significa dizer buscar o caminho das sinuosidades superpostas por um entendimento dialético, visto que o espaço é tanto valor de troca como de uso que são condensados sob a forma de trabalho empreendido pelos indivíduos, bem como pela construção das relações sociais de produção. E se o espaço é construído também por valores estabelecidos pelo capital (o de uso e o de troca), estes reafirmam a perspectiva dialética da natureza espacial. É, portanto, na cidade que será constatado as mudanças quando Lefebvre (1991), em “o direito à cidade” enfatiza a distinção entre a cidade e a obra. Entre o uso e a troca.

Um dos grandes desafios ainda não superado na geografia é pensar o espaço geográfico, sua produção e sua essência para além da perspectiva cartesiana. Este espaço, mais matemático do que geográfico, ainda delimita e comanda o pensamento sobre outro espaço, que na geografia seria o espaço social, tal como deve ser compreendido, em sua totalidade, segundo a visão e o discurso da dialética. Este é o espaço assimilado pela conjunção complexa das relações sociais e de produção que processualmente vai se materializando.

Se se pretende uma compreensão mais profícua esse é o viés, pois importam-nos não apenas os resultados do espaço em si, mas como as relações complexas são originadas e como elas se concretizam, além dos efeitos dessa concretização. Se assim compreendermos veremos que o homem é a um tempo, natureza, espaço e tempo, em formação e concretizados. As ações enquanto resultados da conjunção social têm essa diretiva de se manifestar espacialmente e de ser reproduzida pelas condicionantes espaciais, para aqueles que acreditam que o espaço é mais que resultados, é também ação por interagir com essa sociedade. Sendo assim o espaço “não é algo naturalmente dado e sim historicamente produzido”. (SILVA, 2001, p. 9)

Saindo, da condição limitante e distorcida imposta pela visão cartesiana e cartesianadora do espaço deve-se refleti-lo como a própria essência do ser social, ligado pelos vários

cotidianos de suas relações. Nessa perspectiva não se quer e nem se pretende negar a natureza, pois o espaço é também parte da natureza. Mas a projeção que será dada é sempre aquela em que o homem não é resultado apenas dessa natureza, mas também da história e por sua vez do espaço. É assim, que os comandos da natureza devem ser somados aos comandos da vida social, pois neste encontra-se um maior dinamismo.

Nesse sentido, comungamos das idéias de Lefebvre (1991), (1999) e (2001), Silva (2001), uma vez que estes autores nos ensinam a refletir que o homem é natureza e história, há um tempo. Tomar o caminho do entendimento do espaço e da produção deste a partir de determinações sociais é dar atribuições mais arejadas, mais amplas do que se entende sobre essa categoria. E assim sendo, é assimilá-lo como um componente dialético por sua própria natureza social.

Ora a sociedade e o espaço estão não apenas coesamente consolidados, mas entende-se sob uma prospecção dialética que há semelhanças e diferenças que os aproximam e o distanciam há um tempo. Isto se concretiza nas negações e afirmações entre o espaço e sociedade, no conjunto de relações complexas que envolvem também o político, o econômico e o cultural, onde suas contradições são tomadas para uma reflexão e um pensar mais profundo. Assim, se passa a compreender o espaço produzido tanto pelas lógicas das relações sociais, como também para além das lógicas estabelecidas.

[...] a história dos homens se prende à história de suas relações sociais, das relações de produção contraditórias, porque são executadas por homens não do ponto de vista individual, mas pelo homem genérico, pela sociedade de classes, que se negam e, ao mesmo tempo, confrontam-se no decorrer de sua existência, na busca de superação das suas contradições, até atingi-las momentaneamente. (SILVA, 2001, p.17)

Entretanto, essa produção espacial não ocorre harmoniosamente, ela é permeada pelo conflito, pela luta que está expressa essencialmente em suas contradições, assim o espaço

não apenas passa a ser assimilado como o produto desta história, mas também a ser um agente que participa ativamente desta produção da sociedade. Notadamente, esse espaço produzido pelas relações que incluem as determinações do capital, que usa de uma só vez a natureza enquanto possibilidade de acumulação, pois ela passa a ser produto e mercadoria, e a sociedade com seus múltiplos agentes e atores, em sua cotidianidade, reproduzem os interesses do modo capitalista de produção, ou seja, cumpre as determinações do capital ao se reproduzir com um ritmo constante, para preencher os anseios de seus pensadores.

Mas é fundamental dar visibilidade a todas essas contradições e desigualdades que faz do espaço, e especificamente do espaço urbano um fenômeno essencial para se compreender o conteúdo social e com este a cidade. Ora, como já foi elucidado esse campo de estudos se apresenta com um imenso potencial de estudos da sociedade, tomados aqui pelo olhar da geografia, esse laboratório social, que as pesquisas são tantas, mas igualmente, são tantas as lacunas, e em se tratando de território brasileiro, os estudos generalistas, não conseguem fazer uma reflexão mais aproximada das diferentes realidades que se tem.

É preciso então que a visibilidade que se pretende realize-se em diferentes escalas, desde o intraurbano, conforme propõe a análise de Villaça (2001) até alcançar e elucidar as espacialidades que se dão na dimensão regional, que são específicas de cada região. É assim, que se mostram de maneira mais clara, as distintas faces dessas contradições que marcam em sua essência a produção do espaço e da cidade e de todo seus movimentos contraditórios.

É por esta perspectiva que também se mostram as profundas desigualdades sociais que compõem o tecido social de cada cidade. Seja nas periferias pobres ou ricas, seja nas constatações das rupturas dos marcos regulatórios estabelecidos pelo Estado local, na flexibilidade e flexibilização de suas leis, que em sua aplicação está respaldada pelos jogos de interesses políticos e econômicos, seja nos discursos e práticas, tão

distanciadas, seja na manutenção de um *status quo* social, que penaliza muitos e beneficia poucos grupos.

Desigualdades e contradições são movimentos que permeiam a vida no espaço, que compõem internamente a produção deste, atribuindo-lhe uma dinâmica excludente, mas também inclusiva, dependendo das classes que os representam. Pois estas, independente das condições socioeconômicas, são quem atribuem legitimidade a esta força denominada Estado. É esta ainda que se traduz como caminho de realização da sanha capitalista por lucros, acumulação, ampliação e concentração. A exploração de milhares, é a consolidação dos ganhos de alguns poucos, essa é a lógica que nunca foi quebrada e que se mantém desde os primórdios do espaço-tempo da vida social.

É por essa mesma lógica que a cidade deixa de ser um *locus* de moradia, que a terra urbana, deixa de cumprir sua função social, atribuindo-lhes assim o caráter de valor de troca, ao tempo que lhe anula o valor de uso. A cidade se transforma num teatro de operações para jogos capitalistas, a escassez planejada da terra urbana, vem acompanhada da escassez de qualidade de vida, esta última se torna mais nefasta para os grupos mais vulneráveis da sociedade. Isto nos permite pensar que essa estrutura econômica atual, tanto quanto a passada consolida-se com outras estruturas ou superestruturas que são ideológicas, políticas, jurídicas e culturais, como afirma Silva (2001)

Essa visão aqui compartilhada, respalda-se na perspectiva marxista e dialética de pensar a cidade e com ela o espaço e a sociedade, pois acredita-se que ela atribui uma maior possibilidade para se chegar a compreensão dos conflitos, das contradições, dos jogos de interesses, das ações e reações políticas e econômicas, assim como as sociais, que se interpenetram, se justapõem e se contrapõem na construção do espaço. Assim, segundo a investigação permeada pela dialética “Não há conclusões terminadas, elaboradas, acabadas e, sim, questionamentos, interrogações, para que se avance progressivamente na produção do conhecimento que não acaba nunca”. (SILVA, 2001, p. 20)

Compartilhar com a visão de Silva (2001), significa dizer também que a direção dada para o entendimento do espaço, está em sua natureza contraditória, conforme elucida esta autora. Pois tais relações se expressam nas classes sociais, e o espaço por sua vez, não apenas passa a reproduzir essas contradições, mas torna-se um agente participativo destas, quando se entende que ele é condição e meio para a realização destas manifestações sociais, interagindo e reproduzindo essa natureza contraditória, no transcurso da história.

Essa conjunção de relações que está presente na produção do espaço encontra-se também na luta, que se traduz, segundo Silva (2001), na essência da história dos homens, portanto, da sociedade. É desse modo também que a busca da totalidade do espaço significa dizer que se deve apreendê-lo com os conflitos, lutas, contradições e mediações que formam uma teia de relações expressas na cotidianidade do presente.

É essencial constatar que no modo de produção capitalista as classes sociais se reproduzem, principalmente, pelas determinações impostas por este modo de produção, seguindo suas premissas e orientações. Daí porque não segue um caminho ligado ao desenvolvimento, isto, talvez, abalaria as estruturas de poder da classe dominante. Ao invés disto, o caminho a ser seguido é o da acumulação para a manutenção do *status quo*, daí a perpetuação de uma lógica perversa que se traduz na manutenção de milhões nos níveis de pobreza e miséria, contrapondo-se a alguns milhares que estão em condições satisfatórias da vida em sociedade. Assim o espaço como dimensão da vida humana se reproduz.

Na tentativa de apresentar uma concepção ou idéia do que seja o espaço Milton Santos (1997), fala que essa questão é muito cara ao geógrafo, pois foi despendido muito tempo na geografia para definir não apenas seu objeto – o espaço, mas também para conceituá-lo. Fala assim das confusões e equívocos entre as categorias geográficas, quais sejam: espaço, paisagem, território, região, lugar, dentre outras.

A idéia de espaço em Santos (1997) está ligada a um conjunto de ações e relações que reúne os fatos sociais e ações

que se materializam em objetos, assim como também ao conjunto de objetos naturais. Para este autor esse conjunto que reúne de um lado a sociedade em movimento que atribui vida ao espaço e de outro o conjunto de objetos produzidos pela natureza se apresenta numa perspectiva de indissociabilidade, não podendo ser vistos em separado.

Acrescenta, portanto, em sua visão humanista que a “sociedade seria o ser o espaço seria a existência” (SANTOS, 1997, p. 27). Em outras palavras, entende-se que o espaço atribui condições de existência dessa mesma sociedade. É a expressão da vida em abundância e movimento. Movimento este que é influenciado por ações de dentro e de fora, de longe e de perto. São estas ações permeadas por lógicas e nexos verticais e horizontais. Onde há o entrelaçamento das dimensões sociais, políticas e econômicas.

Enfatiza-se que a busca dessa investigação científica pauta-se muito mais pela necessidade de se compreender nas entrelinhas as diversas relações que juntam-se na construção e produção do espaço. Partindo desse pensamento tenta-se alcançar uma compreensão mais específica das características particulares que moldam e permeiam a produção do espaço urbano de Araguaína, tomando como referencial a construção da moradia e como estas delineiam a reprodução deste espaço. É assim, que se tenta entender as nuances do fenômeno urbano nessa porção do território brasileiro.

Esse caminho teórico-metodológico se faz necessário e se torna condição ímpar para que sejam encontradas as respostas para se entender que na produção desse espaço se nega a um tempo o direito à cidade e o direito à moradia. Se há, portanto, uma produção contraditória desse espaço, é porque esta se dá a partir de um complexo conjunto de ações e forças que se relacionam e nutrem constantemente a produção e reprodução do espaço e, por conseguinte, da cidade.

A cidade que concretiza os fatos e fenômenos sociais se produz hoje com determinações, que em última instância, respondem aos interesses do modo de produção vigente. Embora não se pode e nem se deve negar outras forças que agem nesta

construção e que não estão associadas sempre aos ditames capitalistas, se assim fosse seria negar as próprias energias sociais e por assim dizer, também culturais. Estas interagem com outras relações de poder que cada ator e agente participam, segundo interesses e determinações.

A relevância desta busca de ordem teórico-metodológica nos oferece caminhos mais seguros, mas não menos conturbado. Pois os diálogos, percepções, reflexões mantidos com os autores aqui trabalhados são complexos em face das diferentes correntes filosóficas. Mas isto torna o presente trabalho investigativo ainda mais intrigante e estimulante, pois soma-se a isto, a complexidade de um lugar onde as teorias do urbano precisam ser muito bem assimiladas, tentando uma aproximação da prática urbana, e mesmo da realidade urbana que aflora com seus interesses muito particulares, que por vezes, desmancha consensos teórico-metodológicos.

Nesses tempos em que a cidade é requisitada para ser, respeitando sua ordem hierárquica, o centro do capital financeiro, ou apenas “nós” que servem de complementaridades a realização desta modalidade e de outras do capital, reforçam e atribuem magnitude as ações do mercado. É com essa visão que se entende não ser conveniente entender tais ações em uma escala única, mas tantas escalas quanto for necessária a uma melhor compreensão.

Com essa percepção de heterogeneidade e não de homogeneidade como prega o discurso globalizante, se precisa imprimir uma visão de totalidade do espaço habitado e com este a cidade. Pois “uma das características do espaço habitado é sua heterogeneidade, sejam em termos de distribuição numérica entre continentes e países (e também dentro destes) seja em termos de sua evolução.” (SANTOS, 1997, p.40)

Essas diferenças que na verdade atribuem a cada cidade e seu espaço características únicas é o que lhe confere existência e assim a necessidade de compreendê-la detidamente. Com as mudanças de ordem tecnológica o espaço urbano é cada vez mais artificial<sup>5</sup>, tendo como resultado uma celeridade no seu cotidiano,

---

<sup>5</sup> A idéia de um espaço cada vez mais artificial em Santos (1997) está relacionado ao novo momento que ele denomina de meio técnico-científico-informacional. Marcardo



que ocorre principalmente pela perspectiva da instituição de um consumo dirigido. A ordem é consumir produtos que possuem pouca durabilidade, pois isto atende a lógica da produção de objetos que apresentem uma efemeridade cada vez maior. Isto tudo dinamizam ainda mais todo o circuito produtivo, que por sua vez, se manifestam no espaço urbano e, por conseguinte, na cidade.

O local desses eventos é por excelência aquele onde há uma densidade maior de técnica, ciência e informação. Como o capital é seletivo, ele cria tais espaços, escolhendo áreas que lhe dão garantia mais rápida de acumulação e expansão. Daí resulta a hierarquia entre os lugares, cidades, regiões e nações. Contudo, as ondas tecnológicas não apagam as individualidades do local. Estas se mantêm, mesmo porque o capital reconhece que muitas vezes para se perpetuar há momentos em que ele precisa manter a ordem e o ordenamentos do local, e em outros momentos, ele precisa readequar tais lugares para responder precisamente aos seus interesses. Assim, ele transforma, à medida que se transforma.

Assim, a construção desta trilha teórica-metodológica nos instrui a pensar produção da cidade enquanto uma realização humana, ou seja, enquanto produto social, mas também como condição e meio de sustentação da vida e também do mercado, onde esta é usada por diferentes atores e agentes que imprimem diferentes maneiras de apropriação. Isto se dá, essencialmente, pelas determinações do modo de produção que confere poder a cada agente e ator que são colocados hierarquicamente na estrutura social, resultando em formas de ocupação diversificada. É assim que o uso do solo urbano que faz parte do conjunto da cidade vai sendo definido. Por exemplo, a produção de moradia que está vinculada a necessidade de habitar do homem é apenas uma das formas de ocupação da cidade.

Carlos (2001) fala que a cidade é usada distintamente em função dos interesses de cada indivíduo ou grupos sociais e econômicos. O produtor imobiliário, por exemplo, entende e

---

pela tecnificação do espaço que se expressa pela intensa celeridade da produção de objetos cada vez mais efêmeros.

assimila a cidade como uma mercadoria, uma maneira de extrair lucros. Já para o “cidadão” a cidade é essencialmente o *locus* de moradia. “É o locus de habitação e tudo o que o habitar implica na sociedade atual: escolas, assistência médica, transporte, água, luz, esgoto, telefone, atividades culturais e lazer, ócio, compras, etc.” (CARLOS, 2001, p. 46)

Esses distintos usos e formas de apropriação levam a conflitos, tais conflitos demonstram a um tempo a natureza contraditória do espaço, portanto, do espaço urbano e por conseguinte da cidade e da sociedade. Demonstrando uma negação e uma afirmação nos processos de produção e reprodução do espaço urbano. É dessa maneira que o espaço e a sociedade se afirmam e se conectam de tal modo que já não é possível falar de espaço sem a sociedade, assim como esta sem aquele. São indissolúveis e indissociáveis. Os conflitos sobre o uso e a apropriação são a essência da luta travada entre os vários segmentos políticos (Estado), econômicos (o mercado) e o social (formados pelos distintos grupos que compõem a sociedade).

Compartilhando da reflexão feita por Silva (2001) a perspectiva de entender essas relações conflituosas a partir da teoria do valor leva a alguns equívocos teóricos, quando Carlos (2001), por exemplo, associa a idéia de espaço à uma mercadoria. Entende-se com Marx (1977) que o valor é originado do trabalho. Nessa perspectiva o espaço é igualado à terra, que em função das determinações capitalistas é transformada em mercadoria. Ora, mas a terra não é produzida, ninguém produz terra, mas o trabalho produz os frutos que dela podem ser originados. São esses frutos que atribuem valor, renda e lucros. Mas não a terra em si.

No caso da terra urbana, os frutos não são extraídos diretamente da terra, mas das condições impostas pelo mercado imobiliário, como localização, amenidades, arrendamento, especulações, segregações e tantas outras maneiras de garantir, lucro e renda. São, portanto, outros parâmetros. Mas não se deve esquecer que a base da formação do capital extraído da terra está na condição jurídica do direito de propriedade, que confere legitimidade a propriedade privada da terra de uma maneira geral,

e da terra urbana de forma específica. Logo o que se produz sob o signo do urbano, a exemplo da moradia vai trazer e sofrer todas as influências dessa relação capitalista com a terra.

Assim, mesmo que o espaço seja uma realização do trabalho geral da sociedade com suas múltiplas relações, incluindo a natureza, ele não pode ser comparado a terra urbana, esta é apenas um componente do conteúdo espacial. Comparar o espaço a terra urbana seria tratá-lo como um substrato, um receptáculo da sociedade. Nessa perspectiva seria mais coerente dizer que o processo de reprodução do espaço urbano ocorre com novas incorporações de terras rurais ou de terras ociosas, estas modalidades são traços muito comuns na região onde está situada a cidade de Araguaína.

Como o acesso à terra urbana é determinado pelos condicionantes capitalistas o uso dela e, portanto, do solo urbano vai expressar a divisão de classe na sociedade, mas também vai corresponder a um campo de forças travado entre as esferas política, econômica e social. Ora essas forças se coadunam, ora são divergentes. Isto ocorre também pela natureza política do Estado, que precisa cumprir suas funções perante a sociedade.

Esta instituição política, em teoria, assimila a sociedade de maneira igualitária, pelo menos no campo do discurso. Pois é essa que lhe atribui legitimidade. Em outros momentos o Estado atende aos interesses capitalistas, ao transformar a terra urbana em uma mercadoria atribuindo-lhe valor. Assim o faz com toda a cidade, onde impera o valor de troca, sendo esta concebida como uma mercadoria. O conflito advém também das acepções distintas entre os interesses do mercado e os interesses da sociedade. Há contradições, negações e afirmações, há por assim dizer, uma complexa relação que une e separa a um tempo as ações e os interesses que participam da produção e reprodução do espaço urbano e portanto, da cidade.

Até o momento a análise e compreensão da produção do espaço e, por conseguinte, a produção da cidade, trouxe à tona as contribuições da sociedade e do modo de produção capitalista, mas um terceiro poder envolvido nessa produção merece igual destaque, por está intrinsecamente relacionado com a construção

da espacialidade da vida social, trata-se, portanto, do Estado. Daí ser necessário o entendimento de seu surgimento e de sua natureza política.

Os escritos de Engels (2002) trazem uma rica interpretação de como o Estado se insere na vida em sociedade, num estágio denominado por ele de civilização, pois aqueles agrupamentos sociais, distribuídos em tribos e clãs, ou seja, as sociedades gentílicas primitivas não conheceram essa formação e organização social.

O surgimento do Estado em Engels (2002) está associado a profundas mudanças na organização social e estrutural da família e inclui a divisão original do trabalho, que se deu em primeira instância entre homens e mulheres e também ao desenvolvimento da base econômica das primeiras famílias que evolui a tal ponto, que a troca entre os produtos já não se davam pelo intermédio do chefe comunal, isto passou a ser feito por cada indivíduo e quando a produção alcançou níveis mais elevados surgiu a figura do comerciante.

[...]Forma-se uma classe de aproveitadores, uma classe de verdadeiros parasitas sociais, que, em compensação por seus serviços, na realidade insignificantes, retira a nata da produção nacional e estrangeira, concentra rapidamente em suas mãos riquezas enormes. (ENGELS, 2005, p. 198)

Esse estágio de desenvolvimento da sociedade que sai da barbárie para a civilização é observado inicialmente em Atenas, Roma, bem como entre os germanos. A produção de bens que antes era de uso, e eventualmente de troca, se transformou em uma produção voltada principalmente para a troca quando os indivíduos passaram a assumir uma postura de alcançar suas conquistas, pela perspectiva da acumulação da riqueza, esse ideal que antes não existia nas sociedades primitivas passa a ser comum nas sociedades referidas acima.

Sob esta perspectiva os conflitos no interior das tribos e dos clãs, passaram a um certo nível de complexidade que os chefes comunais e militares já não conseguiam resolver. Aqui coloca-se em evidência a emergência de um outro poder que

surge das necessidades de uma sociedade que alcançou um estágio de complexidade e que apesar de ser produto dessa mesma sociedade se pretende situar-se acima dela, originando ao que se conhece hoje como o Estado.

O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é a “realidade da idéia moral”, nem a imagem e a realidade da razão”, como afirma Hegel. É antes de tudo um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. (ENGELS, 2002, p. 203)

Sendo o Estado uma criação da sociedade, ele responde aos interesses da sociedade, mas também da economia, a partir das necessidades impostas pelo mercado, sob a perspectiva do discurso do desenvolvimento, que na verdade seria melhor colocar como crescimento econômico, pois desenvolvimento seria um estágio mais avançado da sociedade. Coloca-se em evidência a necessidade de refletir sobre a natureza do Estado, desde seu estágio inicial ao momento contemporâneo, tomando como referência a produção do espaço, pois tanto o crescimento quanto o desenvolvimento implica em produzir espaço, espacialidades, na vida cotidiana.

Engels (2002) lembra que as contradições observadas no Estado é também parte das mesmas contradições constituintes da sociedade, onde estão incluídos força e poder operadas pelas classes sociais mais poderosas, sendo aquele, por muitas vezes o instrumento de ação desses setores sociais economicamente mais fortes. Ao se comungar com o Estado, tais grupos sociais se tornam não apenas econômico, mas também politicamente mais forte. A força, o poder, as ações instituídas pelas classes dominantes, tendo como viés o mercado, racionalizam o espaço, criando neste configurações e estruturas que possam não apenas dar fluidez as operações capitalistas, mas também uma maior concentração e ampliação de capital.

Os resultados tem-se vistos, como cenas comuns nas cidades, desde a legislação que é utilizada de forma a atender interesses de determinados grupos, culminando em uma série de distúrbios espaciais, até a possibilidade de criação de uma cidade considerada ilegal, não reconhecida pela esfera política e também privada.

Regra geral, essa parte da cidade é constituída por grupos sociais vulneráveis, ou marginalizados do conjunto da sociedade, cria-se assim uma paisagem deteriorada, sob vários aspectos, mas é principalmente no campo da moral e da dignidade humana, que os desmandos causados pelo Estado, pelo mercado e pela classe dominante, causam dor e sofrimento, que regra geral, passam despercebidos. A concepção de um Estado “classista” vem desde os primórdios, é parte constituinte do seu conteúdo, social, político e econômico.

Assim o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão que se valeu da nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado representativo é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. (ENGELS, 2002, p. 205)

Essa discussão que envolve a participação do Estado na vida social, assume muitas vezes posições que se diferenciam pela visão dos autores, no que diz respeito a economia, a política e a sociedade. Alguns, a exemplo de Kenichi Ohmae (1999), pregam em seu discurso a morte ou desaparecimento desse modelo de Estado-nação. Mas este autor faz essa reflexão pondo em evidência a necessidade de substituição do Estado pelo mercado. Sendo este mais flexível, auto-regulável, ele poderia assumir o papel que o Estado tem perante a sociedade, o Estado não mais teria razão de existir.

Em contraposição a esta visão, Engels (2002), afirma que o Estado nem sempre existiu, pois já houve sociedades sem Estado, e este só passou a existir pelo estágio de desenvolvimento econômico que a sociedade alcançou, ligado principalmente a

divisão de classe. Acreditando que o Estado também tende a desaparecer, mas para dar lugar a sociedade e não ao mercado. A sociedade seria o poder supremo que se auto gestaria sem a presença dessa entidade política.

De que maneira poder-se-ia imaginar a produção do espaço e por conseguinte da cidade sem os marcos regulatórios estabelecidos pelo Estado. Ainda que se possa reconhecer, que suas decisões têm a tendência de atender aos interesses de classe, nesse caso os setores econômico e politicamente dominantes. O Estado não pode ser colocado como um “marionete”, seja do mercado, seja dos grupos sociais dominantes. Sob este aspecto, ao que parece, ele vive um momento de dualidade necessária, pois ora atende aos interesses dos grupos dominantes, ora responde aos desejos dos grupos incluídos marginalmente no processo produtivo.

Ora, se a geografia nos ensina que o espaço geográfico é por natureza contraditório, todo o espaço que é produzido responde a natureza da sociedade que por sua constituição é também contraditória. Nesta, os questionamentos e as contraposições são tão necessárias quanto essenciais a sua sobrevivência, a sua manutenção. E como o espaço é produto, mas também reproduzidor das relações sociais, pois estas relações, que são nitidamente contraditórias, se espacializam, se mostram, ganham concretude. São construídas e desconstruídas, para depois serem restabelecidas, num constante dinamismo, constatados pelo cotidiano da vida social.

A partir desse pensamento impõe-se uma clara necessidade de compreender o espaço, a cidade e a sociedade pela via das contradições, daquilo que de fato se mostra em sua essência isto é um tanto intrigante e ao mesmo tempo estimulante, pois faz com que se percorram caminhos sinuosos para o entendimento do que seja, por exemplo, a cidade, nos moldes atuais, partindo a compreensão do que seja o espaço social, e a sociedade nele inserida.

Esta escolha está balizada na tentativa de buscar uma compreensão e uma reflexão mais profícuas do que seja essa produção espacial, tendo como referência a cidade e a sociedade,

sem esquecer a participação de suas forças que trabalham nessa ação, quais sejam: o capital e o Estado. Pois, acredita-se que a realização da produção do espaço, e da cidade, não ocorre sem a intervenção desses atores e agentes quer sejam sociais (os grupos, que fazem parte da sociedade), o Estado (agente político por excelência, que atua com seus marcos regulatórios) e o capital (que é o agente econômico, representados por suas diversas ramificações que operam na construção do espaço e da cidade).

Como a preocupação central dessa investigação pauta-se na produção da moradia social, e suas relações na produção do espaço e, por conseguinte, da cidade. O próximo capítulo deter-se-á sob os caminhos percorridos por essas políticas públicas no território brasileiro, desde o período Getulista, até o momento contemporâneo.



---

## **TEXTOS, CONTEXTOS, ESPAÇOS E TEMPOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRODUÇÃO DA MORADIA NO BRASIL**

Esta reflexão tem início com uma breve abordagem sob as origens das políticas públicas e como estas são pensadas e executadas no âmbito do território brasileiro. Em seguida far-se-á uma discussão mais aprofundada sob as particularidades assumidas por estas políticas no que diz respeito a produção da cidade e da moradia neste país.

As políticas públicas nascem como disciplina acadêmica nos Estados Unidos, e diferentemente do que se vê na Europa, os norte-americanos procuram enfatizar a ação dos governos e não atribuem importância ao papel que o Estado deve cumprir frente a sociedade.

Souza (2006) informa que os teóricos mais influentes nos estudos das políticas públicas, são H. Simon, H. Laswell, C. Lindblom e D. Easton. O entendimento da autora é que Laswell (1936/1958) insere uma discussão de análise das políticas públicas com o objetivo de discutir em um ambiente científico a forma de atuação do governo estabelecendo desta maneira uma relação entre a academia e os representantes governamentais.

A compreensão de políticas públicas para Simon (1965) é que os governos não utilizam de toda a racionalidade que possuem na hora da tomada de decisões em face de questões externas como a carência ou ausência de informações sobre a sociedade e a economia, por exemplo. É o que ele denomina de racionalidade limitada.

Lindblom (1981), discorda das duas vertentes de pensamento representadas por Laswell e Simon e estabelece um componente que julga relevante na análise das políticas públicas que seria as relações de poder e o processo em que ocorre as diferentes fases decisórias.

Finalmente, Easton (1965) vai expressar seu entendimento, afirmando que política pública funciona como um

sistema, acreditando que desde seu processo inicial, como a formulação, passando pelos resultados e o meio que tudo isto ocorre. Tais políticas recebem diversas influências, dentre elas destaca os partidos, os grupos de interesses e a mídia. (SOUZA, 2006, p. 24)

Como se sabe as políticas públicas ou a ausência delas têm uma forte repercussão para a sociedade, para a economia, mas também para o espaço em que esta é empregada. Aliás, esta última vertente que recebe os impactos diretos destas ações governamentais, não é enfatizada por Souza (2006), ou seja, o Espaço. Mas esta autora salienta que o ambiente de discussão e análise deste ramo do conhecimento da ciência política deve ser multidisciplinar não cabendo a única ciência se arrogar no direito de estabelecer uma verdade. Ela inclui, portanto, a geografia como uma ciência e seus pesquisadores como uma área que desperta o interesse pelo estudo das políticas públicas.

Valendo-se da compreensão de Lowi (1964; 1972, apud SOUZA, 2006, p. 28), este autor acredita que a política pública, faz a política. Estabelece quatro modelos diferentes de formulação destas políticas. São elas: as políticas distributivas, as políticas regulatórias, as políticas redistributivas e as políticas constitutivas. Trazendo essa análise para o caso das políticas públicas habitacionais e tendo como referência os conceitos estabelecidos pelo curso de gestão de políticas públicas da USP, estas políticas de moradia social estão voltadas para o aspecto redistributivos, pois envolve diferentes atores e agentes, com distinções também quanto a classe social. Aglutina assim, privilegiados e menos favorecidos, os operários e a classe burguesa.

No caso específico do Brasil, as políticas públicas estão nitidamente permeadas em seu caráter pela forma de governo que se estabeleceu nesse país, desde a instalação da República, mas também é largamente influenciada pelas transformações que ocorreram na base econômica do Estado. Saímos de uma economia agrícola nos anos de 1930 para uma economia de base industrial em 1980. Isto tem muita relação com o modelo de

Estado que adotamos, cujo caráter era desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário.

Bacelar (2003) faz uma reflexão acerca do Estado brasileiro no período de 1920-1980, apontando que as políticas públicas adotadas no momento atual está diretamente relacionada e influenciada pelo perfil ideológico do Estado no Brasil. Ao afirmar que o Estado desenvolvimentista tinha como viés promover o crescimento econômico numa perspectiva de modernizar a economia, torná-la competitiva diante do mercado mundial. Entretanto, não havia uma preocupação de discutir fundamentalmente e analisar a sociedade no sentido de transformá-la.

As estruturas econômicas foram amplamente privilegiadas enquanto as relações das camadas sociais, permaneceram as mesmas. Nunca houve uma preocupação em transformar, por exemplo a estrutura de propriedade. E foi assim que “Desde o começo do século, optou-se pela industrialização. A grande tarefa era consolidar esse processo e fazer do Brasil uma grande potência. Assim, o grande objetivo era de ordem econômica:[...]” (BACELAR, 2003, p. 1)

As políticas públicas tinham uma clara preocupação em dotar o território de toda a infraestrutura necessária para a modernização de toda a cadeia produtiva. Era necessária portanto, criar as facilidades para o escoamento da produção, para isto era preciso ampliar a malha rodoviária, ferroviária, bem como as estruturas portuárias e aeroportuárias e de telecomunicações. Enquanto isto, as estruturas sociais e as relações no direito de propriedade permaneciam intocáveis, sem se quer ser questionado. Daí porque, em algumas regiões o quadro social permaneceu “engessado”, para utilizar uma denominação de Santos (2001).

O Estado brasileiro ao se comportar dessa maneira frente a sociedade mostra que ele não apresenta um caráter regulador, mas apenas um Estado que se preocupa em última instância com os rumos da economia.

Não temos tradição de um Estado regulador, mas de um Estado fazedor, protetor; não temos tradição de um

Estado que regule, que negocie, com a sociedade os espaços políticos, o que só hoje estamos aprendendo a fazer. O Estado regulador requer o diálogo entre governo e a sociedade civil, e nós não temos tradição de fazer isto. (BACELAR, 2003, p. 2)

A reflexão da autora nos leva a crer que dado a esse caráter conservador e autoritário do Estado, ele não precisava da legitimidade da sociedade, mas sim de garantias de grupos econômicos para sua manutenção. Como consequência o caráter das políticas públicas será permeado pelos interesses desses agentes econômicos que vão determinar como finalidade das políticas públicas o crescimento econômico do País.

Um outro problema apontado por Bacelar (2003), como resultado desse caráter autoritário do Estado brasileiro é a maneira como é pensada e executada as políticas públicas. Regra geral, assimila-se o Brasil não numa perspectiva de heterogeneidade, apesar de saber largamente de seu caráter heterogêneo, os técnicos do governo, não atentam para este aspecto. De modo que as distintas realidades que cada lugar oferece não são devidamente consideradas no ato de pensar tais políticas. Acabam privilegiando regiões em detrimento de outras.

É assim, também com as políticas habitacionais. Mesmo com Programas governamentais como “Minha casa, Minha vida”, não se tem e não se vê de fato, na natureza dessas políticas, uma clara preocupação que promovam uma discussão, que resulte numa ampla transformação das estruturas sociais brasileiras. A começar pelos diálogos, discussões e análises ausentes no que tange ao direito de propriedade.

A questão fundiária é colocada de maneira superficial, mas ela não apresenta um caráter transformador. Vários são testemunhos dessa afirmativa, quando se sabe, por exemplo que hoje o Brasil é a 7ª maior economia do mundo, mas em contraposição, é o 4º país mais desigual de toda a América Latina, segundo dados da ONU. Isto demonstra, por um lado, a contradição desse modelo econômico que está em pauta, por outro lado, vê-se que se tem um longo caminho a percorrer no

sentido de desconcentrar essa economia que se encontra nas mãos de poucos privelegiados.

Há algumas décadas discute-se sobre a problemática habitacional no âmbito do território brasileiro, notadamente na circunscrição do seu espaço urbano. O direito à moradia tem-se revelado, apesar de todos os programas governamentais, distante para uma ampla parcela da sociedade brasileira. A lei do mercado é profundamente seletiva, ou seja, o “direito” é concedido pelas regras do capital. A despeito das políticas públicas habitacionais implementadas pelo Estado brasileiro, ou pelos governos estaduais e municipais, o que se tem visto é que a realidade não mudou de forma significativa, o testemunho dessa problemática está materializado na paisagem urbana das cidades brasileiras, com enormes bolsões de favelas.

Isto significa que há um longo caminho a ser percorrido para que não apenas o déficit habitacional diminua significativamente, mas também a qualidade da moradia social e dos espaços das cidades onde são instaladas apresentem uma melhoria. É perceptível, portanto, que tais políticas têm se mostrado ineficientes e ineficazes para acompanhar a dimensão que a questão em discussão alcançou. Diante dessa constatação pode-se afirmar que, ao negar o direito à moradia, a uma parcela da população, nega-se também um direito básico para a existência da vida humana.

Todos têm o direito a um lugar adequado para viver. Isto significa que todas as pessoas têm o direito humano a uma moradia segura e confortável, localizada em um ambiente saudável que promova a qualidade de vida dos moradores e da comunidade. A Comissão das Nações Unidas para Assentamentos Humanos estima que 1,1 bilhão de pessoas está agora vivendo em condições inadequadas de moradia, apenas nas áreas urbanas. O direito a uma moradia adequada está vinculado a outros direitos humanos. Sem um lugar adequado para se viver, é difícil manter a educação e o emprego, a saúde fica precária e a participação social fica impedida. Apesar da centralidade da habitação na vida de todas as pessoas, poucos direitos

humanos têm sido tão freqüentemente violados quanto o direito à moradia. (OSÓRIO, 2007, p.1)

É fato que existe ao longo do espaço urbano brasileiro um crescente índice da problemática habitacional. Esta se configura apenas como um dos muitos problemas que se tem assistido cotidianamente surgirem e se perpetuarem em nossas cidades. De acordo com os dados oficiais do governo federal, em 2007 o déficit habitacional teve uma pequena redução, chegando a alcançar 7,2 milhões de moradias.

De acordo com o Estatuto da Cidade<sup>6</sup>, a terra urbana existente deve cumprir uma função social. Porém, o que rege a lei contida neste documento que regulamenta, dentre as várias questões da cidade e do urbano, o uso e a ocupação do solo, bem como a utilização de equipamentos coletivos urbanos, tem enfrentado, efetivamente, os embates com a visão de mercado implementado pelos promotores imobiliários, com a cooptação do Estado em suas diversas escalas.

Há, por assim dizer, uma discrepância e incompatibilidade entre o discurso da lei e a lógica de atuação do capital imobiliário. Se pensarmos que a cidade capitalista pela sua própria natureza é permeada por uma gama crescente de contradições, como se pode imaginar efetivamente que tais leis sejam cumpridas. Acredita-se, antes de tudo, que é preciso uma sociedade, consciente dos seus direitos e deveres, somado as ações em conjunto com o Estado em seus diferentes níveis de representação, ou seja, a União, os estados, e os municípios.

Em termos de Brasil, segundo Bonduki (2004), as origens de políticas públicas habitacionais foram permeadas por um caráter populista, principalmente, nas décadas de 1930, 1940, 1950, e em todo período governado pelos militares. Durante a era Vargas, segundo, este autor o Brasil esteve próximo de formular uma política habitacional consistente, mas os planos foram

---

<sup>6</sup> “Encarregada pela constituição de definir o que significa cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, a nova lei delega esta tarefa para os municípios, oferecendo para as cidades um conjunto inovador de instrumentos de intervenção sobre seus territórios, além de uma nova concepção de planejamento e gestão urbanos”. (ROLNIK, 2001, p. 5)

atropelados por interesses políticos e econômicos corporativistas, o que obstaculizou a implementação de diversos programas habitacionais.

Mesmo assim, não se pode afirmar que durante o governo Vargas e outros que o sucederam não tivemos respostas do Estado a questão habitacional que na época já era preocupante. Um dos problemas apontados pelo autor é que os Institutos criados para solucionar o problema habitacional não tinham esse objetivo em sua essência. Sendo assim os IAPs (Institutos de Aposentadoria e Previdência Social), e as CAPs (Caixas de Aposentadoria e Pensões), tinham como propósito garantir seguridade social para os seus beneficiários, notadamente, no que diz respeito a questão da aposentadoria. A habitação não era, em essência, sua preocupação.

[...] Embora tenham sido as primeiras instituições públicas de envergadura a tratar da questão habitacional, os Institutos de Aposentadoria e Pensões – criados os anos 30 para cada categoria profissional – sempre relegaram essa atividade a um segundo plano em relação às suas finalidades precípuas, isto é, proporcionar benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões) e assistência médica. (BONDUKI, 2004, p.101)

Desse modo, compreende-se que efetivamente, a habitação sempre foi tratada como segundo plano nos institutos e caixas previdenciários. A importância era dada aos recursos no sentido de capitalizar cada vez mais esses órgãos, para fins de previdência social e para o uso do governo em seus programas. Nas palavras de Bonduki (2004), os recursos desses institutos só puderam ser utilizados para fins de construção de moradias com a Revolução de 1930, em resposta ao artigo 2º do decreto 19.469, de 17/12/1930.

Em se tratando da distribuição desses recursos e da implementação de programas a nível regional, constata-se uma profunda desigualdade. Pois os interesses estavam voltados para as áreas de maior dinâmica econômica do país, enquanto isto o

restante do território ficava apenas com as “sobras” de uma política habitacional de caráter eminentemente populista.

A regionalização da ação habitacional revela que o atendimento habitacional privilegiou claramente o Distrito Federal (Rio de Janeiro) e, de maneira geral, os estados da região sudeste (Rio de Janeiro, São Paulo, e Minas Gerais, além de Brasília) (BONDUKI, 2004, p. 129)

Percebe-se então como as políticas governamentais privilegiaram outras regiões, a exemplo do sudeste brasileiro. Enquanto isto, o norte e o nordeste receberam poucos recursos para investimentos em habitação, o que pode ter contribuído para agravar a problemática que está sendo discutida neste estudo.

Outra situação que aprofunda ainda mais a problemática habitacional é que durante décadas de implementação de políticas públicas habitacionais, antes, durante e depois do regime militar, as classes sociais de baixa renda foram as menos favorecidas. Para refletirmos sobre tal questão, dos 4,5 milhões de moradias produzidas pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), nos anos do regime militar, ou seja, de 1964 a 1986, uma pequena fração de 33% foram destinadas aos grupos sociais de baixa renda, e o que é pior, foram construídos em locais muito distantes de serviços de saúde, educação, lazer, dentre outros.

Nesse sentido, se entendermos que todos devem ter “direitos iguais”, em conformidade com o que rege a Constituição Federal do país, correspondendo também a declaração universal dos direitos humanos, percebemos que no Brasil, estamos muito distante de materializarmos tal discurso. Na realidade, para uma parcela significativa da sociedade, há uma dupla negação de direitos, tanto à moradia, quanto à cidade.

A questão do direito à cidade e também a moradia é amplamente discutida e analisada em Lefebvre (1991). Para este autor o que se tem hoje na cidade, fruto do processo de industrialização, é um desmanche do que fora a cidade no passado e sua vida urbana, ele entende que o problema que a sociedade urbana enfrenta hoje chegou ao que denomina de “ponto crítico”.



No momento atual, a cidade já não é mais a obra e sim o produto, já não a consideram valor de uso e sim de troca, daí também a complexidade do urbano, da moradia e do direito à cidade. Sendo assim Lefebvre (1991) enfatiza que “O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada.” (LEFEBVRE, 1991, p.116-117)

O valor de uso, subordinado ao valor de troca durante séculos, pode retomar o primeiro plano. Como? Pela e na sociedade urbana, partindo dessa realidade que ainda resiste e que conserva para nós a imagem do valor de uso: a cidade [...] (LEFEBVRE 1991, p. 128)

A história da produção de habitação social no território brasileiro sempre esteve permeada por um discurso político que enfatiza uma pseudo preocupação com as classes sociais vulneráveis, que em última instância está representada pela ideologia capitalista do comércio da terra urbana. No final do século XIX e na primeira metade do século XX, a moradia para os excluídos ganha notoriedade quando passa a ser tratada como um caso de saúde pública, notadamente no período do urbanismo higienista, onde a força policial adentrava na casa dos moradores pobres para desinfetar os ambientes, que de tão insalubre, tornara-se um foco produtor das mais variadas doenças infecto-contagiosas, a exemplo da malária, cólera, dentre outras. Muitas vezes, a residência era queimada, destruída por completo.

A política higienista, entretanto, não tratou a questão da moradia como um problema social, e não sendo um problema social e sim de saúde, a resolução não estava em produzir moradia de qualidade para essas pessoas, mas acabar com os focos infecciosos que eram disseminadores de moléstias à cidade e, por seu turno, a sociedade, no alvorecer do modelo de sociedade urbano-industrial. Foi assim, portanto, que a problemática da moradia foi enfrentada pela emergente elite urbana que ia se constituindo em várias cidades do país.

No período Getulista observa-se uma preocupação com a falta de moradia para as classes trabalhadoras, principalmente os operários da então nascente indústria no Brasil. As Carteiras Previdenciárias e os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS) que em essência, não estavam preocupados com a produção de moradias para seus associados e sim garantir-lhes aposentadoria após os anos de labuta. Eram, por assim dizer, corporativas, pois cada segmento produtivo dispunha de um fundo de pensões que cumpria uma finalidade previdenciária.

Não obstante, os recursos arrecadados pelos fundos de pensões foram utilizados para a produção de moradias dos trabalhadores da indústria, comércio e serviços, cada qual com suas preocupações específicas, voltadas quase que exclusivamente para essas classes. Poucos recursos eram destinados a produzir moradia para quem não estivessem alocados nessas categorias profissionais. Constata-se assim, que de fato não se registra no início da política habitacional do governo federal brasileiro a criação de órgãos institucionais que se preocupem exclusivamente com a produção de moradia social e que, por sua vez, estejam acima do corporativismo das classes trabalhadoras.

Com a instalação do modelo ditatorial do país, em 1964, ocorre a implantação de uma série de programas governamentais cuja preocupação primordial era com a habitação. É nesse período que surge o Banco Nacional de Habitação (BNH), e com este uma série de políticas e projetos de desenvolvimento urbano em larga escala, que segundo o discurso alcançaria as mais longínquas porções do território brasileiro.

Conforme aponta Vasconcelos Filho (2003) a década de 1960 é marcada pelo surgimento de vários órgãos federais destinados ao desenvolvimento de políticas de planejamento e financiamento da habitação para o território nacional, principalmente, durante a gestão dos governos militares, cuja visão integracionista e centralizadora do território fez surgir uma expansão urbana desconexa com a realidade de cada cidade.

Portanto, em uma época denominada por Geraldo Serra (1991) de “Centralismo Autoritário”, questionava-se a criação de um banco que viria solucionar o problema da habitação que se

instalava no país. Engenheiros, arquitetos e urbanistas acreditavam que os aspectos técnicos deveriam ser considerados, enquanto que para o governo militar, o problema repousava sobre o financeiro, daí porque, o poder executivo acreditava que a solução estaria na criação de um banco.

Desse modo, de acordo com a lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, o então Presidente da República, Castelo Branco, cria o Banco Nacional de Habitação (BNH). Neste mesmo período, são criadas as Companhias de Habitação (COHABS), sob a tutela dos governos estaduais. Em 1967, fica estabelecido que os recursos para o financiamento da construção de moradias viriam de duas fontes, quais sejam: as cadernetas de poupança e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Um outro órgão importante para o processo de desenvolvimento urbano é a Caixa Econômica Federal (CEF), que até os dias atuais, vem operando com linhas de créditos para a construção de habitações, muito embora sabendo-se que esse órgão atendia, na maioria das vezes, a uma classe de renda intermediária brasileira, deixando de fora a maior parte da população carente.

Voltando a época da criação do BNH, constatou-se que a CEF, trabalhava através do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), e o BNH – operava com linhas de créditos e programas. Dentre estes, os mais importantes para as obras urbanas eram o Comunidade Urbana para a Renovação Acelerada (CURA), o Financiamento para a Urbanização dos Conjuntos Habitacionais (FINC) e o Financiamento para equipamentos de Conjuntos Habitacionais (FINEC). Além da CEF e do BNH, os municípios podiam também contar com o Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) a fim de aplicar os recursos recebidos em máquinas e equipamentos.

O Banco Nacional de Habitação (BNH) transformou-se numa poderosa instituição financeira no momento em que se determinou que ele fosse o responsável por gerir todos os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Ao mesmo tempo criou-se o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Conforme explica Bolaffi (1982), o BNH,

foi criado com um capital equivalente a 1 bilhão de cruzeiros antigos, que eram assegurados pela arrecadação forçada de toda a classe trabalhadora regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Em recursos o banco só era precedido pelo Banco do Brasil.

Apesar das somas gigantescas arrecadadas e de ser transformado numa espécie de banco central da indústria da construção civil, o déficit habitacional brasileiro só fez aumentar. A proposta de criação de um banco voltado para atender o problema da moradia no Brasil, não surtiu o efeito esperado.

Segundo o relatório anual do BNH de 1971 “os recursos utilizados pelo Sistema Financeiro da Habitação só foram suficientes para atender a 24 por cento da demanda populacional” (urbana). Isto significa que, seis anos após a criação do BNH, toda sua contribuição para atender ou diminuir o déficit que ele se propôs eliminar consistiu em que esse mesmo déficit aumentasse em 76 por cento. De acordo com as previsões do BNH, em 1971 o atendimento percentual teria sido de 25,3 por cento e, embora deva aumentar ligeiramente em cada ano até 1980, o déficit deverá exceder 37,8 por cento do incremento das necessidades. (BOLAFFI, 1975, p.53)

O que pode ter ocorrido então com uma instituição criada com o discurso e a promessa de amenizar e solucionar de vez o problema da moradia social no país. Como se vê a questão não está pautada na precariedade de recursos, pois em 1974, durante o governo do presidente Médici, o capital ativo do BNH, alcança uma soma superior a 30 bilhões de cruzeiros antigos. Mas segundo Bolaffi (1975), desde a sua criação o referido banco se limitou a arrecadar as vultosas somas e repassá-las ao capital privado, notadamente aos representantes do mercado imobiliário. Além desta situação registra-se ainda que os desvios de recursos foram efetivados pelos governos federais que se sucederam na ditadura militar, onde utilizaram o dinheiro arrecadado da classe trabalhadora para financiar grandes obras no país, a exemplo da construção de Brasília, hidrelétricas, rodovias e outros grandes projetos estruturantes.

É claro que foi dada primazia aos diversos setores econômicos do país, com uma forte conotação política clientelista, que desviando os fundos dos trabalhadores, patrocinaram empresas, promovendo uma super acumulação do capital na roda de agentes econômicos e de alguns grupos privilegiados do país. É assim, que hoje a concentração de rendas por parte de uma elite privilegiada, que se esconde e se respalda nas prerrogativas do direito de propriedade, propriedade esta conquistada pela aquisição ilícita do dinheiro dos trabalhadores em todo o país. Tudo isto contribui também para uma especulação imobiliária sem precedentes na história recente do Brasil.

A temática em tela torna-se ainda mais instigante, diria ainda inquietante, quando em nenhum momento, desde as primeiras elucidações das políticas públicas habitacionais no território brasileiro, constatou-se uma clara efetivação e manifestação concreta de mudanças na estrutura fundiária da terra urbana em nossas cidades. Ao invés disto, muitas vezes nem no discurso dos governantes se evidencia tal interesse, e quando surge, a estrutura fundiária é tratada como uma questão abstrata, pois resolver a questão habitacional não se resume a produção de moradias como se tem observado.

No entanto, é preciso esclarecer que, mesmo tendo lançado no território nacional diversos programas que tinham por objetivo sanar a problemática urbana, principalmente, no tocante a habitação e saneamento básico, há que considerarmos a metodologia e a ideologia em que se deu a criação desses programas, bem como sua implantação nos diversos recantos desse país.

Não obstante, houve momentos que tais programas surtiram efeitos positivos. Todavia, o distanciamento da comunidade, dos prefeitos e dos vereadores na criação destes programas, resultou muitas vezes na inoperância destes, ou seja, o que se propunha nos escritórios do BNH e de outros órgãos não correspondiam à realidade local, mesmo porque, como já colocamos, as autoridades locais e a população não foram efetivamente convidadas a participar.

A visão tecnocrata e autoritária dos militares aboliram qualquer tentativa de discussão, mantendo-se a ação por eles imposta. Desse modo, a construção das cidades brasileiras deu-se, segundo Serra (1991), sob a égide de governos militares de características autoritárias e centralizadoras. Os municípios por sua vez, conseguiram apenas linhas de financiamentos. Contudo, não puderam participar da elaboração dos projetos e do planejamento que era imposto pela esfera federal, gerando com isso uma série de distúrbios no espaço urbano das cidades brasileiras.

Apesar de ter sido criado em 1964, apenas em 1972 o BNH começa a atuar na área de desenvolvimento urbano. Destaque pode ser dado para alguns subprogramas, a exemplo do Fundo de Investimento para Drenagem Urbana (FIDREN), órgão destinado ao financiamento da drenagem urbana. Porém, este programa apresentava um sério obstáculo para o ingresso dos municípios, pois estes tinham que participar com 50% dos recursos como contrapartida do governo municipal. O problema é que grande parte dos municípios brasileiros, sempre enfrentou problemas de recursos financeiros, o que resultou numa exclusão de número considerável de municípios do programa de drenagem urbana.

No tocante à criação de programas de desenvolvimento do espaço urbano brasileiro, surge no final da década de 70, mais precisamente em 1979, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), definida pela Resolução n° 003, de 11 de setembro de 1979 do Ministério do Interior. Entretanto, o que se observa, de acordo com as colocações de Serra (1991), é que essa política surge permeada de vários questionamentos sobre sua própria existência, principalmente no que diz respeito a sua área de atuação.

Analisando o discurso governamental ao longo desse processo entende-se que as prerrogativas que justificaram a criação dos órgãos de desenvolvimento urbano nesse país não se efetivaram. A produção do espaço urbano brasileiro e a criação de cidades sempre estiveram atreladas às estruturas de poder de uma determinada classe. No Brasil, dada a altíssima concentração

de renda, - fato historicamente comprovado, - as elites dominantes detém o comando e a organização espacial em grande parte do território nacional.

Portanto, desde os primeiros momentos da construção e da expansão do espaço urbano em nosso território, a concepção de cidade enquanto mercadoria, ou produto já estava efetivada. Ela foi apenas sendo incrementada ao longo das décadas do século passado, ganhando velocidade surpreendente no final do mesmo e início deste, quando a mercadoria ganhou primazia e importância. Ao invés do cidadão, o produto. Este é o pensamento que rege a organização da cidade capitalista hoje.

## **2.1 A retomada da democracia e as novas configurações da política habitacional do território brasileiro**

Após os longos 21 anos de ditadura militar no Brasil e a tentativa da retomada da democracia na segunda metade da década de 1980, a sociedade brasileira clamava por mudanças significativas, notadamente no campo social, que viesse a transformar suas vidas lhes garantido melhores condições de sobrevivência. No aspecto da moradia social, o anseio era ainda maior, pois apesar da atuação dos vários órgãos governamentais criados durante o período militar, as carências habitacionais em toda a sua plenitude era um dos mais dramáticos problemas a ser enfrentados por um governo democraticamente escolhido pelo povo.

A queda da ditadura no país não representa de imediato as eleições diretas para presidente, mas a instalação provisória do governo Sarney, antes das eleições ocorrerem. No tocante à habitação há um agravamento da crise quando o principal fomentador da política de moradia no Brasil, qual o seja, o BNH, é instinto pelo Decreto nº 2291 de 21 novembro de 1986, pelo então presidente José Sarney. Nesse período o Brasil passava por um grande desequilíbrio em seu quadro econômico, demonstrado pelos altos índices inflacionários durante toda a década de 1980. A responsabilidade dos recursos do FGTS que era de

competência do BNH passa agora a ser administrado pela CEF, que assume as diretrizes da política habitacional no país.

Com a extinção do BNH não se constrói uma política governamental claramente preocupada com a questão urbana e, por conseguinte, para o setor habitacional. Tal política foi pulverizada por vários órgãos e ministérios que eram criados e logo após um curto período de existência, seriam extintos.

Em um período de apenas quatro anos, o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU), criado em 1985, transformou-se em Ministério da Habitação, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MHU), em Ministério da Habitação e Bem-Estar Social (MBES) e, finalmente, foi extinto em 1989, quando a questão urbana voltou a ser atribuição do Ministério do Interior (ao qual o BNH era formalmente ligado). As atribuições na área habitacional do governo, antes praticamente concentradas no BNH, foram pulverizadas por vários órgãos federais[...] (BOTEGA, 2010, p.11)

Em 1990, o Sr. Fernando Collor de Mello, foi eleito presidente, passando a Governar o Brasil com um modelo de gestão neoliberal. Esta forma de administrar o país aprofundou ainda mais as carências habitacionais. Algumas mudanças e planos para a produção de moradia social foram elaborados durante o governo Collor, a exemplo da criação do Ministério da Ação Social que passa a controlar a política habitacional, após a extinção do Ministério do Interior.

É criado neste período o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que tinha o objetivo de produzir ao longo de 180 dias um montante de 245 mil moradias em caráter emergencial. Isto ocorreria com a contratação de empresas privadas do setor habitacional, ou seja, as empreiteiras.

As metas estabelecidas pelo então presidente Collor de Mello, não foram atingidas e da previsão de 245 mil moradias, foram construídas apenas 210 mil. O prazo de construção que era de 180 dias passou para quase dois anos. Nesse ínterim o quadro social brasileiro se agrava e o país registrava já nos primeiros anos



da década de 1990 uma população de 60 milhões de pessoas que, excluídas, não tinham boas condições de moradia. Nesse sentido, cerca de 55,2% das famílias que recebiam até dois salários mínimos aprofundavam o quadro do déficit habitacional no país.

É interessante observar que a discussão em torno de políticas governamentais preocupadas com as melhorias do espaço urbano das cidades, a exemplo de saneamento básico, sistema de transporte público, infraestrutura das ruas, serviços públicos de saúde, educação e produção de moradia para os grupos sociais mais pobres não podem está dissociados do equilíbrio econômico do país.

Tampouco podem ser discutidos sem uma visão de um Estado com clara preocupação para o desenvolvimento social da nação. Não é o nosso caso, pelo menos é o que os estudiosos têm demonstrado nos governos de José Sarney, Itamar Franco, Collor de Mello e Fernando Henrique. Este último um sociólogo que foi eleito com a credibilidade de sua formação, ao que a sociedade almejava uma profunda transformação no campo social. Não foi isso que a história registrou.

A tentativa de reestruturação produtiva referenciada pelas quedas nos índices de inflação estabelecida pelo governo de Fernando Henrique, durante a implementação do Plano Real, causou um grande distúrbio social. Se por um lado buscava-se atingir um equilíbrio financeiro para o país, para o campo social, não houve a mesma preocupação, pois as estatísticas sociais, inclusive dos órgãos governamentais, a exemplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram um agravamento do problema social no país.

A década de 1980 e boa parte da década de 1990 são testemunhas de que não apenas a problemática habitacional se agravou no país, como também houve uma desintegração de muitos setores da sociedade civil organizada, notadamente dos movimentos sociais e dos sindicatos, que não conseguiram se fazer ouvir porque o Estado tentou, e por diversas vezes, conseguiu silenciá-los. Foi assim que se deu início, e esta situação se agravou bastante no período supracitado, a uma verdadeira corrente das elites dominantes e das representações patronais no

Brasil, para criminalizar os movimentos sociais, fato que ainda ganha ressonância no momento atual.

Neste mesmo período a sociedade brasileira estava pagando os ônus do crescimento econômico durante os anos de 1960 e 1970, este último recebeu a alcunha do “milagre econômico brasileiro”. O milagre virou uma espécie de maldição para a sociedade, principalmente a classe trabalhadora que assistiu e vivenciou os grandes índices inflacionários e a perda de milhares de postos de trabalho, com a política de privatização do Estado brasileiro.

Fase esta que registra as políticas públicas voltadas para a implantação dos grandes projetos estruturantes que viessem a consolidar o processo de integração do território brasileiro. A exemplo da construção ou da modernização de rodovias, hidrelétricas, ferrovias, portos, aeroportos, bem como a instalação do sistema de telecomunicações, para efetivar o processo de ocupação do território nacional.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso a dependência da economia brasileira as rígidas normas estabelecidas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, impondo suas diretrizes ao país, desestruturou profundamente o edifício social. Essa questão se manifestou principalmente na contenção de gastos, notadamente, no campo da saúde, educação e com a proteção social estabelecidos pelos organismos financeiros internacionais.

Aqui se constata também uma drástica diminuição dos investimentos em moradias para as classes menos favorecidas. Como consequência dessa política, milhões de pessoas começaram a produzir suas moradias em áreas de riscos, aprofundando o problema sócio-ambiental de todas as cidades do território brasileiro, principalmente nas capitais e nas metrópoles. Houve, por assim dizer, uma espécie de favelamento das cidades, e concomitante a esse processo, registrou-se um aumento da violência urbana.

Esse foi um período de desmanche das instituições públicas e das empresas estatais. Foi o mais consolidado processo de privatizações de setores importantes e estratégicos para a

economia do Estado brasileiro. O discurso do governo afirmava que com a venda das estatais, inclusive subsidiada com os recursos públicos, - o que é uma grande contradição, o país ganharia altos investimentos em setores bastante carentes como saúde e educação. Mais uma vez a história social e o espaço são testemunhas que esse discurso não se materializou. Permanecendo tais áreas necessitadas de investimentos e de projetos verdadeiramente de estado e não de governos.

Quanto à política habitacional, durante os anos de governos de FHC, não houve, conforme mostra os estudiosos, avanços significativos. Maricato (1998) e Valença (2001), são acordes em afirmar que na verdade constata-se retrocessos na produção de moradia social durante os oito anos em que Fernando Henrique governou o país. Os programas Habitar Brasil e Pró-Moradia, além das cartas de créditos, não surtiram o efeito desejado na perspectiva em que foram implementados. As previsões orçamentárias nunca alcançaram as metas que foram estabelecidas.

De modo não muito diferente dos governos anteriores, o de FHC baseou seus investimentos habitacionais em recursos onerosos: Fundo de Garantia por tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Os recursos a fundo perdido do Orçamento Geral da União (OGU), indispensáveis para atingir a população de baixa renda através da promoção pública, foram diminutos, como revela dados divulgados pela própria Secretaria de Política Urbana (SEPURB): entre 1995 e 1997 a União investiu R\$ 612.648,00 de recursos orçamentários na área de habitação, o que resulta em aproximadamente R\$ 200.000,00 por ano. (MARICATO, 1998, p.6)

As previsões orçamentárias durante os dois mandatos de FHC sempre ficaram aquém do que fora estabelecido, conforme mostra o quadro da Secretaria de Política Urbana (SEPURB) do governo federal. Esses fatos guardam estreitas relações de submissão e de obediência do Estado Brasileiro ao cumprimento das normativas estabelecidas pelos organismos financeiros

internacionais que sempre entenderam ser preciso o encolhimento do Estado nas suas ações de delineamento das políticas de ações sociais.

De fato, pode-se afirmar categoricamente, que políticas de modelo Keynesiano nunca se materializaram nesse território. No quadro 1 tem-se informações precisas sobre o que foi previsto e o que foi executado dentro de um lógica de produção de moradia voltada para atender os interesses das empresas corporativas imobiliárias.

**QUADRO 1**  
**PROGRAMA PRÓ-MORADIA: VALORES ORÇADOS E VALORES CONTRATADOS (VALORES EM R\$ 1.000)**

ANO	ORÇAMENTO A	CONTRATAÇÕES B	% A/B
1995	643.581	61.640	9,58
1996	723.091	296.776	41,04
1997	650.252	36.479	5,61
<b>TOTAL</b>	<b>2.016.924</b>	<b>394.895</b>	<b>19,58</b>

Posição em 25/03/1998 (O orçamento de 1997 foi prorrogado até junho de 1998)

Fonte: SEPURB/MARICATO/1998

A análise do quadro acima demonstra que em nenhum dos períodos estudados o governo conseguiu atingir as metas previstas no programa Pro-Moradia. E o que chama mais atenção é que, com exceção do ano de 1996, onde o percentual dos valores que foram contratados atingiram pouco mais de 41%, nos anos de 1995 e 1997 esses dados não chegam a 10%.

Dentro de um quadro econômico em que se buscava atenuar os altos índices inflacionários e numa perspectiva de supervalorização do mercado, levado a termo pela composição corporativista de grupos político-econômicos, o então presidente FHC, deixou de lado as políticas sociais e um projeto que viesse contemplar os reclames da sociedade brasileira para cumprir as metas e os programas estabelecidos pelos organismos internacionais. Nessa perspectiva é que se avultaram a problemática social das cidades no território brasileiro, acentuando também as carências habitacionais.

Valença (2001), também aponta as falhas na política habitacional implementada durante os dois períodos governados por FHC. Além disto, o referido autor também comenta que o modelo de governo de características neoliberal aprofundou a problemática das carências habitacionais. E finalmente reforça a constatação dos acordos clientelistas com as empreiteiras. Fato este que vinha sendo delineado a vários governos anteriores, mas que foram reforçados nos governos Collor e FHC.

A política nacional de habitação sob uma perspectiva integrada com outros setores do governo, secretarias e projetos, faz parte da história recente do Brasil. Pois o que se tinha antes eram ações isoladas que não se vinculavam com um projeto de desenvolvimento da nação. Tal afirmativa torna-se verídica quando se constata que as primeiras políticas públicas habitacionais instituídas eram atreladas a algumas cooperativas de trabalhadores, carteiras previdenciárias e institutos de aposentadorias.

Atendendo às demandas dos quadros funcionais das classes dos trabalhadores. Ou seja, aqueles que não possuíam rendimentos ou que não pertencessem a esses quadros estavam de fora dessas ações governamentais. Assim, tem-se as vilas operárias, os conjuntos residenciais dos marítimos, dos bancários, dos comerciantes, dentre outros.

Na década de 1960, com a tomada de poder pelos militares, a política habitacional ganha novos contornos com a criação do Banco Nacional de Habitação, como já foi discutido anteriormente, aqui. Assim, os militares acreditaram que tinha encontrado uma solução para o problema do déficit habitacional brasileiro. Ocorre que eles mesmos, com uma visão desenvolvimentista, fundamentada na idéia de progresso econômico desvirtuaram a filosofia e o discurso que legitimaram a criação do BNH, no momento em que os recursos provenientes dos trabalhadores de todo o país, e capitados por essa instituição bancária, financiaram a instalação dos grandes projetos estruturantes em várias porções do território brasileiro. Não foram, portanto, utilizados efetivamente, para a promoção da moradia social.

Com a extinção do BNH, em 1986, o país passa por um longo período sem de fato ter uma política urbana preocupada com a questão habitacional. E mesmo na época do BNH, vale lembrar que a problemática da moradia social jamais foi discutida numa perspectiva integrada com outros setores governamentais, nem tampouco assimilada como um entrave ao desenvolvimento do país. Isto significa dizer que um projeto de desenvolvimento da nação deve envolver os grupos sociais vulneráveis da sociedade, no sentido de garantir-lhes não apenas o direito à moradia digna, mas também à cidade, as melhores condições de emprego, renda, saúde e educação em um ambiente salutar as famílias.

E para agravar mais ainda esta situação a questão da moradia no Brasil esteve, durante um longo período, limitada à questão do déficit sem, entretanto, se preocupar com outros parâmetros, como a estrutura fundiária da terra urbana. Trazendo à tona, a necessidade de se rediscutir o direito da propriedade privada da terra. Como essa estrutura fundiária está fundamentada no direito capitalista da propriedade da terra, logo o problema da moradia vai ganhar mais significado nas classes de renda baixa, em função das restrições, das dificuldades em obter a moradia, que pode representar e muitas vezes representa, o maior patrimônio destas famílias.

É nesta camada social que o problema foi se avultando, marcando assim a degradação da paisagem urbana das cidades brasileiras em seus milhões de domicílios espalhados nos aglomerados subnormais, em outras palavras nas favelas, assentamentos precários, lotes em áreas de riscos à vida, ou com alto grau de poluição e propensos a violência urbana.

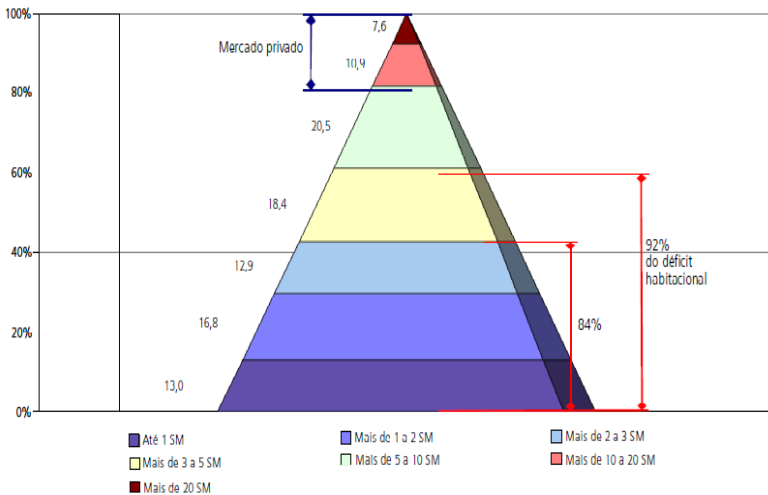
No início do ano 2000, o Instituto Cidadania, então presidido por Luis Inácio Lula da Silva, lança um desafio ao convidar especialistas para pensar e propor projetos que pudessem atenuar o problema da moradia no Brasil. Assim foi criado o “PROJETO MORADIA”. Neste foi estabelecido que “moradia digna é aquela localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de

trabalho e renda” (INSTITUTO CIDADANIA, 2002, p. 12, apud, MAGALHÃES, 2009, p. 10)

O governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva é marcado principalmente pelos incentivos criados para programas habitacionais voltados para atender as camadas sociais que se encontram nas faixas salariais de 0 a 5 salários mínimos, principalmente, aquelas que percebem até 3 salários mínimos, representando aí mais de 80% do déficit habitacional brasileiro que está representado pelos dados do IBGE e da Fundação João Pinheiro, para o ano 2000. Estas informações mostram claramente como se encontrava o déficit por moradia, antes do governo Lula, conforme aponta o gráfico 1.

**GRÁFICO 1**

**Brasil: Pirâmide de renda (população por faixa de renda)/abrangência do mercado residencial privado e déficit de moradias nas faixas de 0 a 5 e 0 a 3 SM – CENSO 2000**



**Fonte:**Ministério das cidades/IBGE/Fundação João Pinheiro

Ainda como parte de uma nova política habitacional, tem-se incentivos voltados para atender a demanda da classe média brasileira, onde o crédito foi substancialmente ampliado. Tais recursos são oriundos do Sistema de Habitação de Mercado, que será tratado a *posteriori*, e são coordenados pelo Sistema

Financeiro Habitacional – SFH, e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE.

A reconstrução de uma nova política nacional com ênfase na habitação é marcada pela criação do Ministério das Cidades, que foi instituído pela Lei Federal nº 10.683 de 2003, incorporando a antiga estrutura da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano. O referido Ministério passa a integrar quatro Secretarias em sua estrutura, a saber: Habitação, Saneamento Ambiental, Mobilidade e Transporte Urbano e Programas Urbanos.

A criação do Ministério das Cidades e suas respectivas Secretarias, possibilitaram a implantação de diversos programas e fundos que vieram contribuir com o desenvolvimento de uma política geral para o espaço urbano das cidades brasileiras e de maneira específica para implementar ações voltadas a atender a demanda do quadro de moradia social no país. É nesse contexto que em 2004, foram elaboradas a Política Nacional de Habitação – PNH, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS. E em 2005, foi criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Ambos regulamentados pela Lei Federal nº 11.124. Na construção do Plano Nacional de Habitação – PLANHAB, 2008. E neste mesmo ano na criação dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS.

É preciso enfatizar que a criação do Ministério das Cidades representa uma nova forma de pensar o problema habitacional do país. Pois a questão da moradia passa a ser tratada de forma integrada com outras pastas do governo federal no âmbito ministerial. Ou seja, a questão passa a ser trabalhada sob uma perspectiva de intersetorialidade, no momento em que envolvem outras políticas urbanas, incluindo principalmente as camadas sociais de baixa renda no sentido de garantir o direito à moradia digna.

O discurso do Ministério das Cidades evidencia que a criação da Política Nacional de Habitação representa não apenas a retomada do Programa de Moradia no território brasileiro, desde o fim do BNH, mas também e principalmente da inauguração de um modelo democrático, caracterizado por uma



ampla participação da sociedade envolvida. Representada no Conselho das Cidades – ConCidades, instituído em 2003.

O ConCidades representa ainda uma instância de negociação da sociedade em que atores sociais participam do processo de tomada de decisão sobre as políticas executadas pelo Ministério, nas áreas de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana e planejamento territorial. (BRASIL: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. 2010, p. 15)

Para dar mais visibilidade ao novo sistema habitacional do território brasileiro, no sentido de sua organização observe o gráfico 2 que expõe o organograma da Política Nacional de Habitação idealizada pelo Ministério das Cidades. Neste se percebe claramente duas vertentes da atuação desta política. Uma está voltada para atender as demandas dos setores sociais vulneráveis e que está representado pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse social e a outra vertente considera principalmente as classes médias e outros grupos de renda mais elevadas, ao estabelecer o Sistema Nacional de Mercado, que tem seus recursos garantidos pelas cadernetas de poupança.

### Gráfico 2

Brasil: Organograma da Política Nacional de Habitação



Fonte: Ministério das Cidades/ Sistema Nacional da Habitação

A atuação dos programas federais pensados para atender os grupos sociais vulneráveis divide-se em duas diretrizes, uma está voltada para a urbanização de assentamentos precários e a outra de produção habitacional. Estas ações são financiadas pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e pelo Orçamento Geral da União – OGU. Ainda na perspectiva de acesso a moradia social, o governo trabalha com a carta de crédito, que pode ser individual ou coletiva, o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, e o Programa de Crédito Solidário que é operado pelo Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, que não estava em operação para ser utilizado em habitação desde o ano de 1996.

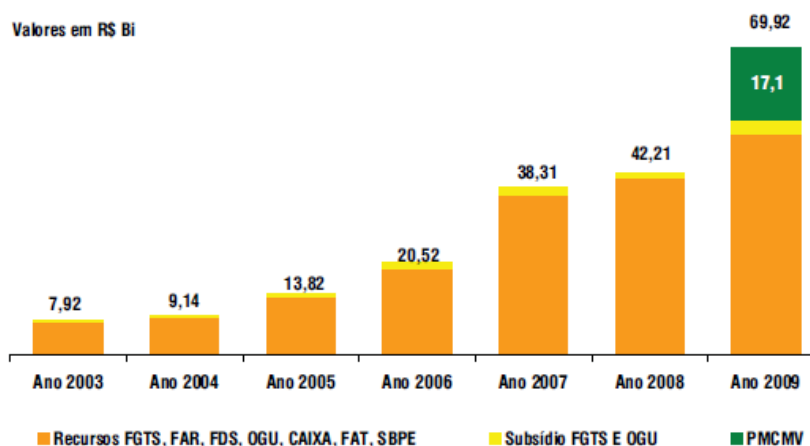
Ainda se referindo ao organograma, cabe destacar duas fontes de financiamentos para a casa própria, uma oriunda do FGTS e outra composta com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE. A primeira fonte de recursos atende as classes trabalhadoras, notadamente, as de baixa renda. A segunda, atende principalmente as classes de renda intermediária do país. O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, foi criado em 1966, é de natureza privada, pois representa os recursos captados por toda a classe de trabalhadores das empresas privadas do Brasil, mas sua gestão se dá sob o comando do Estado. Entretanto, suas normas e diretrizes são delineadas por um Conselho Curador, envolvendo os agentes do governo, os trabalhadores e os empresários. Os recursos do FGTS são operados pela Caixa Econômica Federal.

Apesar de ter sido criado nos anos de 1960, os recursos do FGTS só passaram a priorizar as necessidades das camadas sociais de baixa renda, em 2003. Esta mudança de rumo na aplicação dos recursos objetiva enfrentar o problema das carências habitacionais onde ela é mais representativa, ou seja, nos grupos sociais vulneráveis. Nesta perspectiva este fundo passou a ser utilizado para subsidiar o financiamento de casas populares, notadamente para aquelas famílias que percebem menos de três salários mínimos.

No que diz respeito a habitação de mercado, este modelo é regido pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE. As cadernetas de poupança passaram a obter um benefício do governo no sentido de sua isenção tributária dos ganhos auferidos pelos poupadores. A partir do ano de 2004, o Conselho Monetário Nacional – CMN alterou a utilização destes recursos por parte das instituições integrantes, resultando em um maior volume financeiro utilizado para ampliar a produção de moradia no país. No gráfico 3 constata-se com mais clareza o aumento dessas fontes de recursos aqui elencadas no período de 2003 a 2009.

### GRÁFICO 3 BRASIL: EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM HABITAÇÃO

Valores em R\$ Bi



Fonte: Ministério das Cidades, Relatório CEF e ABECIP (dados até 31/12/2009)

O gráfico 3 é bastante ilustrativo para afirmar-se que tomando como referência o início do século XXI, representado aqui pelo ano de 2003, o aumento de recursos investidos em habitação no interstício de um ano foi substancial. Se considerar o lapso de tempo de 2003 para 2009, houve um aumento em termos absolutos de 69 bilhões de reais em investimentos na produção de moradia, principalmente para as camadas sociais de baixa renda. Já em dados relativos o aumento foi da ordem de 782,83 %. Isto significa que no período compreendido de 2003 a

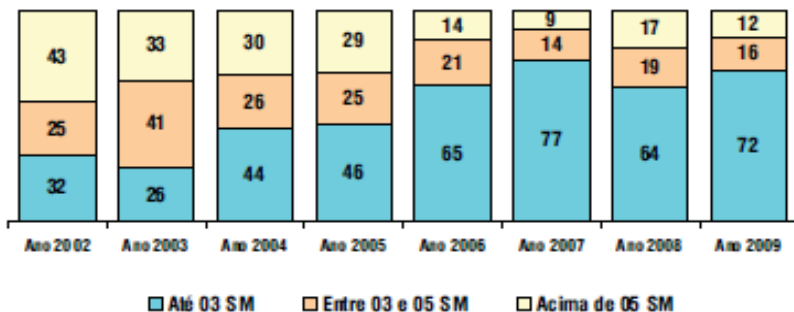
2009, os investimentos em habitação cresceram 7.828 vezes mais do que em 2003.

Embora os dados estatísticos impressionem, pelo volume de recursos apresentados, isto não significa necessariamente que estamos perto de solucionar o problema do acesso à moradia, principalmente para as classes sociais de baixa renda. Basta lembrar a lacuna que tivemos do ano em que o BNH, foi extinto, 1986, para o momento atual, em que não houve de fato uma política nacional de habitação, integrada com outras pastas governamentais. Em outras palavras, foram poucos os recursos alocados para a moradia social neste ínterim.

Nesta perspectiva vale registrar que a partir de 2002 os investimentos em habitação, principalmente para as faixas salariais de 0-3 salários mínimos, bem como as de 3-5 salários mínimos, começam a ser contempladas por tais políticas. Ao final do ano de 2009, 72% dos investimentos em habitação foram destinados as camadas sociais inseridas nos rendimentos de 0 a 3 salários mínimos. Conforme aponta o gráfico 4.

#### GRÁFICO 4

Brasil: Evolução dos investimentos em habitação por faixa de renda



**Fontes de recursos:** FGTS, FAR, FDS, OGU, e FAT

**Fonte:** Ministério das Cidades e Relatório da Caixa Econômica Federal/31/12/2009

Mais recentemente, o programa de destaque voltado para a produção de moradia social é o “Minha casa, Minha vida”,

instituído pelo presidente da República Luis Inácio Lula da Silva. Não se tem ainda dados precisos sobre o alcance do programa, pois o mesmo encontra-se em andamento. Se colocou, portanto, que na primeira fase está previsto a construção de um milhão de residências para as classes menos favorecidas, em um período de 2 anos, como investimentos da ordem de 34 bilhões de reais.

O Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, foi criado em 2009, como parte do Programa de Aceleração do Crescimento, denominado PAC, do governo federal. Dentro desse programa foi instituído o PAC da habitação, do qual “O Minha Casa, Minha Vida”, faz parte. É interessante salientar que essa ação governamental surge contextualizada com a crise do mercado imobiliário norte-americano, marcada pela falência das instituições que promoviam o financiamento de moradias nos Estados Unidos da América. Isto teve consequências desastrosas não apenas no referido país, mas abalou a economia mundial, desequilibrando os fundamentos das estruturas econômicas mundiais, atingindo diversas nações, dentre elas o Brasil.

Com a crise houve a redução de crédito, notadamente o imobiliário, que opera com financiamentos em longo prazo. Foi nesse contexto que o governo brasileiro resolveu criar um programa habitacional, que contemplasse em última instância, as classes sociais menos favorecidas no sentido de dar-lhes oportunidades ao crédito com taxas de juros menores. Beneficiou, sobremaneira, também o setor da construção civil que cumpre um importante papel de gerador de emprego e renda em várias porções do território brasileiro. Todas essas ações visavam atenuar os impactos causados pela falência de várias instituições financeiras, notadamente nos Estados Unidos e na Europa.

Entre as medidas anticíclicas adotadas, a principal foi o Programa Minha Casa Minha Vida, lançado pelo Governo Brasileiro, em março de 2009. A partir de insumos formulados pelo PlanHab, o PMCMV fundamenta-se na idéia de que a ampliação do acesso ao financiamento de moradias e de infraestrutura proporciona mais emprego e oportunidades de negócio, e prevê investimentos da

ordem de R\$ 34 bilhões para a construção de 1 milhão de moradias. (BRASIL: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. 2010, p. 50)

Na perspectiva de consolidar esse programa o governo federal criou ao mesmo tempo uma série de benefícios, como por exemplo, o subsídio as famílias de baixa renda, isto se dá com a diminuição das taxas de juros para financiamentos em habitação. Criou também um fundo que dar garantias as famílias que perderam seus empregos, ou tiveram suas rendas diminuídas cobrindo assim as prestações em um prazo de até 36 meses. Do total de investimentos dirigidos ao programa, ou seja, de R\$ 34 bilhões de reais, cerca de R\$ 25, 5 bilhões são oriundos do Orçamento Geral da União – OGU, R\$ 7,5 bilhões do FGTS, e R\$ 1 bilhão de reais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Dentre algumas questões de destaque do plano de habitação, tem-se a redução do Imposto sobre produtos industrializados (IPI), que hoje é de 5%, para produtos da construção civil, como cimento, cerâmica, louças sanitárias, telhas, vidros, dentre outros. Para as famílias com renda até 1.800 reais, é dispensada a exigência de um fiador ou avalista no momento da compra desses materiais. Para isto o governo conta, mais uma vez, com um fundo do FGTS, algo em torno de 1bilhão de reais. Tem-se ainda a redução dos juros no financiamento para a aquisição de moradia e a possibilidade de uso de terrenos da União, dos Estados e dos Municípios. Este último tem gerado polêmicas.

O pacote habitacional inclui ainda um seguro inadimplência para as construtoras que é da ordem de 1bilhão de reais. A política do governo inclui propostas diferenciadas para cada nível de rendimentos das famílias. Assim, as famílias que possuem renda de até 4.900 reais, poderão financiar seus imóveis em até 30 anos, antes era até 20 anos. Já para as famílias com renda entre 1.200 a 2.200 reais, o governo comprará imóveis das construtoras, com preços entre 50 e 60 mil reais e fará um refinanciamento. As famílias de baixa renda, com até dois salários

mínimos, poderão adquirir imóveis desocupados da União que o governo afirma que irá transformar em moradias populares.

A inovação na política habitacional do então presidente Lula, refere-se ao sancionamento da Lei nº 11.578/2007 que determina e dar condições de inserção direta aos movimentos sociais que lutam pela moradia ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Como se pode constatar o programa voltado para a moradia social tem seus méritos, mas é preciso esclarecer que ele, assim como os outros, tem alguns problemas estruturais que precisam ser resolvidos.

A questão que se aventa de início é que a pretensão do pacote habitacional não se restringe a produção de moradias em si. Mas também e principalmente apresenta uma filosofia no que diz respeito a geração de emprego e renda, e também pelo incremento de investimentos nos setores privados da construção civil, a exemplo das construtoras e imobiliárias, bem como do sistema financeiro onde os bancos públicos e privados poderão participar.

O que se percebe é que mais uma vez a lógica da produção e o império do mercado são colocados a dianteira das necessidades da habitação para as classes de menor poder aquisitivo. Ainda que seja preciso reconhecer o subsídio concedido pelo governo federal para as faixas de renda inseridas no programa. A rentabilidade e o lucro, portanto, são determinantes para a participação de tais empresas. Sendo este uma espécie de ajuda do governo federal para manter ou tentar restabelecer a saúde financeira da indústria da construção civil. A preocupação dos estudiosos baseia-se nos aspectos do padrão da habitação e de sua localização. E também como tudo isto tem-se estruturado para não acentuar as desigualdades de acesso à moradia.

O modo de produção de moradias populares para além dos limites da cidade tem conseqüências graves que acabam prejudicando a todos. Além de encarecer a extensão das infraestruturas urbanas, que precisam alcançar locais cada vez mais distantes, o afastamento entre os locais de trabalho, os equipamentos urbanos e as

áreas de moradia aprofundam as segregações socioespaciais e encarecem os custos da mobilidade urbana. (ROLNIK e NAKANO, 2009)

Ao final do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva percebe-se que houve uma queda significativa nos índices do déficit habitacional brasileiro, levando em consideração os dados fornecidos pela Fundação João Pinheiro e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, quando assumiu o poder em 2003 o déficit era da ordem de 7,2 milhões de moradia, ao final do seu mandato esse índice caiu para 5.546 milhões de domicílios. Deste total, 4.629 milhões de domicílios, estão em áreas urbanas, representando 83,5% do total do déficit.

O problema continua concentrado nas camadas sociais de baixa renda. Pois 96,6% do déficit habitacional está concentrado nas famílias que recebem menos de 5 salários mínimos. Vale salientar que estas estimativas correspondem ao trabalho mais recente desenvolvido pela fundação João Pinheiro para o ano de 2008 e publicado em conjunto com o IBGE no censo de 2010. Até o momento não se tem dados oficiais do déficit habitacional no Brasil.

Entretanto, existe uma contradição quanto a problemática do déficit habitacional brasileiro. Se por um lado se coloca a necessidade de construir novas unidades habitacionais ou mesmo reformar as que existem em função da sua precariedade, por outro lado, tem-se o número surpreendente de domicílios vazios no Brasil urbano que chega, inclusive, a superar o déficit habitacional. Os dados do censo de 2010 evidenciam a existência de 6,07 milhões de moradias vagas no Brasil.

A cidade de São Paulo lidera o *ranking* de domicílios vazios com um número estimado em 1.112 milhões. Este fato ainda não foi devidamente enfrentado, pois envolve uma série de questões por parte de seus proprietários e que recai sobre o direito de propriedade. Uma outra situação que acentua o problema está baseado no valor desses imóveis que regra geral, não se torna acessível as classes sociais de baixa renda.

Com a ascensão ao poder da presidenta Dilma Roussel, algumas mudanças ocorrem na política habitacional,



principalmente no que diz respeito aos investimentos no Programa Minha Casa Minha Vida, ou seja, as ações para a promoção de moradia social houve uma diminuição. Ao passo que os investimentos na habitação de mercado, aquela que é coordenada pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE, aumentou significativamente. Para fazer uma análise comparativa entre os investimentos do PMCMV e o SBPE. Apenas em 2011, os investimentos advindos do SBPE totalizam R\$ 75,1 bilhões de reais. Já no PMCMV, que é destinado as camadas sociais de baixa renda, considerando o período de 2009-2014, os recursos são de R\$ 72,5 bilhões de reais. A promessa da presidenta é que até o final do seu mandato seja construída 2 milhões de moradias, reduzindo, sobremaneira, o déficit habitacional brasileiro.

O Ministério das Cidades, a partir da Secretaria Nacional de Habitação, explica ainda que a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida, vem com uma série de instrumentos que visam solucionar alguns entraves para o pleno desenvolvimento de uma política nacional de habitação que de fato contemple as camadas sociais vulneráveis da sociedade. Através da Lei 11.977 de 7 de julho de 2009, tem-se alguns instrumentos que tentam superar esses obstáculos.

A criação do Fundo Garantidor de Habitação (FGHAB); barateamento dos seguros: Morte e Invalidez Permanente (MIP), e Danos Físicos ao Imóvel (DFI); redução dos prazos e custas cartoriais; incentivos fiscais para a produção de imóveis para a baixa renda (redução da alíquota do Regime Especial de Tributação – RET – de 5% para 1%); linhas de financiamentos para infraestrutura e modernização da cadeia produtiva; estabelecimentos de parâmetros para uso de materiais ambientalmente sustentáveis; redução de prazos para o licenciamento ambiental e regulamentação de um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e a titulação de seus ocupantes. (BRASIL: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. 2010, p. 50)

Aqui se chama a atenção para o último item que trata especificamente a regularização fundiária. O governo não explica com clareza a forma que se dará esse modelo de regularização, mas isto ainda não é o problema central, é apenas parte dele. O que se pretende trazer a tona aqui é a discussão do modelo de organização espacial que se materializou nas cidades brasileiras. Mesmo com um instrumento legal, como o Estatuto da Cidade, que em seu conjunto de Leis e normativas estabelece que a propriedade urbana exista para cumprir uma função social.

A paisagem e o espaço negam veementemente esse discurso. O que se constata e o que se legitima para além do discurso dos instrumentos legais é que ocorre a transformação do espaço, da terra urbana, e da cidade como um todo em valor de troca, o que por seu turno, atende aos imperativos do mercado. Tanto a paisagem quanto o espaço consolidam a reflexão de que a função social da terra urbana só pode ser cumprida em áreas que estão muito aquém da valorização e, portanto, dos serviços e dos direitos que fazem parte da vida do cidadão.

Regra geral é isto que está materializado nas cidades brasileiras. As áreas que de fato se prestam para abrigar pessoas, decentemente, com qualidade, são fatiadas, e colocadas aos interesses do mercado imobiliário e, por conseguinte, para uma camada social privilegiada. O “resto” da cidade as “sobras” do espaço, estes são destinadas aos grupos vulneráveis, são também aquelas áreas onde o governo irá aplicar suas políticas habitacionais ou mesmo onde os moradores de baixa renda podem pagar para morar.

Não se vê de fato um plano nacional de habitação, independente da corrente ideológica que governa este país, seja, esquerda, direita, centro-direita, ou qualquer outra que queira se denominar, sob uma perspectiva filosófica do Estado que venha de fato desconstruir essa lógica imperativa de um mercador avassalador que impõe seus ritmos, valores e usos no espaço urbano das cidades.

Chama-se a atenção mais uma vez para a necessidade de questionar o direito de propriedade, da forma como ele se institui nesse país, da maneira como há séculos foi se consolidando e se

perpetuando a partir de várias gerações. Estas reflexões serão apresentadas no próximo item de duas maneiras: na primeira faremos uma exposição dos estudos da Relatoria Especial da ONU, para o direito à moradia adequada no Brasil.

No segundo momento far-se-á uma elucidação sobre os princípios norteadores regem o movimento cidade saudável com intuito de demonstrar as íntimas conexões existentes entre os propósitos do direito à moradia adequada e o movimento cidades saudáveis. Assim reforça-se a tese que não há moradia adequada quando existe uma cidade cujos espaços estão deteriorados, segregados, sem dar possibilidade de sustentação a uma vida com dignidade para seus moradores. A casa e a cidade estão numa situação de indissociabilidade.

## **2.2 O direito à moradia adequada no Brasil segundo o relatório da Organização das Nações Unidas e suas conexões com o movimento “cidades saudáveis”.**

Entender moradia adequada na visão da ONU, é constatar o respeito aos direitos que esse órgão chama de Dhesc, que significa direitos humanos, econômicos, sociais e culturais. Tema que será discutido nos parágrafos seguintes. Ao fazermos a leitura do relatório que foi realizado no intuito de demonstrar com vem sendo produzida a moradia para os grupos pobres da sociedade brasileira, percebemos uma relação de proximidade no que diz respeito aos princípios norteadores do movimento cidade saudável.

Assim, mesmo que a os Relatores da ONU não façam alusão ao termo cidade saudável, refletimos ser impossível uma moradia adequada com todos esses direitos elencados acima, quando as cidades pela sua estrutura física e social, organizadas, ordenadas e pensadas pela ótica do mercado, negam veementemente esses direitos que, acima de tudo, são essenciais a uma vida com dignidade. Entendendo desse modo, foi que sentimos a necessidade de discutir num primeiro momento o direito à moradia adequada e no subitem refletir sobre o que propõe os pensadores do movimento cidades saudáveis.

Como resultado de décadas de carências de políticas públicas urbanas, a problemática social nas cidades brasileiras alcançou níveis alarmantes. No início do século atual os problemas se intensificaram, tornando-se uma constante os registros de conflitos pela aquisição da terra urbana, e por seu turno, do acesso a uma moradia adequada. É oportuno salientar que apesar dos dados oficiais demonstrarem uma sensível queda dos índices de pobreza e miséria no país, a questão do acesso à moradia adequada para as parcelas mais pobres da sociedade, não tem sido de fato resolvida.

Em tempos mais recentes a visita da Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas para Moradia Adequada, verifica que um dos graves problemas que causa um entrave a política habitacional brasileira resulta da falta de compromisso do Estado brasileiro em resolver os questionamentos que cerceiam a estrutura fundiária, que, diga-se de passagem, é tão conservadora e se estabelece praticamente com as mesmas premissas dos colonizadores portugueses, que aqui chegaram no século XV.

Em outubro de 2002, o Conselho de Escolha dos Relatores em DhESC elegeu Relatores Nacionais em seis áreas temáticas consideradas estratégicas: Direito Humano ao Meio Ambiente, à Saúde, à Educação, ao Trabalho, à Alimentação, Água e Terra Rural e à Moradia e Terra Urbana.[...] (SAULE JUNIOR & MENEZES, 2005, p.10)

No ano de 2004, o Brasil recebeu a Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas - ONU para a Moradia Adequada<sup>7</sup>. Esta visita teve o objetivo de construir um relatório que observa e analisa como a moradia vem sendo tratada no Brasil, tendo como perspectiva os direitos humanos, as legislações e as políticas públicas do Estado brasileiro, com ênfase no direito à moradia adequada, entendida em seu conceito amplo. Esse trabalho resultou numa publicação organizada por Saule

---

<sup>7</sup> O núcleo básico da ONU define como Moradia Adequada aquela que apresenta como componentes essenciais: a Segurança jurídica da posse, a disponibilidade de serviços e infra-estrutura, custo acessível da moradia, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural. (SAULE JUNIOR & MENEZES, 2005, p.22)

Júnior (2005) e Cardoso (2005), intitulado “o direito à moradia no Brasil: violações, práticas positivas e recomendações ao governo brasileiro”.

O trabalho desenvolvido pela Relatoria Especial da ONU para a Moradia Adequada teve o apoio e ampla participação de uma Comissão Nacional, trata-se de um projeto de Relatores Nacionais da plataforma dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais - DhESC, constituída por várias organizações da sociedade brasileira, como também pelos movimentos sociais, que em conjunto, atuam no campo da defesa dos direitos humanos e na promoção de políticas públicas e sociais voltadas a combater as desigualdades sociais e realizar inclusão social e cultural de grupos sociais historicamente excluídos ou incluídos marginalmente na sociedade. O corpo de Relatores Nacionais em defesa dos DhESC construiu seus objetivos fundamentados em:

Receber denúncias de violações do Direito à moradia, Realizar missões in loco para investigar situações de violação do Direito à moradia, Monitorar casos emblemáticos para implementar o Direito à moradia no Brasil, Fornecer subsídios para se busquem soluções dirigidas, Elaborar relatórios anuais com recomendações ao governo e sociedade brasileira, para garantir o Direito à Moradia no Brasil, Identificar experiências positivas de implementação do Direito à Moradia, Verificar a situação do Direito à Moradia e o acesso aos serviços públicos essenciais e Verificar casos de despejos e deslocamento forçado de populações. (SAULE JUNIOR & MENEZES, 2005, p.11)

Sem desmerecer os trabalhos desenvolvidos pela Relatoria Nacional do Direito à Moradia Adequada, destaca-se aqui que o Estado brasileiro, em face de suas dimensões territoriais possui casos tão emblemáticos quanto, ou mais, dos que foram considerados e estudados pelas missões da ONU. Para se ter uma idéia desta questão, a região Norte do Brasil é apenas citada como um estudo das cidades da Amazônia, mas não houve pelo que consta no documento nenhuma visita ou missão a referida região.

Nenhuma cidade do Tocantins foi visitada ou se quer mencionada, o levantamento dos problemas habitacionais ficou basicamente circunscrito aos grandes centros urbanos do país. As missões, portanto, contemplaram as cidades de São Paulo, Fortaleza, Salvador, Recife e Alcântara. Houve uma audiência pública em Brasília e os relatos de visitas ao Rio de Janeiro, Bertioga e Guarulhos.

Seria preciso estender as missões a outras porções do território brasileiro para se ter uma dimensão mais realista da problemática enfrentada. Entendo que cada cidade, cada lugar possui suas especificidades que lhe atribuem particularidades a determinados problemas. Assim, a política habitacional deverá atender as nuances diferenciadas de cada local. O problema é o mesmo, mas as soluções são diferenciadas.

A par destas contradições, a ONU considera moradia adequada um espaço de vivência onde devem ser respeitados outros direitos que vão além dos limites da moradia, convergindo sobremaneira para o “direito à cidade e outros direitos como os culturais, sociais, econômicos e urbanísticos, dentre outros.” (SAULE JÚNIOR & MENEZES, 2005, p.7) Aqui já se encontra algumas relações com o movimento cidade saudável, que entende a saúde como um aspecto resultante das relações entre as pessoas da cidade e o seu espaço de vivência. Na escala mundial os DhESC são protegidos por tratados internacionais dos quais o Estado brasileiro é signatário.

Entende-se segundo a filosofia da relatoria da ONU que moradia adequada extrapola o espaço físico dela, ou seja, a sua tipologia é apenas uma parte do que se considera adequado e propício a constituição de um verdadeiro ambiente familiar no momento que estão interrelacionados e inseridos em um contexto mais amplo com os vários direitos humanos. A idéia de moradia adequada está associada tanto um padrão de vida adequado quando a qualidade de vida que uma família precisa para viver de maneira satisfatória.

Aqui se percebe ainda que a concepção da ONU, no que tange a moradia adequada estabelece um laço mais coeso entre a moradia e a cidade, entre a família e a sociedade de uma maneira

geral. Ao propor que moradia adequada deve ser aquela em que a família está contextualizada com uma idéia de cidade mais participativa sob a perspectiva social e também mais justa. Acrescenta-se, portanto, que este modelo de pensar e refletir sobre a moradia adequada caminha para outros referenciais que se estende a idéia de construção de uma cidade democrática e saudável.

Na verdade entende-se que os princípios norteadores de uma cidade saudável, estão inseridos no contexto de uma moradia adequada e que por seu turno convergem para uma cidade democrática como prega a carta mundial do direito à cidade. Todas essas premissas serão confrontadas na perspectiva do lugar quando far-se-á as entrevistas a campo para possibilitar o conhecimento da realidade que vive alguns moradores de conjuntos habitacionais de Araguaína-TO. A escolha, para a aplicação de formulários de pesquisa terá como base a realidade dos referenciais que norteiam o direito à moradia adequada e os princípios da cidade saudável.

Nos vários relatos registrados pela equipe da ONU ficou claro que o desrespeito aos DhESC por parte do Estado, em suas mais variadas instâncias, bem como pelos promotores imobiliários e empresas, que participam e promovem a produção do espaço urbano, tornou-se uma constante, já faz parte da história da sociedade brasileira, notadamente para as populações mais carentes. Quando se discute que as parcelas mais pobres da sociedade brasileira vivem esse cotidiano de desrespeito é porque os estratos sociais mais vulneráveis inserem-se num momento de insustentabilidade social, ou seja, a degradação social e moral permeiam a história de vida desses grupos.

Uma das questões que se põe em evidência é a falta de um diálogo entre os governos e os movimentos sociais envolvidos com os conflitos urbanos por moradia, regra geral, não existe um discurso participativo em que os desejos e necessidades desses grupos sociais mais carentes possam ser ouvidos. As políticas, os projetos habitacionais e de infraestrutura urbana já chegam prontos sem ter a devida participação da sociedade local. Este é mais um problema constatado pela Relatoria da ONU, a

necessidade da participação ativa dessa sociedade nos diversos programas governamentais.

Outra situação que se torna latente e que não tem sido dada a devida atenção é a plena regularização fundiária das áreas destinadas a tais políticas habitacionais. Em tudo isto está a raiz do problema a questão que se julga aqui proeminente, e que poucos discutem pelo nível de profundidade e complexidade que a problemática expressa. Trata-se da propriedade da terra urbana e de a mesma cumprir uma função social e não atender os interesses do mercado, como se tem constatado.

A questão do direito à propriedade privada da terra nas relações capitalistas de produção e de trabalho e a noção de propriedade como um dos instrumentos de produção e de reprodução da força de trabalho, bem como sua alienação deve ser amplamente discutida se a proposta é o entendimento do pano de fundo da questão que envolve o direito à moradia adequada, bem como a produção de cidades saudáveis e democráticas. A discussão é antiga. Desde suas origens, a instituição desse direito à propriedade, para muitos pensadores, a exemplo de Rosseau (2007), é entendida como um pressuposto da origem da desigualdade entre os homens.

A interessante análise do pensador é oportuna e salutar para desvendarmos e arejarmos as noções, as análises e reflexões, ou seja, o pensar sobre a cidade e de sua construção, no que diz respeito aos direitos, essencialmente o direito à moradia adequada, por conseguinte, o direito à cidade na perspectiva de se construir cidades saudáveis. Rosseau (2007) em sua análise sobre a origem da desigualdade do homem apresenta dois modelos de desigualdades, uma de ordem natural, relacionada à condição inerente a cada indivíduo estabelecida e determinada por sua natureza humana. Outro de ordem social, ou seja, produzido e instituído pelo homem em sua condição social, logo diz respeito à sociedade. Sobre essa última, ele assinala.

[...] A outra, que se pode chamar de desigualdade moral ou política, porque depende de uma espécie de convenção, e que é estabelecida ou pelo menos utilizada pelo consentimento dos homens. Consiste esta nos diferentes



privilégios de que gozam alguns com prejuízo dos outros, como ser mais ricos, mais honrados, mais poderosos do que os outros, ou mesmo fazerem-se obedecer por eles. (ROSSEAU, 2007, p.31)

No pensamento de Rosseau (2007) nota-se que a desigualdade social foi convencionalmente criada pelo homem. Uma forma de estabelecer diferenças que culmina com privilégios de um em detrimento de outro. Uma maneira de submeter um grupo as ordens de outro, produzindo assim os que obedecem e os que mandam a partir de critérios e convenções. Não obstante, observa-se nas palavras de Rosseau uma ausência clara do entendimento da ordem que advém do modo de produção capitalista, onde tais convenções, apesar de não ter sido criada pelo modo de produção vigente, tornaram-se regras, modelos a ser seguidos por todas as sociedades, mesmo aquelas que se arrogam no direito de se considerar socialistas.

Entendendo que a submissão social de um grupo em relação ao outro é criado, reproduzido e efetivado no imaginário social, onde ganha materialidade, o referido pensador vai buscar subsídio para explicar essas constatações no direito à propriedade como um pressuposto que concretiza e aprofunda tais desigualdades. Logo, é no direito à propriedade que se manifesta as mais variadas formas de desigualdade social que se aprofunda nos dias de hoje, relacionando-se assim, com uma multiplicação da negação dos direitos, aqui notadamente, o direito à moradia adequada e a possibilidade de produção de cidades saudáveis. As origens e os males salientados por Rosseau, a partir da instituição social do direito à propriedade são reveladores dos males sociais que se avultam no momento contemporâneo.

O primeiro tendo cercado um terreno se lembrou de dizer: Isto é meu, e encontrou pessoas bastantes simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras e assassínios, misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que arrancando as estacas ou tapando os buracos, tivesse gritado aos seus semelhantes: “Livrai-nos de escutar esse

impostor; estarei perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos, e a terra de ninguém!” (ROSSEAU, 2007, p.61)

Com se podem constatar, as análises instituídas pelo filósofo, apesar de ter sido produzida em 1755, ou seja, na véspera da Revolução Francesa, são emblemáticas para discutirmos as disfunções originadas pelas desigualdades sociais neste momento. Tal análise atravessou os séculos, e nunca esteve tão contemporânea no sentido de ser utilizada como reflexão dos problemas urbanos que se afiguram nos dias de hoje.

Entretanto, é preciso compreender as demandas capitalistas desse estágio atual, onde o modo de produção sofre profunda crise que na verdade o alimenta, traz energia, onde ele se fortifica. Basta observar que a origem da crise do capitalismo pelo qual o mundo ainda está passando tem fundamentos na crise do capital imobiliário americano que provocou uma reação em cadeia dos mercados.

Toda essa problemática gerada com a crise imobiliária provocou uma reviravolta, abalando as estruturas dos mercados mundiais, em economias, ricas, emergentes e pobres. Certamente, essa crise provocou desestruturação e desequilíbrio social, culminando na intensificação dos problemas urbanos, notadamente, aqueles relativos à produção de moradias para as classes populares.

O capital financeiro que sustenta o mercado e o próprio mercado se mostraram frágeis, necessitando da atuação, da intervenção dos Estados justamente naqueles países, que criaram a idéia de uma sociedade conduzida e governada pelo mercado e seu atributo mais difundido, qual seja, a flexibilidade. Todo esse discurso caiu por terra, atingindo de forma dramática a sociedade global. Esse é também o momento oportuno de revisitar conceitos e concepções, revendo normas e valores criados e instituídos pelo capitalismo, é uma das fases mais promissoras das ciências sociais.

Pelo exposto é possível entender com mais nitidez a visão e a assimilação que o mercado imobiliário imprime a moradia popular, algo que ganha respaldo perante o Estado. Trazendo

essa discussão para o direito à moradia adequada e a possibilidade de existência do direito às cidades saudáveis, em seu sentido amplo, observa-se que profundas mudanças terão que ser efetuadas. Os teóricos acima, à exceção de Marx, ao discutir o valor e a mercadoria não evidenciam um componente cuja preocupação seja o social. Logo ao se discutir a produção de moradia no momento atual, não se assimila como componente social necessário a vida, não entendido como um valor de uso, mas nitidamente como um valor de troca a partir do pressuposto do lucro que a retenção da propriedade da terra urbana pode proporcionar.

É, portanto, a partir da lógica e da premissa da propriedade privada da terra urbana que se discute moradia nesse país, e não a partir de um direito presente na Constituição Federal. Logo o que está em jogo é quantidade de lucros auferidos pelas empresas imobiliárias, reporta-se aqui, as construtoras, incorporadoras e imobiliárias que instituem seus interesses na produção do espaço e da terra urbanas, usando diversas estratégias, como a retenção da terra urbana para especulação. Daí porque não há de fato mudanças substanciais na estrutura fundiária da terra urbana.

Outra questão discutida pela Relatoria Especial da ONU sobre o direito à moradia adequada foi o despreparo, a falta de informação e o desinteresse por parte do corpo de juízes no Brasil que se quer conhece o Estatuto da Cidade, e muito menos da política habitacional presente nesse documento. A maioria das causas presentes nas varas cíveis é ganha pelos que se dizem proprietários das terras, muitas vezes por grilagem de terras urbanas, mas que tem seus interesses garantidos por um corpo jurídico que se apegua ao princípio inelutável do sagrado direito da propriedade.

Tais interpretações da Lei têm gerado e intensificado os conflitos pela aquisição da terra urbana e pelo acesso à moradia. O que está em pauta é um conjunto de interesses instituídos e garantidos pela justiça, sob o poder que emana do mercado, que contempla em sua maioria, aquelas que detêm grandes parcelas de terra urbana, ou seja, as elites desse país. Não é de se estranhar

que as ordens de despejos, reintegração de posse, ocupação irregulares ou não façam parte do cotidiano daqueles que, como qualquer indivíduo, necessita de um lugar para morar bem.

Se a casa e a terra urbana, para as classes mais pobres, continuarem a ser vista como uma perspectiva de aumento de lucros pelos promotores imobiliários e mesmo pelo o Estado, o déficit habitacional, no âmbito do território brasileiro, está muito longe de ser solucionado, assim como a produção de moradia adequada em lugares adequados. A questão que se coloca como preocupante é atender os interesses do mercado em prejuízo dos interesses do cidadão. Nos muitos relatos ouvidos pela ONU, em sua missão pelo país, tem-se o registro de um representante de uma área de conflito o Sr. Antonio José, do Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLM, onde o mesmo relata.

“Ainda é muito presente na discussão da moradia a questão de “x” e “y” salários mínimos. Quando você relaciona o custo da moradia às condições daquela família que vai obtê-la, você não está considerando muito a moradia como direito fundamental, mas como uma mercadoria pela qual, em maior ou menor valor, as pessoas ainda tem que pagar”. (Antônio José, 2004, p. 38. Entrevista concedida à Relatoria da ONU)

A fala do representante do MNLM é relevante e reafirma a trajetória dessa discussão, pois é preciso entender a questão a partir dos atores sociais, excluídos, marginalizados pelo modelo de produção que opera no Brasil e não a partir do custo e benefício para o mercado. Esta reflexão tem respaldo no instante em que se entende que o Estado brasileiro possui instrumentos necessários a promover uma profunda transformação na implementação das políticas públicas urbanas, notadamente as que estão voltadas para a habitação de interesse social.

Não obstante, tem se constatado uma crescente mercantilização na filosofia da construção dessas políticas nesse país. Apesar da implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida, os direitos do mercado tem se sobreposto aos direitos do cidadão. Basta perceber a qualidade dessas moradias e os lugares

onde estão sendo produzida, regra geral, distante da Área Central da cidade e em muitos casos em compartimentos da cidade que trazem riscos à saúde dos mais pobres. É necessário criar também um discurso de obrigação e não apenas de direitos. Pois se entende que é obrigação do Estado promover o bem estar da sociedade, seja em qualquer aspecto da vida.

Com efeito, como pensar em sustentabilidade social e a construção de cidades saudáveis em seu sentido amplo se não resolvermos essas contradições que dão fundamento a problemática exposta e que aqui se entende como a raiz do problema? Nesse aspecto, em todos os relatos constatados pela ONU, os grupos sociais mais pobres se encontram numa situação de extremo risco à saúde e, portanto, à vida, principalmente as crianças.

É fácil constatar esse problema, pois as áreas ocupadas pelas famílias sem teto estão à beira de córregos e rios, em áreas arenosas do Cerrado ou em morros onde a topografia do terreno é irregular, sujeito a deslizamentos e soterramentos como ocorreu em Santa Catarina, no Rio de Janeiro e em Niterói, como também em tantas partes desse território, ceifando a vida de centenas de pessoas e desabrigando milhares.

Além da questão exposta, não apenas do ambiente em si que esses grupos ocupam, pois são insalubres, mas o próprio padrão de habitabilidade dessas populações que não têm acesso a água potável, ao saneamento ambiental e a um conjunto de equipamentos e serviços públicos tais como: posto de saúde, escolas, creches, transporte coletivo, lazer e cultura, dentre outros. Na verdade, faltam-lhes quase tudo. Esta é a situação de quem vive nas favelas e cortiços espalhados em todos os pontos do espaço urbano brasileiro. O relato abaixo expressa um pouco dessa situação.

É muito duro morar em cortiço como eu morei. A minha filha teve uma bronquite muito forte e até hoje tem problema. As crianças também tem problemas de saúde, são crianças como problemas respiratórios, não tem sol, não têm vento, vivem em condições subumanas. Aqui no

centro da cidade é o 2º índice de mortalidade infantil. (VERÔNICA KROLL, 2004, p.32)

Como se pode constatar os testemunhos de uma vida decadente, marginalizada, assolada, por doenças, medo, miséria e todo corolário de violência a que estas famílias estão sujeitas é de impressionar. Entretanto, ao se tornar cenas comuns de uma cidade e de uma sociedade que clama por mais justiça social, os governos preferem “maquiar” o problema ao invés de resolvê-los. A política urbana presente no Estatuto da Cidade nos termos do artigo 2., incisos I e II, é claro quando afirma:

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais.”I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, p.13)

É importante destacar que a ONU, não criminaliza as invasões quando estas ocorrem por legítima necessidade das famílias e quando o Estado não cumpre seu papel no que diz respeito ao desenvolvimento de políticas públicas de moradia social para os grupos histórico e espacialmente excluídos da sociedade. Segundo as palavras do relator Miloon Kothari, que esteve em visita ao Brasil em 2004, invasões de áreas públicas e privadas são “legítimas” e consistente com a luta pelos direitos humanos quando os governos não têm respondido as reivindicações da população e garantido condições adequadas de habitação para todo mundo.” (KOTHARI, 2004, apud SAULE JUNIOR & MENEZES, 2005, p. 141)

Alguns pressupostos são estabelecidos pela Relatoria Nacional, em conformidade com o que estabelece a ONU no que diz respeito à moradia adequada, no sentido de encaminhar algumas diretrizes para a solução de conflitos pela posse da terra

e da moradia, principalmente quando se constata que os grupos sociais vulneráveis estão sujeitos a um cotidiano de despejos e de ameaças de deslocamentos forçados em face das decisões judiciais que, regra geral, aponta para a retomada da posse da terra. Tais pressupostos visam uma solução pacífica para esses enfrentamentos, seguindo estas recomendações<sup>8</sup>.

Reconhecer os grupos vulneráveis como titulares do Direito à Moradia;  
 Democratizar o acesso à terra e à propriedade;  
 Reconhecer e fazer valer o direito à participação;  
 Disseminar informações que ajudem a todos;  
 Regularmente a proteção legal às pessoas afetadas pelas ações de remoção, realocação, despejo;  
 Garantir a proteção processual das pessoas afetadas pelos despejos forçados;  
 Respeitar as populações tradicionais e seus modos de vida.  
 (SAULE JUNIOR & MENEZES, 2005, p. 142)

Além das diretrizes estabelecidas pela ONU para uma solução pacífica dos conflitos que se tornaram cenas comuns nas cidades brasileiras de uma maneira, geral, incluindo aqui a cidade de Araguaína-TO, recomenda-se e lembra-se também do papel que deve exercer o Estado no momento desta problemática. Muito embora, esta instituição política tem recuado diante dos vários problemas que surgem no cotidiano urbano das cidades brasileiras.

Mas as determinações são claras quanto ao papel do Estado quando se afirma no inciso I do item 14 do Comentário Geral nº 7 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, que “antes de realizar qualquer despejo forçado, especialmente os que envolvam grande grupos de pessoas, o Estado deve explorar “todas as alternativas possíveis”, consultando as pessoas afetadas, a fim de evitar ou de

---

<sup>8</sup> Estas recomendações seguem as orientações da Constituição Brasileira, do Estatuto da Cidade, da Organização Internacional do Trabalho – OIT e da Convenção de Genebra de 1949, Protocolos de 1977 e a Convenção 169/OIT, regulamentado pelo Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004.

minimizar o uso da força ou, ainda, de impedir o despejo.” (SAULE JUNIOR & MENEZES, 2005, p. 142)

Particularmente, se trouxermos tal questão para uma discussão da cidade de Araguaína, pode-se afirmar com clareza que é bastante expressivo o número de ocupações em propriedades urbanas, sejam públicas ou privadas, em uma cidade do porte de Araguaína, considerada uma cidade média<sup>9</sup>. É também significativo a velocidade com que este problema vem se instalando no espaço urbano da cidade. Apenas a título de exemplo, temos alguns setores, como: Monte Sinai, Maracanã, Alto Bonito, Tiúba, Cimba, Xixebal, dentre outros.

É possível que as origens desse problema estejam relacionadas à própria montagem da estrutura fundiária urbana da cidade, a qual vem se projetando desde os primeiros momentos de expansão constatados nas décadas de 1960, 1970 e 1980 do século passado. Na maioria dos casos, as pessoas vinham para cá, se instalavam, e ocupavam áreas dentro da cidade de maneira aleatória, sem qualquer documentação que garantisse essa ocupação.

Dessa forma, as pessoas ganhavam o direito de morar, construindo suas casas, aquelas com menor poder aquisitivo construíam com tábua, pois a madeira era abundante para a época descrita acima, outras com maior poder aquisitivo se apropriavam de áreas maiores e muito posteriormente, quando perceberam o processo de expansão urbana da cidade, criavam os loteamentos, e comercializavam a terra, já valorizadas sobre o signo do urbano.

Na cidade de Araguaína pode-se afirmar que a problemática da moradia, repousa, dentre outras, a questões, que julgamos hipoteticamente, mais relevantes, quais sejam: o alto preço cobrado pelo mercado imobiliário local seja, residências ou terrenos, a falta de competitividade do mercado de imóveis local e também as deficitárias políticas públicas habitacionais, voltadas

---

<sup>9</sup> Apesar das dificuldades e da complexidade que envolve o termo e o tema cidade média considera-se que sua “particularidade reside no pressuposto de uma específica combinação entre o tamanho demográfico, funções urbanas e organização de seu espaço intra-urbano, por meio da qual pode-se conceitualizar a pequena, média e a grande cidade, assim como a metrópole.” (CORRÉA, 2007, p. 23)



essencialmente para os grupos sociais de baixa renda. Daí, porque, assiste-se constantemente, a esse processo de ocupação de áreas públicas e privadas.

Geralmente a valorização e os lucros obtidos pela venda da terra urbana ocorrem através do processo de especulação imobiliária. Essa situação leva-nos a pensar que a existência do latifúndio urbano merece ser mais amplamente discutido, pois esta situação tem originado uma série de problemas na cidade.

No momento contemporâneo, o que se tem observado é que muito mais do que cumprir uma função social, a terra urbana tem cumprido as regras do mercado. Daí, porque tem-se assistido, constantemente, a intensificação dos problemas urbanos em várias cidades do país. Araguaína, portanto, não tem fugido a essa regra.

Com diferença de grau e de intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas. O seu tamanho, tipo de atividade, região em que se inserem etc. São elementos de diferenciação, mas em todas elas problemas como os do emprego, da habitação, dos transportes, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e saúde, são genéricos e revelam enormes carências. (SANTOS, 1993, p. 95)

Sendo assim, tal fato se reproduz nos dias atuais quando se percebe que um percentual significativo das pessoas que moram na cidade de Araguaína não detém a escritura ou título de posse da terra em que ocupam, pois não receberam, porque também, muitas vezes não compraram a terra em que moram e quando compram não regularizam a situação fundiária junto aos órgãos competentes. O Setor “Monte Sinai” é um, dos muitos exemplos, que temos presenciado na cidade.

Se trouxermos essa discussão para a escala do território brasileiro, pode-se observar diversas particularidades, que variam e torna mais complexa a análise do problema habitacional no Brasil. Ou seja, cada região, cada estado, vão apresentar características distintas que ora se assemelham, ora apresentam realidades bem diferentes.

Daí mais uma vez a necessidade do estudo e compreensão do problema habitacional ao nível mais específico, sem generalizações, mais com informações precisas, na perspectiva de diligenciar políticas públicas vinculadas à questão habitacional local, no caso em estudo, para Araguaína. Além disso emerge a necessidade de se discutir e refletir em conjunto a problemática da moradia e da cidade.

Se queremos uma moradia com qualidade, segundo regulamenta a ONU, temos que ter um espaço adequado para a instalação dessa moradia. Não há como instalar os pobres em áreas de riscos, propagandeando que se está a fazer política habitacional com uma preocupação social. Isto não confere legitimidade social a tais políticas. Um espaço urbano saudável é condição ímpar para uma moradia adequada. É por essa diretriz que discutiremos na secção seguinte os princípios norteadores do movimento cidades saudáveis.

### **2.2.1 A construção do movimento cidades saudáveis e seus princípios norteadores**

Como foi visto na secção anterior a moradia adequada é um direito garantido por organismos supranacionais, a exemplo da ONU. Garantido, mas não cumprido pelos países membros que são signatários de tratados, como é o Brasil. Ora, existe uma grande contradição, que diríamos perversa em se pensar na possibilidade de uma moradia adequada onde os direitos econômicos, sociais, educacionais, culturais, alimentares e tantos outros, quando os espaços das cidades são tratados como mercadorias, onde os pobres ficam com a parte “estragada”. O que não presta para as elites morar é atribuído para os pobres. Mas mesmo essas áreas, que abusando das metáforas, são imprestáveis, acabam apropriadas pelo mercado imobiliário e que através do discurso do Estado brasileiro transformam-nas em pseudos políticas públicas de moradia social.

Não há como existir tais moradias adequadas, quando os espaços onde estão instaladas são vetores dos mais variados tipos de doenças. Além da violência a que os pobres estão expostos.

Pois aí também a violência alcança índices mais elevados. Na história da construção do movimento cidades saudáveis, os teóricos são acordes em afirmar que a saúde das pessoas, também está condicionada aos espaços de vivência. Estes, vão muito além da moradia. Portanto, fica praticamente impossível pensar hoje no Brasil na concretização do movimento cidade saudável. E se tratarmos especificamente de Araguaína, a questão se complica ainda mais.

A idéia desse movimento tem início com uma Conferência de promoção à saúde realizada em 1986, na cidade de Ottawa, Canadá. Daí foi construído um documento conhecido por “Carta de Ottawa.” A base para a construção do que pode vir a ser uma cidade saudável, ou seja, desse movimento que fala sobre a saúde das pessoas e, portanto, a saúde das cidades está no centro dessas discussões que foram proferidas na Primeira Conferência Internacional sobre a Promoção da Saúde, realizada na cidade de Ottawa, Canadá.

A partir do que foi discutido sobre o que seria promoção da saúde em sentido amplo, criou-se diretrizes e princípios que nortearam a criação do movimento “cidades saudáveis”. Em um primeiro momento as discussões tiveram como foco as questões relativas à saúde nos países considerados industrializados. Entretanto, as necessidades de melhorar a saúde das pessoas em outras áreas do globo também foram consideradas.

A “Carta de Ottawa” estabelece que a concretização dos princípios que regem a saúde do indivíduo encontra-se articulada com uma série de outros fatores que vão muito além da pessoa em si. Por exemplo, as condições de saúde de cada pessoa está interrelacionada com o espaço onde ela vive, com as condições de trabalho, com o lazer, com os modelos de gestão de cada município, com sua moradia e finalmente com o acesso a um certo padrão alimentar. “Paz, Habitação, Educação, Alimentação, Renda, ecossistema estável, recursos sustentáveis, justiça social e equidade” (Carta de Ottawa, 1986, p.1)

O referido documento enfatiza que a realização da promoção da saúde, é fundamental para que outras necessidades básicas do ser venham se concretizar. Pensa-se que de fato só a

promoção da saúde não é suficiente se a comunidade não está preparada para isto. É preciso que todo o conjunto da sociedade com todos os setores acima elencados estejam muito bem articulados no sentido de pensarmos políticas públicas que de fato transformem as condições sociais que as diferentes sociedades em países, os mais diversos, estejam envolvidos.

A pobreza urbana é uma questão recorrente na discussão do movimento cidades saudáveis. Ela vai ser tratada numa perspectiva de intersetorialidade, onde se coloca a necessidade de discutir, refletir, analisar e propor ações de forma interdisciplinar. Pensadores como Westphal & Mendes (2000) e Mendes & Fernandez (2004) chamam atenção para o fato da possibilidade de realização desses princípios de maneira articulada. Em outras palavras, pensar na existência plena da saúde sem moradia de qualidade, sem educação de qualidade, rendimento satisfatório, na perspectiva de atender as necessidades cruciais de cada pessoa, torna-se. Como refletir sobre recursos sustentáveis, justiça social e equidade na atual conjuntura desse modelo de crescimento econômico que asfixia o social, que lentamente, ou violentamente, exclui o próprio direito à vida?

Se o governo assume o compromisso de adotar políticas que tornem a cidade saudável, que promovam a qualidade de vida e o desenvolvimento social e atendam os direitos dos cidadãos, deve rever suas estruturas e assumir uma forma de organização que dê conta da ampla determinação dos problemas ou da multicausalidade dos mesmos – e esta é uma questão extremamente complexa. A mudança da lógica de governar setorialmente para uma lógica intersetorial é praticamente uma exigência deste tipo de projeto e “a intersetorialidade tem no campo do fazer significação semelhante à interdisciplinaridade na construção do saber”. (WESTPHAL & MENDES, 2000, p. 53-54)

Quando na Carta de Ottawa se apregoa a necessidade de criar ambientes favoráveis a promoção da saúde, não se diz efetivamente como isto ocorrerá. É certo que ao apresentar o princípio da intersetorialidade como uma nova forma de

gerenciamento de governos, nas várias instâncias do Estado, se aponta um caminho. Interligar setores como saúde, educação, habitação, economia, dentro de cada esfera governamental, tem sido colocado como um dos pilares para a sustentação e a realização de uma cidade saudável.

Este é um bom começo, quando os diversos setores dialogam entre si e pensam numa perspectiva coadunada de necessidades sociais, ao que parece, caminha numa trilha que conduz a mudanças efetivas para o conjunto da sociedade. Não obstante, é preciso ir mais além e discutir o que, como, para quem e quando essas ações ganharão materialidade no sentido *lato* de sua realização.

A intersetorialidade resolve parte do problema na esfera da gestão governamental, que pode resultar em benefícios para a sociedade. Mas a saúde requer mudanças sociais profundas que de fato se articula com os setores da vida, inclusive sob o aspecto da cultura. Se cada setor, sob a condição de um diálogo imperativamente social, conseguir levar adiante suas propostas e ações, é fato que teremos mudanças substanciais para o quadro da vida dos indivíduos como um todo. Mas não nos esqueçamos que uma sociedade legitimada pela divisão de classe, não abrirá mão dessa natureza capitalista, para beneficiar os pobres e miseráveis. E, portanto, para dividir os espaços da cidade para além da lógica capitalista da mercadoria e da acumulação. Como resolver este problema?

Trazendo essas questões para o território brasileiro, as reflexões protagonizadas por Maricato (2012) chama a atenção para o distanciamento do caráter social da cidade. Esta autora faz uma análise do que vem ocorrendo hoje com as cidades brasileiras ao afirmar categoricamente que não temos na agenda política nacional uma clara preocupação com as várias questões que emergem no cotidiano urbano. As políticas atuais evocadas pelo Ministério das Cidades vem reforçando a tese capitalista da cidade como mercadoria.

*“O governo federal retomou as políticas de habitação e saneamento e se propõe a retomar a política de mobilidade urbana após décadas de ausência promovida pelo ideário neoliberal. Mas a retomada desses*

*investimentos sem a reforma fundiária e imobiliária urbana (de competência municipal) traz consequências cruéis como a explosão dos preços dos imóveis. Durante os 50 anos em que urbanistas e movimentos sociais defenderam a Reforma Urbana, a exclusão territorial foi reinventada, em duas ocasiões, pelos que lucram com a produção da cidade: quando o BNH carrou recursos para o financiamento residencial e, novamente, quando isso aconteceu, recentemente com o Minha Casa, Minha Vida. Em ambas as ocasiões, o PIB foi insuflado pela atividade da construção”.* (MARICATO, 2012. Entrevista concedida a Revista Carta Maior)

Como se percebe a análise de Maricato (2012) está em conformidade com a crítica que se faz aqui ao Estado brasileiro, pois este procurou o caminho mais curto, mas não menos distorcido, para resolver a problemática urbana das cidades brasileiras. Quando não se resolve a questão crucial que está fundamentada na estrutura fundiária da terra urbana, cria-se ou aprofunda-se os problemas existentes. Testemunho disto é que apesar da grande soma de recursos destinados as políticas urbanas como um todo, nossas cidades não tem se revelado como um bom lugar para se viver.

*“Embora a agenda social tenha mudado nos últimos nove anos favorecendo ex-indigentes, ex-miseráveis ou simplesmente pobres (bolsa família, crédito consignado, aumento do salário mínimo, Prouni), embora as obras urbanas se multipliquem a partir do PAC e do MCMV, ambos por iniciativa do governo federal, as cidades pioram a cada dia. Distribuição de renda não basta para termos cidades mais justas, menos ainda a ampliação do consumo pelo aumento do acesso ao crédito. É preciso “distribuir cidade”, ou seja, distribuir terra urbanizada, melhores localizações urbanas que implicam melhores oportunidades. Enfim, é preciso entender a especificidade das cidades onde moram mais de 80% da população do país.”* (MARICATO, 2012. Entrevista concedida a Revista Carta Maior)

Maricato (2012) tem a clareza do cerne dos problemas urbanos. Pois de fato a questão não repousa sobre a distribuição de renda, através desses programas sociais, mas numa melhor

distribuição espacial da cidade. Basta olhar os números dos domicílios vazios que existem no Brasil, que segundo o IBGE (2010), supera o déficit habitacional brasileiro. Só em São Paulo, segundo o MNLM local, existe um significativo número de domicílios vazios. Mas como o pobre, segundo os governantes e planejadores urbanos do mercado imobiliário, enfeiam e sujam a cidade, não se permite a pobreza na Área Central, apenas na periferia pobre e distante.

É preciso entender que em países de economia desenvolvida, a pobreza é um fator que também está presente, mas não a miséria e muito menos a concentração de riqueza nas mãos de um grupo tão seletivo, como temos em países emergentes e periféricos, a exemplo do Brasil. No mundo dito desenvolvido, mesmo no estágio atual do capitalismo, é possível a implantação de políticas públicas que de fato atribuam uma vida mais digna aos grupos sociais mais carentes. Em um recente debate Maricato (2013) coloca que em países como Holanda e Suíça, o Estado tem o controle absoluto do espaço. Daí porque se constata que nesses países ocorrem transformações das estruturas políticas, econômicas e sociais.

É fundamental constatar que a visão dos pensadores a cerca do movimento cidades saudáveis, bem como da urbanista Ermínia Maricato (2012) se aproximam de uma necessidade por mudanças da atual conjuntura social vivenciada nas cidades do Brasil, com uma expressiva cifra de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza. Com isto, depreende-se que o *modus vivendi* das elites, histórico e espacialmente consolidado não tende a mudar na direção de uma divisão mais igualitária do espaço.

Nem as novas tecnologias, tão comentadas neste momento, possuem uma preocupação com o social, elas não são produzidas para este fim. Elas resolveram os problemas de alguns, pela expressão da seletividade. Para os grupos de baixa renda houve um aumento dos problemas causados pela pobreza. Aliás, em muitas situações as novas técnicas tem se colocado como um fato não apenas gerador, mas acelerador da pobreza. Quando ela é empregada na produção, em todas as atividades, vê-se a grande onda de desemprego, geradora de pobreza e miséria.

A questão não pauta-se na existência das novas tecnologias *per se*, mas como elas estão sendo utilizadas e em benefício de quem.

A discussão sobre o movimento “cidades saudáveis” é também proposto por (Galea & Vlahov, 2005), e (Takano, 2004) Estes possuem pontos de vistas que os aproximam quando se discute a emergência das cidades saudáveis. Eles se baseiam na necessidade de se redimensionar as políticas públicas na perspectiva social.

Enfatiza-se, portanto, que não apenas uma nova lógica deve está presente em tais políticas, mas a própria natureza da política pública deve está alicerçada em determinantes sociais, seguindo uma orientação não vinculada ao econômico. Sendo assim, a natureza dessas políticas deverá se submeter aos condicionantes sociais. São esses que deverão comandar a filosofia das políticas públicas. Isto é tão relevante que alguns autores a exemplo de Galea & Vlahov (2005) refletem sobre a necessidade de melhores estruturas do espaço urbano, sem distinções de classes sociais, como um condicionante ímpar para a construção das cidades saudáveis.

Galea (2005) buscando entender as relações que existem entre o espaço e a sociedade, que na geografia é secularmente conhecido pelo pensamento ratzeliano/lablachiano como sociedade/natureza, propõe entender as condições de saúde dos indivíduos a partir do espaço de vivência, pondo em evidência as conexões existentes entre saúde/cidade/habitação. Com base nessas interações este autor afirma que a densidade demográfica, o dimensionamento das ruas, a infraestrutura física e o padrão habitacional podem afetar a saúde. Tais questões contribuem para o aumento da mortalidade infantil nas cidades, aumento da criminalidade e das taxas de violência como um todo.

Although related to many of the features of the urban social environment, inequality potentially is an important determinant of health in urban areas in its own right. While there is ample evidence for the relation between poor individual and group socio-economic status and health, in the urban context rich and poor populations live in



physically proximate neighborhoods. (GALEA & VLAHOV, 2005)

Alguns referenciais são considerados por Galea (2005) para demonstrar as interações existentes entre a saúde da sociedade urbana e a estrutura física e social da cidade. Este é o caminho para explicar a importância do movimento “cidades saudáveis”. Em outras palavras, para a cidade alcançar essa condição é preciso observar estes parâmetros: infraestrutura urbana, a poluição do ar, as condições sociais dos moradores e a segregação socioespacial.

Outro autor que dar contribuições significativas para a compreensão do movimento cidades saudáveis é Takano (2004). Ao trabalhar a relação entre urbanização mundial e a saúde da população, assimilada como uma base para o entendimento das cidades saudáveis.

Growth in the number of urban poor is evident in the industrialised nations as well and poses diverse social medicine issues: deterioration of living environments, mismatch in supply and demand for essential services, diminished socioeconomic vitality from an aging society and lower birthrates, increased crime and social unrest, and a growing number of homeless people and others with no fixed residence. Moreover, the characteristics of urbanized societies are intimately related to such health issues as the emergence, re-emergence, and spread of new and existing infectious diseases, supply of safe food, stress, and psychological health. (TAKANO, 2004, p. 2-3)

Para Takano (2004) o crescimento do número de pessoas pobres na cidade ocorre em função de desequilíbrios econômicos que por sua vez, provoca o deslocamento desses grupos sociais para o espaço urbano, gerando assim uma concentração populacional que se instala em habitações deterioradas, que no nosso caso, são cortiços, favelas e outros modelos de moradia.

A moradia nesse caso, assim como seu entorno passa a ser um foco gerador de doenças infecto-contagiosas em função das más condições vividas por essas famílias. Isto também está

relacionado às condições de trabalho e aos baixos salários que são auferidos, em função da baixa escolaridade. Geralmente esses extratos sociais de baixa renda estão inseridos em programas sociais do governo federal como o Bolsa Família. Mas tal programa não é o bastante para mudar-lhes o quadro de pobreza urbana em que se encontra.

Percebemos, portanto, que moradia e cidade estão intimamente relacionados. O padrão de moradia é também um bom indicador das condições pelas quais vivem as famílias. A cidade, por seu turno, vai refletir essas contradições em seu espaço urbano. Testemunhando que a concretização dos direitos à moradia adequada evocados pela ONU, não se dará sem a existência de uma cidade que em seu espaço e paisagem demonstrem justiça social, saúde e democracia para todos. Essas reflexões sobre a moradia adequada e as cidades que se pretendem saudáveis são, portanto, um discurso que deve ser refletido em conjunto.

---

## **O DIREITO À CIDADE E O DIREITO À MORADIA: Interfaces e contradições em Araguaína – TO**

*Atualmente, quem não é utópico? Só os práticos estreitamente especializados que trabalham sob encomenda sem submeter ao menor exame crítico as normas e coações estipuladas, só esses personagens pouco interessantes escapam ao utopismo. Todos são utópicos, inclusive os propectivistas, os planificadores que projetam Paris do ano 2000, os engenheiros que fabricaram Brasília[...]*  
(LEFEBVRE, 1991)

### **3.1 A produção/negação da cidade e da moradia em Araguaína**

Construir uma análise sobre a o direito à moradia e a cidade requer uma incursão sobre as condições particulares da produção do espaço urbano. Aqui especificamente, se remete a cidade de Araguaína, contextualizando com a expansão do processo de integração do território brasileiro para a região centro-norte do Brasil, considerada também como uma área de alargamento da fronteira agrícola do território brasileiro.

Apesar da conquista do território brasileiro realizado pelos portugueses ter se iniciado no início do século XVI, muitos períodos se passaram para que seja lícito falar de um processo de integração do estado brasileiro. A grande dimensão continental, conquistada pelos portugueses, pode ser apresentada também, dentre outros fatores, como a causa pela demora em ocupar toda a porção territorial. Isto só veio acontecer de fato no século XX.

As mudanças de ordem econômica ocorridas no Brasil, principalmente, nas décadas de 1940, 1950, 1960 e 1970, favoreceram a integração nacional. De uma economia cuja base era eminentemente agrário-exportadora, este país, passa a ingressar ainda que de maneira debilitada, no processo de produção industrial. A indústria nascente passa a interferir e, de certo modo, a determinar os processos migratórios, tanto de caráter inter-regional, como também entre as cidades e principalmente, entre a cidade e o campo.

Tendo a cidade como a localização por excelência desses novos empreendimentos econômicos, verificou-se uma série de transformações nas estruturas urbanas do país, notadamente na região sudeste e, posteriormente, no sul do Brasil. Recuando um pouco na história, a transferência da capital do império, no século XVIII, que de Salvador, foi levada para o Rio de Janeiro, possibilitava as condições iniciais para a formação posterior do que Santos (2001), denomina de região concentrada.

Esta transferência representa a um tempo o deslocamento político e econômico para o Sudeste, em detrimento da região Nordeste, até então, a mais importante do país. Com o processo de industrialização em curso novas mudanças são constatadas. Se até o início do século XX o Rio de Janeiro era política e economicamente a cidade mais importante do país, esta vai sofrer uma concorrência acirrada com São Paulo que começa a despontar como a cidade e, posteriormente, a metrópole, mais importante do Brasil.

Desde a década de 1950, com destaque ao ano de 1960, a cidade de São Paulo torna-se hegemônica. Neste período, a construção de Brasília em 1961, estabelece o enfraquecimento político do Rio de Janeiro, que deixa de ser o centro econômico e político do território brasileiro. Essas mudanças de ordem político e econômica cobraram do território uma relação mais dinâmica entre as regiões, que até o momento era quase exclusivamente concentrada no Sudeste e Sul do país.

A inserção nas novas lógicas de produção do mercado internacional também interfere no circuito produtivo do território brasileiro. Sendo assim, não bastava o intercâmbio de mercadorias com os portos litorâneos e estes com o mercado internacional. Para sustentar essa produção concentrada nas regiões Sudeste e Sul, era preciso novas trocas comerciais com produtos oriundos de outras regiões do país, a exemplo do Norte e Nordeste.

Além disso, um maior intercâmbio regional, significava também os indícios da formação e da ampliação de um verdadeiro mercado consumidor nacional, até então insignificante, uma vez que a produção brasileira era basicamente

exportada para a Europa e Estados Unidos. Em outras palavras as mercadorias produzidas nas regiões Sudeste e Sul do país, precisavam alcançar com maior fluidez as outras áreas do território brasileiro, notadamente, o Norte e o Nordeste. E para este feito, era necessário implantar uma verdadeira rede de transportes e infraestrutura.

É neste quadro de referência que se estabelece a implantação do que Santos (2001) denomina de “sistemas de engenharia”. Pois o território passa a ser usado e dinamizado a partir desses sistemas, que podem ser mais claramente conhecido como as novas estruturas que farão parte do arcabouço econômico, político e social desse extenso país, que por sua vez, são representados pelos portos, aeroportos, rodovias, ferrovias, hidrovias, hidrelétricas e mais recentemente as infovias.

A integração nacional só seria possível com todas essas infraestruturas funcionando solidariamente entre si. Isto possibilitou um maior intercâmbio entre as regiões brasileiras. E pode-se dizer que a própria construção de Brasília, no interior do país, favoreceu esse processo. Assim, é que na década de 1960, dá-se início a construção da BR-153, mais conhecida como Belém-Brasília. Esta rodovia passaria a integrar as regiões Norte e parte da região Nordeste, ao Centro-Sudeste-Sul do Brasil.

A produção industrial de São Paulo, necessitava de matérias-primas que estavam principalmente, no Norte e Nordeste, daí a importância dos eixos rodoviários para o escoamento da produção para outras áreas do território brasileiro. Antes desse período, a navegação fluvial cumpria esse papel, pois o escoamento de produtos se dava principalmente pelos rios. Com a construção da BR-153, as cidades que eram banhadas pelos rios e se beneficiavam com as trocas comerciais de determinados produtos, perderam sua importância, a exemplo da cidade de Carolina localizada, no sul do Maranhão.

Enquanto isto cidades como Araguaína que se localizam no entroncamento da BR-153, ou seja, da Belém-Brasília, ganharam fôlego e passaram por um período de franco e acelerado crescimento. Notadamente dos anos de 1960 a 1980. Cabe destacar que a instalação de uma rede de serviços,

principalmente, ligados à saúde e educação, isto já nas décadas de 1990 e 2000, passaram a ser elementos condicionadores do crescimento econômico acelerado, verificado em Araguaína.

Outro fator relevante que impulsionou o crescimento desta cidade advém de um contexto político, reporta-se aqui a criação do estado do Tocantins. Sabe-se que todo o território pertencente hoje ao estado do Tocantins, já foi uma extensão norte do estado de Goiás. Conforme Pinho (2009), após sucessivos pleitos, a Constituição de 1988 estabelece que as Assembléias Legislativas estaduais, podem criar critérios de desmembramentos ou criação de novos estados, é nesse contexto que é criado o estado do Tocantins. Entretanto, a história de Araguaína começa bem antes deste feito.

Os primeiros indícios de ocupação e do surgimento do povoado que deu origem a cidade de Araguaína datam do final do século XIX. Por volta de 1876, tem-se o registro das primeiras famílias oriundas do estado do Piauí que chegam ao sítio original, denominando-o de “Livra-nos Deus”, este nome pode ter sido atribuído em função das difíceis condições de instalação do local escolhido. Em função da sua localização as margens do rio Lontra, o povoado recebe a mesma denominação deste rio. Apenas em 1948, com a criação do município de Filadélfia, o povoado recebe o nome de Araguaína, sendo elevado à condição de Distrito, em 1953. Conforme Araujo (2000) em 14 de novembro de 1958, dar-se a emancipação política de Araguaína.

Mas, no que diz respeito ao processo de urbanização, mesmo que ela seja incompleta, o momento mais significativo ocorreu com a instalação da BR-153, a rodovia Belém-Brasília. A cidade passou a apresentar uma expansão urbana em um ritmo mais acelerado no momento em que ela é cortada por essa rodovia, registra-se a instalação de vários serviços e um aumento das atividades comerciais, atribuindo uma maior dinâmica ao seu espaço urbano, ao mesmo tempo as relações entre as cidades circunvizinhas que iam surgindo também se consolidavam.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através do censo demográfico de 2010, informa que Araguaína apresenta uma população de 150.484 habitantes, distribuídos em

uma área de 4.000,403km<sup>2</sup> de território. Atribuindo-lhe uma densidade demográfica de 37,62 hab./km<sup>2</sup>. Considerando o mapa 1, esta cidade localiza-se ao norte do estado do Tocantins, na mesorregião Ocidental. Araguaína é também uma microrregião composta pelos municípios de Aragominas, Araguaína, Araguaã, Arapoema, Babaçulândia, Bandeirantes do Tocantins, Carmolândia, Colinas do Tocantins, Filadélfia, Muricilândia, Nova Olinda, Palmeirante, Pau d'arco, Piraquê, Santa Fé do Araguaia, Wanderlândia e Xambioá.

Araguaína é um importante pólo econômico, onde se destacam os serviços de saúde, educação e finanças, que atendem grande parte dos municípios limítrofes, bem como algumas cidades do sudeste do Pará e do Sul do Maranhão. Esta cidade concorre, com Marabá, que é um importante pólo siderúrgico do estado Pará e com a cidade de Imperatriz, no Maranhão que por sua vez se destaca como centro atacadista para uma ampla região. Nesse aspecto é digno de registro que as influências destes importantes pólos ultrapassam seus respectivos limites estaduais.

### Mapa 1.

Araguaína: Localização do município no estado do Tocantins



Fonte: CUNHA JR. A. M., 2013

Trata-se de uma cidade que recebe constantemente um intenso fluxo migratório, notadamente de sua região de influência, como foi visto, inclui municípios dentro e fora do estado. Nesse sentido, Araguaína exerce influência sobre algumas cidades do sul e sudeste do Pará bem como o sul do Maranhão, atraindo, também, pessoas de diversas regiões do país, a exemplo do Nordeste, Sudeste e Sul que vêm para cá em busca de melhorias nas suas condições de vida, influenciando, de forma



significativa, seu processo de urbanização. A cidade é, ainda, uma área de fronteira agrícola da Amazônia Oriental.

O termo fronteira aqui utilizado não é por acaso, visto que, os hábitos, os valores, e a estruturação do próprio espaço urbano são claramente influenciados e caracterizados por situações que são típicas de áreas de fronteira agrícola, ou mesmo de áreas rurais. Há, por assim dizer, uma urbanização fortemente contextualizada por uma “ruralização”. “A urbanização não é aí uma consequência da expansão agrícola: A fronteira já nasce urbana, tem um ritmo de urbanização mais rápido que no resto do país”. (BECKER, 1991, p. 44 apud GASPAS, 2002, p.80)

Nesse contexto, o urbano, no caso particular de Araguaína, é intensamente influenciado pelo rural, e, mesmo os serviços considerados urbanos, apresentam uma dinâmica intensa, a partir do capital gerado no campo. Esse aspecto pode ser averiguado pela ausência de um parque industrial significativo. Conta-se apenas com o Distrito agro-industrial de Araguaína (DAIARA), que não apresenta empresas de grande porte. Desse modo, a maioria dos produtos industrializados consumidos em Araguaína vêm de outras regiões do país, fato este que encarece bastante as mercadorias. Tendo como consequência um aumento no custo de vida da sociedade local.

Mas também esse fato é referenciado pelo aspecto cultural, tanto da cotidianidade, muitas vezes expressas em queimadas urbanas, mas principalmente pelo estilo do indivíduo que nasce no campo. A fala, o jeito de vestir, a música sertaneja, as festas, a cavalgada. Os bares da cidade em estilo sertanejo, ou “*country*”, que traduzindo para o português, significa, campo, área rural, ou mesmo roça. A cavalgada<sup>10</sup>, por exemplo, ocorre no início do mês de junho e movimentada a cidade e sua região como um todo. São realizadas, concomitantes as festividades, grandes negócios como vendas de máquinas agrícolas e animais das mais diversas raças. Este período marca tanto o aspecto cultural desta

---

<sup>10</sup> O termo cavalgada diz respeito a um desfile de cavaleiros em seus respectivos cavalos. Em Araguaína essa manifestação cultural ocorre no mês de junho sendo considerada um dos momentos mais representativos da semana dedicada a exposição de animais e outros produtos rurais.

cidade que supera em muito as festividades do Natal, *Reveillon*, Carnaval, ou Festas Juninas. Isto é um bom indicador para demonstrar essa marcante ruralidade das pessoas no espaço urbano.

Com a finalidade de melhor expressar a acelerado processo de ampliação do perímetro urbano da cidade de Araguaína, referenciado pela transformação de glebas rurais em terra urbana foi realizado um levantamento dos loteamentos, bairros e setores<sup>11</sup> que foram criados, desde a década de 1970 até o momento atual. Os dados presentes no quadro 2 foram catalogados na Prefeitura Municipal de Araguaína, precisamente na Secretaria de Planejamento Urbano, bem como no Cartório de Registros de Imóveis do município. Ele revela a dimensão da aceleração do crescimento urbano, além de outras particularidades que foram obtidas através de diálogos com funcionários da referida secretaria, notadamente, aqueles servidores mais antigos, que trabalham a mais de 40 anos no município.

Além disto, descobriu-se fatos curiosos que são dignos de registro. Há, por exemplo, um setor na cidade conhecido por todos, como “setor Noroeste”. Entretanto, para a Secretaria de Planejamento Urbano de Araguaína, este setor não existe com esta nomenclatura. O setor Panorama, que aparece nos registros da Prefeitura, é um dos setores que compõem o “Noroeste”. Sabe-se que a sociedade local nomeou, não se sabe a razão, este setor, assim como outras áreas da cidade. É dessa forma que vão surgindo os nomes destes compartimentos urbanos em Araguaína e que acabam sendo referendados por órgãos como os correios, por exemplo.

Este levantamento possibilitou uma atualização do mapa urbano do município, pois o que encontramos na Secretaria de Planejamento Urbano, onde recolhemos e catalogamos os Setores

---

<sup>11</sup> A cidade de Araguaína não possui oficialmente uma denominação precisa de seus compartimentos urbanos. Desse modo, ao longo do espaço-tempo, as áreas que compõem a cidade, recebem diferentes nomenclaturas, ora utiliza-se a palavra bairro, como é o caso do bairro Senador. Ora se encontra a palavra setor, que é a mais comum. Como por exemplo, o setor Carajás. Ora se encontra o loteamento, como é o caso dos imóveis mais recentes, como o loteamento Jardim dos Ipês.

que foram criados desde a década de 1970, encontra-se não apenas desatualizado, mas também com informações distorcidas. Em muitos momentos foi preciso ir a campo e averiguar no terreno se de fato as informações contidas no mapa eram verdadeiras.

Como exemplo, temos o Condomínio denominado Mansões do Lago, que está apenas registrado na Prefeitura, mas que de fato não existe. Conforme demonstra a figura 1. Outra questão que foi corrigida é a localização do Setor Coimbra e do Conjunto Residencial Patrocínio que se encontra invertida. Após várias incursões aos setores da cidade foi possível construir um mapa que pudesse representar melhor o atual estágio do espaço urbano de Araguaína. Neste, foi inserido o tempo de surgimento de cada setor conforme os registros da Prefeitura e do Cartório de Registro de Imóveis da Cidade.



**Figura 1:** Araguaína: Área registrada na Prefeitura Municipal sob a denominação “Mansões do Lago”.

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Novembro de 2012

A figura 1 demonstra também o intenso processo de especulação imobiliária vivenciado por Araguaína. Desde o anúncio da construção de dois *shoppings centers* na cidade constatou-se um crescimento acelerado da abertura de novos

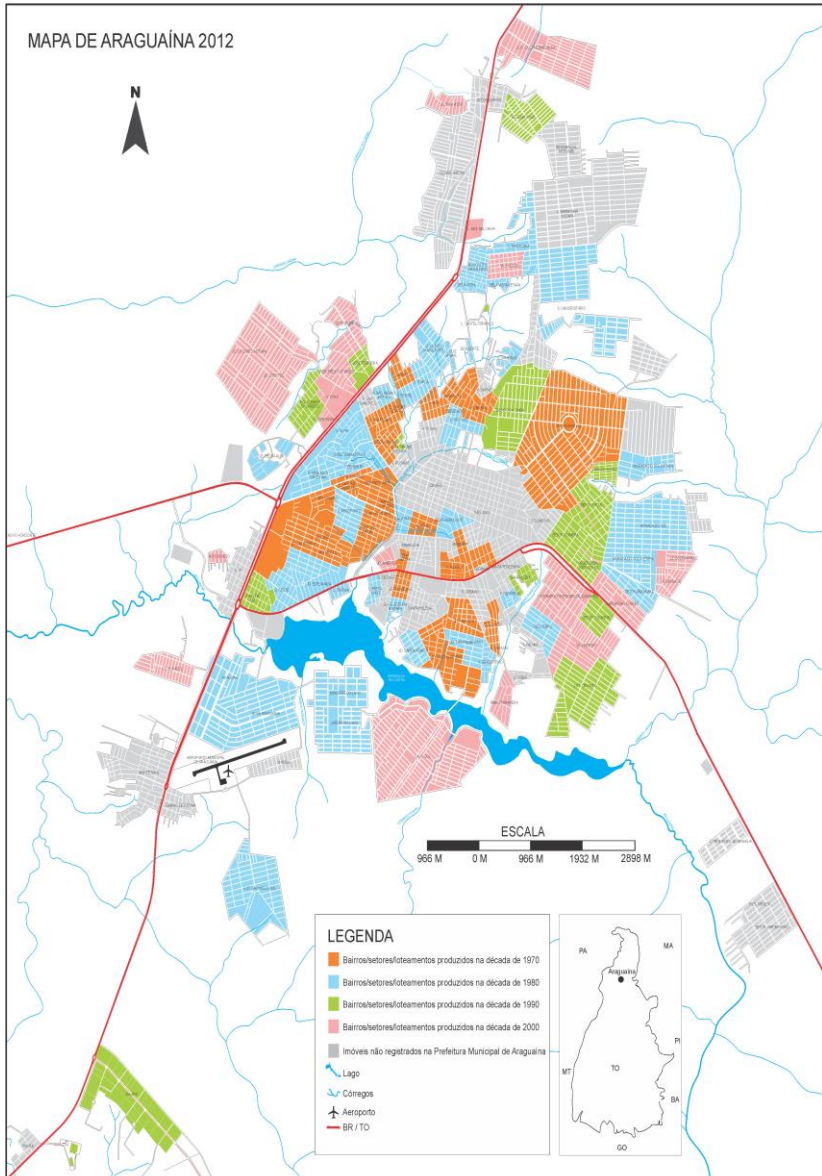
loteamentos. O fato do loteamento ser lançado e divulgado na mídia não significa sua venda imediata. Percebe-se no quadro 2, que evidencia a periodização de cada empreendimento imobiliário, as etapas mais representativas em que os loteamentos foram criados.

Em função da concorrência acirrada que se tem constatado e dos preços dos imóveis que são cobrados muitos não saem do papel. Tem-se também observado constantemente que os novos lotes que são comercializados, são revendidos a terceiros. Isto pode ocorrer em função da compra para a especulação, como também em função dos juros que são cobrados a cada mês, tornando inviável o pagamento destes imóveis. Este fato se reproduz também em outros loteamentos que foram lançados recentemente, a exemplo do Jardim dos Ipês. Esse levantamento também possibilitou a construção do mapa 2, onde demonstramos, a partir da década de 1970 o surgimento de novos loteamentos.

### Araguaína: Mapa 2: Evolução do espaço urbano: 1970 - 2012

07°07'30.06"S  
48°16'56.19"O

07°07'30.06"S  
48°08'32.69"O



07°17'18.95"S  
48°16'56.19"O

07°17'18.95"S  
48°08'32.69"O

Fonte: Google Earth, adaptado por CUNHA JR. A. M. org. VASCONCELOS FILHO J. M., 2012

**QUADRO 2**

Araguaína: Levantamento dos loteamentos, bairros ou setores produzidos no período de 1970-2012.

Loteamentos/Bairros/Setores de Araguaína		
	Denominação	Data de aprovação/outras informações
01	Alto Bonito	17/11/2008
02	Aeroporto	20/12/1987
03	Aeroviário	05/02/1979
04	Alaska I	28/11/1979
05	Alaska II	20/08/1981
06	Setor Ana Maria	22/12/1988
07	André Luiz	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
08	Anhanguera	26/09/1974
09	Araguaína	27/06/1986
10	Araguaína Sul	10/05/1975
11	Bairro 65	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
12	Bairro de Fátima (ocupação irregular)	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
13	Bairro São João	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
14	Bairro JK	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
15	Bairro Senador	19/02/1971
16	Loteamento Barros (ocupação irregular)	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
17	Loteamento Beira Lago	22/07/1982
18	Bela Vista	22/07/1982
19	Bela Vista II	30/12/1987
20	Boa Sorte	07/07/1987
21	Café Filho	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
22	Jardim Califórnia	31/12/1974
23	Setor Carajás	(Obs. retificado em 2008) 19/07/1974
24	Loteamento Castelo Branco	18/07/1996
25	Centro	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
26	Céu Azul	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
27	Chácara Canindé	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
28	Chácara nº 08	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
29	Chácara nº 34-B	Não há datas no cartório e nem na prefeitura

30	Chácara nº 43 (Centro)	29/05/1980
31	Chácara nº 65	19/07/1982
32	Chácara nº 89	05/05/2008
33	Chácara nº TX 22	26/04/1994
34	Chácara Santo Antonio	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
35	Bairro da Cimba	23/09/1993
36	Coimbra	23/09/1992
37	Condomínio do Lago	21/09/2006
38	Residencial Patrocínio	19/06/1991
39	Costa Esmeralda	01/06/2010
40	Couto Magalhães	03/02/1984
41	DAIARA	06/09/1990
42	Dom Cornélio	13/01/1982
43	Dom Orione	04/01/1977
44	Dom Orione II	20/01/1977
45	Dom Orione III	02/06/1992
46	Dona Nélcia	07/09/1975
47	Bairro Eldorado	11/10/1974
48	Entroncamento Zeca Barros	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
49	Eudóxio Pereira	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
50	Feirinha	Área ocupada por pontos comerciais
51	Loteamento Garavelo Sul	11/06/1982
52	General Carneiro (setor Noroeste)	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
53	Guarujá	24/06/1980
54	Ipanema	16/05/1975
55	Itaipu	22/12/1987
56	Itapuan	24/10/1978
57	Loteamento Itatiaia	03/04/1984
58	Jacuba	Área inserida na APA de Araguaína
59	Jardim América	31/05/2006
60	Jardim das Palmeiras	11/09/1979
61	Jardim das Palmeiras do Norte	13/11/1986
62	Jardim do Lago	22/12/1988
63	Jardim Esplanada	05/06/1981
64	Jardim Filadélfia	01/10/1976
65	Jardim Filadélfia 3ª etapa	27/03/1981
66	Jardim Goiás	Ocupação irregular

67	Jardim dos Ipês	05/05/2010
68	Jardim dos Ipês 2ª etapa	17/06/2011
69	Loteamento Jardins Mônaco	20/04/2010
70	Jardim Paulista	27/08/1975
71	Jardim Pedra Alta	18/05/1982
72	Jardim Ponte	Ocupação irregular
73	Jorge Yunes	03/06/1971
74	José Ferreira	20/02/1992
75	Liberdade	23/08/1982
76	Luiz Vinhal	05/04/1982
77	Manoel Cardoso	17/08/1971
78	Manoel Gomes da Cunha	25/11/1980
79	Mansões do Lago	22/12/1988
80	Martins Jorge	13/07/1979
81	Morada do Sol 1ª etapa	21/12/1988
82	Morada do Sol 2ª etapa	21/12/1988
83	Morada do Sol 3ª etapa	21/12/1988
84	Nova Araguaína	20/04/1982
85	Padre Cícero	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
86	Pampulha	Não foi aprovado
87	Panorama (Noroeste)	13/12/1975
88	Parque Bom Viver	05/03/1991
89	Parque Sonhos Dourados	26/12/1995
90	Park Primavera	24/02/2006
91	Parque Vale do Araguaia	20/02/1980
92	Loteamento Raio do Sol	17/11/1994
93	Loteamento Raizal	25/01/1998
94	Recreativo	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
95	Setor Rodoviário	04/09/1975
96	Santa Helena	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
97	Santa Luzia	18/04/1993
98	Santa Mônica	19/05/1980
99	Santa Terezinha	Esta é considerada uma área devoluta
100	São Francisco	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
101	São Luiz	05/04/1982
102	São Miguel	14/08/1974
103	São Sebastião	16/03/1984







104	Setor Belo Horizonte	25/07/1985
105	Setor Brasil	31/12/1973
106	Setor Carajás	19/07/1974
107	Setor Cruzeiro	20/10/1974
108	Setor Maracanã	30/12/1981
109	Setor Oeste	27/06/1986
110	Setor Planalto	12/06/1975
111	São Pedro 1ª etapa	11/10/1974
112	São Pedro 2ª etapa	02/07/1984
113	Setor Tocantins	01/10/1991
114	Setor Urbano	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
115	Tereza Hilário Ribeiro	05/1991
116	Tiuba	Ocupação irregular (área em litígio)
117	Tocantins	Não há documento a respeito desta área
118	Urbanístico	12/12/1986
119	Vila Azul (conjunto residencial)	25/02/2010
120	Vila Ferreira	01/10/1984
121	Vila Aliança	18/10/1976
122	Vila Betel	02/07/1984
123	Vila Boa	03/09/1975
124	Vila Bragantina	03/12/1987
125	Vila Cardoso	30/04/1975
126	Vila Cearense	23/11/2009
127	Vila Couto Magalhães	07/08/1980
128	Vila Goiás	Ocupação irregular
129	Vila Norte	13/12/2011
130	Vila Nova	18/05/1987
131	Vila Piauí	26/10/2008
132	Vila Ribeiro	05/04/2005
133	Vila Santiago	23/12/1985
134	Vila União	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
135	Recanto do Lago	22/12/2008
136	Chácara 48B	26/09/1977
137	Residencial Camargo	01/12/2008
138	Setor Universitário	11/08/1981
139	Chácara 430	28/05/1990
140	Chácara 55C	30/07/1980

141	Jardim das Flores	26/03/2004
142	Residencial Bom Sucesso	20/12/1996
143	Parque do Lago	23/12/1988
144	Loteamento Central	15/10/1979
145	Chácara 208 – Setor Urbano	Não foi aprovado (ocupação irregular)
146	Chácara 28B	07/03/1991
147	Centro comercial de Araguaína	15/10/1979
148	Chácara 221, próximo ao Neblina	02/07/1984
149	Chácara 210	31/12/1974
150	Chácara 291	06/03/1980
151	Loteamento Porto Lemos	06/06/1983
152	Chácara 270	19/12/1986
153	Chácara 47	26/06/1992
154	Chácara 269	20/08/1984
155	Chácara 13-A	25/03/1981
156	Chácara 41-B	22/04/1982
157	Chácara 439	19/03/1984 e retificado em 13/12/1987
158	Chácara 56-C	19/07/1974
159	Loteamento Residencial Belchior	10/10/2011
160	Loteamento São João	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
161	Chácara 31-B	27/02/1986
162	Loteamento Jardim Bouganville	26/09/2011
163	Chácara 411	Não há datas no cartório e nem na prefeitura
164	Residencial Camargo	01/12/2008
165	Loteamento Novo Horizonte	17/09/2010
166	Loteamento Costa Esmeralda	01/06/2010
167	Condomínio Capital Residence	22/10/2010, mas foi embargado e retificado em 01/08/2011
168	Loteamento Lago Sul	14/01/2011
169	Residencial Flamboyant	08/08/2011
170	Residencial Pedro Borges	04/03/2011 e retificado em 17/06/2011
171	Jardim Boa Vista	26/10/2011
172	Residencial Jardim Europa	29/09/1977
173	Chácara 49	29/09/1977
174	Chácara 422	27/02/1986

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Araguaína/Secretaria de Planejamento Urbano/Departamento imobiliário  
 Dados Coletados em Junho/Julho de 2012 por VASCONCELOS FILHO.  
 João Manoel de. & SOUSA, Marcelo Araújo de. Organizado por:  
 VASCONCELOS FILHO, João Manoel de. Em 18/09/2012

## LEGENDA DO QUADRO 2

	Bairros/setores/lotamentos produzidos na década de 1970
	Bairros/setores/lotamentos produzidos na década de 1980
	Bairros/setores/lotamentos produzidos na década de 1990
	Bairros/setores/lotamentos produzidos na década de 2000

O quadro 2 é revelador do processo de expansão acelerado do espaço urbano de Araguaína, no período estudado, ou seja da década de 1970 até o momento atual. Uma série de questionamentos poderão ser levantados, assim como várias reflexões e análises poderão ser construídas a partir das informações evidenciadas no referido quadro. Soma-se aos dados que foram colhidos os diálogos informais mantidos com os funcionários do Departamento Imobiliário, notadamente aqueles mais antigos, como já foi exposto.

Foi colocado que o crescimento urbano mais acelerado desta cidade ocorreu após a inauguração da BR-153, também denominado Belém-Brasília. O fato de Araguaína ser cortada por esta rodovia estimulou o processo de expansão urbana, pois aqui se criou, em função dessa localização, ou seja, de um entroncamento, uma espécie de ponto de apoio, para aqueles se direcionavam para o norte, rumo a Belém, ou para aqueles que se destinavam mais ao sul, em direção à Brasília, Goiânia ou as regiões Sudeste e Sul do Brasil. Por aqui, portanto, era e continua sendo, passagem obrigatória para quem transporta mercadorias nestas direções.

Nesse intercâmbio, muitos não apenas utilizavam este espaço como passagem, mas também ao conhecê-lo, foram fixando moradia, por visualizar uma possibilidade de crescimento da cidade de Araguaína e por conseqüência de melhores condições de vida. Isto é atestado, principalmente quanto a oferta

de serviço de saúde, mas também de educação. Mas estes últimos serviços possuem maior influência para a dinâmica urbana desta cidade, notadamente a partir da década de 1990.

Esta análise do quadro 2 considera apenas as áreas urbanas, cujos registros de aprovação encontram-se disponíveis na Prefeitura Municipal e no Cartório de Registro de Imóveis da cidade. Sendo assim, estes números podem ser maior do que estão aqui representados. Analisando esta expansão a partir da década de 1970, vê-se que de um total de 174 setores que estão catalogados no departamento imobiliário da Prefeitura de Araguaína, 37 bairros/setores e loteamentos foram criados nos anos de 1970, representando 21,26% deste total. Já na década seguinte percebe-se um aumento significativo da expansão urbana representada pelo surgimento de 57 novas áreas que foram incorporadas ao espaço urbano, alcançando a cifra de 32,75% do total da área urbana.

As inferências que podem ser feitas a partir desses resultados é que as duas décadas se seguiram à construção da BR-153, de fato foi um momento marcante para a aceleração do crescimento urbano na cidade de Araguaína. Este crescimento foi registrado notadamente na margem direita desta rodovia, principalmente na direção Leste-Nordeste do município. Considerando as décadas de 1970 e 1980 conjuntamente 94 áreas foram transformadas em terras urbanas. Isto equivale, em termos percentuais a 54,02% do total da área urbana municipal. Significando dizer ainda que já na década de 1980 registrou-se mais da metade da terra que compõem o perímetro urbano atual de Araguaína. Este aumento também encontra respaldo no crescimento da população urbana nas décadas de 1970, 1980 e 1990.

É interessante salientar e também chamar a atenção para as datas de aprovação destas novas glebas urbanas. Segundo relatos de um antigo funcionário, quando estas coincidiam com o final do mandato dos prefeitos municipais, eram sempre aprovadas de maneira oportunista e clientelista para beneficiar seus proprietários. Além disto, segundos esses mesmos diálogos mantidos com os funcionários do departamento imobiliário,

havia muita distribuição de terras para os correligionários dos sucessivos prefeitos, ao término de cada gestão.

Aqueles que tinham se mantido fiel durante seus respectivos mandatos recebiam suas compensações em terras. Assim, também, foi se formando o espaço urbano, de maneira clientelista na cidade de Araguaína. Daí decorre, em parte, as inúmeras irregularidades e carências de documentos comprobatórios dos registros destes imóveis. As pessoas, na maioria das vezes, detêm o título de posse da terra, mas não a escritura registrada em cartório. Isto se manifesta em quaisquer áreas da cidade. Exceção feita a estes novos empreendimentos imobiliários.

Ainda nas referidas décadas de 1970 e 1980, é digno de nota a intervenção urbana patrocinada pelo militares. Em uma das etapas deste levantamento descobriu-se documentos que atestam a influência e a determinação dos militares no que diz respeito ao reconhecimento e a legalidade ou não das novas áreas urbanas que ia surgindo na cidade. Essa afirmativa pode ser constatada pelo parecer do Ministério do Exército, quando o mesmo afirma:

No processo em que o Senhor José Basílio de Paula, através da Prefeitura Municipal de Araguaína – GO, solicita pronunciamento do Ministério do Exército quanto ao aspecto militar, referente ao loteamento de sua propriedade, denominado “CENTRO COMERCIAL DE ARAGUAÍNA”, situado naquele Município, exarei o seguinte parecer: a) Não há inconveniência por parte deste Ministério do Exército em que seja loteada a referida área. Esta apreciação não implica no reconhecimento, por parte deste Comando, da legitimidade da propriedade do imóvel. (MINISTÉRIO DO EXÉRCITO, COMANDO MILITAR DO PLANALTO/11ª REGIÃO MILITAR. 1979, p. 02)

A década de 1990, ao menos no que diz respeito aos registros encontrados na Prefeitura Municipal e no Cartório de Registro de imóveis, não foi tão representativa. Considerando o lançamento de novos imóveis criados, apenas 19 áreas foram

produzidas, do total que se encontram catalogados nestes órgãos. Pode-se afirmar que na década de 1990, o impulso do crescimento urbano é justificado pela ampliação dos serviços de saúde e de educação conforme aponta Gaspar (2000).

A referida autora demonstra a intensificação dos serviços de saúde, referenciada por uma diversidade de especialidades médicas, evidenciando uma rede hospitalar mais complexa. Esta ampliação e modernização desse sistema de saúde, por sua vez, é considerada por esta autora como um dos elementos que condicionaram a polarização da cidade de Araguaína em relação aos municípios adjacentes, alcançando inclusive alguns pequenos núcleos urbanos nos estados do Maranhão e Pará.

Araguaína, privilegiada pela Belém-Brasília, em 1991, com seus 90.237 hab. (Censo Demográfico – IBGE, 1991), já apresenta uma rede hospitalar mais complexa, formada por unidades de saúde com internação e sem internação, entre elas: o Hospital Regional de Araguaína, Hospital e Maternidade Dom Orione, Hospital de Doenças Tropicais, Hospital das Clínicas, Hospital São José, Hospital São Lucas e Casa de Repouso São Francisco. Essa rede de hospitais passou a fortalecer a influência já exercida pela cidade nas áreas circunvizinhas pelas atividades comerciais e agropastoris, ultrapassando, assim, os limites territoriais do Novo Estado. (GASPAR, 2000, p.95)

A representatividade desta cidade também está expressa no aumento significativo de sua população urbana, principalmente a partir da década de 1980, conforme consta na tabela 1. Mas é importante destacar que a população urbana apresentou um crescimento muito mais significativo, principalmente nas décadas de 1980, 1990. Como se pode constatar em 1980 a população urbana sobe de 47.956 para 84.614 na década seguinte.

Em dados relativos isto significa que em 1980 a população urbana representava 66,54% da população total. E em 1991 a população está quase que totalmente concentrada na área urbana, uma vez que ela representa 81,89% da população total.

Apenas na década de 1970 é que se pode observar um equilíbrio entre a população urbana e a rural, conforme consta na tabela 1. Nesse momento a área rural apresenta 3.036 habitantes a mais em relação à cidade.

**Tabela 1**

Crescimento populacional de Araguaína no período de 1960-2010

Período	População Urbana	População Rural	Total de habitantes
1960	2.382	8.444	10.826
1970	17.372	20.408	37.780
1980	47.956	24.107	72.063
1991	84.614	18.701	103.315
2000	105.874	7.269	113.143
2010	142.925	7.559	150.484

**Fonte:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Censos demográficos de 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. Organizado por VASCONCELOS FILHO, 2012.

A partir do ano 2000 Araguaína assiste a um aumento dos serviços de educação de nível superior. A instalação da Faculdade privada denominada ITPAC, no final da década de 1990, precisamente em 1998, com vários cursos, notadamente os da área de saúde, como medicina, fisioterapia, farmácia, dentre outros e a instalação da única Instituição Pública Federal de Ensino Superior, aqui denominada Universidade Federal do Tocantins – UFT, em 2003, com vários cursos, como Geografia, História, Letras, Matemática, Medicina Veterinária e Zootecnia, passaram a fortalecer a oferta deste tipo de serviço na cidade. Mais tarde tem-se a instalação da Faculdade Católica Dom Orione e a ampliação dos cursos oferecidos pela UFT, que agora conta com os cursos de Física, Química, Gestão em Turismo, Logística, Cooperativismo e Biologia. Em 10 de setembro de 2009, tem-se a instalação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins – IFTO, conforme a portaria de nº 862 do Ministério da Educação.

Esses novos cursos ampliaram de forma significativa o número de estudantes que procuram a cidade de Araguaína para

fazer um curso superior. Muitos destes alunos, acabam fixando moradia na cidade, outros passam apenas o tempo relativo aos anos de estudo. Regra geral, com diálogos estabelecidos nas imobiliárias, não apenas para investigar se este público influencia na oferta de imóveis para aluguel, mas também por necessidade própria de alugar um imóvel, constatou-se que de fato houve um aquecimento na produção de imóveis em função dos acadêmicos que vêm aqui em busca de uma formação superior.

Do início do ano 2000, até o momento atual é notório a ampliação da oferta de imóveis. Entretanto, este crescimento imobiliário, já não se deve essencialmente, aos serviços aqui elencados. Outros fatores podem ser apresentados como responsáveis pela grande oferta de loteamentos e lotes que surgiram num lapso de tempo relativamente curto. Não obstante, é preciso desde já evidenciar que a oferta de moradia social para as camadas sociais de baixa renda não se deu com a mesma velocidade.

Pelo quadro 2, vê-se que no período compreendido entre 2000 a 2012, foram aprovados 27 imóveis, principalmente, novos loteamentos. Estes loteamentos surgiram numa velocidade já mais registrada na cidade. Aqui se pode inferir que a especulação imobiliária como estratégia do capital de terras urbanas, condiciona a valorização destes imóveis, não apenas em áreas que abrigam as camadas sociais de alta renda, mas na cidade como um todo, considerando que os preços cobrados estão atrelados a sua localização.

Esta afirmativa está respaldada pelo grande número de “espaços vazios”, já ocupados arbitrariamente pelo capital. Ao caminhar na cidade, percebia-se este fato com muita clareza. Assim a retenção da terra urbana para receber, posteriormente, serviços oferecidos pelo poder público, é uma estratégia para valorizar as propriedades urbanas. Esta reflexão se fundamenta na constatação destes mesmos espaços, que foram a *posteriori*, transformados em loteamentos numa velocidade sem precedentes na história urbana de Araguaína.

A notícia da instalação de dois *shoppings centers*, para esta cidade se confirmou com o lançamento da pedra fundamental



desses arrojados empreendimentos. Um estaria previsto a ser construído nas imediações do lago azul, área urbana muito valorizada da cidade. A mesma possui moradias de alto padrão, além de abrigar a sede da Associação Atlética do Banco do Brasil – AABB. O outro *shopping center*, está sendo construído, as margens da Rodovia Estadual, TO-222, que dá acesso as cidades de Aragominas, Araguanã, Santa Fé do Araguaia, dentre outras.

Não obstante, não se pode afirmar categoricamente que vai de fato haver a construção de dois shoppings, pois neste momento apenas um empreendimento teve sua construção iniciada, mas a mesma já sofreu um embargo, estando sua obra paralisada. O outro *Shopping Center* que seria construído próximo ao Lago Azul, não se ouviu mais falar, até o presente está apenas no projeto. Isto nos faz imaginar que de fato, apenas o anúncio da construção de grandes equipamentos comerciais eleva de fato o preço da terra urbana que se encontram à volta desses equipamentos urbanos.

A possível instalação de dois grandes empreendimentos comerciais como estes serviram também, para alavancar o processo de expansão imobiliária contribuindo para o surgimento de novos loteamentos, a exemplo dos jardins dos Ipês I e II, Condomínio do Lago, Lago Sul, Mansões do Lago, dentre outros. Entretanto, é preciso destacar que esse processo acelerado de expansão não é acompanhado de fato de uma urbanização. Está se referindo aqui a abertura de loteamentos sem ser acompanhada dos determinantes ambientais, bem como das normativas postas pelo Plano Diretor Municipal, Código de Postura e Código de Urbanismo. Este foi o caso, dentre outros, do “Condomínio Capital Residence” que foi aprovado, depois embargado e posteriormente retificado pela Prefeitura Municipal de Araguaína.

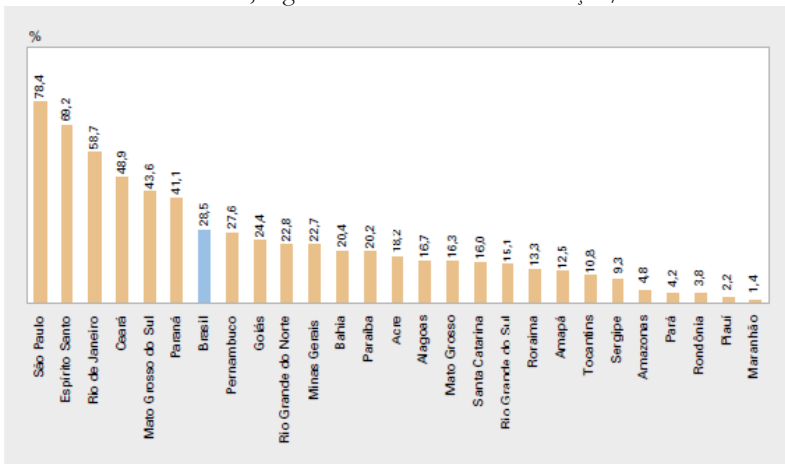
Além destes agravantes, a paisagem urbana da cidade é marcada por uma decadente infraestrutura urbana, referenciada, dentre outros aspectos, por uma precária malha viária urbana, que em alguns pontos torna impossível o fluxo de veículos e pessoas. Soma-se a essas questões o fato das pessoas construírem suas fossas sépticas nas calçadas de suas residências. Elas justificam que isto facilita o trabalho de desentupimento desses escoadouros

domésticos. Isto aponta para um outro problema que é a falta ou carência da rede coletora de esgotos domésticos. Dados do IBGE (2010), mostram que apenas 13% de toda a cidade está ligada a rede de saneamento básico.

Para se ter uma idéia da gravidade do problema, em todo o estado do Tocantins, no ano 2000 apenas 4 municípios apresentavam rede coletora de esgotos. Este número salta para 18 municípios no ano de 2008. Isto representa para o total do estado apenas 10,8% dos municípios tocantinenses possuem tratamento de esgotos segundo as informações da pesquisa nacional de saneamento básico do IBGE/2008, representadas no gráfico 5.

**Gráfico 5**

Brasil: Percentual de municípios com tratamento de esgotos em ordem decrescente, segundo as unidades da federação/2008



**Fonte:** IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores sociais. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico/2008.

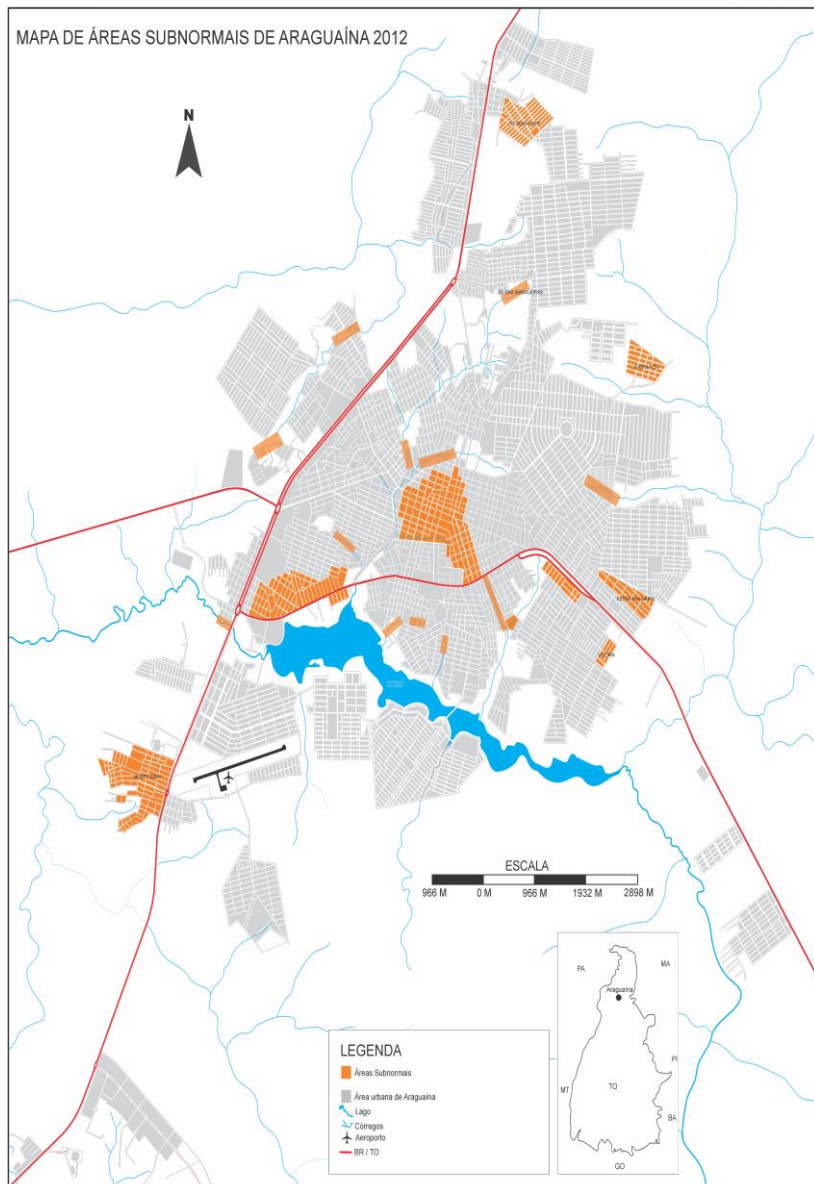
É por esta e outras perspectivas que se autoriza a falar que a negação da cidade se expressa de várias formas, ganhando contornos diferenciados em cada município e se materializando conseqüentemente na vida das pessoas. Uma dessas maneiras de se concretizar seria pela ausência ou carência do tratamento dos esgotos domésticos. Mas se pode falar também da presença dos aglomerados subnormais, dos conflitos pela posse da terra

urbana, pelas dificuldades em adquirir moradia e pela produção de uma moradia inadequada segundo os princípios da Relatoria da ONU para a moradia adequada. Esta negação da cidade pode ser constatada sob diversos ângulos. A exemplo da presença de aglomerados subnormais. O mapa 3 de localização dos aglomerados subnormais, construído de acordo com os dados do IBGE e do Plano Diretor de Araguaína, representa em parte esta realidade.

Mapa 3. Araguaína: Localização dos aglomerados subnormais - 2012

07°07'30.06"S  
48°16'56.19"O

07°07'30.06"S  
48°08'32.69"O



07°17'18.95"S  
48°16'56.19"O

07°17'18.95"S  
48°08'32.69"O

Fonte: Google Earth, adaptado por CUNHA JR. A. M. org. VASCONCELOS FILHO J. M., 2012

Fala-se assim, em função das discrepâncias existentes entre a realidade geográfica do lócus e a representação constatada no mapa do Plano Diretor e do próprio documento confeccionado pelo IBGE. Em outras palavras, é possível que se encontre uma quantidade maior de favelas no perímetro urbano do município do que demonstram os documentos.

Outro fato que aprofunda a problemática em discussão é que vive-se em pleno século XXI, com problemas que advêm de séculos passados, como por exemplos doenças que já foram extintas e que por aqui ainda triunfam. Como é o caso da *leshimaniose visceral*, ou simplesmente o calazar, por exemplo, que acomete um percentual significativo nas cidades do Tocantins, principalmente em Palmas, a capital, e a Araguaína. O mosquito hospedeiro se reproduz em larga escala em áreas que não possuem uma boa infraestrutura urbana.

Assim, a negação do direito à cidade também se expressa na seletividade espacial que culmina numa hierarquia sócioespacial urbana, que vai se materializar na estratificação social do espaço e, por seu turno, na segregação. Ao que parece, esses temas na geografia urbana, para alguns já estão esgotados. É como se esta problemática tivesse sido superada em nossas cidades. Já não se tem mais esses questionamentos presentes na vida urbana. Vive-se, ideologicamente, em cidades que são “verdadeiras suíças brasileiras”, deve ser isto.

Alcançou-se neste território, patamares sociais, de desenvolvimento humano tão elevado, que já não é mais preciso discutir, refletir, analisar e explicar tais questões. Tornou-se assim obsoleto incursionar sobre estes problemas vivenciados pela sociedade brasileira. Neste momento a lembrança de Lefebvre (1999) vem à tona quando ele diz que a sociedade dita urbana vive a fase crítica da urbanização. O momento, segundo a reflexão do autor, é de uma espécie de “caixa preta”, pois nesta fase não se sabe o que entrou e tampouco o que dela pode sair. Portanto, não se alcançou a sociedade urbana em sua plenitude como afirma Lefebvre (1999), pois o mesmo acredita que isto é uma possibilidade, hoje uma virtualidade, que pode se tornar real.

Justifica-se a preocupação em elucidar e refletir sob esse corolário de problemas urbanos. Pois imagina-se que não se chegou nesse nível tão elevado de urbanização, nem as camadas de alta renda estão autorizadas a afirmar que se vive neste estágio, afinal o Brasil como um todo precisa caminhar muito na perspectiva do desenvolvimento social, especificamente no que tange a qualidade de vida em suas cidades. Reafirma-se, portanto, a negação da cidade, mas ela é negada principalmente para aqueles grupos sociais que estão inseridos de maneira precária no circuito produtivo. Não participando ativamente do que a cidade pode lhes oferecer.

É por este caminho que se vê a continuação da negação da cidade no momento de sua produção. Em outras palavras, a cidade cada vez mais tem sido produzida de maneira acelerada, mas ao mesmo tempo se perpetua as contradições que nela se tornaram engessadas. Daí continua a secular ou talvez milenar problemática das camadas sociais de baixa renda que são constantemente expropriadas, quando se assiste sem nenhum constrangimento o triunfo do mercado sobre os direitos do cidadão. Na verdade este mercado, especificamente o imobiliário, mantém seus direitos garantidos, intocáveis. Este agente numa, perspectiva linear, permanece inabalável com o seu “sacrossanto” direito de propriedade. Aliás, este direito tanto marca quanto circunscreve o pensamento, a ideologia e as ordens imperativas do capital.

É com esta reflexão que é possível evidenciar a presença dos aglomerados subnormais e, principalmente, das condições sociais em que vivem as famílias nestes espaços. Apesar de todas essas políticas públicas habitacionais, que já foram elencadas no capítulo anterior. Em Araguaína, o censo demográfico do IBGE/2010 informa que estão catalogados 43.916 domicílios ocupados. Deste total, 2.097 domicílios ocupados estão localizados nos aglomerados subnormais, representando assim, 4,77% do total dos domicílios ocupados. Nestes aglomerados residem uma população de 7.364 pessoas.

As análises estatísticas, aparentemente, faz crer que o problema é muito pequeno, o que inicialmente parece não ser tão

preocupante assim. Entretanto, ao visitar áreas de conflitos por terras urbanas, a exemplo da Vila Maranhão e do Setor Monte Sinai, constata-se o drama vivido pelas famílias que passou a conviver com o medo de ser despejadas para que se cumpra a ordem judicial em nome do direito inabalável da propriedade privada. No caso da Vila Maranhão as pessoas foram literalmente expulsas e não tiveram garantias da Prefeitura de ser incluídas em programas de moradia social.

### **3.2 O direito à moradia em Araguaína: confrontando discursos e práticas**

O registro da construção das primeiras casas como sendo fruto de política habitacional, vem da década de 1970, mais precisamente em 1977, quando não existia estado de Tocantins, sendo Araguaína pertencente ao então estado de Goiás. A Vila Couto Magalhães foi construída como parte integrante do programa governamental de moradia popular do governo goiano, que por sua vez estava integrado aos programas desenvolvidos pelo BNH/SFH, do governo federal. Entretanto, os diálogos informais mantidos com alguns moradores da “Vila Aliança” revelaram que esta Vila também foi construída na década de 1970. Como não se tem registros oficiais nos órgãos municipais ou federais resolvemos considerar a Vila Couto Magalhães e a Vila Aliança como os primeiros empreendimentos de políticas públicas de moradia social construídos em Araguaína.

A Vila Couto Magalhães foi anunciada, por assim dizer, pela Companhia de Habitação de Goiás - COHAB-GO e pela R-1 - 2.049 no dia 21 de julho de 1977. A área total onde seriam implantadas as moradias é de 145.200m<sup>2</sup>. A construção da referida Vila Couto Magalhães teve início em 1980, entretanto, em 1983 a mesma foi invadida por taxistas. O regime de construção se deu em ritmo mutirão na época do governo Iris Rezende. Nesse período em função da guerra das Malvinas, a Vila passou a se chamar “Vila Malvinas”, mas teve seu nome original retomado após o término do conflito que envolveu Inglaterra e Argentina.

Outro exemplo de política pública habitacional em Araguaína é a construção do Conjunto Residencial Patrocínio, ocorrido no começo da década de 1990, precisamente em 1994. Construído com uma relativa infraestrutura composta por energia elétrica e fornecimento de água potável, mas sem asfaltamento das ruas e com poucas áreas de lazer para seus moradores. Este conjunto residencial abriga mais de 400 unidades habitacionais. Para uma melhor visualização da política de moradia social de Araguaína, construiu-se o quadro 3, onde é evidenciado o déficit habitacional. Já no quadro 4, reporta-se a um levantamento dos setores que possuem estas políticas públicas.

### Quadro 3

Brasil, Região Norte, Tocantins, Araguaína: Déficit Habitacional  
– 2008

Especificação	Déficit habitacional em valores absolutos	
	Total	Urbano
Brasil	5.546.310	4.629.832
Região Norte	555.130	448.072
Tocantins	59.681	36.766
Araguaína <sup>12</sup>	4.991	-

**Fonte:** Fundação João Pinheiro, IBGE, 2008. Organizado por: VASCONCELOS FILHO- 2012

<sup>12</sup> Este valor corresponde aos dados fornecidos pela Fundação João Pinheiro/PNUD, para o ano 2000. Nos levantamentos mais recentes que correspondem a 2008, a referida Fundação não calculou este valor por município. Outro dado relevante é que para o Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM de Araguaína, para o ano de 2008, este número equivale a um déficit de 16.000 moradias.



### Quadro 4

Araguaína: Setores que abrigam políticas públicas de Moradia Social

Denominação das áreas que abrigam moradia social	Quantidade de unidades habitacionais construídas	Dimensão total da moradia em m <sup>2</sup>	Período em que as moradias foram construídas.
Vila Couto Magalhães	301	33,50	1982-1984
Conjunto Residencial Patrocínio	400	46,97	1994
Vila Aliança	172	42,00	1970
Vila Azul	950	40,37	2010-2011
Vila Ribeiro	150	77,00	1992
Céu Azul	-	32,00	1994
Costa Esmeralda I e II	847	40,29	2012-2013
Jardins Mônaco	117	32,00	2011-2012
Jardim das Flores	256	31,90	2002-2005
Setor Morada do Sol	200	23,74	2005
Setor Ana Maria	-	23,74	2005
Santa Mônica	42	27,88	2002
Setor Universitário	123	30,09	2006
Loteamento Jardim Boa Vista	416	-	2012-2013

**Fonte:** Pesquisa empírica construída a partir da observação dessas políticas públicas em vários setores da cidade de Araguaína. Organizada por VASCONCELOS FILHO, João Manoel de. Em junho/2012.

A visita aos vários setores da cidade que abrigam políticas moradias social possibilitou a construção do quadro 4 onde a partir dessas informações tem-se a compreensão da dimensão de tais políticas na cidade de Araguaína. Em alguns setores, a exemplo do Ana Maria, Santa Mônica, Morada do Sol, Araguaína Sul, Vila Ribeiro, Setor Universitário, Céu Azul e Vila Couto Magalhães, também registram-se construções de moradias que não foram frutos das políticas públicas firmadas entre o governo federal e a Prefeitura, ou mesmo apenas construídas pelos investimentos federais.

Assim, o que se encontrou em cada um desses setores, é que apenas parte dele foi destinado a produção desses imóveis. O mesmo, vai acontecer também com os Jardins Mônaco, que é um

loteamento em que parte dele será utilizado para a construção de 117 casas para os grupos sociais de baixa renda.

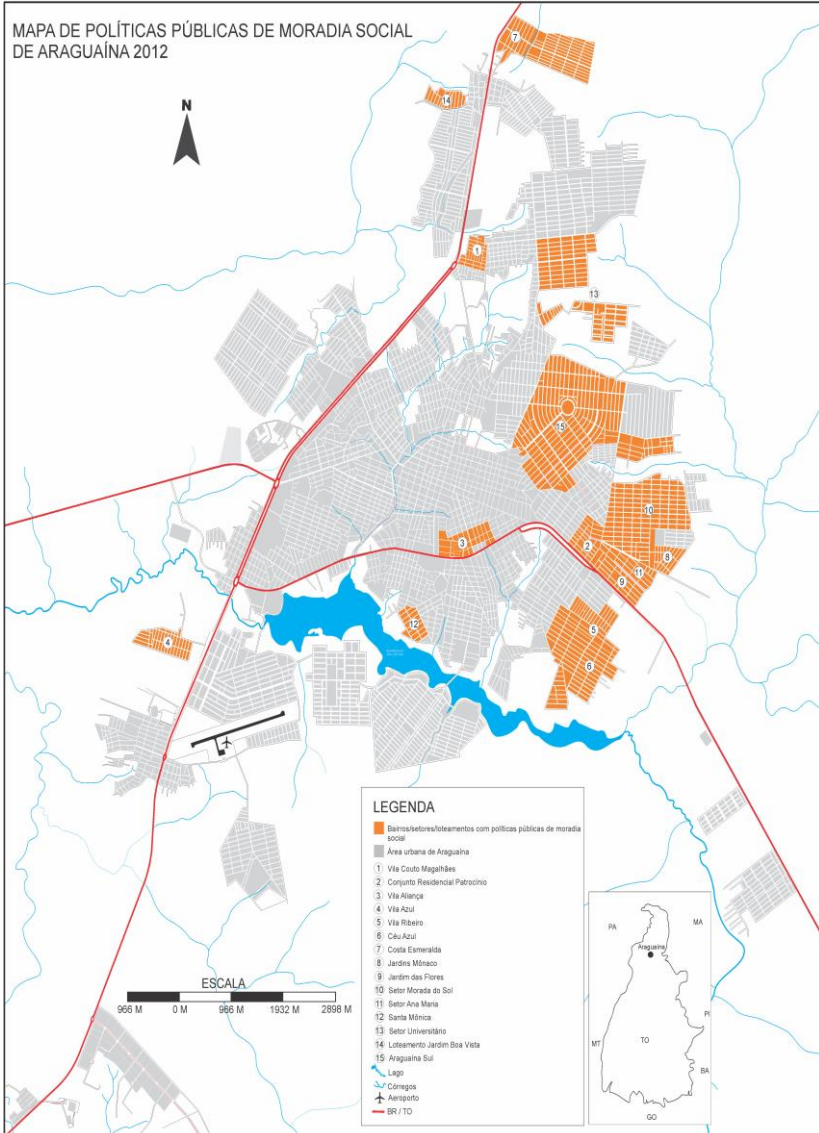
Conforme já foi apontado na metodologia o objetivo desta etapa da pesquisa ocorre por uma dupla necessidade. Num primeiro momento teve-se que percorrer muitos bairros da cidade em função de não obtermos informações precisas por parte da Prefeitura Municipal de Araguaína, onde estariam localizadas os programas habitacionais construídos em parcerias com outras instâncias governamentais. Após esta etapa buscamos informações também na Caixa Econômica Federal e a Secretaria de Habitação da Prefeitura. As informações a esse respeito só eram dos programas mais recentes, ou seja, aqueles construídos a partir do ano 2000.

Foram catalogados 14 setores que abrigam as políticas públicas de moradia social, segundo aponta o quadro 4 e o mapa 4. Em um segundo momento, a necessidade de percorrer tais áreas objetivou investigar a partir dos parâmetros estabelecidos pela ONU, bem como o que rege os princípios da cidade saudável e da Carta Mundial do Direito à cidade, se estas moradias estariam em conformidade com o que estabelece esses organismos internacionais e os referidos documentos. Nos 14 setores visitados, foram feitos registros fotográficos tanto das moradias quanto da infraestrutura física dos bairros. Após isto é que se confirmou que o único bairro que se aproximava dessa perspectiva seria o conjunto residencial Jardim das Flores, em face do que foi detidamente observado.

Mapa 4: Araguaína: Localização das políticas públicas habitacionais

07°07'30.06"S  
48°16'56.19"O

07°07'30.06"S  
48°08'32.69"O



07°17'18.95"S  
48°16'56.19"O

07°17'18.95"S  
48°08'32.69"O

Fonte: Google Earth, adaptado por CUNHA JR. A. M. org. VASCONCELOS FILHO J. M., 2012

Este levantamento empírico estabeleceu uma base que nos deu respaldo para a escolher o Conjunto Residencial Jardim das Flores como o cenário de aplicação dos formulários de pesquisa, para posteriormente analisar se este conjunto cumpre, a contento, as exigências estabelecidas pela ONU no que tange a moradia adequada onde os Direitos humanos, econômicos, sociais e culturais são respeitados.

A história da construção do Conjunto Residencial Jardim das Flores tem início em 2001, quando várias famílias instaladas as margens da Rodovia Estadual TO-222, precisamente no canteiro central desta rodovia. Viviam em um espaço precário. Sujeitas á toda sorte de riscos, desde a questão da violência, acidentes de trânsito, bem como a questão da saúde, uma vez que estas conviviam com o lixo e com a poluição do córrego “Baixa Funda” situado nas proximidades desse aglomerado subnormal. Assim, neste mesmo ano foi firmado o projeto entre o Ministério das Cidades/Caixa Econômica Federal/BID/Programa Habitar Brasil/Prefeitura Municipal de Araguaína.

A Prefeitura Municipal, através da sua gestora, prometeu que as famílias iam desocupar esta área e no local seria construído um grande parque para usufruto da cidade com um todo. As famílias foram retiradas e transferidas para o conjunto Residencial Jardim das Flores. Entretanto, a implantação do parque na área que fora prometida, nunca saiu do papel. Hoje, 7 anos após a construção da última etapa do residencial para onde foram alocadas as famílias, a prefeitura Municipal de Araguaína, entregou a área que seria construído uma parque ambiental a iniciativa privada, concedeu a venda de lotes para a instalação de equipamento comerciais, conforme pode ser constatados pelas figuras 2 e 3



**Figura 2:** Araguaiana: Área destinada inicialmente a implantação de um espaço de lazer.  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO- Novembro de 2012



**Figura 3:** Araguaiana: Área destinada inicialmente a implantação de um espaço de lazer, mas que se encontra ocupada por equipamentos comerciais.  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO- Novembro de 2012

Aqui, mais uma vez, é possível falar sobre o triunfo do mercado sobre os direitos do cidadão. Área pública, como o próprio nome diz, é comum a todos, cabendo ao direito e usufruto da sociedade com um todo. Não cabendo ao Estado, seja em qualquer escala de atuação, negociar tais em benefício próprio. É assim também que se nega a cidade, que se nega também a possibilidade, ainda mais numa cidade como Araguaína, carente de espaços de lazer, do cidadão utilizar esses espaços para momento lúdicos.

A partir de 2002 teve início a construção das primeiras moradias. O projeto previa a construção de 256 moradias. A primeira fase foi entregue em 2004, com o total de 175 moradias. Já a segunda etapa foi entregue em 2005, com 81 moradias. As casas são construídas em alvenaria, contendo 2 quartos, sala/cozinha conjugadas, 1 banheiro e uma lavanderia fora da moradia. A área total do imóvel é de 31,94m<sup>2</sup>. Ver figuras 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10, onde se registra a infraestrutura do bairro juntamente com suas moradias.



**Figura 4:** Conjunto Residencial Jardim das Flores.

**Fonte:** SILVA, 2005



**Figura 5:** Modelo de moradia social do Residencial Jardim das Flores  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO/2013



**Figura 6:** Lateral da moradia do Residencial Jardim das Flores.  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO/ 2013



**Figura 7:** Interior de uma moradia, com destaque para a sala conjugada com a cozinha.  
Residencial Jardim das Flores  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO/2013



**Figura 8:** Araguaína: Centro Comunitário do Conjunto Residencial Jardim das Flores.  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Agosto de 2012





**Figura 9:** Araguaína: Centro de Saúde do Conjunto Residencial Jardim das Flores  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Agosto de 2012



**Figura 10:** Araguaína: Praça central do Residencial Jardim das Flores.  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Agosto de 2012



**Figura 11:** Araguaína: Campo de futebol do Residencial Jardim das Flores  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Agosto de 2012



**Figura 12:** Araguaína: Uma das avenidas principais do Residencial Jardim das Flores.  
Observe o estado de conservação desta via em relação aos outros setores.  
**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Agosto de 2012



**Figura 13:** Araguaína: Praça e centro de apoio esportivo no Residencial Jardim das Flores

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, Agosto de 2012

Objetivando investigar e refletir detidamente sob o aspecto do direito à moradia adequada segundo a resolução da ONU, é que foi realizado uma pesquisa qualitativa com o uso de formulários que elucidava aspectos relevantes quanto a qualidade de vida, o direito à moradia, o direito à cidade, a percepção do que se entende por uma moradia e uma cidade saudável, bem como o que os seus moradores compreendem a respeito de uma cidade democrática. Outras questões relevantes foram apresentadas para se chegar a compreensão do direito à moradia adequada.

Esta metodologia utilizada foi relevante pois além das questões postas no formulário, os diálogos informais foram enriquecedores para a compreensão mais sistematizada desta investigação. Sabendo que o referido residencial abriga um total de 256 moradias, decidiu-se por aplicar uma soma maior de amostragem daquela estabelecida pelo IBGE, que é de 10% do

total do universo pesquisado. Esta escolha se deu em face de abranger o maior número possível de famílias entrevistadas.

Entretanto, o que definiu o número de formulários não foi apenas o aspecto quantitativo do mesmo, mas em primeira instância as respostas que eram dadas pelos entrevistados. Observando o conteúdo do que fora respondido, resolveu-se por trabalhar nas duas etapas construídas no residencial, de modo que 50 famílias foram contempladas pela pesquisa. Totalizando 19,53% das famílias.

O formulário de pesquisa encontra-se distribuídos em três seções. A primeira, está relacionada com a família. Nela, perguntou-se sobre o sexo do chefe da família, sua faixa etária, grau de instrução escolar, estado civil, rendimento familiar, a cidade de origem, fatores que condicionaram sua vinda para Araguaína e como imaginavam a cidade.

A segunda seção do formulário, remete-se à questões relativas a moradia, na perspectiva do direito a este bem. Aqui a preocupação é claramente voltada para as condições da moradia, do espaço de convivência familiar. Discute-se desde os caminhos que foram traçados para ter o direito à moradia, ou seja, para adquiri-la, até suas relações com espaço de habitar.

É relevante investigar neste intuito como família adquiriu a casa, de que forma ela vê a participação do poder público em suas diversas escalas para a promoção da moradia social. Verificou-se ainda se esta família paga alguma quantia por esta moradia, se a casa atende suas necessidades, se ela pretende reformar ou vender a casa. Buscou-se observar se gostariam de mudar de bairro e porque. Indagou-se por fim, o que o morador considera uma casa saudável e o que ela representa em vossas vidas.

É importante destacar que os diálogos mantidos com os entrevistados ultrapassam os questionamentos postos nos formulários. Em vários momentos histórias de vidas traçadas no espaço-tempo vieram à tona, extrapolando o que estava previsto no referido formulário. As condições de vida das famílias, dentre outras subjetividades vieram à baila no presente trabalho.

Finalmente a terceira e última seção refere-se ao bairro e à cidade, na perspectiva qualitativa dos serviços oferecidos e da estrutura do bairro, que também está presente nos equipamentos urbanos de uso coletivo. Preocupou-se também em captar a percepção que o morador deste bairro tem em relação à cidade.

A seção três levanta informações sobre a estrutura física do Jardim das Flores, incluindo os equipamentos urbanos de uso coletivo que se fazem presentes, a qualidade dos serviços de transporte público, de educação e saúde, a qualidade ambiental, representada pelos parques e praças, que também se remetem a espaços de lazer como o campo de futebol e a frequência da coleta de lixo. A última parte desta seção está mais voltada para as representações urbanas, ou seja, procurou-se assimilar o que as famílias entendem por direito à cidade, o que eles sabem dizer sobre uma cidade saudável e democrática, quais os caminhos que levaram a efetivação destes modelos de cidades e se elas consideram Araguaína uma cidade democrática e saudável.

A análise inicial separou por gênero as respostas que foram obtidas nas respectivas entrevistas, pois achou-se relevante entender inicialmente como se comporta aqui o conjunto das famílias que são chefiadas pelos homens e aquelas que têm as mulheres em seus comandos. Daí as questões postas inicialmente, que são relativas as famílias possibilita fazer este tipo de análise. Para uma melhor visualização dos resultados obtidos sistematizou-se os dados em três partes, de acordo com as temáticas estabelecidas no formulário. Assim o quadro (5) trata das questões relativas à família, o quadro (6) evidencia questões da moradia e os quadros (7) e (7a) salientam as percepções do lugar da moradia e da cidade.

### Quadro 5

#### Araguaína/Jardim das Flores - Composição da família - 2012

Dados sobre a família		% Masculino		% Feminino	
Chefes de família		72%		28%	
Faixa etária predominante	30-50 anos	55%			
	30-60 anos			92,85%	
Grau de instrução					
1ª fase do E.F. 1º ao 5º ano		16,66%		35,71%	
2ª fase do E.F. 6º ao 9º ano		13,88%		7,14%	
Ensino Médio completo		36,11%		50%	
Ensino Médio incompleto		11,11%		0%	
Ensino Superior		11,11%		0%	
Analfabetos		11,11%		7,14%	
Estado civil		Casados 88,88%	Solteiros 0%	Casadas 0%	Solteiras 78,57%
Rendimento familiar		1-3 SM	5-10 SM	1-3 SM	
		80,56%	19,44%	100%	
Quanto a origem da família*		Natural de Araguaína		Imigrantes	
		20%		80%	
Fatores que condicionaram a migração		Econômicos 70%		Estudos e saúde 30%	

**Fonte:** Pesquisa empírica realizada por VASCONCELOS FILHO, nos meses de junho, julho e agosto de 2012, no Conjunto Residencial Jardim das Flores, Araguaína-TO. \*No que diz respeito a origem das famílias e os fatores que motivaram a migração não foi considerada a diferença entre os gêneros.

Para se ter uma visão geral desta questão, dos 50 formulários aplicados 36 famílias tem os homens como chefe e 14 famílias são chefiadas pelas mulheres. Em dados relativos isto quer dizer que 72% dos domicílios pesquisados são representados por homens contra 28% em que as mulheres estão em seus comandos. Quanto a faixa etária do público masculino, constatou-se que 4 estão entre 18-25 anos, 11 estão entre 40-50

anos, 9 estão entre 30-40 anos, 6 encontra-se na faixa etária de 50-60 anos e apenas 6 homens são idosos, onde 3 estão situados entre 60-70 anos e 3 possuem mais 70 anos.

Assim as faixas etárias predominantes destes chefes de famílias são aquelas respectivamente entre 40-50 anos e 30-40 anos. Juntas elas perfazem 55,55% dos domicílios em que os homens são os responsáveis pela família. Ou seja, em mais da metade destas famílias os homens estão entre 30-50 anos. Inferindo-se que este público é relativamente novo, assumiram responsabilidades familiares ainda muito cedo.

Já para os domicílios representados pelas mulheres. Em 4 moradias elas estão entre 30-40 anos, em 5 lares elas estão entre 40-50 anos, em 4 elas se situam na faixa de 50-60 anos e em 1 moradia ela se encontra entre 60-70 anos. Como se vê a distribuição de faixa etária entre as mulheres é mais equitativa, diferenciando-se apenas de 1 que possuem mais de 60 anos de idade. Mas em relação aos homens os dados se repetem quando considera-se que elas estão entre 40-50 anos de idade. Já para o total do universo pesquisado no público feminino isto vai mudar pois 92,85% delas possuem de 30-60 anos de idade. Nesse contexto estas mulheres que chefiam suas moradias são 10 anos mais velhas em relação ao limite de idade dos chefes masculinos.

O grau de escolaridade variou bastante no público masculino. Sendo assim, em 13 domicílios os homens possuem o ensino médio completo. Em 4 moradias eles possuem ensino médio incompleto. Em 5 eles estudaram apenas a 2ª fase do ensino fundamental. Em 6 residências eles cursaram até a primeira fase do ensino fundamental. E em apenas 4 lares, os chefes de família possuem o curso superior e a mesma quantidade é de analfabetos.

Aqui se chama a atenção para três pontos principais. O primeiro seria para dizer que apenas 36,11% destes homens cursaram o ensino médio. Índice considerado muito baixo. Mas isto se torna ainda mais deficitário no sentido dos anos que estas pessoas estudaram, do grau de qualificação delas, quando se constatou que apenas 11,11% possuem curso superior. O terceiro

destaque é dado para estes mesmos percentuais de chefes de famílias que se declararam analfabetos.

O perfil do público feminino vai diferenciar-se do masculino. Enquanto 36,11% dos homens cursaram o ensino médio completo. Esta média sobe para 50% possuem das famílias que são conduzidas por mulheres. Entretanto, é preciso chamar a atenção que nenhuma delas possuem curso superior e apenas 1 mulher se declarou analfabeta.

Quanto ao estado civil, é digno de nota registrar que 88,88% dos homens são casados. Enquanto as matriarcas das famílias entrevistadas 78,57% são solteiras. Grande parte destas mulheres foi abandonada pelos seus parceiros e apenas 1 se declarou viúva. Assumiram sozinhas as responsabilidades de conduzir seus lares e filhos. Regra geral, as histórias de vida foram relatadas por este público, deste sua trajetória do lugar de origem, passando pela moradia precária as margens da rodovia estadual TO-222, até conseguirem a casa no Jardim das Flores.

Tratando-se do orçamento familiar em 100% das famílias matriarcais, constatou-se que seus rendimentos estão entre 1-3 salários mínimos. Ou seja, estão naquela faixa de renda onde se encontra mais de 80% do déficit habitacional brasileiro. Isto também se repete nos domicílios chefiados pelos homens. Pois em 80,56% destas famílias o rendimento é de 1-3 salários mínimos e apenas 19,44% dos homens declaram receber entre 5-10 salários mínimos. De fato, isto faz crer que o residencial em sua maioria abriga famílias de baixa renda. Pessoas, que encontra-se excluídas do circuito produtivo, ou que se insere nele, de forma marginalizada, conforme atesta Martins (1997), quando afirma que não existe exclusão mas antes uma inclusão marginalizada, debilitada no processo produtivo.

Esta análise vai tomando novo direcionamento a partir do perfil diferenciado das questões que são tratadas. Neste momento, deixa de ser relevante separar essa questão de gênero indo, portanto, para o cômputo geral das famílias contempladas por esta investigação. Isto também é justificado pelo fato das famílias, independente do gênero ser de imigrantes. Vieram assim, de outras cidades do estado do Tocantins, em sua maioria.



Do total de entrevistados, ou seja, como já foi dito de 50 famílias, 40 são de outros núcleos urbanos. Destas, apenas 8 vieram de cidades que pertencem ao Tocantins e 32 famílias vieram de outras regiões do país, como o Nordeste, Sudeste e Sul do Brasil, principalmente. Da região Nordeste, observou-se que grande parte destas famílias são oriundas dos estados do Maranhão e Piauí. Isto referenda o testemunho histórico da fundação de Araguaína, desde seus primórdios enquanto povoado.

Constatou-se assim que 80% destes moradores são de imigrantes. Isto também reforça a tese de que esta cidade encontra-se em uma área de expansão da fronteira agrícola brasileira, notadamente, da região Norte do território brasileiro. Cidade esta que ainda nos dias atuais recebe um significativo contingente de pessoas, não mais para ocupar postos de trabalho no campo, mas principalmente para fixar residencial na cidade, para desenvolver atividades tipicamente urbanas.

Aponta ainda para uma forte e recente configuração da migração interregional. Se nas décadas de 1970, 1980 e começo dos anos de 1990, ainda era muito significativa a migração das regiões Norte-Nordeste para o Sudeste brasileiro. Agora é bastante expressiva, a migração que vem do Sudeste-Sul do Brasil, para a Amazônia Legal como um todo, da qual o estado do Tocantins faz parte. Embora, é preciso lembrar que desde a implantação dos eixos rodoviários que fizeram e faz o processo de integração nacional continuar, que se assiste a chegada destes novos moradores a cidade de Araguaína. Mas agora é um novo momento, e os motivos também são outros.

É impressionante o grau de satisfação destes moradores com a cidade. Dos entrevistados, 40 famílias responderam que gostam de Araguaína, não pretendem portanto, voltar aos seus lugares de origem. Representando 80% do total. Das 10 famílias que demonstraram interesse de voltar aos seus lugares de origem, uma nos chamou particular atenção. Trata-se de uma senhora de 70 anos de idade que residia no município de Babaçulândia-TO, a 60 km de distância de Araguaína.

Esta senhora foi uma das muitas famílias que tiveram suas propriedades, suas moradias invadidas pela construção da Hidrelétrica do Estreito, situada no município de Estreito-MA, a cerca de 180km de Babaçulândia. Após a construção da barragem e com a formação do lago, cerca de 30% da área urbana deste município, segundo dados da prefeitura, desapareceu por completo e com ela muitas histórias de vida. Uma delas é desta senhora, que morava a mais de 50 anos neste local e que viu desaparecer por completo, não apenas sua moradia e propriedade em si, mas um quadro de referência de vida que ficou debaixo da água do lago que se formou com a construção da hidrelétrica.

No relato foi dito que a indenização recebida não supriu suas necessidades, segundo a mesma senhora “o dinheiro só deu para comprar esta casa”. Relatou que não sabe morar na cidade, tudo o que sabia fazer está relativo as atividades desenvolvidas no campo. Por isto chora todos os dias, pois sempre tinha uma pequena criação de animais e plantava em um roçado alguns produtos de subsistência, agora não sabe o que vai fazer.

Os motivos que condicionaram a vinda destas famílias para Araguaína, também foram investigados. Grande parte, ou seja, 28 famílias vieram em busca de melhores condições de vida, encontrar um trabalho que pudessem lhes dar sustentação. Assim, os condicionantes econômicos foram responsáveis pela migração de 70% destas famílias. Em 11 famílias foram constatadas que os motivos da migração estavam relacionados a busca por melhores condições de saúde e educação, principalmente dos filhos.

Quanto as expectativas em relação a Araguaína as respostas variaram bastante, pois 14 famílias acreditavam que esta era uma cidade grande, desenvolvida. Mas 18 famílias não faziam idéia do que iriam encontrar na cidade, como esta seria, a sua estrutura e como seriam recebidas pela sociedade local. Destas, 5 acharam a cidade pequena e ruim e 3 não souberam responder.

Quanto a tipologia da moradia pode-se atestar que todas são construídas em alvenaria e possuem um só padrão arquitetônico com as mesmas dimensões, ou seja, 31,9m<sup>2</sup>, composta por 2 quartos, 1 sala que também serve de cozinha, 1 banheiro e uma lavanderia que fica fora da moradia. Partindo

deste momento é que o formulário suscita as percepções do direito à moradia, quando indaga sobre os caminhos que foram trilhados para a conquista deste bem. Assim o quadro 6 vai tratar especificamente do direito à moradia e como esses moradores tiveram que trilhar os caminhos para conquistar esse direito.

Aqui também os relatos foram muitos e extrapolaram o que previa os formulários. As histórias de vida também vieram à tona. Em vários momentos, principalmente quanto aos chefes de famílias femininos, me foi questionado. “Ora, se a casa é uma condição para a vida, porque é tão difícil conseguir uma moradia?”

Em outras palavras elas quiseram externar que esse é um direito natural de qualquer indivíduo, ou seja, o de morar, mas morar com qualidade. Neste momento, as entrevistas, tanto para as famílias, quanto para o pesquisador foram acompanhadas de uma forte carga emocional. Embora a ciência exija um certo distanciamento deste aspecto e um comportamento mais racional, de não envolvimento, é praticamente impossível não se emocionar com as histórias que devem ser pacientemente ouvidas. Foi neste momento que a moradora da Avenida dos Flamboyants, falava na altura da entrevista sobre as condições que vivia com a filha no canteiro central da rodovia TO-222.

“Era muito difícil nossas condições. A moradia era de tábuas, coberta com uma lona plástica. Quando chovia pingava muito, além disto água invadia a casa e alagava tudo. Passei noites inteiras puxando água dentro de casa. As tábuas eram tão separadas uma da outra que eu tinha que colocar papelão para tapar os buracos afim das pessoas não me verem dentro de casa quando passavam na rua”. (Relato de uma moradora do Residencial Jardim das Flores)

Grande parte das famílias moradores deste residencial vieram do canteiro central que margeia a rodovia estadual TO-222, também denominada via Filadélfia, como já foi exposto anteriormente. Muitas destas famílias, antes de ir para este canteiro moravam em outras partes da cidade, notadamente, na

periferia pobre que estão nas cercanias do contato entre a parte urbana e a mata do Cerrado, já bastante degradada. A possibilidade de comprar um lote junto a esta rodovia dava-lhe uma melhor condição de acessibilidade, de localização junto a escolas, postos de saúde e comércio, pois se encontra muito próximo a Área Central da cidade de Araguaína.

### Quadro 6

Araguaína/Jardim das Flores: Questões relativas ao direito à moradia

<b>A busca pela moradia e suas representações</b>	
Quais os caminhos percorridos para adquirir a casa própria	78% das famílias entrevistadas adquiriram a casa pelo Programa Habitar Brasil. Apenas 18% compraram seus imóveis de outros proprietários. Já 4% das famílias vivem de aluguel.
De que forma analisa a participação do Estado na promoção da moradia	100% dos entrevistados avaliaram como boa a participação do Estado na política de moradia social. Apenas comentaram que ainda há uma necessidade de se construir mais moradias.
Quanto a família paga por mês?	Das 50 famílias entrevistadas, 48 são proprietárias do imóvel, assim pela política do Programa Habitar Brasil, estas casas foram doadas, não necessitam portanto, de pagamento de quaisquer quantia. Apenas 2 famílias moram de aluguel.
A casa atende as necessidades da família?	Nenhuma família entrevistada respondeu que a moradia atende suas necessidades. Cerca de 90% das famílias entrevistadas já tinham reformado a casa ou pretendiam reformar.
Pretendem reformar a casa?	Apenas 10% responderam que não gostariam de reformar, pois consideravam de bom tamanho e de boa qualidade a estrutura residencial.
Em sua opinião o que seria uma casa saudável?	As respostas dos moradores demonstram que a casa para ser saudável é preciso que o ambiente de entorno também seja saudável. Assim apontaram além do conforto da moradia, esta precisa ter um jardim, limpeza e espaços amplos. Já o local como um todo deve ter segurança e ser arborizado.
O que a casa representa em sua vida?	Indiscutivelmente, em resumo todas as famílias responderam que se trata do maior bem de vossas vidas.

**Fonte:** Pesquisa empírica realizada por VASCONCELOS FILHO, nos meses de junho, julho e agosto de 2012, no Conjunto Residencial Jardim das Flores, Araguaína-TO.

Das 50 famílias entrevistadas, 39 adquiriram suas moradias pelo Programa Habitar Brasil, estabelecido com a Prefeitura Municipal de Araguaína, representando 78% dos moradores contemplados pela pesquisa. Apenas 9 famílias compraram suas moradias de outros proprietários e apenas 2 moram de aluguel. Para todos os entrevistados a participação do Estado foi avaliada como boa, mas salientaram que ainda não é suficiente pois há um grande contingente de famílias que não tem um teto para morar na cidade de Araguaína.

É preciso lembrar que estas moradias foram doadas como forma de compensação pela perda das residências instaladas junto à rodovia TO-222. Na época a Prefeitura, através da sua gestora, a prefeita Valderez Castelo Branco, colocava que esta é uma área de risco e que este lugar seria transformado em um parque, um ambiente de lazer, para caminhadas, dentre outros. Hoje o que se vê no lugar é a construção particular de vários empreendimentos comerciais.

Quando indagados sobre o que acham da moradia, no sentido da satisfação de suas necessidades, 38 famílias relataram que a casa é muito pequena, não atendendo, portanto, suas necessidades. Mostraram-se ávidos por realizar uma reforma urgente. Apenas 10 famílias responderam que a casa atende suas necessidades, mas observando o número de compartimentos respondidos por estas famílias, suas moradias já tinham sido reformadas. Pois quando inquiriu-se sobre os compartimentos, estas possuem mais de 3 quartos, 2 banheiros ou mais, 2 salas, etc. Evidenciando que a reforma já tinha sido executada. Inferindo-se que antes da reforma, os moradores também não estavam contentes com o tamanho de sua residência. As duas famílias que se mostraram satisfeitas foram aquelas que viviam de aluguel.

Perguntou-se também aos moradores que noção eles têm de uma casa saudável, o que seria isto. A relação de uma casa saudável não está circunscrita, segundo a visão destes entrevistados com a moradia em si, mas com o seu entorno. A casa para ser saudável tem que está associada a um ambiente também saudável. Assim, eles entendem que a casa precisa ter

espaços amplos, ser confortável, ser arejada, ter jardim. Mas o lugar também precisa está arborizado e apresentar uma boa infraestrutura.

A pesquisa também se preocupou em descobrir, dentro desta perspectiva do direito à moradia, o que esta representa na vida das pessoas. As respostas convergem para uma premissa, é um bem extremamente valioso. A casa representa o maior bem das suas vidas. Segundo estas famílias a própria vida depende de um ambiente para morar. Quem não tem uma casa segundo os relatos “não tem nada”. A casa foi vista como uma questão de segurança, alegria, conquista, satisfação pessoal, dignidade e bem-estar geral.

Aqui é oportuno colocar o pensamento de Gaston Bachelard (1975) em a poética do espaço, quando este autor se refere a casa como um espaço fundamental para a construção do indivíduo, para a formação da sua personalidade. Nela os seres protetores estão presentes, neste núcleo a família se constrói e se molda a formação da sociedade, é aqui o estágio inicial da formação do nosso mundo.

É preciso dizer então como habitamos nosso espaço vital de acordo com todas as dialéticas da vida, como nos enraizamos, dia a dia, num “canto do mundo”. Pois a casa é nosso canto do mundo. Ela é como se diz frequentemente, nosso primeiro universo. É um verdadeiro cosmos. Um cosmos em toda a acepção do termo. Até a mais modesta habitação, vista intimamente, é bela. (BACHELARD, 1975, p. 200)

### Quadro 7

Araguaiana/Jardim das Flores: Questões relativas ao bairro

Infraestrutura urbana/políticas públicas/serviços	
Água potável	Em todas as moradias constatou-se o fornecimento de água potável.
Energia elétrica	A energia elétrica também está presente em todas as residências.
Saneamento ambiental	Não existe rede coletora de esgotos domésticos no bairro. Este fato é comum a cidade de Araguaína como um todo.
Rede de drenagem urbana	Há uma rede de drenagem urbana no bairro.
Estado de conservação das vias públicas	Para 64% dos entrevistados as vias públicas apresentam bom estado de conservação. Enquanto isto, 26% responderam que a qualidade das vias é regular e 10%, consideraram ruim o estado de conservação.
Coleta regular de resíduos sólidos	Para todos os entrevistados a coleta do lixo é satisfatória, pois o carro passa 3 vezes por semana.
Transporte público	O transporte público foi apontado por 90% dos entrevistados como problemático, pois não oferece um serviço de qualidade.
Posto de atendimento médico	Há um posto de atendimento médico, mas segundo as famílias entrevistadas ele funciona precariamente.
Escola pública	A escola pública foi avaliada como uma instituição de boa qualidade.
Creches	Não foi feita nenhuma reclamação contra a creche, ela atende as necessidades das famílias.
Acessibilidade as pessoas deficientes	Não há uma estrutura compatível com as necessidades das pessoas deficientes.
Equipamentos de uso coletivo: praças/parques	Há uma praça no bairro, mas as famílias reclamam da falta de conservação por parte do poder público.
Equipamentos culturais	Há apenas um campo de futebol, que segundo os moradores está quase sempre fechado para a comunidade.
Comércio	Existe uma quantidade significativa de bares e mercearias, e alguns restaurantes. Mas nas proximidades tem-se posto de combustível e um supermercado.

**Fonte:** Pesquisa empírica realizada por VASCONCELOS FILHO, nos meses de junho, julho e agosto de 2012, no Conjunto Residencial Jardim das Flores, Araguaína-TO.

### Quadro 7a

#### Araguaína/Jardim das Flores: Representações urbanas

Distintos olhares sobre a cidade	
O que você entende por direito à cidade?	38% das famílias afirmaram não saber do que se trata o direito à cidade. Já para 62% dos entrevistados, o direito à cidade está relacionado ao acesso à educação, saúde e segurança de qualidade.
O que você entende por cidade saudável?	Para os entrevistados a existência de uma cidade saudável está associado a saúde da sociedade de uma maneira geral, como também a limpeza da cidade, coleta do lixo, ar puro e a presença de uma rede coletora de esgotos domésticos.
Na sua opinião o que seria uma cidade democrática?	As famílias foram categóricas em afirmar que uma cidade para ser democrática, todos deveriam ter direitos iguais, onde haveria ainda uma participação mais ativa por parte da sociedade nas decisões dos gestores.
Quais seriam os caminhos para a construção de cidades democráticas e saudáveis?	Na maioria das respostas ficou claro que a existência desses modelos de cidades só será possível quando os gestores governarem mais numa perspectiva social, preocupando-se mais com a sociedade e menos com os favores políticos de seus grupos.
Na sua opinião, Araguaína pode ser considerada uma cidade democrática e saudável?	Nenhuma das famílias entrevistadas considerou Araguaína uma cidade saudável.

**Fonte:** Pesquisa empírica realizada por VASCONCELOS FILHO, nos meses de junho, julho e agosto de 2012, no Conjunto Residencial Jardim das Flores, Araguaína-TO.

No que diz respeito à infraestrutura do bairro e os serviços oferecidos as informações colhidas e registradas através das fotografias demonstram através de uma análise comparativa com outros setores da cidade, o bairro é bem servido. Embora não se deixe aqui de apontar suas carências urbanas, que fazem parte do conjunto das precariedades urbanas existentes na cidade de Araguaína como um todo. Na verdade esta infraestrutura urbana debilitada marca acentuadamente a paisagem da cidade de Araguaína.

Quanto ao bairro, as famílias demonstraram um elevado grau de satisfação, pois 45 famílias afirmaram que não pretendem sair do Jardim das Flores. Em termos relativos 90% destas,



apontaram itens como segurança, infraestrutura e apazibilidade como referenciais que justificam seu gosto, pelo lugar.

Como parte desta infraestrutura basicamente tem-se o fornecimento de água potável, energia elétrica e rede drenagem urbana. O esgotamento sanitário não chegou ainda a esta porção da cidade, mesmo porque já foi dito, que apenas 13% de toda Araguaína possui saneamento ambiental. O estado de conservação das vias públicas foi considerado em boas condições de tráfego para 64% dos entrevistados. Apenas 26% responderam que as ruas estão em estado regular de conservação e 10% entenderam que elas estão ruins, que precisam de serviços urgentes de recapeamentos.

No que diz respeito aos serviços oferecidos e os equipamentos que dão suporte a estes serviços. É oportuno salientar que este Residencial já foi entregue com uma considerável rede de serviços essenciais como escola, creche, posto de saúde, associação de moradores. Embora os moradores tenham relatado que o posto de atendimento médico funciona precariamente pela ausência de profissionais da saúde. Já o serviço de coleta de lixo foi apontado como satisfatório, pois regularmente o carro que faz coleta passa 3 vezes por semana (terças-feiras, quintas-feiras e aos sábados.)

No quesito lazer e qualidade ambiental os moradores disseram que há um campo de futebol, mas que este quase sempre está fechado para a comunidade local. Há uma praça que agora se encontra estágio de degradação. Falta mais espaços para as práticas esportivas de entretenimento, como se observou *in loco*.

Em todas as famílias entrevistadas a questão sobre a acessibilidade foi dita que o bairro não está preparado para pessoas deficientes, a estrutura é precária. Não existe nenhum projeto que garanta a implantação de sinalizadores, rampas e outras necessidades para pessoas deficientes ou aquela com restrição momentânea de acessibilidade. Outro grave problema apontado foi a qualidade dos serviços de transporte público. Principalmente por este demorar muito a passar nos pontos de

ônibus que de antemão não são cobertos. Isto faz com que as famílias sejam expostas ao sol ou a chuva.

As questões sobre a cidade estão atreladas as percepções destes moradores no sentido de demonstrarem conhecimento do que consideram o direito à cidade, cidade saudável, cidade democrática e se Araguaína pode ser considerada uma cidade saudável e democrática.

Quanto ao direito à cidade 19 famílias responderam não saber do que se trata. Isto representa 38% dos entrevistados. Para 62% dos entrevistados ter direito à cidade está associado à aspectos ligados a políticas públicas, notadamente, a saúde, a educação e segurança. Mas também relacionaram o direito de ir e vir, aos investimentos na cidade pelo pagamento de seus impostos. Além disto evidenciaram que esse direito esta ligado a participação do crescimento da cidade.

Ao indagar o que eles entendem por cidade saudável. As respostas em sua quase totalidade referiram-se à saúde da sociedade, a coleta de lixo, a limpeza da cidade e a presença da rede de saneamento básico. Além da necessidade de respirar um ar mais puro. Apesar de Araguaína não contar com um expressivo parque industrial, esta necessidade está relacionada as constantes queimadas são verificadas durante o inverno, estão mais seca e quente do ano. Pois os moradores urbanos e também os do campo tem uma cultura de atear fogo seja nos resíduos urbanos, ou nos pastos das fazendas que estão nas cercanias de Araguaína.

Para estas famílias uma cidade democrática seria um modelo de cidade onde todos tivessem os mesmos direitos. Tendo a possibilidade de participar ativamente das decisões que diz respeito aos caminhos pelos quais a cidade deve trilhar com segurança. Incluíram a participação de uma gestão eficiente. Apontaram ainda que a concretização desses modelos de cidades só será possível quando os gestores estiverem mais preocupados com o povo do que com os seus grupos políticos. Isto começaria pelas escolhas que se faz no momento das eleições. Pois este gestor vai representar o povo, portanto, deveria atender suas necessidades. Assim para isto ser efetivado, seria preciso menos

corrupção e uma maior participação popular. Mais de 95% das famílias afirmaram que Araguaína está muito longe de ser considerada uma cidade democrática e saudável.

Nos últimos anos tem-se registrado várias ocupações em propriedades urbanas, sejam públicas ou privadas, em Araguaína. É também significativa a velocidade com que este problema vem se instalando no espaço urbano da cidade. Apenas a título de exemplo, temos alguns setores, como: Monte Sinai, Maracanã, Alto Bonito, Tiúba, Cimba, Xixebal, dentre outros.

O caso do Setor Monte Sinai, ganhou notoriedade na mídia por ter envolvido não apenas disputas por parte dos ocupantes da área e aqueles que se dizem proprietários de fato, mas também disputas de poder envolvendo o Estado e o Município, os referidos governos não comungam das mesmas idéias quando a questão é remover as pessoas do lugar ou construir moradias através dos convênios com o Ministério das Cidades. Isto tem acirrado ainda mais a disputa.

A propriedade denominada “Monte Sinai” encontra-se situada as margens da BR-153, na saída sul da cidade de Araguaína, entre os Bairros de Fátima e Nova Araguaína. Segundo o ex- presidente da Associação de Moradores do Monte Sinai, José Roberto do Nascimento Lima, o loteamento, possui 54 quadras e cerca de 1006 lotes. Além dos moradores atuais, chacareiros e posseiros, lutam pelo direito de posse definitivo desta área.

Conversando com alguns desses atores sociais constatou-se a existência de casos de contaminação de um córrego que passa próximo a área, onde muitas famílias usam a água para tomar banho, lavar roupas e utensílios domésticos, e às vezes, bebem dessa água. Os índices de saúde são os mais dramáticos, pois há vários casos de uma doença conhecida como Leshimaniose Visceral, popularmente conhecida como calazar.

Ela é transmitida através de um mosquito que tem como hospedeiro os cães. Outro problema é ausência de equipamentos urbanos de uso coletivo, a exemplo de escolas, creches, postos de saúde, transporte urbano e quadras esportivas, comprometendo ainda mais a qualidade de vida das famílias. Além dessa situação,

o fornecimento de água e energia elétrica, é na maioria das vezes, clandestino.

Um caso recente de conflitos urbanos para aquisição de moradia popular é a ocupação da área denominada “Vila Maranhão”, onde as pessoas passaram a construir suas casas numa parte da propriedade pertencente à chácara Santa Rita, nos arredores da cidade. A referida área foi dividida em mais de 200 lotes, conforme nota da Prefeitura de Araguaína. Entretanto, o proprietário entrou com um termo de reintegração de posse concedido pela justiça. As famílias foram despejadas e todas as moradias construídas em alvenaria e outros materiais foram demolidos. Não houve nenhuma assistência por parte da Prefeitura Municipal para tentar amenizar a situação em que se encontram muitas famílias despejadas da área. Ver figuras 14 e 15.



**Figura 14:** Araguaína: Resultado do despejo das famílias na “Vila Maranhão”

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO/Julho de 2010



**Figura 15:** Araguaína: Restos das moradias após a demolição e despejo das famílias na “Vila Maranhão”

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO/Julho de 2010

### **3.3 Avaliação da política de moradia social em Araguaína segundo os parâmetros do direito à moradia adequada estabelecido pela ONU.**

A maneira que utilizamos para compreender o modelo da política de moradia social encontrado em Araguaína foi realizado a partir das consultas aos documentos disponíveis na Caixa Econômica Federal e na Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Araguaína, bem como realizando as observações *in loco*, conforme já enfatizado na metodologia.

Como as entrevistas foram realizadas no Conjunto Residencial Jardim das Flores, algumas questões que vão além da estrutura física do bairro, bem como da tipologia das residências, a exemplo da estrutura familiar, condições sócio-econômicas, serviços, dentre outros, estão voltadas exclusivamente para este Residencial, em função deste se aproximar da realidade dos princípios de uma cidade saudável.

A Organização das Nações Unidas, através do Programa “ONU-Habitat”, para assentamentos humanos não estabelece um dimensionamento mínimo no que tange ao tamanho das moradias para considerá-la adequada ou não, uma vez que isto vai depender também do tamanho da família, que por seu turno pode variar de maneira significativa. Os parâmetros, portanto, são outros. Como estabelece a Relatoria Especial da ONU para o direito à moradia adequada, enfatizando o respeito aos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, denominados DhESC.

Lembra-se ainda que o direito à moradia adequada não está circunscrito ao espaço da moradia em si, mas isto se estende a cidade como um todo. Uma moradia para ser considerada digna ou adequada, é preciso que a família tenha direito a uma alimentação saudável, e o bairro onde reside deve apresentar uma boa qualidade ambiental. Além disto, ela deve ter acesso aos serviços de transporte, saúde e educação de qualidade, bem como utilizar de maneira satisfatória o sistema de saneamento ambiental, algo ainda muito deficitário, considerando boa parcela do território brasileiro.

Tratando do sistema de esgotamento sanitário, já foi apontado que segundo os dados do IBGE/2010, Araguaína possui apenas 13% de sua área urbana saneada. Isto significa dizer que 87% da população não tem acesso a este serviço que é de importância fundamental para a saúde da população como um todo. Dos setores que abrigam políticas públicas, apenas o a Vila Couto Magalhães, é servida parcialmente da rede coletora de esgotos domésticos.

Conversando com alguns acadêmicos de geografia que residem neste setor, ouvimos que as reclamações são constantes, pois segundo os mesmos, paga-se um preço muito elevado pela ligação do esgoto, mas o sistema de canalização que escoar os dejetos encontra-se sempre obstruídos, causando derramamentos e conseqüentemente poluindo as ruas. Recentemente, esta notícia foi veiculada também pela mídia televisiva local no dia 7 de janeiro de 2013.

Se considerarmos os parâmetros colocados pela Organização das Nações Unidas, nenhum dos setores visitados

preenchem os pré-requisitos para afirmarmos que as moradias são de fato adequadas quanto as necessidades das famílias que ali residem. Estabelecendo como referencial a estrutura física urbana desses setores, com algumas exceções, com destaque para o Conjunto Residencial Jardim das Flores, o Vila Azul e o Residencial Patrocínio, os demais apresentam uma precariedade bastante acentuada nesse aspecto. Basta observarmos as figuras 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 23, que testemunham esse quadro de desordem urbana que está sendo comentado.

Estas imagens também reforçam a tese de que apesar do aumento da produção de moradias motivado pelo “Programa Minha Casa Minha Vida”, a lógica capitalista de reprodução do capital imobiliário no espaço urbano da cidade continua o mesmo. Assimilado pelo capital como mercadoria, o espaço urbano e a cidade como um todo vai reproduzir as distinções de classes sociais.

Ao implantar políticas públicas de moradia social para as camadas de baixa renda, esta que sustenta mais de 80% do déficit habitacional no território brasileiro como um todo, o Estado em comum acordo com o capital conseguem manter e aprofundar a desigualdade social. As figuras abaixo vão testemunhar a qualidade do espaço em que essas moradias estão instaladas. Distantes do centro, com carência de serviços básicos, sem a infraestrutura física adequada, dentre tantos outros problemas que surgem em função desse quadro deteriorado da vida urbana.

Esta lógica se reproduz em todas as porções do espaço urbano brasileiro e diríamos que em Araguaína, ela se instalou de maneira mais profunda. Podemos apontar ainda estes problemas para os novos programas habitacionais que serão entregues em breve aos grupos sociais de baixa renda. Destacamos o Residencial Costa Esmeralda I e II e Residencial Boa Vista. Estes empreendimentos estão a cerca de 5 Km da Área Central da cidade. Se considerarmos a má qualidade de serviço de transporte público, realizado em regime de monopólio por uma empresa desta cidade, já dar para se ter uma ideia do quanto essa sociedade vai perecer.

Como se percebe não basta aumentar a oferta de moradias para sanar o déficit habitacional, acreditando com isto que problema foi resolvido. Jogar esses grupos vulneráveis nas extremidades da cidade, é priva-los dos seus direitos básicos. Ao mesmo tempo é criar as condições necessárias para um aumento dos processos de segregação espacial, de especulação imobiliária, tendo como consequência a ampliação e concentração do capital que usa o espaço como condição para as suas ações. Confinando esses moradores para espaços cada vez mais distantes da cidade, cria-se também a estratégia da escassez da terra urbana proporcionado pelos novos “vazios urbanos”, ou áreas intermitentes do espaço que posteriormente serão ocupados, após a instalação de alguma política pública.

Ao relacionar a terra urbana e a moradia enquanto valor de troca, ou seja, mercadorias. Legitima-se ao tempo que se faz perpetuar a valorização das camadas de alta renda, em detrimento daqueles que vivem das áreas mais decadentes da cidade. O Estado Capitalista torna, desse modo, permanente, a visão exploradora de uma classe em relação a outra.

Com este novo programa governamental, as construtoras, incorporadoras e imobiliárias cresceram em um ritmo tão acelerado que segundo o presidente do Sindicato das Empresas de Compras, Vendas, Locação de Imóveis Comerciais - SECOVI, de São Paulo, em entrevista realizada a uma emissora de TV no dia 15 de fevereiro de 2013, a indústria da construção civil, não estava e nem está preparada para a demanda habitacional que foi impulsionada pelos diversos programas governamentais voltados para a produção da habitação. O balanço financeiro deste sindicato mostra um crescimento de 27% nas vendas de imóveis novos, em relação a 2011. Isto equivale ao valor comercializado no primeiro trimestre de 2012 que foi de 2,73 bilhões de reais, considerando apenas a cidade de São Paulo, contra 2,15 bilhões registrados nos três primeiros meses de 2011. Incluindo aí aqueles produzidos para os programas governamentais.





**Figura 16:** Araguaína: Imagens do quadro deteriorado da infraestrutura urbana do Setor Vila Aliança.

**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA, Janeiro de 2013 Janeiro de 2013



**Figura 17:** Araguaína: Imagens do quadro deteriorado da infraestrutura urbana do Setor Vila Aliança.

**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA, Janeiro de 2013 Janeiro de 2013



**Figura 18:** Araguaína: As cenas do quadro deteriorado da infraestrutura urbana se repetem também na Vila Couto Magalhães, considerado o primeiro Setor a receber políticas públicas de moradia social desta cidade.

**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA, Janeiro de 2013



**Figura 19:** Araguaína: As cenas do quadro deteriorado da infraestrutura urbana se repetem também no Setor Universitário.

**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA Janeiro de 2013



**Figura 20:** Araguaína: Avenida Itamarati, Setor Universitário, cenas que reforçam a tese de que estamos muito longe de termos moradia adequada e muito menos de considerarmos uma cidade saudável  
**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA Janeiro de 2013



**Figura 21:** Araguaína: Outro trecho da Avenida Itamarati no setor Universitário.  
**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA Janeiro de 2013



**Figura 22:** Araguaína: Trecho de uma Rua no Setor Morada do Sol. As imagens de uma cidade com uma infraestrutura urbana decadente tornaram-se comuns.

**Fonte:** SANTOS & NASCIMENTO. Janeiro de 2013



**Figura 23:** Araguaína: Rua no Setor Morada do Sol, terceira etapa.

**Fonte:** SANTOS & NASCIMENTO. Janeiro de 2013

No que diz respeito ao aspecto cultural, incluindo aqui espaços de lazer, torna-se ainda mais distante do que se entende por uma moradia adequada. Diria-se que apenas o Residencial Jardim das Flores, apresenta, ainda que de maneira precária, algum equipamento digno de nota, a exemplo de uma praça e um campo de futebol. Nos demais não foram encontrados, tais equipamentos de uso coletivo.

O aspecto econômico é também um dos referenciais importantes para considerar o direito à moradia adequada, pois isto se insere na perspectiva da possibilidade de adquirir gêneros alimentícios cruciais a saúde e a qualidade de vida. Como em todos os setores visitados abrigam em sua maioria, uma camada social de baixa renda, especificamente para o conjunto residencial Jardim das Flores, onde formulou-se a indagação sobre o rendimento familiar, viu-se que mais de 80% das famílias possuem um rendimento médio entre 1-3 salários mínimos. Percebe-se, portanto, que existe algumas restrições por parte dessas famílias que precisam utilizar dessa quantia para outros fins que não apenas a alimentação.

No que tange a equipamentos de saúde e educação e lazer, a exemplo de postos de atendimento médico, escolas e creches, quadras de esportes, dentre outros, os setores Vila Aliança, Céu Azul, Vila Ribeiro, Residencial Patrocínio, Morada do Sol e Jardim das Flores possuem estes equipamentos. Conforme demonstram as figuras 24, 25, 26, 27, 28 e 29. No caso, deste último Conjunto Residencial as reclamações são constantes quanto à qualidade dos serviços oferecidos, principalmente no posto de saúde.



**Figura 24:** Araguaína: Escola Municipal Mulléia Raquel Dias Mota. Conjunto Vila Ribeiro.

**Fonte:** SANTOS & NASCIMENTO. Janeiro de 2013



**Figura 25:** Araguaína: Quadra Poliesportiva, localizada no Conjunto Vila Ribeiro.

**Fonte:** SANTOS & NASCIMENTO. Janeiro de 2013



**Figura 26:** Araguaína: Unidade Básica de Saúde. Setor Vila Aliança.  
**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA. Janeiro de 2013



**Figura 27:** Araguaína: Escola Municipal localizada no Setor Vila Aliança.  
**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA. Janeiro de 2013



**Figura 28:** Araguaína: Escola Estadual, no Setor Vila Couto Magalhães.  
**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA. Janeiro de 2013



**Figura 29:** Araguaína: Creche Municipal localizada no Residencial Patrocínio.  
**Fonte:** DIAS & OLIVEIRA. Janeiro de 2013



Em suma afirmar que nesses setores que abrigam políticas públicas de moradia social, existe o respeito aos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais, conforme estabelece a ONU, seria um engodo. Pelas observações e entrevistas realizadas, estar-se muito aquém desses direitos. Estas famílias não são de fato atendidas em suas necessidades mais elementares, que por sua vez, se insere no aspecto da qualidade de vida. Se muitas delas, como foi registrado percebe apenas um salário mínimo, não é difícil deduzir as reais condições de privações pelas quais estas famílias vivem.

Regra geral, se considerar o Programa Minha Casa, Minha Vida, este que mais tem se destacado no âmbito das políticas habitacionais para as camadas sociais de baixa renda, não se tem os parâmetros para uma moradia adequada como a Organização das Nações Unidas, estabelece. Tampouco estamos autorizados a falar de uma cidade que se constrói para ser saudável. Ela não se produz e nem se reproduz com esta finalidade. Esta confinção atribuída as camadas sociais de baixa renda, a um compartimento do espaço urbano, é doentia em todos os contextos. Seja sob a perspectiva da privação dos direitos humanos, seja pela perspectiva do aumento da violência urbana em todas as suas formas.

A cidade, sob este ângulo não se torna “doente” apenas para os grupos excluídos, ela está sendo produzida desta maneira para todos. Pois, mesmo aquelas camadas de alta renda, que se confina, se auto-segrega em seus condomínios fechados, também são atingidas pelas diversas formas de manifestação da violência urbana. Não há quem escape das consequências de uma “cidade moribunda”. Não se remete aqui apenas a doenças do corpo, mas as doenças sociais, produzidas pela lógica perversa deste modo de produção vigente.

Não há programas sociais, sejam de habitação ou não, que deem respostas satisfatórias no sentido de transformar de fato nas bases no sentido de solucionar os problemas que se avultam em todos os compartimentos urbanos deste país. Já se pode construir um cenário de que essas políticas públicas habitacionais, tomando

esta direção da lógica da acumulação capitalista tendo o espaço urbano como condição está fadada ao fracasso.

Se pensarmos num outro modelo de cidade e de moradia que contemplem o bem estar social das pessoas, sem distinções de classe, o caminho não será pelas trilhas da lógica desigual do capital. Se queremos de fato produzir cidades e moradias saudáveis, este modelo de produção e reprodução do espaço urbano, acompanhado dessas políticas habitacionais que legitimam a segregação e incentiva a especulação imobiliária, não trará os reais benefícios que a sociedade deseja e necessita.

As políticas de moradia social e outras que se inserem no espaço urbano deverão contemplar primordialmente as pessoas. São estas que dão vida e dinamizam este espaço, sem considerá-la mais ou menos importante, em função da sua classe social. Na seção seguinte, apresentamos o exemplo da cidade de Lisboa e sua inserção na rede de cidade saudáveis. Seguindo as diretrizes da carta de Ottawa, esta cidade a partir do programa URBAN tenta atribuir uma melhor condição de vida nas áreas que abrigam os grupos sociais excluídos.

---

# **O DIREITO À CIDADE E À MORADIA: O DISCURSO E A PRÁTICA NA PERSPECTIVA DE CONSTRUÇÃO DE CIDADES SAUDÁVEIS E DEMOCRÁTICAS: Uma proposta a partir da cidade de Lisboa – Portugal.**

## **4.1 A análise do Programa URBAN: as ações no município de Lisboa**

A análise para o PROGRAMA URBAN I deve ser feita de forma muito atenta para ensejar o máximo possível de sua compreensão. Regra geral, o referido projecto se assenta em alguns pilares que notadamente tem a perspectiva de um melhor e maior desenvolvimento econômico e social, levando em consideração a qualidade do lugar de moradia e os espaços de sociabilidade de seus moradores, onde quer que se instale. Nesse sentido convém lembrar que apesar do URBAN, não ser um programa de construção de cidades saudáveis, suas premissas o levam a uma aproximação dos princípios que regem as cidades consideradas saudáveis.

Trata-se, portanto, de uma política integrada de desenvolvimento europeu, que anseia por equilibrar as áreas económica e socialmente mais debilitadas. Tendo como referência os núcleos urbanos, ou seja, a cidade, principalmente o espaço intra-urbano e suas áreas críticas, presentes em várias regiões de cada Estado-Membro que compõem a União Européia. Para compreendermos melhor o URBAN, além dos documentos oficiais consultados e das leituras, realizamos uma entrevista, que está sistematizada no quadro 8 com o Dr. Carlos Pina, que é diretor da Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo – CCDR/LVT.

A pesquisa aplicada no CCDR/LVT foi estruturada em onze questões direcionadas ao inquirido, embora saliente-se que a fluência e o conhecimento do mesmo a respeito do assunto em pauta, superaram o que estava previsto no formulário de investigação. O tema da entrevista foi: “o Programa URBAN da

União Europeia no contexto português”. Tratou-se de se ater mais detidamente a área do URBAN, que contemplou a região metropolitana de Lisboa.

### **QUADRO 8: Entrevista realizada com o Dr. Carlos Pina/CCDR-LVT**

<b>Questionamentos propostos</b>	<b>Respostas sistematizadas</b>
1. Quais os objetivos primordiais do URBAN?	<p>O URBAN foi criado em 1994, fase 1. No primeiro momento ele abrangia mais áreas em Portugal, agora conta com menos verbas. O programa é composto de vários sub-programas que em linhas gerais trabalham na perspectiva de reabilitação urbana. Seu principais objetivos baseiam-se em: a) envolvimento maior do lugar, considerando as representações públicas e as comunidades bem como seus líderes. B) ênfase dada ao lugar, nos aspectos dos ambientes físicos, sociais, educação, saúde, dentre outros. C) intervenção sócio-econômica e no ambiente dos moradores. D) prioriza as áreas críticas, ou seja, aquelas em que as sociedades são mais vulneráveis, principalmente no caso de Portugal.</p> <p>Nos demais países o programa atua mais no sentido de reconstrução de áreas que se encontram em processo de degradação, ou desgaste pelo tempo. No caso da Holanda e da França, o URBAN atua naquelas áreas onde os problemas de origem étnica se encontram mais visíveis. O programa não atua na produção de moradia, mas em melhorias do espaço de uso coletivo, onde o morador recebe um apoio no que diz respeito as suas condições sócio-econômicas para recuperar sua casa.</p> <p>Ele atua ainda na produção de condições de melhorias no espaço produzido, construindo equipamentos de uso coletivo, a exemplo de praças, parques, saneamento ambiental, escolas, postos de saúde, reestruturação das vias e do espaço urbano como um todo. É um programa que visa atribuir melhores condições de viver tanto no aspecto do ambiente em si, como também na vida das pessoas, no sentido de uma inclusão social para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social.</p>
2. Existe uma faixa salarial do chefe de família pré-definido para se inserir no programa URBAN?	<p>O que vai definir a inserção da família é o fato dela se encontrar instalada nas áreas definidas pelas instituições públicas, como críticas e que, portanto, receberão as melhorias previstas no URBAN.</p>
3. Quais as condições estabelecidas para que as Instituições possam se inserir	<p>As Instituições que mais trabalham diretamente com o URBAN, são as autarquias municipais, ou câmaras municipais – equivalente as prefeituras no Brasil. Como em Portugal não existe a figura pública do</p>

no programa?	<p>prefeito o diálogo é feito diretamente com o Presidente da Câmara. O Concelho que receberá os investimentos será definido a partir de um estudo prévio dos órgãos superiores nacionais, que representa o Estado Central. Nesse sentido, as câmaras municipais deverão apresentar seus projetos que serão avaliados pelas instâncias nacionais e pela Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional, (CCDR-LVT), no caso em estudo de Lisboa e Vale do Tejo.</p>
4. Qual a origem dos recursos?	<p>O montante dos recursos disponibilizados para o URBAN é definido pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), que por sua vez está condicionado as exigências da União Europeia (EU), trabalhando em conjunto com a Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional (CCDR), Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR) e Câmaras Municipais.</p> <p>Todos os passos para o desenvolvimento e aplicação de projetos é acompanhado de perto por várias comissões e auditorias, desde o FEDER, até as autarquias municipais, existe um rígido controle, que ocorre em diferentes níveis. No nível 1 o CCDR, contrata as empresas, a partir de licitações. O nível 2 se responsabiliza pelos contratos e pagamentos e o nível 3 fiscaliza a inspeção geral de finanças.</p> <p>Vale salientar que o FEDER só paga projetos materiais, a exemplo da reestruturação do espaço urbano que será reproduzido visando melhorias aos seus moradores. No início segundo consta na fala do Sr. Carlos Pina, o URBAN e seus coordenadores, eram contrários, aos investimentos diretamente no social, ou seja, nas pessoas, eles não compreendiam as necessidades de Portugal.</p> <p>Por isto os investimentos que se relacionam diretamente com as comunidades em seu aspecto socioeconômico vem de outro órgão, qual seja, o Fundo Social Europeu (FSE), que trabalha com a perspectiva da educação dos jovens das comunidades carentes, da saúde, na perspectiva da recuperação de tóxico-dependentes, na alimentação, na conscientização das jovens, para prevenir e ajudar as mães adolescentes e os jovens que se tornam pais.</p>
5. Quais os critérios para a escolha da cidade e da área da cidade onde o programa vai ser aplicado.	<p>Num primeiro momento é feito um amplo estudo a nível nacional em todas as regiões do país. Depois dentro de cada região é escolhida aquelas mais problemáticas. Depois ao nível da cidade, selecionadas as freguesias, ou bairros, onde as condições sócio-econômicas são mais decadentes. Nesse sentido, o estudo nas escalas nacional, regional, do concelho e das freguesias, faz um levantamento dos índices de: a) Criminalidade, b) Tráfico de drogas, c) Baixa escolarização, d) baixo status socioeconômico.</p>
6. Existe uma projeção de quantas famílias foram	<p>O entrevistado ficou de passar os índices estatísticos da referida questão.</p>

atendidas pelo URBAN?	
7. Existe um período definido de sua aplicação?	A primeira fase ocorreu de 1994 – 1998. A fase II que começou em 2002 se estendeu até 2008. Nessa fase 2 foram contempladas as cidades de Lisboa, Porto, Gondomar e Amadora, com suas respectivas freguesias.
8. No que diz respeito à moradia, qual a projeção do URBAN?	É apenas dar condições de melhorias socioeconômicas para que seus moradores possam recuperá-las.
9. Na prática como se dá a relação da iniciativa privada com o URBAN?	Através dos contratos que são licitados e apresentados pelas empresas do mercado da construção civil e promotores imobiliários. Aqui se destaca uma rigorosa fiscalização de todos os recursos investidos. Caso a empresa não cumpra o contrato, fica desligada do programa, sofrendo sanções judiciais.
10. Quais os outros projetos que estão integrados ao URBAN, no sentido de atribuir qualidade aos lugares onde ele se instala?	Todos os projetos que apresentem uma clara preocupação com a reprodução e requalificação dos ambientes vivenciados cotidianamente pelas pessoas em áreas de forte interesse social e mesmo turísticas.
11. Quais as obras que se realizaram através do URBAN de maior destaque?	<p>Alguns projetos tiveram mais sucessos que outros. Segundo o Sr. Carlos Pina, questões de ordem política, trouxeram alguns problemas para o sucesso do programa. Ele destaca dois exemplos, a saber, Lisboa e Amadora. No primeiro caso, a assimilação do URBAN, ficou muito a desejar, porque a Autarquia de Lisboa não assumiu em toda a plenitude o programa, que ao invés de condensá-lo tratou de fragmentar em várias secretarias, não tendo portanto, alguém que respondesse diretamente pelo programa. Sendo assim, essa fragmentação acabou por acarretar atrasos nas obras previstas e pouco se fez daquilo que estava previsto, esperava-se mais. A falta de compromisso de um ente político que assumisse a totalidade do programa é apontado pelo Sr. Carlos Pina como um dos maiores entraves para a implementação daquilo que estava previsto.</p> <p>O caso de destaque mais positivo é o da Amadora. Esta cidade, a partir do seu representante, ou seja, o presidente da Câmara assumiu de fato em toda a sua plenitude. Os investimentos foram direcionados principalmente nos projetos de cunho social, contemplando assim, a melhoria nas condições de vida das pessoas. Ele destaca a comunidade da “Cova da Moura”, local de grandes conflitos sociais e de degradação social e espacial.</p> <p>Os projetos apresentados pela Câmara Municipal teve como preocupação as mães e pais adolescentes, inserindo no mercado de trabalho a partir</p>

	da promoção de cursos profissionalizantes. Investiu-se bastante também na qualidade do ensino e na melhoria e construção de escolas destinadas a essa comunidade, melhorias na alimentação e programas de recuperação de toxicômanos. Houve ainda um amplo programa de recuperação do espaço urbano local, que se encontrava em avançado estágio de degradação. Criou-se ainda um pólo cultural, num local que antes funcionava uma “quinta”, no sentido de valorizar os hábitos, valores e costumes dos povos do lugar, principalmente afro descendentes e outras etnias.
--	--

Certamente pelas óbvias características distintas, em termos culturais, sociais, econômicos, étnicos e do próprio ambiente em si, o URBAN vai se adequando a realidade de cada cidade, de cada região, bem como de cada país. Sendo assim, ele vai assumindo feições distintas, performances e matizes que assegurem seu sucesso onde será implementado. O que vai ser uma unanimidade e que por sua vez apresentará as mesmas premissas em todos os lugares é o seu carácter, cujo delineador vai ser sempre os compartimentos da cidade que apresentam grupos sociais vulneráveis, aqueles excluídos pela sociedade, isto não varia e independe do lugar onde se instale.

É importante num primeiro momento se respaldar nos indicadores que tanto servem para as cidades e algumas de suas áreas a ser contempladas pelo programa, como também os dados que, em parte, são testemunhos do seu alcance e das metas que foram atingidas ou não. Na fase I do URBAN que começou em 1994 e foi até 1999, foram identificadas e contempladas 118 cidades da União Européia com uma soma de recursos na ordem de 900 milhões de euros. A fase II do programa que vai de 2000 a 2006, contempla mais de 70 sub-programas, envolvendo uma população de mais de 2,2 milhões de habitantes e com recursos que deverá superar 1 bilhão e 600 milhões de euros.

Os estudos das cidades que antecedem a inserção na zona URBAN, demonstra um acentuado grau de desequilíbrio sócio-econômico. São problemas como altas taxas de criminalidade, baixo nível educacional, baixa qualificação profissional, altas taxas de desemprego por tempo prolongado, exclusão social, minorias étnicas, espaços habitados deteriorados, carências de ambientes

urbanos de uso colectivo, dentre outros, que fazem a zona que apresentam tais características ser inseridas no PROGRAMA URBAN.

Apesar da Europa ter resolvido muitos de seus problemas sociais, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, esses estudos revelam um enorme distanciamento, não apenas entre os países mais também no espaço intra-urbano das cidades, mesmo nas potências europeias, o que denota as contradições do espaço urbano das cidades. Ainda que não se pode referir que o grau de contradições cheguem ao nível dos países latino-americanos, como por exemplo, o Brasil.

As áreas denominadas zonas URBAN, apresentam índices muito elevados de desequilíbrio social e económico, bem como nos demais indicadores, como o de criminalidade e educação. Assim, tomando como referência os dados da Direção Geral da Política Regional da Comissão Europeia, para o ano 2000 a cidade de Lisboa apresenta uma taxa de desemprego média de 3,6%, já nas zonas URBAN II, ela alcança 38%, ou seja, é mais de 10 vezes superior a média nacional. A leitura que se faz desses indicadores é que de fato há uma necessidade de intervenção urgente nas áreas críticas da cidade.

Esta perspectiva de recuperação das áreas degradadas sob a ótica social, económica e ambiental não é fato novo no contexto da União Europeia. Suas origens estão alicerçadas no Tratado de Roma, na década de 1950, o qual representa também os diálogos iniciais para a Construção de uma Europa mais unida, mais equilibrada. Por volta de 1970, tem-se as primeiras políticas de carácter nitidamente económico que já apresentavam algumas preocupações com essa questão. Entretanto, conforme relata os referenciais históricos do URBAN I, tais políticas se mostraram ineficientes.

Mais tarde, por volta da década de 1980, precisamente em 1986, o Ato Único Europeu estabeleceu políticas de inserção em seus estados membros que tinha por objectivo superar a perspectiva do mercado, introduzindo, desta maneira, a coesão económica e social. Com o Tratado de Maastricht, que traz um avanço na formação da Comunidade Europeia, esta política de



equilíbrio económico e social passa a ser institucionalizada. Com isto objectiva-se uma Europa mais forte no contexto social e económico a nível mundial, marcando assim presença mais significativa na Nova Ordem que passava a vigorar.

A relevância de tal política ultrapassa a perspectiva social e económica do indivíduo e alcança os posicionamentos geopolíticos europeus. Como manter-se presente num mundo altamente competitivo, com potências como os Estados Unidos da América, Japão e a emergência da China, como potência mundial. A política defendida pela Europa tem um carácter que vai além do indivíduo alcançando a perspectiva dos seus Estados-Nações. É o alargamento do alcance dos diversos programas que tentam superar e equilibrar os distanciamentos de seus Estados-Membros. Não por acaso, a política de coesão económica e social, corresponde ao segundo orçamento de gastos da União Européia como atesta os informes.

O futuro da coesão económica e social foi uma das grandes apostas debatidas na comunicação Agenda 2000 da Comissão (apresentada em Julho de 1997), nomeadamente devido as suas implicações financeiras. Com efeito, a coesão económica e social constitui a segunda rubrica orçamental da Comunidade entre 1994 e 1999 (cerca de 35% do total do orçamento). A sua importância foi confirmada pelas perspectivas financeiras para 2000-2006. O Conselho Europeu decidiu em Dezembro de 2002, em Copenhaga, atribuir um orçamento adicional de cerca de 41 mil milhões de euros para o período de 2004-2006, em caso de adesão de 10 novos Estados-Membros. Deste montante, 21 mil milhões serão destinados aos Fundos Estruturais e de coesão. (União Européia, Política Regional, Parceria com as cidades – Iniciativa Comunitária URBAN, 2003, p. 47)

Inicialmente o Fundo de Coesão criado para o desenvolvimento de políticas públicas que corrijam o distanciamento social e económico presente em seus Estados-Membros, estava voltado para atender as necessidades de países menos desenvolvidos no conjunto desses Estados, a saber:

Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda. Oportuno colocar que a crise que assola a União Europeia no momento actual se apresenta mais intensa nos referidos países, onde se tem registado, altas inflacionárias, elevado número de desempregado, recessão, diminuição de salários, dentre outros desequilíbrios.

No caso de Portugal, sua inserção no URBAN, vem modificando substancialmente a realidade urbana e social nas áreas onde tem se instalado. Nas duas fases, o programa contemplou obras de recuperação e requalificação urbana nas cidades do Porto, Lisboa, Amadora, Loures, Oeiras e Gondomar. Em Lisboa, as áreas que receberam investimentos do URBAN II, concentra-se nas freguesias de Alcântara, Prazeres e Santo Condestável, conforme demonstra a figura 30. No Vale do Alcântara, as ações se desenvolveram nos bairros do Casal Ventoso e do Cabrinha. Áreas estas ilustradas nas figuras 30, 31, 32 e 33, contemplando uma população de 20.415 habitantes, conforme o Relatório de Exucação da Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo – CCDR-LVT. O total de recursos para Portugal alcançam a soma de 19,2 milhões de euros.



**Figura 30:** Lisboa: Área de atuação do Programa URBAN II  
**Fonte:** CCDR-LVT/Relatório de Execução/2007.



**Figura 31:** Lisboa: Área que foi recuperada pelo URBAN, denominada Quinta do Cabrinha.

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, 2011.



**Figura 32:** Lisboa: Espaços habitacionais recuperados pelo Programa URBAN II

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, 2011.



**Figura 33:** Lisboa: Espaços de moradia social recuperada pelo URBAN II.

**Fonte:** VASCONCELOS FILHO, 2011.

De acordo com o Relatório de Execução/2007 da CCDR-LVT, Este compartimento da cidade tem a projeção de se constituir como uma nova área dinâmica da cidade de Lisboa, com a perspectiva de instalação de novas infraestruturas urbanas que mudará a paisagem local. As mudanças ocorrem tanto em função das ações implementadas pelo URBAN II, como também da parte da Câmara Municipal de Lisboa, que elabora um Plano Estratégico de Desenvolvimento, denominado, de Plano de Urbanização de Alcântara – PUA. Estas ações trabalham em conjunto para recuperar toda esta área que apresenta grandes desequilíbrios socioeconômicos.

A estrutura do Programa URBAN II em Lisboa, está distribuído em quatro eixos estratégicos, cada um especificamente com seus objetivos e medidas que direciona-se para atender as necessidades das áreas críticas onde se instalam e com elas os grupos sociais que se encontram inseridos, em situação de risco. Os eixos<sup>13</sup> foram distribuídos em: 1. Construção de Coesão do Espaço Urbano, 2. Inclusão Social e Valorização Socioeconômica e Profissional. Este eixo está respaldado em três medidas, quais sejam: Planos de compensação sócio-educativa, de inclusão social e de valorização profissional; Participação e cidadania; Prevenção e toxicodependência. 3. Revitalização cultural, social, e desportiva, este eixo também é composto por três medidas que visam: a valorização das atividades econômicas locais e promoção da capacidade empresarial; Promoção da atividade desportiva; Desenvolvimento do Associativismo e da solidariedade social. E finalmente, o eixo 4 que está relacionado a assistência técnica da elaboração dos projetos que foram homologados ou desenvolvidos pela CCDR-LVT, bem como pela Câmara Municipal de Lisboa, no total foram 10 os projetos apresentados, destes, 6 foram elaborados pela CCDR-LVT e 4 foram construídos pela Câmara de Lisboa.

---

<sup>13</sup> Estes eixos foram definidos e delimitados pela Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo – CCDR/LVT e se encontram em seu Relatório de Execução/2007 do URBAN II.

O relatório aponta para momentos de grande êxito na implantação dos diversos projetos, mas também evidencia problemas, no momento em que muitas ações não foram executadas e quando foram, ocorreram de forma parcial, prejudicando não apenas os grupos sociais assistidos mas o conjunto da cidade como um todo, se considerarmos que o espaço urbano se estrutura de maneira articulada, ou seja, enquanto classes sociais distintas, seja, nas diversas porções que se entrecruzam e se interligam.

No tocante ao eixo 1, o relatório evidencia que 98% dos projetos foram executados, dentro do panorama do que foi homologado. Este eixo trata especificamente de uma única medida, que seria a requalificação ambiental, que se concretiza na construção da coesão socioespacial da zona URBAN, no sentido de revalorizar e, portanto, aglutinar esta área ao conjunto da cidade. As ações desenvolvem-se na construção de espaços públicos, como as áreas verdes, parques, mobiliários urbanos, parques infantis, realojamento, no caso do bairro do Casal Ventoso, e também do Cabrinha.

As ações dirigidas aos problemas sociais, relacionados ao aspecto socioeconômico, educação e saúde da sociedade local, foram desenvolvidas no eixo 3. Aqui também tratou-se de construir medidas que pudessem atenuar a toxicodependência, que é tão comum entre os jovens. Nesse sentido, as medidas objetivam promover a socialização das crianças e jovens, facilitando a inserção destes no mercado de trabalho. Para isto, pensou-se na melhoria da qualidade educacional, proporcionado por ganhos nos níveis de escolaridade da população economicamente ativa, de forma específica as mulheres.

Um outra preocupação que é pertinente, está voltada a cuidar dos aposentados e daqueles que estão em situação de invalidez. Através das associações de bairros foi possível promover a integração e dinamização dos grupos que se encontram nesta situação, valorizando também o seu espaço público a partir da preservação ambiental.

De extrema relevância também, é o trabalho que vem sendo desenvolvido com os toxicômanos. A prevenção contra a

dependência de vários tipos de drogas tem sido exercido por uma variedade de equipes que compõem os grupos de assistência. Estes, trabalham com o objetivo de identificar e dar apoio a um significativo número de jovens e adultos do bairro do Casal Ventoso, reduzindo os problemas gerados pelo consumo de intorpecentes. Objetiva ainda assistir esse público no sentido de possibilitar-lhe um projeto de vida mais saudável, a partir de sua reinserção social.

Revitalizar a cultura local e construir espaços para a prática desportiva, atribui melhorias nas condições de saúde. É necessário ainda dar prioridade as atividades econômicas para que elas sejam desenvolvidas nessas áreas precárias. Todas essas ações fazem parte do eixo três que se baseia também na premissa da integração sócioeconômica e esportiva. Promove-se com isto a auto-estima de cada criança e jovem que residem nessas áreas degradadas da cidade.

Percebe-se que estes sítios só apresentarão concretamente as mudanças que os seus moradores almejam se os níveis de desemprego forem reduzidos, promovidos por uma maior dinâmica econômica. Para alcançar esta meta, o URBAN, tenta atrair a atenção de investidores que, não pertencem a zona URBAN, para se estabelecerem e aqui desenvolver suas atividades econômicas. Valorizando não apenas este setor da cidade, mas toda a população inserida em seu entorno imediato.

Numa avaliação geral, segundo consta no relatório, o URBAN II de Lisboa sempre apresentou alguns problemas estruturantes que dificultaram sua concretização fazendo com que alguns projectos fossem paralisados ou até mesmo nem chegassem a ser homologados, e ainda outros que poderiam ter apresentado suas candidaturas, mas isto não aconteceu, mesmo que existisse uma soma considerável de recursos para esse fim. Estas constatações foram elucidadas também na entrevista realizada na CCDR-LVT.

As resultantes disto é que da totalidade dos projectos que foram homologados, apenas 38,9% foram devidamente executados. Ainda assim, considerando essas defasagens e distorções entre o que foi proposto e o que de fato se

concretizou, a Iniciativa Comunitária URBAN, trouxe mudanças significativas para as áreas contempladas pelas suas acções, se tomarmos como exemplo o eixo estratégico 1, que apresentou um percentual de execução em torno de 98% e o eixo estratégico 3, especificamente na medida 3.7 que trata do desenvolvimento do associativismo e da solidariedade social, o relator afirma que o resultado foi positivo nos dois objectivos propostos.

As três acções homologadas durante o ano de 2007 apresentam pertinência pois expressam um contributo forte para a concretização de dois dos três objectivos. Este programa está a cumprir, e em determinadas situações a superar as expectativas. (CCDR-LVT/RELATÓRIO DE EXECUÇÃO/2007)

Por fim, o relator ainda atesta como positivo a dinamização social proporcionada pelas acções do URBAN II, notadamente aquela que se dirige a prevenção e recuperação dos toxicodependentes e as acções que tem como alvo as associações de moradores locais, visto que esta se traduz como um importante espaço de conscientização, de valorização e de construção de sociabilidades.

No próximo item far-se-á uma aproximação das propostas e acções desenvolvidas pelo URBAN e suas interrelações com os determinantes das cidades saudáveis.

## **4.2 Contextualizando e relacionando as acções do Programa URBAN com os princípios norteadores das cidades saudáveis.**

As tabelas construídas para a realização da pesquisa sobre cidades saudáveis estão fundamentadas no diagrama que rege os principais determinantes da saúde. Por sua vez, tais determinantes são norteadores dos princípios básicos para a construção de cidades saudáveis. O diagrama<sup>14</sup> está constituído de componentes

---

<sup>14</sup> Os itens aqui enumerados de 1 a 10 compõem os elementos que regimentam a construção das cidades saudáveis e foram retirados do texto: “ Basic Principles of Healthy Cities: Healthy Determinants”, que por sua vez está posto na The World Health Organization – OMS/2008.



que são considerados pela Organização Mundial de Saúde, bem como pela Carta de Ottawa, primordiais para a existência de pessoas saudáveis e cidades saudáveis. Assim, eles estão distribuídos em:

1. Idade, sexo e fatores genéticos;
2. Fatores do estilo de vida do indivíduo;
3. Redes sociais e comunidades;
4. Condições gerais de desenvolvimento sócio-econômico, cultural e ambiental;
5. Renda e status social;
6. Educação;
7. Ambiente físico;
8. Emprego e condições de trabalho;
9. Serviços de saúde;
10. Cultura.

A partir do diagrama estabelecemos a divisão dos conteúdos, temas, sub-temas e indicadores em três partes, quais sejam: Tabela I, diz respeito ao nível do indivíduo, Tabela II, relaciona-se ao nível da cidade e a Tabela III, considera as escalas das áreas metropolitanas e da micro-região. Para os propósitos deste relatório selecionamos os itens que estão presentes nas tabelas I e II, por se aproximarem com as prerrogativas das cidades saudáveis no sentido de uma contextualização com as preocupações do Programa URBAN II em Lisboa.

Sendo assim, ao identificarmos cada princípio que faz parte dos determinantes para a construção das cidades saudáveis é possível fazermos uma aproximação entre as propostas que se efetivaram com as ações do URBAN e as proposituras que regem as cidades saudáveis. Isto foi realizado a partir da análise dos indicadores que estão presentes no diagrama de orientação para a existência desse modelo de cidade que pretende ser saudável.

Mais uma vez é preciso reforçar que não se quer com isto afirmar que o URBAN é *per se* um programa de cidades saudáveis, temos a clareza que não, pois é preciso mais que isto. Entretanto, não é menos verdade que suas ações contribuem em larga medida

para que a cidade alcance o *status* de cidade saudável. Os indicadores abaixo foram selecionados e analisados a partir da sua importância que respalda sua presença no estudo para a compreensão deste estudo.

## **Sexo e Renda**

A presença de indicadores que se remetem ao sexo e a renda do indivíduo não apenas apresentam distinções de fatores genéticos que diferenciam homens e mulheres como também relacionam-se à diferenças de gêneros no acesso ao trabalho e aos níveis salariais que se mantêm e se perpetua nos dias atuais, apesar de observarmos um recuo de tal problemática, é fato recorrente que, regra geral, os homens possuem rendimentos maiores que as mulheres, mesmo quando estas desempenham as mesmas funções. O projeto cidades saudáveis expressa uma preocupação com essa questão uma vez que prega a igualdade de oportunidades para os indivíduos de ambos os sexos.

Se trouxermos essa constatação para as ações do URBAN é fato que ele não expressa uma preocupação clara com a questão de gênero no tocante ao acesso ao trabalho, mas na conjuntura geral de suas ações e projetos está posto uma preocupação clara com a mulher, principalmente das adolescentes que contraem gravidez precoce. Ao criar medidas que reinserem essas mulheres em projetos educacionais e de conscientização para prevenção desse tipo de gravidez, isto a, *posteriori*, apresentará resultados positivos não apenas para o indivíduo isoladamente, mas para o conjunto da sociedade na qual se encontra inserida.

## **Direito à moradia adequada**

Como se sabe o projeto cidades saudáveis possui um caráter inter e multisetorial. Sendo assim, ele está vinculado não apenas ao setor de saúde em si, mas também com outros fatores que influenciam em larga medida a qualidade de vida do indivíduo. É assim também com a moradia, que é tratada como uma das questões mais relevantes das Nações Unidas, através do

Programa ONU-Habitat, que versa sua preocupação sobre os assentamentos humanos e a moradia adequada. O tema moradia aparece como um dos condicionantes para a promoção de saúde dos indivíduos, como também na efetivação das cidades saudáveis.

Não se pode, portanto, pensar em políticas urbanas, sem considerar temáticas cujo teor são tão significativos ao bem estar e à saúde da sociedade de uma maneira geral. Nesse sentido, o movimento cidades saudáveis enfatiza que os grupos sociais mais vulneráveis da sociedade deverão ter mais atenção por parte dos órgãos governamentais no que diz respeito ao acesso à uma moradia adequada como apregoa os organismos supranacionais. Respeitando certas premissas relativas ao aspecto da qualidade da moradia para a sociedade.

O eixo 1 do URBAN, trata categoricamente de reconversão urbana, realojamento de grupos sociais vulneráveis que se encontram em áreas degradadas não apenas sob a ótica do ambiente, mas social e economicamente falando. Ao transferir e realojar em novas habitações, no caso do “Casal Ventoso” com espaços de sociabilidades necessários a um cotidiano mais qualitativo. O referido programa guarda uma relação de proximidade com as ações que deverão constar no rol das políticas públicas intersetoriais para que as cidades sejam mais saudáveis. Aqui há uma interconexão bastante coesa entre sustentabilidade e saúde da sociedade como um todo.

### **Acesso à educação de qualidade**

Das políticas governamentais, a educação é a que mais se destaca como contribuidora a melhoria da saúde da sociedade. O diagrama que compõe os princípios básicos das cidades saudáveis enfatiza que o estado de saúde do indivíduo melhora quando este teve mais oportunidade e acesso à educação de qualidade. Afirma ainda que quanto maior for o nível de instrução do indivíduo maior será seu rendimento, tendo como consequência mais possibilidade de uma melhor alimentação e mais informação para melhoria no seu quadro de saúde.

O projeto cidades saudáveis trabalha numa perspectiva de relação e inter-relação com os diversos setores, como a educação, habitação, transportes, lazer, dentre outros. Propõe assim, uma nova lógica ou modelo de gestão baseado na intersetorialidade, interdisciplinaridade e solidariedade, entre as diversas políticas instituídas nas diferentes escalas governamentais, bem como no interior das mesmas.

A contribuição que o URBAN oferece nesse indicador é também digno de registro pois está respaldado em suas perspectivas de inclusão social e profissional no eixo 2. Ao valorizar e criar novos espaços para melhoria do nível de escolaridade das populações presentes nas áreas críticas da cidade desenvolve-se uma visão mais ampliada de que a educação é um bem que alcança todos os setores da sociedade. Sabe-se que tais ações ainda estão aquém de se estabelecer em sua totalidade como propõe os determinantes das cidades saudáveis, entretanto, procurando entender que esse modelo de cidade é sempre uma construção contínua, portanto, processual, o URBAN dentre outros programas participam e caminham nessa direção.

## **Saúde**

O movimento cidades saudáveis tem como pioneiro o setor de saúde. Embora, esse projeto tenha se originado nos países desenvolvidos, a preocupação com um ambiente saudável tornou-se a tônica dos discursos das políticas governamentais no momento atual. Parte-se do princípio que uma cidade só poderá ser saudável quando seus moradores, a sociedade de uma maneira geral, ou seja, cada indivíduo tenha boas condições de saúde.

Alguns indicadores como esperança de vida saudável, estão relacionados, na maioria das vezes as condições sócioeconômicas dos indivíduos, outras como a proteção à saúde, apesar de guardar relações com tais condicionantes expressa-se muito mais ao estilo de vida, ao comportamento que cada indivíduo apresenta no seu movimento cotidiano, como por exemplo: o excesso de peso e o fumo. Além dessas questões é

importante que o ambiente que abriga a sociedade esteja livre de elementos poluentes que trazem perigo a saúde.

No caso das áreas críticas assistidas pelo URBAN, ao que parece nem o ambiente nem as pessoas que nele residem estão em boas condições de saúde. Nesse sentido é emblemático o exemplo das políticas de saúde que se dirigem, dentre outros grupos, aqueles que estão em situação de dependência de drogas, os chamados toxicômanos. Ainda que segundo relatório de execução, tal ação ficou muito a desejar, pois não alcançou suas expectativas, ainda assim, pode-se atestá-lo como um programa que apresentou, na proporção que se realizou, resultados positivos. Essas ações têm resultados que mudam não apenas a vida do indivíduo que se envolve com as drogas, mas também para sua família e para o conjunto da sociedade. Tentar ressocializá-lo é o objetivo primordial proposto nas medidas do eixo 2 do URBAN.

### **Condições de trabalho e emprego**

A Organização Mundial de Saúde (OMS), coloca em pauta que boas condições de trabalho, as relações no ambiente de trabalho e o tipo de trabalho que cada indivíduo desempenha, são fatores importantes que interferem na sua saúde. Do mesmo modo, as pessoas desempregadas, são mais suscetíveis a contrair doenças, não apenas por ter menos acesso a uma alimentação saudável mas também pelo fator psicológico que o afeta. Finalmente, o trabalho desenvolvido em ambientes de extrema insalubridade prejudica a saúde dos trabalhadores. Tais indicadores são considerados na avaliação de um projeto de cidades saudáveis por entender que o trabalho e o emprego respondem em grau de importância para a existência de ambientes saudáveis.

Também proposto nos eixos 2 e 3, quando o URBAN se preocupa não apenas na transformação do ambiente físico, mas também com a sociedade nele inserida, a inclusão social a partir de medidas que confirmam a geração de emprego e renda faz parte das suas pautas de ações. O programa trabalha com a visão que é

preciso revalorizar as áreas críticas dotando-as de atividades que dinamizem economicamente tais áreas e tragam a partir do trabalho e da renda gerada novas perspectivas de vida para seus moradores, inclusive contribuindo para sua auto-estima. No momento em que estimulam o desenvolvimento de comércio e serviços no local, financiando novos investimentos, proporciona dessa forma uma valorização socioeconômica de todo sítio em que o URBAN se instala.

### **Ambiente físico**

Uma das preocupações centrais do movimento cidades saudáveis é superar alguns conceitos e concepções do que é saúde, centrado exclusivamente na forma curativa da doença, ou seja, do indivíduo por si só. Pensar assim, em cidades saudáveis, desde a Convenção da Carta de Ottawa, é ter em mente também que os indivíduos e os grupos sociais, de uma maneira geral, só serão saudáveis se o seu ambiente também apresentar boas condições para se viver.

Sendo assim, é lícito afirmar que as relações sociais devem ocorrer numa perspectiva que envolva um conjunto de fatores, essencialmente aqueles baseados na *qualidade dos lugares*. Isto deve ocorrer em diferentes escalas, desde a rua na qual moramos, passando pelos bairros, até alcançar o nível da cidade e assim se propagar para outras esferas.

O ambiente físico presente na tabela que discute o nível da cidade compreende vários itens, denominados de sub-eixos que abrangem diversos aspectos considerados relevantes para a qualidade de vida das pessoas e do ambiente. Demonstrando uma interação de recíproca importância entre eles. Pois ao pensarmos em forma urbana e ambiente construído, estamos também nos remetendo às condições de infraestrutura na cidade. E se visualizarmos tal aspecto, direcionamos nossas preocupações para a construção de espaços com mais qualidade de vida, e a um só tempo expressamos nítida preocupação com os diferentes usos e apropriações dos espaços públicos. Seguindo essa lógica vê-se também que a produção desse espaço geográfico pode influenciar

no clima e na temperatura urbanas se não houver certo nível de organização da cidade.

É desse modo, que poderão surgir vários distúrbios de ordem natural e social, tratados aqui como os riscos e as vulnerabilidades. Os processos de degradação, epidemias, poluição e todos os outros desequilíbrios ocorrem como um “castelo de cartas”, onde um determinado componente tem efeito imediato sobre o outro. A título de exemplo se refletimos para uma cidade onde não há uma coleta de lixo eficiente e as pessoas não são educadas a depositar e selecionar os seus resíduos e se esses indivíduos não possuem rede de tratamento de esgotos e nem acesso a água potável, no conjunto isto terá sérias conseqüências, aumentando por exemplo o caso de epidemias, que por sua vez, terá rebatimentos no ambiente construído, comprometendo assim sua qualidade.

Os diferentes sub-eixos aqui analisados refletem assim um grau de interatividade, de interconexão que não poderão ser tratados separadamente. Essa reflexão nos conduz a pensar os problemas da cidade e das pessoas de forma integrada como pressupõem os princípios que fundamentam à construção de cidades saudáveis, que dentre os vários aspectos apresentam como elementos norteadores a intersetorialidade, a interdisciplinaridade, que culmina e se materializa sob a forma da solidariedade.

Aqui projeta-se, portanto, a idéia de que o movimento cidade saudável, na perspectiva geográfica, deverá se estabelecer de forma solidária não apenas entre os setores da esfera governamental e da sociedade civil, mas também com um olhar direcionado a produção desse mesmo espaço, dos seus usos e dos valores que cada grupo social passa a imprimir, criando e recriando paisagens diferenciadas, mas também saudáveis.

É nesse universo de possibilidades e interação que o movimento cidades saudáveis propõe, que podemos aproximar as ações que foram diligenciadas pelo URBAN II em Lisboa. Há, portanto, um cenário que se pode visualizar em termos de relações e contextualizações no momento em que os determinantes sobre o ambiente físico e seu indicadores que dão

sustentabilidade ao movimento cidades saudáveis dar possibilidades de fazermos associações entre as ações e medidas tomadas pelo Programa de Iniciativa Comunitária URBAN.

Ao projetar uma clara preocupação com a qualidade dos lugares onde vivem as pessoas e percebendo que em suas diferentes fases I e II o URBAN expressou esse interesse, é possível afirmar que suas ações se dirigem na perspectiva de construção desse modelo de cidade que pretende ser saudável para os que nela moram, sem distinções de classes. É nessa diretiva que o referido programa dar sua contribuição.

### **4.3 A filosofia das estratégias portuguesas para a superação do problema da moradia social**

Para os objetivos deste item realizamos uma entrevista em 01/02/2011 com a Dr<sup>a</sup> Maria Virginia G. Ferreira de Almeida, Coordenadora do Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana, Instituto Nacional de Habitação – INH.

O formulário construído para ser aplicado no INH é composto de quatorze questões, mas vale salientar que o diálogo mantido com a Dr<sup>a</sup> Virgínia se alongou por um tempo considerável, demonstrando a mesma, um conhecimento profícuo do assunto ora debatido, qual seja, as políticas habitacionais no âmbito do território português. Os questionamentos que foram dirigidos a entrevistada poderão ser visualizados no quadro 9.

#### **QUADRO 9:**

##### **Entrevista dirigida a Dr.<sup>a</sup> Maria Virginia G. F. de Almeida/INH**

<b>Questionamentos propostos</b>	<b>Respostas sistematizadas</b>
1. A política de moradia social não se resume a construção da casa, mas contempla outros elementos essenciais que interagem com o espaço produzido. De que maneira isto acontece?	A entrevistada inicia a resposta lembrando que países como Holanda, Suécia e Inglaterra possuem em sua Constituição o direito à habitação social. O caso português começa com as vilas operárias, onde ocorriam construções de bairros com habitação social. Já no Estado Novo, ela cita o caso do ALVALADE. Com a Grande Revolução de 25 de abril de 1964 – constata-se projetos mais significativos, nas décadas de 1960 e 1970. O que existiam antes eram “bairros de barracas”.



	<p>A terra nesses bairros eram de particulares. O programa de realojamento assentou essas pessoas. Ainda existem alguns casos isolados de ocupação indevida, mas é irrelevante. Com o Decreto Lei 226/87 começa-se a surgir as parcerias entre as Câmaras Municipais e o Estado Central. Assim, as Câmaras se responsabilizavam por 40% dos recursos gastos nos programas e o Estado Central, arcava com 60%. Assim seguiu-se a implantação de vários programas como o Plano Especial de Realojamento (PER) — criado em 1993, voltado para a população de baixa renda, sob a tutela das câmaras municipais. O PROHABITA — criado em 2004, realizava construção da moradia, aquisição, reabilitação e arrendamento. Quando se trata de arrendamento, a moradia pertence à Câmara Municipal.</p>
<p>2. A política de habitação social do governo português é feita em regime de parceria com a iniciativa privada?</p>	<p>Sim. Isto ocorre a partir dos vários programas como: HCC — HABITAÇÃO POR CUSTO CONTROLADO. A compra do loteamento, ou lote, o preço, o arrendamento, é realizado entre o Estado, a Câmara e o morador. Já o Contrato de Desenvolvimento Habitacional — é feito com a participação dos promotores imobiliários.</p>
<p>3. O que é a reabilitação urbana e como ela funciona na prática?</p>	<p>A reabilitação urbana diz respeito a uma série de intervenções no espaço urbano com vistas a implantação de políticas de melhorias no ambiente de moradia das pessoas, bem como no seu entorno imediato. Assim, ele se desenvolve com a recuperação de áreas, reurbanização, implantação e recuperação de parques e jardins. Construção de equipamentos urbanos de uso coletivos, como escolas, postos de saúde, complexos esportivos, dentre outros. É também um programa que incentiva a implantação do comércio local.</p>
<p>4. Quanto à localização da implantação da moradia social. De que forma ela é determinada e se é levado em consideração os deslocamentos do cotidiano, a exemplo: casa/trabalho/escola.</p>	<p>A pesar de alguns projetos se localizarem distante dos principais centros, regra geral eles têm transportes e serviços de saúde, escola, auto-carros. A dificuldade é mais registrada em outros “Concelhos”, a exemplo de Seixal e Setúbal. Estas áreas que abrigam os loteamentos para as classes menos favorecidas não foram planejadas, não pensaram na integração do loteamento com o conjunto da cidade. A entrevistada enfatiza que o padrão da moradia social hoje é muito bom, pois apresenta alguns componentes como mobilidade e acústica, sem falar nos itens básicos, como saneamento, energia, urbanização, dentre outros.</p>
<p>5. Nos programas de moradia social a implantação da infraestrutura vem junto com a construção da moradia? Como isto ocorre?</p>	<p>As Câmaras Municipais obrigam os loteadores a implantar as infra-estruturas necessárias, caso contrário não podem participar de nenhum contrato com os órgãos governamentais. No caso das áreas que apresentam riscos a vida dos moradores, existem e são cumpridas as normativas que proíbem a instalação de casas nessas</p>

	áreas.
6. Quais as condições básicas exigidas para que os grupos sociais de baixa renda se insiram nos programas de habitação social?	Existe uma regra nacional que está ligada aos rendimentos da família, como também a determinação de não possuir casa. Mas cada Câmara tem suas regras definidas.
7. Como ocorre a seleção dos loteamentos (propriedades urbanas) que serão produzidas as moradias?	Todo esse processo é determinado pelo Plano Diretor, o qual é seguido à risca. No que diz respeito, por exemplo, ao processo de expansão urbana, só pode ser usado o espaço urbanizável da cidade que se encontra previsto no Plano. Qualquer alteração só será feita e aprovado quando for o momento de revisão do Plano Direto, as coisas não podem ocorrer para atender aos interesses dos grupos imobiliários.
8. Como a UNIÃO EUROPEIA participa dos programas governamentais de moradia social?	Através dos programas PROHABITA, e outros programas de reabilitação urbana, a exemplo dos: SOLARH, RECRRIA, REHABITA e RECRIPH, recebem investimentos do FEDER/UE.
9. Portugal recebe muitos imigrantes, principalmente africanos, existe uma política habitacional específica para eles, ou como eles se inserem?	Todos os cidadãos estrangeiros que vivem em Portugal têm direito à habitação social, desde que a sua situação no país esteja regularizada.
10. Existem casos de ocupação irregular de propriedades públicas ou privadas? Se existe como esse problema é tratado?	Hoje não há. Até a década de 1960 nós tínhamos fortes correntes migratórias, foi o momento mais significativo de pessoas que deixaram o campo e foram morar nas grandes cidades. No momento isto ocorre de forma pontual, casos isolados que são poucos significativos.
11. A política habitacional é feita em conjunto com a política fundiária da terra urbana?	Sim. Dependendo do Programa a política de habitação já é acompanhada da política fundiária da terra urbana.
12. Existe a questão da terra urbana para a especulação? Como ela é tratada sob a ótica da política habitacional?	Sim. Existe a terra para especulação imobiliária de forma significativa. Amplia-se a área urbana para além dos limites urbanos entrando na área rural. O especulador compra a terra rural mais barato, loteia e fica pressionando a Câmara para que haja mudanças no Plano Diretor, após conseguir estas mudanças o proprietário revende a terra por preços mais elevados.
13. Está havendo um decréscimo significativo do déficit habitacional? Qual o período mais representativo?	Houve uma queda expressiva no déficit, principalmente a partir dos anos de 1980 e 1990. Ainda assim, a uma concentração de moradias nas mãos dos privilegiados.

14. Quais as áreas mais críticas do ponto de vista das carências de moradia social?	Hoje podemos destacar os bairros sociais que estão degradados e que precisam de investimentos, pois são antigos.
---	--

A pesquisa aplicada no Instituto Nacional de Habitação em Lisboa teve o propósito de reconhecer o modelo de política habitacional aplicado as camadas de baixa renda. Além disto fizemos o reconhecimento dessas políticas in loco para comprovarmos se de fato existia alguma discrepância com as informações que colhemos no momento da entrevista.

Todas as questões que foram dirigidas apresentava a necessidade de compreender melhor como os portugueses, de maneira particular e a Europa de uma maneira geral, trata seus problemas urbanos. Percebemos que estes programas não são isolados, pelo contrário eles ocorrem no contexto da União Européia, respeitando as devidas particularidades de cada país, e por seu turno, de cada região e cidade.

Uma questão que era preciso ser esclarecida é como os portugueses trabalham essa produção da moradia social. Buscamos saber se esta política ia além da produção da moradia em si. Segundo o que nos foi relatado na entrevista, essa política assume um nível de importância maior quando ele é incorporado a outras instâncias governamentais numa perspectiva de cooperação, algo semelhante ao que ocorre no Brasil com os Municípios, Estados e a União.

A questão é que aqui, eles conseguem solucionar o problema da presença dos bairros de barracas, entendidos como as nossas favelas. Outro fato que nos chamou a atenção é que a produção da moradia social era acompanhada de uma política fundiária de assentamento. Ao que tudo indica, as camadas sociais de baixa renda não foram deixadas de lado, pois esses programas, segundo a Diretora do Instituto Nacional de Habitação contemplava desde o início estas classes. Resultando assim na diminuição do déficit.

Também buscou-se identificar se estes programas eram acompanhados de melhorias no espaço urbano onde seriam instalados. Sempre que há em pauta a inserção de uma

determinada área para a promoção da moradia social, ao lado da construção das residências ocorre a implantação dos que os portugueses denominam de reabilitação urbana.

Esta se configura pela instalação de uma série de equipamentos urbanos e de serviços no bairro, além de melhorias na infraestrutura física dos mesmos. Foi lembrado ainda que o programa de implantação das moradias sociais é acompanhado de outra política de infraestrutura urbana do bairro. Assim, não ocorre o que percebemos em Araguaína, onde as pessoas são jogadas, muitas vezes, diretamente sobre o solo erodido do Cerrado.

Um outra questão de destaque foi a que levantou o problema da especulação imobiliária. Queríamos saber se estes programas eram implantados em áreas muito distantes do centro. Segundo a Dra. Virgínia, apenas alguns projetos estão distantes do centro da cidade. Mesmo assim, os moradores dispõem de uma rede eficiente de transporte público, como ônibus, metrô, dentre outros. Registrou assim, que as maiores dificuldades encontram-se em outros municípios, como é o caso de Seixal, mas não se percebe este problema em Lisboa. É ainda pertinente salientar que o critério de seleção das famílias beneficiadas com os programas de moradia social é a renda. Se esta família já possui casa, ela não pode se inserir nesta política.

Chamou-nos a atenção o critério para as propriedades urbanas serem escolhidas para abrigar as políticas de moradia social. Em Lisboa o Plano Diretor é seguido à risca, ou seja, só se produz moradia onde o espaço é urbanizado. Qualquer mudança só pode ser feita no momento da revisão do Plano Diretor, que deve ser realizada pela Câmara Municipal e as instâncias sociais organizadas. É digno de registro ainda que os programas habitacionais, assim como os de reabilitação urbana recebem incentivos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER.

As políticas habitacionais em Portugal também garantem moradia para os imigrantes que estão regulares no país. Não se sabe exatamente como se encontra esta visão da política, em função do agravamento da crise que assola os países europeus de

uma maneira geral, principalmente países economicamente mais frágeis como Portugal, Espanha, Grécia, dentre outros.

Procuramos ainda identificar se há casos de ocupação irregular de propriedades urbanas por parte dos grupos de baixa renda. Este problema ocorria de maneira sistemática até os anos de 1960. Após a implantação dessas políticas ocorrem alguns casos pontuais. Apesar desse problema está praticamente superado a entrevistada nos relatou que existe uma especulação imobiliária acirrada na cidade. Os promotores imobiliários compram terras em áreas rurais e ficam pressionando as Câmaras Municipais para que façam a revisão dos Planos Diretores no sentido de ampliar o perímetro urbano.

Vimos então que mesmo existindo normativas quanto a escolha da área para abrigar as moradias sociais, quando se colocou em parágrafos anteriores que o Plano Diretor é seguido à risca no sentido do espaço ser de fato urbanizado, percebemos que os proprietários de terras acabam forçando as mudanças deste documento, produzindo por seu turno uma intensa especulação imobiliária.

Esses investimentos em moradia fizeram o déficit habitacional recuar, principalmente nas décadas de 1980 e 1990. Ainda se reconhece que existe uma concentração de imóveis nas mãos dos grupos privilegiados. Ao lado desta questão a entrevistada reconhece a necessidade de recuperar as moradias sociais pois muitas se encontram em estado de deterioração.

No conjunto dessas informações coletadas com a entrevista percebemos que em alguns momentos a política portuguesa de promoção da moradia social não é muito diferente da brasileira, salvo algumas exceções. Primeiro há que se considerar o tempo em que estas políticas se efetivaram e o volume de investimentos que são empregados a partir de uma política de desenvolvimento integrado no contexto do continente europeu.

Ao que parece o que vai diferenciar de maneira mais representativa a política da moradia social portuguesa em relação à brasileira é o respeito as normativas postos em cada programa. Se tratarmos particularmente de Araguaína de forma particular,

ainda estamos muito distantes no sentido de oferecer um espaço como mais componentes que garantam qualidade de vida. Ao visitar essas áreas na cidade de Lisboa, presenciamos o quanto precisamos melhorar em termos de transportes, saúde, educação e infraestrutura urbana.

Entendemos que os contextos são outros. Percebemos que a nossa história de premiação do capital em relação às classes privilegiadas e punição para as camadas de baixa renda, tem uma longa tradição. Sabemos que a construção da sociedade brasileira, deve ser compreendida em um contexto de longa exploração do capital internacional. Tudo isto contribui para o acirramento da problemática da moradia. Ao lado disto, assistimos sem muitos questionamentos as constantes corrupções de grande parte das classes política e jurídica brasileira. Acentuando ainda mais os graves problemas que não cessam de surgir nas cidades como um todo, dentre eles o grande número de favelas.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Pensamos que uma tese pode ser entendida como uma busca, no universo da ciência, a dar respostas a uma série de questionamentos circunscritos pela temática que se resolveu trabalhar. Esta investigação, portanto, teve o propósito de compreender o direito à moradia na cidade de Araguaína, e a partir deste direito compreender o direito à cidade. Ao trilhar este caminho encontramos muito mais a negação do que a efetivação desses direitos.

Logo de início percebemos que esta busca não seria possível se não compreendêssemos o que é a cidade, o urbano, enquanto fenômeno, a terra, na perspectiva do direito de propriedade, culminando assim numa discussão que envolve a estrutura fundiária da terra urbana. Para nós este é o caminho mais coerente para quem pretende aprofundar as discussões geográficas que pensam, analisam, refletem e assim faz uma leitura da cidade.

Percebemos tudo isto de maneira interconectada, ou seja, a moradia com a cidade, contextualizando-a com a realidade do local. Esta maneira de investigar nos proporcionou um ambiente seguro de investigação, mas ao mesmo tempo o estudo tornou-se mais complexo, pois entendemos que se compreende a cidade a partir de suas totalidades/individualidades. Em outras palavras, assimila-se a cidade pelas suas contradições.

Araguaína foi e continua sendo um grande desafio. Quando se reveste de um referencial teórico-metodológico que tenta responder aquilo que se percebe no cotidiano, tem-se a nítida impressão que nesta cidade as teorias que envolvem o urbano ainda não são suficientes devido às especificidades de um espaço urbano amplamente deteriorado, que se amplia numa velocidade impressionante, sem cumprimento das normas básicas que regimentam a produção do espaço da cidade.

Assim, constatamos que as condições que dão possibilidades ao aumento do preço da terra urbana e seus componentes, a exemplo da moradia, não dependem de amenidades naturais ou produzidas pelo homem, nem de localização. Esta que é definidora da renda diferencial da terra urbana. Localização e amenidades na perspectiva do espaço

urbano de Araguaína são insuficientes para explicar a especulação imobiliária. Aqui consideramos que esta passa por outros processos que envolvem, por exemplo, um marketing fictício. Onde são projetados, discursos falaciosos sobre uma realidade que não existe. A título de exemplo, quem chega a Araguaína, pela TO-222, depara-se com uma placa indicando a localização de um *Shopping Center* que ainda não existe, aliás, as obras foram embargadas e retomadas. Mas não há nenhum empreendimento desta natureza.

Nesta cidade também criou-se uma cultura de que tudo se encontra em termos de produtos a venda no comércio e também da oferta de serviços. Sempre nos anúncios são ditos que esta cidade atende todo o estado do Pará e Maranhão. Portanto, se coloca duas metrópoles, a exemplo de Belém e São Luiz sob o raio de influência de Araguaína. Apagando inclusive a presença de duas importantes cidades que são centros regionais, como Imperatriz – MA e Marabá – PA, muito maiores e mais importantes sob a perspectiva econômica. Assim o marketing cumpre um papel preponderante, quando se projeta uma falsa imagem da cidade.

Este discurso falacioso foi parar em uma revista de circulação nacional que apontava para um bairro da classe alta da cidade, afirmando que toda a cidade era constituída de mansões o que leva as pessoas imaginar que o padrão e a qualidade de vida são elevadíssimos. Ledo engano. Quem tem a experiência do espaço vivido sabe que isto é um engodo. Uma forma de promover a cidade e com isto especular a terra, criando loteamentos sem critérios urbanísticos e ambientais, ampliando deliberadamente o perímetro urbano da cidade no intuito de transformar glebas rurais em terra urbana. Isto também encareceu os imóveis em todos os compartimentos da cidade, sem que seja preciso uma infraestrutura básica. Não seria arriscado afirmar que esta é a lógica da fronteira agrícola. A espoliação urbana aqui é latente em todos os seus contextos.

Interessante destacar que aos olhos dos moradores que nasceram aqui, isto não se configura em um transtorno, pois pelas entrevistas realizadas e pelos diálogos que sempre colocamos em



sala de aula isto é um pequeno problema que não interfere muito na qualidade de vida, já que para esses, Araguaína é uma cidade maravilhosa. “Não há lugar melhor para viver”, este discurso é repetido diversas vezes desde os meios de comunicação local, as rodas de conversas informais. Entendemos que o lugar se faz pelas paixões, mas estas não podem esconder ou mascarar a precariedade da infraestrutura e da vida urbana como estamos a presenciar. Esse discurso criado por ideologias, tendem a enganar e não ajuda em nada na formação do cidadão enquanto ator ativo/participativo dos rumos de sua cidade.

Assim, se legitima uma lógica perversa, uma política torpe e arcaica que se perpetua à décadas e que ganha materialidade na cidade. Isto foi retratado nas áreas de políticas públicas de moradia social, mas em outros compartimentos da cidade as imagens de um espaço urbano deteriorado se repetem. Ao chegar em Araguaína, essas imagens e discursos enganosos se desfazem e decepcionam muitos que migram para cá. Notadamente as pessoas que tem o mínimo de noção de um espaço urbano mais organizado.

Dai porque afirmamos no início desta seção que analisar, refletir e discutir as políticas de moradia social não seria possível sem entender o que é esta cidade, como seu espaço urbano é produzido. Daí também suscitou a crítica que fizemos ao Estado em suas várias instâncias. Lembrando que a crítica não está circunscrita a sua natureza política é mais que isto. É também e principalmente ao modelo de gestão que no caso brasileiro está acompanhado de clientelismos e patrimonialismos, entendidos como ações que corroem e corrompem o Estado e a sociedade como um todo.

Foi por este caminho que entendemos que o cerne da problemática habitacional não está na carência de recursos e sim no modelo de desenvolvimento, de implantação e distribuição dessas moradias populares. Quando chega aos municípios o critério estabelecido para quem vai ter o direito à moradia, é sempre permeado por uma política clientelista, onde os prefeitos e vereadores rateiam entre si e seus grupos políticos quem de fato deve ter acesso à moradia.

É também por esta lógica política e econômica que a cidade foi transformada em grande negócio. Quando o mercado imobiliário produz moradia de baixa qualidade em áreas que, muitas vezes, apresentam riscos à saúde, ou estão completamente desestruturadas e muito distantes das necessidades da sociedade, como educação, saúde e transportes de qualidade. Além disto, os postos de trabalhos que são gerados para as camadas sociais de baixa renda, estão muito distantes do seu local de moradia, encarecendo ainda mais os custos de vida, com tais deslocamentos, além do preço que terá que pagar por um transporte caro que não atendem as suas necessidades.

Não é preciso pensar sob a ótica da modernidade do planejamento pós ou ultra moderno, não se trata disto. De nada adianta esta novas tecnologias, quando grande parte do orçamento familiar nas classes de baixa de renda, mal dar para pagar uma cesta básica. A tecnologia não vai resolver este problema. Os parcos salários são verdadeiros entraves a uma vida de qualidade nas nossas cidades. Se o que se recebe não se compra os alimentos necessários a vida, como pensar em moradia adequada e de qualidade, como pensar também em um cidade saudável se o seu modelo de organização que segrega é doentio e gerador de doenças conforme apontaram os teóricos das cidades saudáveis, a exemplo de Galea, Vlahov e Takano.

A questão talvez seja simples de resolver, mas difícil é desconstruir discursos e nesta desconstrução diríamos que seria necessário desconstruir direitos produzidos para beneficiar os que se arrogam se colocar como os senhores absolutamente legítimos da cidade. Daí ao desconstruir essa lógica faríamos cumprir o rege o Estatuto da Cidade, quando confere que a terra urbana existe para cumprir uma função social. Todos os planejadores urbanos sabem disto. Mas poucos são os que ousam cumpri-las. Há uma grande contradição, pois o mesmo Estado que cria essas leis, vai também negá-las, vai deslegitimizá-las, sob diversas alegações em que os juristas utilizam. Nossas leis servem muito mais para projetar a ideia de um país democraticamente avançado. Nossa democracia é um grande engodo.

Conforme apontamos no arcabouço teórico-metodológico desta investigação, que está sustentado em Harvey, Lefebvre, Gottdiener, Santos, Silva, dentre outros, é preciso cumprir o que está prescrito nas leis que regimentam o espaço da cidade. Se houvesse uma distribuição mais equitativa desse espaço, se houvesse o cumprimento dos planos diretores, e dos tratados internacionais, como aquele que regulamenta o direito à moradia adequada, do qual o Brasil é signatário, a situação seria outro.

Vejamos bem que o Estado brasileiro não tem ou não que ter controle sobre o uso do solo urbano. Não há necessidade de repetir que leis já existem para isto. Mas porque então o Estado não se responsabiliza pela sociedade, porque no nosso caso, e em todas as instâncias, que vão desde a União aos Municípios, temos esses desmandos? Entende-se que ao entregar a cidade ao mercado, o Estado tenta se desvincular de um problema que ele não tem sido capaz de resolver. Ou será que de fato os representantes das elites políticas e econômicas querem solução para os problemas da cidade? E se querem que solução é esta que está em voga. Não é jogando os pobres para as periferias da cidade que se resolve o problema da habitação e nem da cidade em si. Pois as políticas do Programa Minha Casa, Minha Vida, tem de fato trilhado um caminho que sob a perspectiva de reformular nossa estrutura fundiária urbana, em nada mudou em relação a tantos outros programas que discutimos nos primeiros capítulos desta tese.

Nesse momento em que o movimento cidades saudáveis, tomou conta dos discursos políticos em várias cidades brasileiras, não se vê de fato o cumprimento do que reflete a Carta de Ottawa. É pura balela, demagogia política arcaica e secular, que estamos assistindo. Novas máscaras revestindo as velhas faces da política baseada na oligarquia de famílias que há séculos se revezam nos poderes constituídos.

Asseveramos a necessidade que o Estado brasileiro necessita de cumprir legitimamente seu papel perante a sociedade. Ter o controle do espaço numa perspectiva de garantir os direitos sociais seria um caminho que se aponta aqui. Não há como

pensar em moradia adequada, cidades mais justas, democráticas e saudáveis, sem a participação desta instituição política. A cidade precisa ser vista em um primeiro momento como *locus* de moradia e não como a morada do mercado.

Pois se continuarmos a trilhar a lógica do mercado que ver a cidade como uma possibilidade de lucro a partir da produção da moradia e da terra urbana, não estaremos dispostos a resolver o problema de que aflige não apenas a cidade de Araguaína, mas as cidades no território brasileiro. Quando o mercado cria a seletividade espacial, privilegiando alguns poucos, ele cobra dos mais pobres um custo altíssimo que vai muito além da questão econômica. A própria vida dos que possuem pouco se torna uma incógnita.

Lamentavelmente, a política atual do governo federal reforça esta prática de lotear a cidade, segmentando os melhores compartimentos para as elites e os piores para os pobres. Se não estamos enganados isto se tornou uma atitude tão comum praticada pelos promotores imobiliários no contexto da cidade, que não se vê discussões acaloradas a cerca desta questão. E nós geógrafos que papel temos nesse momento em que não vimos uma agenda nacional para de fato resolver os problemas da moradia. E quanto a segregação sócioespacial, temática tão cara aos geógrafos urbanos, parece que vem deixando de ser discutida com o destaque que ela merece.

Sob este aspecto, os promotores imobiliários que são representados pelas imobiliárias, construtoras e incorporadoras cumprem um papel fundamental de produzir localizações privilegiadas ou não e, por conseguinte, produzem a terra urbana e todos os tipos de imóveis que possam existir. Assim, a moradia para as classes de baixa renda se transformou numa maneira de acumular capital para os “senhores” da cidade.

Esta discussão está fundamentada nos objetivos que se busca compreender as contradições que se encontrou ao investigar o direito à moradia em Araguaína, mas essa contradição fica mais evidente quando criamos uma reflexão a partir das relações existentes entre a habitação e a cidade. Para nós, entretanto, não nos basta constatar as contradições que são

muitas e bem visíveis nesta cidade. Mas nosso propósito foi compreendê-las em seus contextos, ou seja, como e porque elas são produzidas.

Quando realizamos o levantamento da expansão do perímetro urbano, a partir do surgimento de novos loteamentos, considerando-os desde a década de 1970, apreendemos que a construção da estrutura fundiária urbana ocorreu sob forte clientelismo político. Mas também sob fortes ondas migratórias de pessoas vindas de várias regiões do país, que ao chegar aqui ocupavam os compartimentos da cidade de maneira aleatória, apenas por consentimentos daqueles que chegaram primeiro. Não há provas documentais nos órgãos municipais de compra e venda. Não se tem esses registros, portanto, a grilagem urbana, realizada por aqueles que, dispunham de certo capital, faz parte e fundamenta a história do urbano em Araguaína.

Daí inferimos que os rebatimentos dessas ações se perpetuam até o momento atual. Já foi afirmado nos capítulos que os prefeitos de Araguaína quando estavam no fim dos seus mandatos saíam a distribuir porções de terras para os seus apoiadores. Percebe-se isto com clareza através dos diálogos mantidos com os funcionários antigos, bem como esse fato é reforçado no quadro 2 quando havia o lançamento de um maior número de novos loteamentos quase sempre nos meses de novembro e dezembro. Não podemos afirmar categoricamente, se esta questão é algo inerente a áreas de fronteira agrícola, mas que aqui ela é reforçada é fato claro e cabalmente visível.

Entendemos ainda que o fundamento dessas contradições repousa sobre a natureza capitalista da propriedade privada da terra urbana e do modelo de estrutura fundiária que é projetada. É este modelo que determina os diferentes usos do solo pelo poder das diferentes classes sociais, culminando numa seletividade da terra urbana. Esta questão é amplamente discutida pelos autores como Maricato, Rolnik e Silva, as quais enfatizam a natureza contraditória do espaço e como contraditoriamente ele se reproduz. Daí ao caminhar sobre as áreas de políticas públicas habitacionais em Araguaína,

percebemos uma total falta de zelo, melhor dizendo um desprezo pelos mais pobres.

Mesmo no Residencial Jardim das Flores, apontado aqui como a melhor estrutura urbana e de serviços de todos os espaços de moradia popular percebe-se esta questão. Basta lembrar que as casas do Jardim das Flores possuem em seu projeto original uma área de 31,90m<sup>2</sup>. Onde muitas moradias já apresentam rachaduras. O que dirá dos demais assentados sobre as extremidades da cidade que não apresentam também a infraestrutura necessária.

Só para constar, como exemplo das dificuldades que esses novos moradores terão que enfrentar quando as moradias forem entregues, nós temos uma única empresa que faz o transporte público. Até o momento nenhum governante municipal ou algum parlamentar local discutiu a problemática gerada por este monopólio. Quando se sabe do péssimo serviço oferecido aqueles que são usuários do transporte público.

Acreditamos que não seria nem preciso uma revolução de caráter socialista para que essa realidade fosse modificada. Basta o cumprimento das leis estabelecidas, bastava o Estado exercer o seu papel perante a sociedade. Pensamos assim que os passos iniciais para as mudanças poderiam vir desta forma de agir. Mas há um grande entrave nesse modo de produção que é a perpetuação perversa deste *status quo*, que mantém aprisionado na privação dos direitos grande parte dos trabalhadores desse país. Se quisermos materializar os discursos do direito à moradia adequada, das cidades saudáveis, democráticas e mais justas, a concepção do que é ser cidadão neste país deve mudar.

Deve ser mudado também essa lógica da cidade e da moradia enquanto mercadorias. Alguns poderão afirmar que se trata de uma situação irrealizável. Entretanto, a existência de cidades com espaços e moradias de qualidade no âmbito do modo de produção capitalista é uma realidade. Mas não aqui no território brasileiro. As possibilidades existem, tanto é que apontamos o programa URBAN europeu no contexto da cidade de Lisboa. Eles já solucionaram problemas que a séculos nos afligem. Se compararmos o PIB do Brasil com o de Portugal,

veremos que o cerne da questão não é de carência de recursos. E não deixemos aqui de perceber a grave crise econômica que assola toda a Europa. Ainda assim, em termos de qualidade de vida nas cidades, eles estão a muitos passos adiantes.

Entendemos que não se deve deixar de lutar abandonando as falas que agora na geografia se tornaram raridades, abandonaram os discursos e as práticas sociais que são tão valiosas a esta ciência. O que devemos fazer então? Que papel será atribuído a ciência geográfica se nem pensar mais é permitido nesta perspectiva. Logo se recebe a alcunha de retrógrado e de idealista. Mas porque não se permite pensar para além do que é estabelecido pelo discurso do mercado? Deve haver um propósito em tudo isto. Pois ao criar certas ideologias o capital o faz por seus propósitos de manter essa separação. Não apenas entre as pessoas, mas também entre as nações.

É por esse viés que o Brasil se põe a reproduzir certas tecnologias. Pois já que não pensamos, uma vez que não temos educação pública de qualidade, apenas reproduzimos. Daí a enxurradas de técnicos treinados para fazer cegamente sem saber ao menos a idéia e a ideologia por trás de cada produto. Vivemos assim, a era do fazer representado pela técnica em detrimento do refletir e do pensar. Metaforicamente há no momento atual uma espécie de anorexia do pensar, pois tudo tem que ser feito na celeridade que o capital a partir do consumo exige.

A idéia que nos é passada, pelo que entendemos é disseminar um discurso de que os problemas urbanos terão sempre que existir, pois a sociedade é feita assim mesma. Decreta-se, portanto, o engessamento dos problemas sociais, pois é natural a desordem e os desequilíbrios sociais provocados pelo mercado e legitimados pelo Estado. Mas as nossas cidades incluindo aqui Araguaína, não tem se revelado como um bom lugar para viver. Apesar de toda a sorte de maquiagem a que elas estão sujeitas. Ora é o Estado, através das suas políticas públicas, que escondem e escamoteia os problemas, mais do que resolvem. Ora é o mercado que pelo discurso da flexibilidade e do consumo se projeta a idéia de que agora estamos muito bem.

Aqui em Araguaína, tem-se um agravante, as máscaras produzidas para esconder os problemas da cidade, acrescentando a moradia, são muito mal planejadas, pois bastam algumas precipitações pluviométricas para as máscaras se desmancharem e revelarem a face real da questão urbana. Não por acaso, conforme atesta o IBGE, apenas 13,8% desta cidade é servida por rede de esgoto. O restante das famílias deposita a céu aberto, o que eles costumam chamar de água servida, ou faz o depósito desses dejetos diretamente no subsolo contaminando o lençol freático. Ainda querem nos fazer acreditar que está tudo muito bem. Ainda desejam silenciar as vozes que clamam por uma cidade mais equitativa, socialmente falando. Creio que o momento é outro, é exatamente de externar as insatisfações por um modelo de Estado, de crescimento econômico e de gestão de governo que não atende as necessidades daqueles grupos secularmente excluídos.

Não queremos com estas reflexões negar que algo tem sido feito, por exemplo, quando o Ministério das Cidades entende que grande parte do déficit habitacional brasileiro, cerca de 80%, está concentrado nas faixas de rendas que vão de 0-5 salários mínimos. Para essa classe social o governo federal ampliou o acesso ao crédito habitacional, que em décadas anteriores, isto não era possível. Daí o resultado do padrão de auto-construção em nossas cidades, acompanhado de um processo de favelamento. Algo já amplamente discutido nesta investigação.

Mas estudando esses programas habitacionais estamos reforçando a tese que da maneira como ele vem sendo implantado, sob a lógica ainda do mercado, da moradia enquanto mercadoria, não estar a tratar o problema no seu núcleo. Mesmo porque a moradia, objeto desse estudo, é apenas parte de um corolário de outros problemas que as cidades brasileiras como um todo e em particular aqui em Araguaína vem enfrentando.

Entendemos que em Araguaína, como de resto do território brasileiro, a perpetuação de questões seculares se coaduna com uma política arcaica e parasitária, que reforçada por uma elite, em sua maioria retrógrada e de pouca percepção das questões sociais mais proeminentes, tendem a manter o modelo



vigente de negação de direitos. A esse conjunto soma-se o Estado que legitima as ações de um mercado extremamente especulativo, que produz um espaço para os mais pobres de baixa qualidade, além da moradia deste. Estas ações e concepções desses atores e agentes mantém o quadro social de vida urbana engessado.

Ora, podemos questionar esse crescimento econômico que é alardeado mundo afora, propagandeando o Brasil como a 7ª economia do mundo. Poderíamos pensar em que contexto isto se dá? Porque o que estamos assistindo é uma grande contradição. Lembramos que esta posição alcançada está alicerçada na ação das grandes corporações internacionais que operam no território brasileiro com uma lógica exploradora sem precedentes, controlando inclusive o equilíbrio financeiro do país.

Em recente entrevista a rede de TV NBR a presidente Dilma Roussef colocou “*em 2006 o FMI determinou que o Brasil só poderia gastar com saneamento básico, cerca de 500 milhões de reais, hoje estamos gastamos 39 bilhões de reais.*” Mesmo assim, as cidades tem se tornado um lugar cada vez mais difícil de morar, por várias circunstâncias, principalmente pelo aumento da violência que se soma a uma rede de serviços deficitária e cara. Altas taxas de juros cobrados nos impostos que paga-se cotidianamente ao consumir. Educação e saúde com as piores taxas de qualidade da América Latina, segundo os recentes relatórios da ONU. Desigualdade e concentração de riqueza que nos leva vergonhosamente a sustentar o 4º lugar entre os países mais desiguais da América Latina.

Enfim o que importa para nós, quais as vantagens para ampla maioria da sociedade brasileira essa posição econômica ocupada pelo Brasil. Um país que tem um déficit habitacional que beira os 6 milhões de moradias, enquanto temos praticamente o mesmo número de domicílios vazios segundo a Fundação João Pinheiro. Já quanto a Araguaína. Uma cidade com cerca de 160 mil habitantes e um produto interno bruto de 1.333.530.000 reais, segundo dados do IBGE/2010. Não temos se quer o número exato do déficit uma vez que não se tem um órgão municipal que nos apresente informações precisas. Sendo assim, o MNLM de

Araguaína apresenta determinados números que não conferem com os dados da Fundação João Pinheiro.

Com todos esses recursos esta cidade, apresenta um espaço urbano, que fisicamente, parece que vem literalmente se desmanchando, conforme apontamos nas várias fotografias aqui presentes. O que explica tudo isto então? Que modelo econômico é este que se fundamenta na segregação dos espaços, nos clientelismos políticos numa exploração do outro sem precedentes, na negação dos direitos seja a moradia, a cidade, a alimentação a saúde a educação, e tantos outros.

Por fim se pode afirmar categoricamente que nem aqui em Araguaína, onde a situação é muito dramática e nem no restante do território brasileiro, resolvemos os nossos seculares problemas no espaço urbano. Já afirmamos que não se trata carência por recursos, mas por outra perspectiva que se baseia em um modelo de crescimento que reúne o político e o econômico que governam esse país na base da rapinagem.

É esta mesma rapinagem que resulta em programas habitacionais como vimos aqui em Araguaína, sem condições nenhuma de abrigar pessoas. Pois muitas estão jogadas sobre o solo do Cerrado. Muitas moradias, inclusive no Jardim das Flores, já se encontram com rachaduras. Em outras áreas, as chuvas vem carreando sedimentos e levando tudo o que vem pela frente. Esta é a situação que estamos presenciando em toda a cidade. Neste momento ficou muito claro para nós a negação dos direitos à moradia e à cidade principalmente para os mais pobres.

Dos casos aqui citados um dos mais emblemáticos é o do setor Monte Sinai, que apesar de se constituir enquanto uma Zona de Interesse Social, nunca foi contemplado por programas habitacionais. Isto ocorre em face de acirradas disputas judiciais impetradas por aqueles que se dizem os legítimos donos da terra que se encontra ocupada por estas famílias.

Daí porque apresentamos no capítulo quarto a cidade de Lisboa e seus programas habitacionais e de desenvolvimento urbano como caminhos para a concretização do movimento cidades saudáveis. Como afirmamos anteriormente, o URBAN, ainda que não seja um programa de cidades saudáveis, suas

prerrogativas o aproximam do que rege a Carta de Ottawa, onde atesta que uma cidade saudável e uma moradia adequada vão muito além da estruturação do seu espaço físico, é preciso, portanto, uma nova construção social, uma mudança a partir das pessoas.

Assim esta investigação cumpre sua função social no momento que traz para o debate o problema da moradia social, bem como os questionamentos que emergem cotidianamente na cidade de Araguaína. Assim construímos uma reflexão fundamentada no direito à moradia contextualizada com o direito à cidade. Desvendamos e desconstruímos muitos discursos que mais enganam, que mais escamoteiam, que mascaram a realidade. Esta forma de fazer política usada em Araguaína não resolve os problemas, apenas aprofunda as carências já existentes.



# REFERÊNCIAS

---

ARAÚJO, C. S. **Araguaína: História e Atualidade.** Araguaína-TO: Digital, 2000.

BACELAR, T. **As políticas públicas no Brasil:** heranças, tendências e desafios. Texto eletrônico, disponível em: [www4.fct.unesp.br](http://www4.fct.unesp.br). Acessado em: 30/08/2012.

**Basic Principles of Healthy Cities:** Health determinants. Department of Health, abril de 2009. Disponível em: [www.chcu.gov.hk](http://www.chcu.gov.hk), Acessado em março de 2011.

BOLAFFI, G. **Habitação e Urbanismo:** o problema e o falso problema. In: A produção capitalista da casa e (da cidade) no Brasil industrial. Organizadora: Ermínia Maricato. 2ª edição. São Paulo: Alfa ômega, 1982.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil:** arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: estação liberdade, 2004.

BOTEGA, L. da R. A política habitacional no Brasil (1930-1990). Disponível em: [www.revistarevela.com.br](http://www.revistarevela.com.br) . Acessado em 19/10/2010

BRASIL, Ministério das Cidades. Secretaria Nacional da Habitação. **Habitar Brasil:** BID/IDB. Política Nacional de Habitação. Brasília: 2007.

BRASIL, Ministério das Cidades. Secretaria Nacional da Habitação. **Avanços e desafios:** Política Nacional de Habitação. Brasília: 2010.

BRASIL, Caixa Econômica Federal. **Demanda Habitacional no Brasil.** Brasília: 2011.

BRASIL, Ministério das Cidades. Secretaria Nacional da Habitação. **Déficit Habitacional no Brasil/2008.** Brasília: Ministério das Cidades, 2011.

CARLOS, A. F. A. **A cidade.** 5.ed. São Paulo: Contexto: 2001

**CARTA DE OTTAWA.** Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde. Ottawa, Canadá, 1986. Disponível em [www.who.int](http://www.who.int), Acessado em fevereiro de 2011.

CORRÊA, R. L. **Construindo o conceito de cidade média.** In: SPÓSITO, Maria Encarnação B. (Org.) *Cidades Médias: Espaços em transição.* São Paulo: Expressão Popular, 2007.

EASTON, D. **Political Theory.** A framework for political analysis. Englewood Cliffs, N. J. Prentice-Hall. 1965. Disponível em: [www.mmsi.org/pr/01-01/miller.pdf](http://www.mmsi.org/pr/01-01/miller.pdf) Acessado em 10/10/2012.

ENGELS, F. **A origem da família da propriedade privada e do Estado.** Tradução de Ruth M. Klaus. São Paulo: Centauro, 2002.

**EUROPA - COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS.** Para uma Agenda Urbana da União Européia. Bruxelas, 06/05/1997.

**UNIÃO EUROPÉIA.** Política Regional. Parceria com as Cidades – A Iniciativa Comunitária URBAN. Bruxelas: 2003

FERNANDEZ, J. C. A. & MENDES, R. **Práticas intersetoriais para a qualidade de vida na cidade.** Gestão local nos territórios da cidade, Ciclo de atividades com as subprefeituras, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit Habitacional no Brasil.** 2. ed. Belo Horizonte: 2005.

GALEA, S. & VLAHOV, D. **Handbook of urban Health:** populations, methods, and practice. New York: Library of Congress, 2005.

GASPAR, J. G. A formação da rede urbana frente às políticas territoriais – Goiás/Tocantins, In: PEREIRA, Aires José; SANTOS, Roberto de Souza. (Orgs.) **Ensaio Geográficos e Educação.** Rondonópolis-MT, [s. n.], 2006.

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1993.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. Tradução: Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005

KROLL, V. **Fórum dos Cortiços**, São Paulo, 2004

LASWELL. H.D. **Politics: Who Gets what, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: editora Moraes, 1991.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

LINDBLOM. C. **O processo decisório**. Brasília: Editora UNB, 1981

LOUX, M. J. **Nominalismo**. In. *Crítica – Revista de Filosofia*. 14/03/2006. Disponível em: [www.criticanarede.com](http://www.criticanarede.com) Acessado em: 25/03/2012

MARICATO, E. **Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC**. Disponível em: [www.usp.br/fau](http://www.usp.br/fau). Acessado em: 19/10/2010.

MARICATO, E. **Cidades-Urgentes: colocar a questão urbana na agenda nacional**. In: *Revista Carta Maior*. 08 de junho de 2012. Disponível em: [www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br), acessado em 16/03/2013.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução de Maria Helena Barreiro Alves. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

MARX, K. **O capital: Crítica da economia política: livro I**. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. 22ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MARTINS, J. de S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MENDES, R. & WESTPHAL, M. F. **Cidade Saudável**: Uma experiência de interdisciplinaridade e intersetorialidade. In: Revista de Administração Pública – RAP, Fundação Getúlio Vargas – FGV. 34 (6): 47-61, Rio de Janeiro. Novembro/Dezembro de 2000.

MENDES, R. **Cidades Saudáveis no Brasil e os Processos Participativos**: os casos de Jundiaí e Maceió. Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo. Tese de Doutorado. São Paulo: 2000.

MONDAINI, M. **Direitos humanos**. São Paulo: Contexto, 2006.

OHMAE, K. **O fim do Estado-nação**. Tradução de Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Campus; São Paulo: Publifolha, 1999.

OSÓRIO, L. **Direito à moradia no Brasil**. (Fórum Nacional de Reforma Urbana), São Paulo: 2008.

PINHO, M. J. **De Província de Goiás a estado do Tocantins**: o camponês do Bico do Papagaio e o conflito da terra na década de 1980. In: FIRMINO, Eugênio Pacelli de Moraes. Org. Tocantins: do passado (re)construído e do presente em construção – História, Escola, Universidade e Conhecimento. Goiânia: Ed. UCG, 2009.

PLANO DIRETOR DA CIDADE DE ARAGUAÍNA. Araguaína-TO, 2004.

PORTUGAL. Programa de Iniciativa Comunitária URBAN II, Lisboa, Vale do Alcântara. **Relatório de Execução 2007**. CCDR/LVT. Lisboa, 2008.

ROLNIK, R. & SAULE JÚNIOR, N. **Estatuto da cidade**: Novas perspectivas para a reforma urbana. São Paulo: Polis, 2001.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. 5ª edição. São Paulo: contexto, 1994.



- RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação**. Tradução Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- ROUSSEAU. Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Tradução Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2007.
- SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Metamorfoses do espaço habitado**. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Técnica, Espaço, Tempo**. Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional. 3a. Ed. São Paulo: Hucitec, 1997.
- SANTOS, M. & SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2001.
- SILVA, L. R. da. **A natureza contraditória do espaço geográfico**. São Paulo: Contexto, 2001.
- SIMON, H. A. **Comportamento Administrativo: Estudo dos Processos Decisórios das Organizações Administrativas**. Rio de Janeiro: Usaid, 1965.
- SPÓSITO, M. E. B. **Capitalismo e Urbanização**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2000.
- SAULE JUNIOR, N. & CARDOSO, P. M. **O direito à moradia no Brasil: violações, práticas positivas e recomendações ao governo brasileiro – Relatório da Missão Conjunta da Relatoria Nacional e da ONU/29/05 a 12/06 de 2004**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.
- SMITH, A. **Riqueza das Nações**. São Paulo: Hemus Editora limitada, 1981.
- SERRA, G. **Urbanização e centralismo autoritário**. São Paulo: Nobel: Editora da Universidade de São Paulo, 1991.

SOUZA, C. **Políticas públicas**: uma revisão da literatura. Texto eletrônico. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acessado em 20/04/2012.

TAKANO, T. **Healthy Cities & Urban Policy Research**. New York: Taylor & Francis Library, 2004.

VALENÇA, M. M. **Habitação em crise na Grã-Bretanha, Brasil e Portugal**. Disponível em: [www.revistaterritorio.com.br](http://www.revistaterritorio.com.br) . Acessado em: 19/10/2010.

VASCONCELOS FILHO, J. M. de. **A produção e reprodução do espaço urbano no litoral norte de João Pessoa**: a atuação dos agentes imobiliários. Recife: Universidade Federal de Pernambuco. 2003 (Dissertação de Mestrado em Geografia).

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, FAPESP, Lincoln Institute, 2001.