

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

OLHARES SOBRE A CIDADE SEGREGADA

Edson Ricardo Simões Cavalcanti

Maceió

2009

Edson Ricardo Simões Cavalcanti

OLHARES SOBRE A CIDADE SEGREGADA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora:

Prof^a Dra^a Maria Virgínia Borges Amaral

Maceió

2009

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária Responsável: Janaina Xisto de Barros Lima

C376o Cavalcanti, Edson Ricardo Simões.
Olhares sobre a cidade segregada / Edson Ricardo Simões Cavalcanti, 2009.
188 f.

Orientadora: Maria Virgínia Borges Amaral.
Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas.
Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2009.

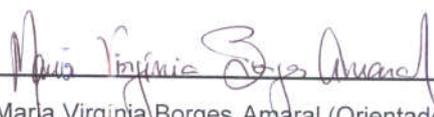
Bibliografia: f. 182-188.

1. Serviço social. 2. Políticas públicas. 3. Planejamento urbano. 4. Trabalho.
5. Sociologia urbana. I. Título.

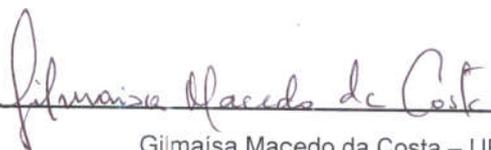
CDU: 364:316.334.56

Edson Ricardo Simões Cavalcanti
Olhares Sobre a Cidade Segregada

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.



Maria Virgínia Borges Amaral (Orientadora) – UFAL



Gilmaisa Macedo da Costa – UFAL



Suzann Flávia Cordeiro de Lima – UFAL

Maceió, fevereiro de 2010

Aos meus filhos e à minha esposa, pelo sacrifício, por entenderem a minha ausência e pelo incentivo.

AGRADECIMENTOS

A minha Orientadora, Profª Drª Maria Virgínia Borges Amaral, que tornou possível a realização desse trabalho.

Aos professores, por me mostrarem que é possível enxergar o mundo com olhos, mente e coração diferentes. Especialmente a Profª Drª Gilmaisa e a Profª Drª Suzann.

Aos colegas, pela rica troca de experiências.

A Quitéria, pelo sorriso e disponibilidade de sempre.

A todos que, de uma forma ou de outra, contribuíram para a construção de um novo homem.

Tá vendo aquele edifício, moço?

Ajudei a levantar

Foi um tempo de aflição,

era quatro condução

duas para ir, duas para voltar

Hoje, depois dele pronto

Olho pra cima e fico tonto

Mas me chega um cidadão

Que me diz desconfiado:

Ce tá ai admirado,

Ou tá querendo roubar?

Meu domingo está perdido

Volto prá casa entristecido

Dá vontade de beber

E prá aumentar meu tédio

Eu nem posso olhar pro prédio

Que ajudei a fazer

Tá vedo aquele colégio, moço?

Eu também trabalhei lá

Lá eu quase me arrebento

Fiz a massa, pus cimento

Ajudei a rebocar

Minha filha inocente

Veio prá mim toda contente:

Pai, vou me matricular

Mas me diz um cidadão:

Criança de pé no chão

aqui não pode estudar

Essa dor doeu mais forte

nem sei por que deixei o norte

Então me pus a dizer

Lá a seca castigava

mas o pouco que plantava

tinha direito a colher

Trecho da música *Cidadão*, de Lúcio Barbosa

RESUMO

Esta tese trata sobre a questão urbana enquanto eixo temático da questão social e do trabalho. Compreender os fatores que estimulam e norteiam o surgimento, consolidação e crescimento das cidades são fundamentais para a construção de um locus urbano socialmente justo. O Estatuto da Cidade, lei que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 estabelece diretrizes gerais da política urbana e define questões relacionadas ao plano diretor municipal que, juntamente com o planejamento estratégico e o plano plurianual, compõem a trina dos instrumentos mais representativos na promoção de ajustes necessários para um planejamento urbano municipal contínuo e integrado, demonstrando assim a complexidade que as cidades alcançaram nas últimas décadas do século XX. Tais instrumentos objetivam planejar e gerir a *urbe* visando corrigir desigualdades existentes, garantindo a população em geral o direito à cidade. Para entendermos todo o processo de segregação que domina a *urbe* brasileira, é importante retornarmos e compreendermos a constituição histórica e a consolidação do modelo atual de cidade, para daí desenvolvermos estudos que resultem em ferramentas que possam diminuir as distâncias entre a cidade real e a legal; buscando saber, na contextualização histórica, como se formaram e consolidaram as cidades modernas; estendendo essa investigação até os aglomerados urbanos no Brasil e os problemas ocasionados pela rápida urbanização pelo qual passou o país, suas consequências e reflexos na sociedade. As desigualdades sociais refletem-se no urbano e faz necessário utilizar a pesquisa para aproximar os extremos da cidade. Alguns instrumentos estão disponíveis e na medida em que acreditamos que a revolução urbana é parte de uma revolução maior de conceitos, posturas e comportamentos; acreditamos também em processo, evolução e conquistas historicamente fundamentadas. O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Municipal podem e devem ser encarados como conquistas, através dos quais os habitantes da cidade poderão consolidar ou não a possibilidade posta da cidade sem segregação, enquanto expressão física do agir de um povo.

Palavras Chaves: Serviço Social; Política Urbana; Plano Diretor; Direito à cidade.

ABSTRACT

This dissertation talks about the urban subject as a thematic axis of the social and working subject, as understanding the facts that stimulate and guide the dawn, consolidation and growth of the cities are fundamental to the construction of a socially fair urban establishment. The City Statute, the law that rules the articles 182 and 183 of the Federal Constitution of 1988 establishes the general directives of the urban policies and defines issues related to the municipal master plan that together with the so called strategic planning and the year-based planning compose the threesome of the most representative tools on the publicity of the necessary adjustments for a continuum and integrated urban deliberate planning; thus demonstrating the degree of complexity that the cities acquired around the late decades of the 20th century. Such tools have as a foremost goal managing the *urbe* in a way to correct the existing differences, assuring to all inhabitants their rights to the city. To be able to understand the whole process of segregation that dominates Brazilian *urbe* it is important that we understand the historical constitution and the consolidation of the up to date cities model so that we can develop studies which will result in tools capable of minimizing the distance between the real city and the legal city; comprehending through the historical contextualization how the modern cities were formed and established; extending this investigation up to the urban agglomerates in Brazil and the problems that occurred due to fast urbanization as well as its consequences and how it affected society. The social inequalities reflect in a straight line in the urban environment and it is necessary to use research to approach the city boundaries. Some tools are available and as we believe that the urban revolution is only one part in a major concept revolution, positions and behavior, we also believe in process, evolution and achievements with a historical basis. The City Statute and the Municipal Master Plan can and must be seen as conquests that the city's population will be able to consolidate or not the possibility of the city becoming a physical expression of an acting people, without segregation.

Keywords: Social Work; Urban policies; Municipal Master Plan; Rights to the city.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 DA GÊNESE DO SER SOCIAL À FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS SOCIEDADES URBANAS CONTEMPORÂNEAS – UMA VIAGEM PELA HISTÓRIA	17
1.1 A gênese do ser social e o Estado	19
1.2 O Estado moderno e a sociedade urbana	22
1.3 Industrialização, Serviço Social e cidade.	54
1.3.1 Serviço Social para quem e para que?	56
1.3.2 A industrialização e a cidade como objeto de estudo: diferentes olhares sobre a questão urbana.	70
2 A CIDADE HOJE, PARA QUE E PARA QUEM?	92
2.1 Como por encanto o que era rural virou urbano... bom, a história não é bem assim.	93
2.2 História da ocupação territorial brasileira.	106
2.2.1 A modernidade chega às cidades brasileiras.	115
2.2.2 Urbanização e redemocratização.	125
2.2.3 Serviço Social e urbanização periférica.	129
3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO MUNICIPAL	133
3.1 Questão urbana e urbanização periférica.	134
3.2 Tópicos importantes e marcos legais.	138
3.2.1 Conhecendo o Estatuto da Cidade.	142
3.2.2 Planejamento Estratégico Municipal (PEM)	150
3.2.3 Planejamento Plurianual (PPA).....	152
3.2.4 Conhecendo o Plano Diretor.	154
3.2.5 Nas entrelinhas do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor.	160
CONCLUSÃO	176
REFERÊNCIAS	182

INTRODUÇÃO

A dissertação para conclusão de mestrado em tela objetiva efetivar uma discussão teórica concernente a uma problemática que a cada momento fica mais presente nos círculos discursivos do Serviço Social. Estamos falando da questão urbana, área de estudo que tem se mostrado de enorme complexidade, com rebatimentos em eixos temáticos que frequentemente tem feito parte das áreas de conhecimento do Urbanismo e do Serviço Social.

Como profissional urbanista pude perceber que um tema complexo como a questão urbana não poderia ser objeto de uma única abordagem ou área do conhecimento, demonstrado inequivocamente pelos crescentes problemas que afetam e só agravam as condições gerais dos centros urbanos em todo o mundo e mais especificamente, em nosso caso, no Brasil. Esse fato pode ser confirmado com a importância que o tema tem alcançado entres os pesquisadores de diversas áreas dentre as quais destacamos o Serviço Social.

No XI ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, realizado no final do ano de 2008, foram mantidos os eixos e sub-eixos temáticos do encontro anterior. Trata-se de propostas que buscavam redefinir as sub-áreas do conhecimento do Serviço Social, suas especificidades e desdobramentos e que fazem parte das discussões da comunidade acadêmica, atuando como referências para a organização de debates e trabalhos, como estratégias que visam ao avanço e à formação de grupos temáticos no âmbito da ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social.

A questão social e o trabalho fizeram parte dos eixos temáticos do X e XI ENPESS, nos quais se encontra a questão urbana, juntamente com a questão agrária e sócio-ambiental como sub-eixos temáticos. Foram mais de vinte trabalhos, entre apresentação oral e pôsteres, referentes exclusivamente à questão urbana enquanto articulação entre profissionais do serviço social e do urbanismo. Acreditamos que está clara a importância do tema e de seu fazer profissional na atualidade.

A complexidade alcançada pelas cidades e naturalmente pela questão urbana tem chamado a atenção de diversos segmentos dos círculos acadêmicos e no

momento presente é comum encontrarmos pesquisas sobre as cidades em áreas como história, geografia, sociologia, antropologia, serviço social, arquitetura e urbanismo. A especificidade profissional e da pesquisa conduz este trabalho a uma abordagem mais específica e ao interior do Serviço Social e do Urbanismo, profissões que surgem num mesmo momento histórico (capitalismo monopolista), no qual se tem o Estado como assumidamente um dos maiores responsáveis pelas intervenções sociais, momento este em que os problemas sociais deixam de ser pontuais e assumem um caráter genérico. Ambas as profissões são colocadas como partes importantes para o capital, no ordenamento da sociedade e do espaço que ela habita mediante as novas exigências impostas pelo capitalismo.

O processo de desenvolvimento e consolidação da cidade contemporânea e do modo de produção capitalista anda, em vários momentos, lado a lado. Um não determinou a existência do outro; especificamente o sistema do capital não é responsável pela origem das cidades, mas é com a consolidação desses que ela ganha em importância e em que ao mesmo tempo são evidenciados os problemas concernentes a esse processo de urbanização.

A cidade moderna surge e se consolida com um caráter limitador e repressivo evidenciando o fracasso da vinculação do projeto de cidade do capital com a realidade social, econômica e política que foram acontecendo ao longo do processo de desenvolvimento e acumulação capitalista e com ele o paradoxo da acumulação da miséria. É o lugar onde nascem a burguesia e o proletariado e é nessa mesma cidade na qual surgem as necessidades de modelar as estruturas socioculturais da urbe, transformando-a em uma representação real de uma nova sociedade industrial e urbana. A cidade passa a ser a representação física desse momento histórico.

Nesse contexto, o profissional do urbanismo assume um papel absoluto na condição do que Le Corbusier (1963, p.92) chamou de “rebanho” a ser conduzido e guiado por promotores da harmonia – com uma postura desconectada da questão social. Embora seja factível crer que o espaço construído é culturalmente produzido para atender, dentre outras coisas, às práticas culturais, por outro lado, isso não é ingênuo como inicialmente possa parecer. Essa postura, apesar dos esforços de um grande grupo de profissionais, caracterizou-se apenas como um dos enfrentamentos considerados na abordagem teórico-metodológica em tela, que se propõe ser mais

pluralista e que possibilite uma conexão do urbanismo e do urbano a uma visão mais próxima de uma vertente crítica e que busque uma ampliação da consciência social e recuse, ideologicamente, o papel que a ordem burguesa determinou para esse grupo profissional e possa aproximá-lo de compromissos e experiências que estejam voltadas para o bem-estar da classe trabalhadora.

No Serviço Social, o momento de reconceituação e de ruptura ocorrido nas últimas décadas consolidou uma alternativa de abordagem de matriz histórico-crítica como também a aproximação do assistente social com um compromisso alternativo para a superação do histórico conservadorismo no interior do Serviço Social. No Urbanismo, a não consolidação de um processo de ruptura com o pensamento burguês nos mesmos moldes do Serviço Social cria caminhos diferentes para o alcance de uma legitimidade junto às classes subalternas.

É importante ressaltar que a inquietação presente enquanto pesquisador impulsionou na busca de respostas em caminhos distintos do campo de origem no qual se encontra o autor desta pesquisa – buscar respostas em outras abordagens do pensamento científico, na união de pensamento e abordagens diferentes sobre o mesmo tema - a cidade. A inconformabilidade com a situação posta, estabelecida, fragmentada e aparentemente acabada, impulsiona qualquer pesquisador comprometido com a seriedade do seu trabalho a buscar e produzir conhecimento, permanecendo em constante interlocução com diversas áreas da pesquisa. Isso pode justificar a aproximação do Urbanismo com o Serviço Social e o comprometimento com as classes trabalhadoras, especificamente nesta pesquisa.

A cidade é importante para o Serviço Social e para o Urbanismo como um é para o outro e como ambos são para a questão urbana. No Serviço Social, encontramos um posicionamento que tem no seu caráter interventivo algo de fundamental importância em sua habitual lide com a questão urbana e sua objetivação junto a viabilização de direitos à educação, saúde, habitação, que por certo estão em relação e são partes integrantes do campo do direito à cidade. Trata-se de questões complexas e de uma multiplicidade talvez imensurável para ser objeto da abordagem fragmentada e desconexa de apenas uma área específica do conhecimento.

A cidade contemporânea e o modo de produção capitalista possuem uma ligação restrita e próxima, visto que a *urbe* é a sua representação física. Ao mesmo tempo tem se configurado como um produto e condição para a reprodução social, locus de um homem mercantilizado, estandardizado, aculturado, coisificado e desconectado da sociedade e ao qual só compete habitar, trabalhar, localizar-se e divertir-se.

O direito à cidade tem sido negligenciado a grande parte dos seus habitantes, composta em sua maioria por trabalhadores e ao mesmo tempo, essa cidade, tem-se configurado como instrumento de luta, em busca por melhores condições de vida no contexto urbano. Luta por direito a uma cidade legal, na qual as desigualdades sociais e a segregação não sejam a regra.

É fato que, na sociedade do capital, a fragmentação é instrumento de perpetuação. A desconexão entre pares faz parte do processo de permanência; o que claramente dificulta e limita as possibilidades do exercício profissional de urbanistas e assistentes sociais, principalmente no que se refere ao agir urbano e seus rebatimentos na questão urbana e conseqüentemente na questão social.

O quadro urbano atual é um dos maiores desafios que permanece ativo no século que se inicia. O mundo hoje é urbano e o Brasil um dos países que mais se urbanizou, em todo o mundo, nos últimos trinta e cinco anos, produzindo um processo de urbanização predatório, iníquo e, sobretudo segregacionista; reflexo de um contexto sócio-econômico e histórico desigual.

Historicamente, reivindicações populares quanto ao direito de “todos” à cidade, apresentou-se com força e em consequência das lutas dos movimentos sociais urbanos, na Constituição Federal de 1988, especificamente através da inclusão dos artigos 182 e 183, que tratam da questão urbana. Mesmo assim, foram necessários onze anos para que esses artigos fossem regulamentados através da promulgação do Estatuto da Cidade, no qual está determinado que caiba ao Plano Diretor o papel de instrumento básico para orientar as políticas de desenvolvimento, de expressão urbana e da caracterização do que é denominado de “função social da propriedade”.

Aprofundar a reflexão sobre a questão urbana é um desafio para qualquer categoria profissional e, especificamente, nesta pesquisa, para urbanistas e assistentes sociais.

Não podemos afirmar que uma reflexão sobre a questão urbana possa estar desconectada com a questão fundiária. A cisão entre cidade e campo evidencia que o direito à cidade é exclusividade dos habitantes da cidade, evidenciada pela visão fragmentada do direito na sociedade capitalista.

O acúmulo de experiências do assistente social na reflexão sobre a questão social e sua expressão particular, a questão urbana, com destaque para a modalidade da questão social das cidades, é algo que deve ser considerado visando à inserção social e profissional do assistente social como participante da tarefa histórica de completar o Brasil.

O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor são leis que devem ser consideradas como instrumentos importantes para a regulação do conflito de interesses dos processos de uso, apropriação e consumo do espaço urbano e na criação de alternativas para a diminuição do hiato entre as classes sociais urbanas.

Sabemos que o papel do assistente social e do urbanista é inquestionável para o trato da questão urbana, sendo esse um grande desafio. Perceber a questão urbana na sua essência, veracidade e complexidade são uma das grandes lacunas no cumprimento dos objetivos traçados pelo Plano Diretor e do Estatuto da Cidade. Diante disso, desvelar o papel do assistente social, do urbanista e de ambos, em conjunto na implementação de uma política urbana mais justa e menos segregacionista, perpassa por uma leitura cientificamente fundamentada do que se encontra escrito na sociedade real. Conhecer os instrumentos possíveis, disponíveis e a sua utilização eficiente para o alcance do equacionamento dos processos de segregação é um passo necessário.

Assim, surge o desejo de entender a complexidade da questão social, mais especificamente da questão urbana, contando-se também com o anseio de contribuir para a discussão acadêmica, pela interdisciplinaridade e pela integração profissional sobre o assunto em tela, bem como pela importância desses aspectos no processo da consolidação das conquistas no campo social e político, de forma

coletiva ou individual. Conquistas são alimentos no processo contínuo e progressivo de evolução que objetivam o direito à cidade a todos que nela habitam.

Conscientes da amplitude, da dimensão e da complexidade da questão urbana e da análise das variantes pertinentes sobre a cidade contemporânea, delimitamos os objetivos dessa pesquisa em algumas questões centrais: considerar a formação e consolidação das cidades modernas e as condições e os elementos sociohistóricos que contribuem para o desenvolvimento da cidade contemporânea; analisar o papel e a relevância do profissional do Serviço Social, do Urbanista e de ambos em conjunto no processo de urbanização das cidades, em especial a ocupação do território brasileiro e os aspectos determinantes dessa ocupação; conhecer e caracterizar os instrumentos existentes e disponíveis para o fazer urbano e de uma forma geral e universal, verificar as condições e características desses instrumentos de transformação das cidades do capital e, dentro desse contexto diverso e complexo, buscar aprofundar as discussões procurando refletir sobre a dimensão do direito de todos à cidade.

Para a presente pesquisa e sua caracterização, optamos pela utilização de procedimentos metodológicos correlatos à pesquisa bibliográfica através de livros, revistas, artigos, textos e gravações, pesquisando temas relativos à questão urbana, ao fazer profissional do urbanista e do assistente social, e concernentes ao direito na sociedade capitalista e ao direito à cidade. A pesquisa documental também fez parte desta pesquisa na utilização da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Cidade de 2001 e da Carta Mundial do Direito à Cidade de 2004.

Nossa pesquisa está organizada estruturalmente em três seções. Cada uma delas com suas subseções e seus itens interrelacionados à temática e contendo as seguintes abordagens:

O capítulo primeiro apresenta o referencial teórico pertinente à formação e consolidação das cidades modernas. Nesse capítulo encontram-se três subseções; a primeira abordando a questão do trabalho e sua determinação na constituição do ser social e posteriormente na formação, desenvolvimento e consolidação da cidade; a segunda subseção trata do papel do Estado nesse processo e seu papel na consolidação de processos econômicos, sociais e políticos ao longo da história das sociedades e das suas cidades; finalizando, esse capítulo destaca o papel da

industrialização, do Serviço Social, do Urbanismo e das Cidades. Essa última subseção está dividida em dois itens interrelacionados, sendo um que discute a natureza e a origem do Serviço Social e seu papel no contexto de formação e consolidação das cidades; o segundo item fala da origem e formação do urbanista e como sua atuação consolidou seu papel enquanto profissional e sua inserção no fazer urbano.

Na segunda seção, aborda-se sobre para quem e para que a cidade moderna existe e funciona. Essa seção divide-se em duas subseções: a primeira aponta as transformações ocorridas no e entre o campo e a cidade, que culminou no processo de urbanização mundial presente; a segunda trata da história da ocupação territorial brasileira e em seus itens interrelacionados são abordados: o surgimento e a chegada da modernidade às cidades brasileiras; o processo de urbanização no período pós-ditadura de 1964; e, por fim, o Serviço Social e seu papel na urbanização brasileira e da e na urbanização periférica do país.

Em seguida, a última seção procura: reconhecer o papel do Estado brasileiro no processo de urbanização do país; descrever a participação pública relacionada ao urbano e os rebatimentos da aplicação dessas políticas públicas; conhecer os instrumentos legais de utilização do direito à cidade e do direito na sociedade capitalista e os limites que tais questões estabelecem para a efetivação do direito de todos à cidade. Finalmente, através das abordagens realizadas nas seções descritas anteriormente, tecemos as considerações finais sobre o tema e suas limitações, concluindo esta tese. Ao final, incluímos as referências utilizadas na fundamentação desta pesquisa.

1 DA GÊNESE DO SER SOCIAL À FORMAÇÃO E CONSILIDAÇÃO DAS SOCIEDADES URBANA CONTEMPORÂNES – UMA VIAGEM PELA HISTÓRIA

Pela primeira vez na história da humanidade, o número de pessoas que habitam nas zonas urbanas ultrapassou àqueles que vivem nas áreas consideradas rurais. Apenas na Ásia, principalmente China, Índia e Paquistão e em algumas localidades da África a população rural ainda é maioria.

Em dados das Organizações das Nações Unidas – ONU, de 1800 até 2008 a população urbana saltou de 3% no início do século XIX para 13% no início do século XX e atingiu a marca de pouco mais de 50% em 2008. Mantidas as projeções atuais, em 2050 algo em torno de 70% do planeta será urbano (Revista Veja, 2008). Como se pode observar, em 200 anos e mais precisamente nos últimos 100 anos ao galope da Revolução Industrial, aconteceu um crescimento muito significativo das cidades e esse fenômeno urbano só agravou o quadro de exclusão social, marginalização e violência.

No Brasil, como em outros países ocidentais, esses valores são ainda mais significativos. Em previsão da ONU a população urbana brasileira é de 84%, dos quais 34% migraram para as cidades nos últimos 38 anos. São aspectos importantes e motivos de preocupação para usuários, moradores e governantes, tanto quanto para pesquisadores.

As cidades, que originalmente surgem da necessidade de contato, organização, proteção e troca entre homens e mulheres, se expande em tamanho e em problemas, transformando o quadro urbano atual em um dos maiores desafios do século XXI.

Estaria o homem a porta de um novo salto evolutivo, onde o *Homo Sapiens* cederia lugar ao *Homo Urbanus*? Alegorias à parte, remonta à cerca de 130.000 anos a idade do homem moderno e apenas 11.000 a agricultura e a vida sedentária (vilas e aldeias). As cidades propriamente ditas remontam a algo em torno de 5.500 anos em regiões como Egito e Mesopotâmia.

As *urbes* sempre deram ao homem a possibilidade do contato, da comunicação, da organização, da evolução que extrapola a busca pela sobrevivência pura e simples, além da *troca* no seu sentido mais amplo possível.

Com função inicial ligada à proteção de entreposto de câmbio, de armazenamento de alimentos e de todo e qualquer tipo de gênero necessário ao ser humano, a segurança da cidade permitiu também o desenvolvimento do trabalho e junto com ele um conjunto de relações sociais e políticas, cuja complexidade é determinante nos processos históricos da espécie humana até os dias atuais.

O trabalho, mais particularmente as especializações e relações de trabalho resultante de um modo específico de produção liberaram um determinado grupo para atividades como as artes, a religião, as inovações tecnológicas, a ciência. As cidades sempre foram centros de atividades variadas, que atraem uma diversidade enorme de pessoas e relações complexas e desiguais, reguladas por normas comuns de comportamento, costumes e leis. Para a arquiteta Raquel Rolink da PUC-Campinas, “é graças a esse convívio que o ser humano desenvolve sua capacidade criativa e inovadora” (Revista Veja, 2008).

Habitar nos centros urbanos resultantes do modelo atual, fruto do modo de produção regido pelo capital, possibilita o usufruto de uma gama de serviços especializados como comércio, diversidades culturais, convivência, mercados consumidores, produção; mas também leva à desigualdade, à exploração, à marginalização, à violência, à favelização e à periferização.

São grandes os desafios do modelo atual das cidades; o transporte é um exemplo clássico dessa matriz urbana fundada no automóvel. Mas a falta d’água, do saneamento, da habitação, da poluição, da iluminação, e a segregação espacial são fatores de extrema representatividade.

O que surpreende é a capacidade reinventiva que a cidade possui. Na verdade, a capacidade criativa e a participação ativa dos seus habitantes transformam as *urbes*, mas fica registrada a importância do entendimento do processo histórico que possibilitou o seu surgimento, crescimento e consolidação ao longo dos diversos períodos da evolução da humanidade para que se possa alcançar a complexidade das cidades atuais e vislumbrar correções processuais que venham a excluir a segregação (seja ela espacial ou de qualquer espécie) que só tem se agravado ao longo da existência das cidades.

1.1 A gênese do ser social e o Estado

A Gênese do ser social é precedida de um desenvolvimento biológico que culmina com o homem atual. A exploração dos recursos naturais para fins de sobrevivência modificou-se com o início da transformação da natureza (agricultura e pecuária), que transformando indivíduos, transforma relações sociais e a sociedade. É através do trabalho que se inicia o processo de desenvolvimento das relações sociais e que segundo Holanda o “caráter intermediário entre homem e natureza assinala a passagem do ser meramente biológico para o ser social” (2002, p.6) e é ao trabalho que confere um estatuto de centralidade nesse processo.

Para Marx, em seus Manuscritos de 1844, o trabalho é a categoria fundante do ser social e cuja reprodução deste é sempre uma situação nova que remete para além do próprio indivíduo.

Nesse momento, busca-se inserir nessa discussão o mundo do trabalho e seus rebatimentos na formação das classes sociais e do Estado, em especial do Estado Moderno e em áreas do conhecimento como a questão urbana, especialmente observada através da visão do Assistente Social, como também do Urbanista.

Desde o aparecimento da vida humana sobre a terra até os dias de hoje se desenvolveram meios de controle e transformações da natureza; descobertas, invenções e aperfeiçoamentos de ferramentas de trabalho e de defesa transformaram a sociedade simples em algo extremamente complexo.

Como categoria fundante da sociabilidade, o trabalho¹ é, por conseguinte, uma atividade exclusivamente humana², ao qual cabe “a função social de transformar a natureza em bens materiais necessários à reprodução humana” (HOLANDA, 2002, p. 20). O salto evolutivo gerado pela capacidade humana em manipular sementes e criar animais possibilita a produção de excedentes, o que, por

¹ LUCKACS (1978, p. 8) sintetiza afirmando que “em virtude de ser um ato consciente, o trabalho pressupõe um conhecimento concreto, ainda que jamais perfeito, de determinada finalidade e de determinados meios (apud HOLANDA, 2002, p.11). O momento de posição do fim, por sua vez, requer uma escolha entre alternativas, porque no campo do trabalho é a alternativa uma das mediações que conecta possibilidades à realidade. Entretanto, não podemos perder de vista que as capacidades orientadas para o trabalho são decididas em circunstâncias concretas.

² A diferença básica entre trabalho e as transformações de natureza realizadas pelos animais está fundada em que o homem pensa antes de transformar, ou melhor, planejar antes de executar, formando um processo contínuo e inesgotável de novas idéias, objetivações e transformações, com rebatimentos no próprio homem e na sociedade. Portanto o conhecimento singular passa a ser genérico e útil em diferentes situações – o que para Marx chama-se prévia-ideação e objetivação devendo resultar na realidade transformada.

consequente (economicamente falando), a exploração do homem pelo homem – contradições sociais, antagonismos e diferença de classes. Momento este em que a classe dominante explora uma grande parcela da população que não deseja ser explorada. A aproximação dos meios de produção por um determinado grupo social em detrimento de outro é antes de qualquer outra coisa um ato de injustiça, visto que pelo esforço da coletividade que se efetiva a produção de riquezas.

A complexidade dessa exploração (do homem pelo homem), através da força, evidentemente, é a forma primitiva das primeiras sociedades escravocratas. São transformações lentas e gradativas, nas quais a classe dominante, aquela que detém o poder, traz pelo julgo e a submissão do seu semelhante, criando um padrão de sociedade que só será substituído pelo surgimento e consolidação do capitalismo³.

O surgimento das classes sociais se relaciona diretamente com o desenvolvimento do comércio, no qual as necessidades de consumo são priorizadas e a produção deixa de ser voltada para o valor de uso e passa a ser quantificada segundo o seu valor de troca. Esse processo associado, dentre outras coisas, à concretização da propriedade privada constituem a base para a consolidação das classes sociais.

Com uma lenta e progressiva ascensão no final da Idade Média e com o fortalecimento do comércio, uma nova classe social se expande e se fortalece – a burguesia. O acúmulo de capital, a expansão de um comércio local (posteriormente continental e por fim mundial), acompanhado paralelamente por um crescente desenvolvimento das forças produtivas, culmina com um processo de profundas transformações denominado de Revolução Industrial.

A consolidação da classe burguesa acontece nesse momento histórico. Nesse processo de transformação, a sociedade estava definitivamente dividida entre os que possuem os meios de produção e aqueles que apenas possuem sua própria força de trabalho – entre a burguesia e o proletariado.

³ Com o Estado, já no período do capitalismo monopolista irá utilizar-se de toda uma gama de artifícios de controle e subordinação da classe trabalhadora instrumentalizada, dentre muitas formas e inclusive, através do Serviço Social e do Urbanismo, como será abordado adiante nesse trabalho.

Agora, o trabalhador transformado em operário e a força de trabalho convertida em mercadoria são os opostos que fundamentam a produção de riquezas. Agora tudo é mercadoria, a própria força de trabalho humana é mercadoria. Tudo é instrumento de enriquecimento pessoal. Mas embora a riqueza cresça incessantemente, cresce com ela a desumanização, a pobreza, o individualismo, o egoísmo, a exploração – é uma espécie de mercantilização do ser humano, a redução de pessoas à mercadoria as torna coisas⁴, ou simples instrumento de enriquecimento privado do individualismo burguês. A sociedade capitalista está resumidamente restringida a esse contexto⁵.

O capitalismo ao se desenvolver rompe com essa comunhão entre desenvolvimento individual e social, transformando o dia-a-dia em uma simples busca, embora extremamente complexa, pelo dinheiro e o poder agregado a ele e isso resulta em uma constante disputa entre os indivíduos e de uma subordinação das necessidades da sociedade ao enriquecimento do próprio indivíduo nas quais as prioridades, tanto coletivas como individuais, encontram-se arraigadas ao emaranhado processo de acumulação do capital pela classe burguesa, caracterizada pela mesquinha e pelo egoísmo. O dinheiro é a razão central da vida⁶.

Mas é importante perceber a possibilidade de entender que as pessoas são, em grande parte, conservadoras, acomodadas e pouco informadas, seja por contingências ou por escolha. Isso leva ao lugar comum de imaginar que o capitalismo é eterno. Sendo dominadas pela ideologia burguesa e do capital, acreditam que a história acabou. O conhecimento do real facilmente levaria ao entendimento de que as possibilidades históricas de superar o capitalismo e da construção de uma sociedade emancipada estão postas.

⁴ “Denominar de matéria prima os indivíduos e as relações sociais a serem transformadas são considerar como *coisas* o que são pessoas. E, também inversamente, considerar que as *coisas* possuem propriedades de pessoas, como a ideologia e a capacidade de escolha, é um procedimento equivocado” (LESSA, 2002, p.3)

⁵ Alguns conceitos como cidadania, democracia, liberdade, igualdade, etc. são criações burguesas, são conceitos desenvolvidos e aplicados com o objetivo da acumulação privada de capital e liberando a burguesia para sua desenfreada exploração dos trabalhadores. Todos esses *supostos* direitos são quase sempre instrumentos, meios, justificativas, maquiagem para a exploração do homem pelo homem. Se essa exploração inexistisse e o trabalho fosse associativo - tudo para todos esses artifícios não seriam necessários.

⁶ O indivíduo burguês é resultante do desenvolvimento histórico. Ele marca uma nova etapa da relação entre indivíduo e a sociedade. Esta é reduzida a mero instrumento para a acumulação de riqueza do burguês. A dimensão genérica, social, da existência humana é perdida e o resultado é uma vida mesquinha, egoísta, estreita, que nos enxerga e a todos os outros homens como inimigos na disputa pela riqueza pessoal. Nessa sociedade, a ética submete-se sob uma hipocrisia moral que coloca os interesses individuais sempre acima dos interesses coletivos (LESSA & TONET, 2006, p. 43).

O desenvolvimento de determinada sociedade originará uma necessidade indispensável de que sejam acompanhadas por indivíduos cada vez mais complexos em nível de personalidade também, indivíduos esses que terão ao seu dispor uma gama enorme de alternativas de desenvolvimento pessoal. LESSA & TONEY (2006, p.41) colocam que...

...o produto concreto e imediato de cada ato de trabalho é também momento do processo de desenvolvimento da sociedade que é a história humana. E como, ao construir o mundo material, ao desenvolver as sociedades, os indivíduos se constroem como seres humanos, a reprodução social e a reprodução do indivíduo são processos sempre articulados.

O trabalho precisa do capital assim como o capital precisa do trabalho, mas existe uma diferença muito grande entre trabalho e emprego. Em todo e qualquer momento da história e até àquela que ainda será escrita a existência do trabalho é real.

Independente do modo de produção, o trabalho permanece como uma atividade necessária para a existência do homem, independente de ser mercadoria, trabalho emancipado, trabalho associativo, não importa. O que importa é o entendimento de trabalho a sua objetivação enquanto transformador da natureza, aquele que cria objetos criando-se paralelamente a si mesmo. Importante também é que fique claro que não é no trabalho que o homem encontrará a sua liberdade plena, por mais livre e emancipado que seja, trabalho será sempre trabalho. A emancipação humana está no tempo livre que o trabalho poderá proporcionar ao ser humano onde esse possa se ocupar da forma mais gratificante que a sua liberdade de escolha deseje.

1.2 O Estado moderno e a sociedade urbana

Através de um percurso histórico-crítico sobre o Estado e, de forma especial, o Estado Liberal, essa seção aborda as transformações sociais, ideológicas, políticas e econômicas acontecidas desde os primórdios das comunidades primitivas – passando pelo surgimento, concepção, formação, constituição, consolidação e crítica daquilo que se convencionou denominar de Estado.

Com o surgimento da exploração do homem pelo homem, pela primeira vez as contradições sociais se tornaram antagônicas, isto é, impossíveis de

serem controladas. A classe dominante tem que explorar o trabalhador, este não deseja ser explorado (LESSA; TONET, 2006, p. 28).

Entendemos que o marxismo é a análise do processo histórico real, portanto, procuraremos nos aprofundar nas transformações acontecidas no desenvolvimento da civilização e da estrutura surgida, de forma direta e/ou gradativa dos antagonismos de classe e para que interesses colidentes não destruíssem a sociedade numa luta autodestrutiva. “Para possibilitar esta exploração dos trabalhadores pela classe dominante, foi necessária a criação de novos complexos sociais. Entre estes, os mais importantes foram o Estado e o Direito” (LESSA; TONET, 2006, p. 28).

Mas as transformações na história não são imediatas. Uma coisa é o surgimento da idéia, a proposição, a concepção; outra coisa é tomar forma concreta e histórica, consolidada. Isso leva um longo tempo, período de idéias, usadas ou não em conquistas revolucionárias, que perpassam todo esse processo.

Assim tem sido e assim concebe Engels ao falar sobre o Estado:

Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para repressão e exploração da classe oprimida. Assim, o Estado antigo foi, sobretudo, o Estado dos senhores de escravos para manter os escravos subjugados; o Estado feudal foi o órgão de que se valeu a nobreza para manter a sujeição dos servos e camponeses dependentes; e o moderno Estado repressivo é instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. Entretanto, por exceção, há períodos em que as lutas de classes se equilibram de tal modo que o Poder do Estado, como mediador aparente, adquire certa independência momentânea em face das classes (2004, p.178-179).

Entendidas as diversas representações do Estado ao longo da história, será abordada com maior profundidade, a versão moderna de estado, o Estado Liberal, entendido como instrumento que serve ao capital e na crítica dessa estrutura que se autodenomina de *a forma final* de Estado.

Para conhecer, criticar e superar o Estado Liberal Burguês e constituir uma sociedade emancipada será preciso primeiro conhecê-lo com profundidade absoluta para que essa possível superação seja fundamentada de forma inquestionável.

O que se pretende é discutir do ponto de vista do investigador, buscando desvendar a realidade a os desafios postos no presente, objetivando investigar causas, relações e mediações existentes e os limites impostos pela história para a crítica e possibilidades de superação do Estado em sua forma atual.

Desta forma considera-se indispensável, para concepção da problemática delineada, o exame da concepção, formação, constituição e consolidação do Estado, em especial o Estado Liberal Burguês, e principalmente a crítica dessa estrutura estatal através do pensamento marxista, posto que somente uma teoria proposta e fundamentada no marxismo (na teoria social de Marx), poderá ter um papel decisivo na transformação revolucionária da sociedade capitalista.

* * * * *

Remontam aproximadamente a quarenta mil anos os primeiros grupos de humanos que tiveram diferentes graus de evolução social, mas certamente por volta de trinta mil anos viveu o que se convencionou chamar de *civilização* no seu estágio embrionário, ao que podemos denominar de comunidades primitivas.

Estas atividades primitivas, bem como os resultados aferidos eram comuns a todo o grupo. Como relata Engels, "a divisão do trabalho é absolutamente espontânea" e restrita entre o homem e a mulher (2004, p.66), e continua colocando que "o trabalho e seus resultados são obtidos e usufruídos de forma comunal" (idem). É o que se pode chamar de comunismo primitivo: partilha igual dos resultados e da carência generalizada.

Embora esse tipo de atividade tenha perdurado por cerca de trinta mil anos, alguns grupos se destacaram dos demais e evoluíram em direção à agricultura primitiva e domesticação de animais, o que possibilitou o abandono do nomadismo e o estabelecimento de um local de moradia fixa. Todo esse contexto possibilitou a produção de eventuais excedentes e o intercâmbio regular de produto; o que, anteriormente, só era possível de forma ocasional, irá mais adiante possibilitar o desenvolvimento e a consolidação do comércio como uma instituição regular.

Entre cinco mil e quinhentos e dois mil a.C., o que se pode destacar é que com ações desse tipo, pela primeira vez, a força de trabalho do homem foi capaz de produzir mais do que as necessidades para a manutenção do seu grupo: excedente

econômico, entendido como a diferença entre o que se produz e os custos da produção.

Os resultados mais representativos refletiram numa maior divisão na distribuição do trabalho – especialização. O excedente vira mercadoria e com elas as primeiras trocas com as características do comércio como conhecemos.

Outra face desse contexto é o que esse excedente também vem a revelar-nos, resultando na alternativa de exploração do trabalho humano e de uma divisão social antagônica. Dadas as condições históricas, a efetivação dessa prática, o aumento na produção de riquezas, o desentendimento no campo da atividade produtora, resulta na subjugação de grupos rivais trazendo consigo, necessariamente, a escravidão que rapidamente passa de um estado esporádico, convertendo-se em um elemento básico do sistema social – o que Engels chamaria de *primeira grande divisão social do trabalho*.

O aumento do conhecimento por gerações resulta no crescimento da produtividade do trabalho – que tem na divisão por sexo, na divisão entre cidade e campo e entre produção intelectual e manual, suas formas de divisão mais primitivas. O desenvolvimento da capacidade produtiva da sociedade divide as ocupações necessárias à produção de bens entre seus membros. A especialização e a variedade do trabalho extrapolam a capacidade individual de realização e se produz o que Engels denomina de *segunda divisão social do trabalho* – o artesanato se separa da agricultura. Esse *especialista* domina todo o processo produtivo, num momento mais adiante, mais precisamente na Revolução Industrial, quando haverá uma divisão do processo produtivo. “A civilização consolida e aumentam todas essas divisões do trabalho já existentes acentuando, sobretudo o contraste entre cidade e o campo” (ENGELS, 2004, p.172), alternando o domínio entre si de acordo com as relações e os modos de produção predominantes, “e acrescenta uma terceira divisão do trabalho, peculiar a ela e de importância primacial, criando uma classe que não se ocupa da produção e sim, exclusivamente, da troca dos produtos: os comerciantes”. Essa classe se forma e se torna indispensável, bem como não tardaria para que esses comerciantes tornassem o uso do dinheiro uma ferramenta imperativa para o exercício desta atividade crescente. “Em seguida à compra de mercadoria por dinheiro, vieram os empréstimos, e com ele os juros e a usura”

(ENGELS, 2004, p.173). A riqueza agora poderia ser medida em mercadorias, escravos, dinheiro e terras que nesse momento poderiam também se tornar mercadoria através da venda ou da penhora. Com a propriedade privada da terra alteraram-se as relações de produção.

As relações de produção acontecem através do trabalho, enquanto processo social em que operam as forças produtivas através das relações dos homens e desses com a natureza, inseridas e vinculadas em relações de caráter técnico e social. As relações técnicas de produção dependem da especialização do trabalho e do domínio que se tem sobre os e o processo em que se está envolvido. Estas relações estão subordinadas às relações sociais de produção; quando esses meios são coletivos, tais relações são de cooperação e ajuda mútua; quando existe a apropriação dos meios de produção as relações são antagônicas e a exploração do produtor direto – não proprietários. A propriedade privada dos meios de produção está na raiz das classes sociais.

Os modos de produção, apesar de perdurarem por séculos, trazem em seu interior peculiaridades que os distinguem um dos outros, sendo seu processo contraditório, desarmônico e dinâmico, transformando-se ao longo do desenvolvimento histórico-social e da evolução da humanidade. O modo de produção encontra-se na base econômica da sociedade e aliado a ela todo um conjunto de idéias com ele compatíveis.

Outro aspecto importante é que o desenvolvimento desconforme entre forças produtivas e relações de produção possibilita uma transformação estrutural e substantiva de um modo de produção. Segundo Marx, “na produção social da própria vida, os homens contraem relações determinadas, necessárias e independentes de sua vontade” (MARX apud NETO; BRAZ, 2006, p.62), relações de produção estas que em sua totalidade formam a estrutura econômica da sociedade e a base real sobre a qual se levanta uma superestrutura política e jurídica e as quais correspondem determinadas formas de consciência social. A capacidade, maior ou menor, de transformar essa superestrutura é que determina as mudanças na base econômica. Continua Marx, “o modo de produção da vida material condiciona o processo em geral da vida social, política e espiritual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser

social que determina sua consciência“ (MARX apud NETO; BRAZ, 2006, p.62). Ao período de coexistência entre um modo de produção dominante e forças precedentes, ou seja, período de transição de um modo de produção ao outro complementa Marx, referindo-se a esses períodos como épocas de revolução social.

A argumentação de Engels auxilia na retomada da contextualização histórica, chamando atenção que “com a expansão do comércio, o dinheiro, a usura, a propriedade territorial e a hipoteca, progrediram rapidamente a centralidade e a concentração das riquezas nas mãos de uma classe pouco numerosa, o que se fez acompanhar o empobrecimento das massas e do aumento numeroso dos pobres” (ENGELS, 2004, p.174). Cabe aqui lembrar que estamos falando de um período em que essa divisão dos homens livres em classe, de acordo com os bens que possuía, fundava-se no trabalho forçado produzido pelo escravo.

Apesar das atrocidades do modo de produção escravista, este período representou um avanço histórico com relação às comunidades primitivas. A introdução da propriedade privada dos meios fundamentais de produção e a exploração do homem pelo homem diversificaram a produção de bens e incrementaram a produção mercantil. É no escravismo, como vimos, que surge o Estado, enquanto forma primeira de poder político condensado, força de coesão da sociedade civilizada, como “necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado das classes mais poderosas, da classe economicamente dominante e adquire novos meios para repressão e exploração da classe oprimida” (ENGELS, 2004, p.178) e continua assim até o momento presente, guardadas as particularidades necessárias de cada período específico da história.

A justificativa de determinar que o escravismo possa ser considerado como uma *evolução* está baseada no fato de que “desde que a civilização se baseia na exploração de uma classe por outra, todo o seu desenvolvimento se opera numa constante contradição. Cada progresso na produção é, ao mesmo tempo, um retrocesso na condição da classe oprimida, isto é, da imensa maioria” (MARX apud NETO; BRAZ, 2006, p.67).

O apogeu e a ruína do escravismo se deram em paralelo com o apogeu e a ruína do Império Romano. Segue-se um longo período de transição. O Império é

substituído pelo feudo, autônomo, que pertencia a um nobre, que sujeitava o novo produtor direto – o servo. O modo de produção feudal, a escravidão como caracterizada até esse momento da história, dá lugar a outra forma de escravidão mais ou menos disfarçada.

A propriedade privada dos meios de produção, nesse caso a terra, constituía o fundamento da estrutura social, como dantes. Entre esses grandes proprietários encontrava-se a Igreja Católica.

Escravos e servos eram duramente explorados, o que diferenciava ambos era que o servo dispunha dos instrumentos de trabalho e retiravam seu sustento daquilo que produziam. A economia feudal era rural e autárquica. Ao senhor cabia a proteção e ao servo a produção.

A plenitude do sistema feudal de produção é atingida por volta do Século XI, quando já se tinha um significado excedente agrícola e a produção para troca. Trocas estas que seriam muito estimuladas com o advento das Cruzadas e estavam centradas no trabalho dos artesãos. Gradativamente as necessidades impostas pelo aumento das trocas exigem maior produtividade e a associação de profissionais como mercadores, comerciante e mesmo artesãos se mostra eficiente nesse momento de conjunturas históricas específicas. O destaque à atividade comercial será dado pelo estabelecimento de rotas comerciais com o oriente que irá contribuir para a ruína da base do sistema feudal, fomentando cada vez mais o comércio e estimulando o aparecimento de entrepostos comerciais e posteriormente o ressurgimento das cidades. Nessa nova estrutura dentro do sistema feudal, o comerciante/mercador ganha importância como representantes do capital mercantil, movido pelo único objetivo – o lucro.

Lembremos que no feudalismo a riqueza era imobiliária (terra), agora começa a ganhar importância a riqueza mobiliária trazida pela acumulação da riqueza através do dinheiro. A partir do século XVI, a burguesia consolida as bases que derrotará definitivamente o feudalismo, estabelecendo uma nova ordem através de um processo longo, polêmico e conflitante que culminará com as Revoluções Burguesas do século XVIII e conduzirá a humanidade do feudalismo ao mundo moderno.

Do ponto de vista econômico, mediações de natureza mercantil penetrarão nas relações básicas da economia feudal entre os próprios senhores feudais e na relação entre senhores e servos (servos recebem em dinheiro, por exemplo). A economia mercantil urbana se consolida e se expande. Politicamente falando o poder passa a ser centralizado encontrando sua maior expressão no Estado Absolutista. O que parecia ser a solução para combater as mobilizações camponesas se mostrou aos senhores feudais e ao modo de produção por eles representada, uma redução e concentração desse poder nas mãos de um único nobre, o soberano absoluto. Os nobres perdem, comerciantes e financistas ganham poder, visto que gradativamente passam a financiar o novo Estado. Está surgindo o embrião do Estado absoluto donde nasce o Estado Moderno: articulador da nação, uma força armada com comando único, uma burocracia e um sistema fiscal.

Muitos foram os pensadores do Estado Absolutista e como quase todos os pensadores da história da humanidade – com exceções brilhantes, é bom que se frise; Maquiavel foi um observador da sua realidade para posteriormente formatá-las em idéias como grande teórico do absolutismo que foi.

O formato absolutista de Maquiavel não se trata de uma Monarquia Absolutista pura e simples, é um formato com um novo conteúdo republicano; um regente que acende ao poder por suas qualidades e não apenas pela hereditariedade, para exercer o poder nesse novo e centralizado Estado Absolutista. Sua visão racionalista e independente, com relação à velha estrutura ainda fortíssima da Escolástica Medieval e a determinação divina do poder do Estado, lhe custou o peso histórico de ter seu nome relacionado com algo que depõe contra a permanência e preservação da sociedade.

Maquiavel representa o início da concepção filosófica burguesa e muito do seu pensamento brilhante, até hoje, é utilizado para o entendimento da política contemporânea, independente de mais tarde Marx em sua obra de grande complexibilidade, fazer uma crítica contundente sobre o pensamento político maquiavélico.

A importância de voltarmos na história e entender pensadores como Maquiavel, Hobbes, Locke, Engels, Adam Smith, Marx e alguns outros, além de brilhantes pesquisadores dos pensadores clássicos como Laski e Meszáros, é

procurar dar sentido consistente e fundamentado às *coisas*. Matar a história, como faz os liberais de última ordem, não é algo aleatório. A ideologia burguesa o faz de forma eficiente, desconectado e descontinuando o passado, objetivando atravancar a construção de um novo futuro – da emancipação humana, deixando solto no imediatismo. O resgate da história e da verdadeira essência, muitas vezes, pode dar sentido às *coisas*, pensamentos e teorias ganham outra dimensão, outra qualidade, um novo sentido para o presente.

Segundo as colocações de Paniago (citação verbal):⁷

Maquiavel é o primeiro a pensar sobre o novo Estado de uma forma diferente de até então. Pensa sobre o mundo que vive e que pretende consolidar. Objetiva ensinar a governar, a arte da política, o exercício do poder, ensinar que Estado é dominação. Pensa sobre o ponto de vista burguês, sobre uma nova era, falando sobre o que as *coisas* são sem subterfúgios. Em seu pensamento vai dizer que o Estado é dominação do homem pelo homem, não é um terceiro poder mediador entre classes antagônicas, exercida mais sobre homens que sobre territórios.

Não se entenda que essa outra forma de dominação não seja exercida; o Estado Nacional veio delimitar territórios, garantir a defesa, constituir idiomas, nacionalidade e cultura própria; mais o ponto de vista de Maquiavel é real, mostrando a realidade e o que ela expressava para quem viesse exercer o poder e não um idealismo, uma fantasia, uma ilusão.

Maquiavel vai fazer uma revolução na concepção de homem na história, contrapondo-se ao teocentrismo em favor do antropocentrismo – o homem é sujeito da história, centro e executor do novo desenvolvimento e é por isso que qualquer homem pode ser o chefe do Estado, não precisando de um poder divino nem da hereditariedade.

Como coloca Maquiavel, Estado também é dominação, é manutenção da ordem dominante, funcionando e garantindo as condições para um desenvolvimento do ponto de vista da produção de riquezas. Aprofunda a discussão sobre subjetividade, sobre o sujeito, sobre a personalidade do indivíduo para entender como devem se comportar os governantes. O homem em Maquiavel é centrado no antropocentrismo, é egoísta, ambicioso, é agente que faz a história e só a força

⁷ Gravação obtida em aula da Prof^a Dra^a Cristina Paniago no Curso de Mestrado em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas em 13 de abril de 2007 – gravação em mídia eletrônica do tipo MP3.

pode coagir esse indivíduo, daí a necessidade do poder absoluto - diferente do conceito histórico que Marx vai fazer e que veremos mais adiante.

Apesar de ser considerado um progressista, Maquiavel não é um revolucionário, favorece o espírito absolutista motivado pelas idéias liberais burguesas. Suas preocupações são políticas e não econômicas; foi a primeira vez que a política se desloca do resto do pensamento.

Entre os séculos XVI e XVIII, são muitos os filósofos que compactuam da afirmação de que a origem da sociedade e/ou do Estado está em um contrato. Conhecidos como contratualistas, entre eles podemos destacar Hobbes e Locke. Já Rousseau em particular, é um caso a parte por ser, de certa forma, um pensador que fez uma crítica ao liberalismo, principalmente o liberalismo clássico fundado por Locke.

O pensamento de Hobbes tem um ponto chave para seu entendimento o que ele denomina de *estado da natureza*.⁸ A supremacia obtida de um homem sobre o outro, seja por habilidade ou pela força, se estende para um grupo ou comunidade o que é necessário para a manutenção do *espaço* conquistado, diz o autor e continua afirmando que a natureza humana é competitiva, o que leva a entrar em conflito e a utilizar a violência para afirmar-se como senhor dos seus pares. Num contexto como esse, está intrínseca a desconfiança e a insegurança entre os homens.⁹ Para Hobbes, a convivência entre os homens é tensa e que a visão de Aristóteles e da Escolástica Medieval procura impedir que saibam como são de fato, de ter autoconhecimento para que possam constituir um Estado que possa por a termo a guerra entre os homens.

A honra, entendida como valor atribuído a alguns em função das aparências externas, é o alvo do individualismo hobbesiano, ou seja, para ele a riqueza é um meio para a honra, que é o fim. Fica entendido, pois, que o direito de natureza é intrínseco ao homem, cabendo a procura do entendimento da base jurídica do direito

⁸ O homem natural, para ele, não é um selvagem e sim um ser que vive em sociedade, que possui natureza imutável no tempo, na vida social e na história. Ao mesmo tempo em que afirma que os homens são iguais e desconhecidos entre si, o que leva ao desconhecimento recíproco, a insegurança, suposições e consequentes ataques entre pares como uma espécie de legítima defesa – “quando dois homens desejam a mesma coisa ou coisas semelhantes, ao mesmo tempo eles se tornam inimigos, pois é impossível essa coisa ser usufruída por ambos. O caminho é um aplicar-se para subjugar ao outro. A desconfiança faz parte do processo” (HOBBS apud WEFFORT, 2002, p.55).

⁹ Não causaria estranheza relatar que Hobbes choca seu leitores, visto que a visão socialmente aceita e propagada na época estava fundada no pensamento aristotélico de que o homem naturalmente vive em sociedade, é um animal social, e só desenvolve todas as suas potencialidades dentro do Estado.

de natureza; ou seja, uma lei de natureza “é um preceito ou regra geral, estabelecido pela razão, mediante o qual se proíbe a um homem fazer tudo o que possa destruir sua vida ou privá-lo dos meios necessários para preservá-la, ou omitir aquilo que possa contribuir para preservá-la” (HOBBS apud WEFFORT, 2002, p.60).¹⁰

Se para Hobbes a condição humana é de guerra, um conflito eminente e constante entre seus pares, e que cada homem tem direito a todas as coisas, essa situação é insustentável sem a existência de um pressuposto de que todos os homens devem esforçar-se pela paz e procurar todos os meios para se defender, para tal é necessário renunciar a liberdade ao mesmo tempo em que seu igual renunciar a dele.¹¹ Mas se trata de uma via de mão dupla onde se dá e recebe ao mesmo tempo. Para que esse pacto resulte em algo que se possa denominar de fundamento jurídico é necessário um Estado forte, impositor, controlador, pleno e soberano; uma autoridade capaz de arbitrar qualquer decisão e resolver todas as pendências. O homem deve outorgar a outro homem ou assembléia o poder de representá-lo, submetendo sua vontade, suas decisões, seus conhecimentos, cedendo seu direito de governar-se.¹² O governo existe para que os homens convivam em paz e isso só é possível através de um poder ilimitado e soberano.

Vejam: se for o contrato que institui e outorga o soberano, que só existe após sua efetivação, portanto o soberano não teria obediência ao contrato por não ser parte deste, então isso nos leva a apreender que esse governante esteja desobrigado de todo e qualquer compromisso. Lembrem que esse objetivo visa à paz e a proteção dos restantes dos homens. “É dessa instituição do Estado que derivam todos os direitos e faculdades daquele ou daqueles a quem o poder soberano é conferido mediante consentimento do povo reunido” (HOBBS apud WEFFORT, 2002, p.63). A concepção hobbesiana de um contrato que concebe ao soberano o poder absoluto é no mínimo peculiar.

Lembremos que estamos falando de um momento histórico de grande desordem instituída onde a falência das instituições feudais deixou órfã uma

¹⁰ É importante distinguir entre o que significa Lei e o que significa Direito, o primeiro se refere à determinação ou obrigação de fazer ou de omitir, enquanto que o segundo consiste na liberdade de fazer ou de omitir – existe uma incompatibilidade entre elas.

¹¹ Só assim, afirma ele, será superada a condição de guerra intrínseca do homem. É a renúncia recíproca de direitos de um em relação ao outro e um conjunto de adequações e renúncias que resultam no que o pensador classifica como uma espécie de pacto onde se abre mão do direito original para usufruto desse novo direito natural – a liberdade.

população gigantesca. Em contrapartida, buscava-se uma consolidação de um novo poder capaz de se sobrepor ao poder da Igreja medieval e de afirmar o poder da burguesia, luta essa que continuaria sendo travada até o século XVIII. Mesmo com essa contextualização, é difícil crer na possibilidade de um poder inquestionável, imutável e soberano como propunha Hobbes.¹³

Na verdade o que Hobbes propõe é que um poder divino como o conferido ao papa, na época, seja transferido a um soberano, o representante de Deus na terra, aquele que está acima de tudo e de todos. O que pode parecer excessivo e até cruel, exagerado, soberano e absoluto, parece ser justificável em um contexto histórico onde o pensamento de Aristóteles e da Escolástica Medieval ancora o desenvolvimento da burguesia que vê no Estado Absolutista o meio de conquistar espaços necessários para a acumulação de riqueza e lucro.

No Estado Absoluto de Hobbes, o soberano governa, pelo terror, pela violência que infringe aos seus súditos. O indivíduo se submete ao Estado não apenas por medo, mas também por expectativa de uma vida mais confortável. Na época de Hobbes, a burguesia já lutava para se firmar e a propriedade privada é à base dessa afirmação. Ao mesmo tempo em que condena a propriedade feudal, Hobbes, procura limitar de forma muito forte os objetivos burgueses de autonomia, outorgando ao soberano o controle de todos os bens e terras.

A visão aristotélica de um indivíduo e de um governo bons por natureza é contrariada por Hobbes que afirma o indivíduo como belicoso e o Estado como monstruoso. Ao negar ao indivíduo o direito natural ou sagrado da propriedade, ele vai ferir os interesses da burguesia que procurará fundamentar esse direito natural a propriedade como algo anterior e superior ao Estado e encontrará em Locke o apoio que necessitava para representar seus objetivos, quando afirma que a finalidade do poder público é proteger a propriedade privada o que propicia a burguesia o controle do Estado.¹⁴

¹² “Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente. Para assegurar a paz e a defesa comum” (Hobbes apud Weffort, 2002, p.62).

¹³ Com ele mesmo colocou, o individualismo humano é superior a ele próprio e esse mesmo homem que se associa em busca de paz e prosperidade não desiste dela, mesmo sobre a espada de um poder absoluto e soberano. Vista sua paz e prosperidade comprometida ele tende a buscar em um novo pacto a paz e a prosperidade subtraída por outrem.

¹⁴ O que a história nos mostrará é que o eco do pensamento de Hobbes se dissipará repercutindo pouco ao longo do desenvolvimento do pensamento liberal que vêem em Locke seu ideal representante para aquele momento histórico específico.

Mesmo com a expansão do comércio e das atividades mercantis para além mar, a estrutura do Estado Absolutista, que era politicamente feudal, se contrapunha a uma sociedade cada vez mais burguesa. Novas forças produtivas exigem novas relações de produção e o que antes era um Estado Absolutista que servia os interesses da nascente burguesia, transforma-se agora em um obstáculo para o seu desenvolvimento. A burguesia tratou de criar as bases ideológicas que justificariam a remoção da estrutura absolutista do estado num processo revolucionário denominado historicamente de Revoluções Burguesas.

O século XVII foi marcado pelo antagonismo, no campo das idéias, entre absolutismo e liberalismo e esse conflito envolverá todo um contexto social da época com conotações religiosas e econômicas. Durante os anos que se seguem à Revolução, a Inglaterra transforma-se em uma potência comercial. Por volta da primeira década deste século interrompe o avanço liberal burguês e uma eminente guerra civil traz de volta a monarquia de caráter católico absolutista. Por volta do final da década de 70 do mesmo século, a divisão entre conservadores e liberais já era evidente até no Parlamento e culminou com o triunfo liberal através da Revolução Gloriosa do final do século XVII.

A obra de Locke aparece nesse contexto como a fundamentação teórica que justifica e legitima a queda da monarquia absolutista e a ascensão do liberalismo através da monarquia parlamentarista. No plano teórico, Locke alcançou reconhecimento no campo de pensamento político e histórico concreto exercendo grande influência sobre as revoluções liberais e tem sua obra apontada como referência enquanto formação do Estado liberal, onde dentre outras coisas coloca que nem a tradição nem a força e sim a permissão expressa dos governados é a única fonte de poder político legítimo. Para Locke¹⁵, como individualista que é, os indivíduos precedem a sociedade e o Estado, o que é contrário a tradição doutrinária aristotélica, onde a sociedade antecederia o indivíduo. O estado de natureza era caracterizado pela plena liberdade e igualdade onde o indivíduo vivia originalmente num estágio pré-político e pré-social, já era dotados de razão e usufruía os direitos naturais – a vida, os bens e a liberdade.

¹⁵ Locke, como Hobbes e Rousseau são os principais representantes do que se convencionou chamar de *teoria dos direitos naturais*. Para Locke que como Hobbes partem do pressuposto de que o estado de natureza realiza a passagem para o estado civil, tendo como mediação o contrato social. A diferença básica entre eles é que Locke concebe cada um dos pontos de forma específica – o estado natural, contrato social e estado civil.

A propriedade, que para Locke, tratava-se tanto de bens móveis e imóveis, já existia anteriormente à sociedade civil e, portanto, para ele, um direito natural do indivíduo e inviolável, inclusive pelo Estado. O que vai de encontro ao pensamento de Hobbes que acreditava que a propriedade teria sido instituída pelo Estado e assim como seu criador pode extingui-lo.

Nesse período, observa-se a passagem do estado de natureza para uma sociedade organizada que Locke denomina sociedade civil ou política. O estado de natureza não está isento de inconvenientes, disputas, conflitos, pois por mais pacíficos que sejam os homens esse pacifismo é relativo, o que pode levar entre outras coisas a violação da propriedade, por exemplo. Para tal é necessário algo que preserve a propriedade e resguarde a comunidade em todos os aspectos. A alternativa para tal seria um contrato social onde existisse um corpo político único composto de poderes constituídos como uma espécie de embrião do atual legislativo, judiciário e executivo constituído através da concentração de força da comunidade.¹⁶

Locke monta uma sequência lógica quando se refere aos princípios fundamentais do estado civil. Os indivíduos livres consentem a formação da sociedade que da mesma forma consente a formação do governo, protege a propriedade privada, exerce o controle do executivo pelo legislativo e por outro lado a sociedade acima de todos.

Temas como “passagem do estado de natureza ao estado civil, o contrato social, a liberdade civil, o exercício da soberania, a distinção entre o governo e o soberano, o problema da escravidão, o surgimento da propriedade” (WEFFORT, 2002, p.194), são enfoques típicos dos séculos de afirmação do liberalismo enquanto filosofia que irá fundamentar a hegemonia da burguesia enquanto classe dominante do modo de produção capitalista.

Existe um consenso. Certa interpretação corrente de que o liberalismo clássico é basicamente a obra de Locke, como o liberalismo econômico e

¹⁶ Nesse aspecto, Locke difere de Hobbes, pois enquanto o segundo determina que os homens fazem um pacto de submissão para a preservação de suas vidas, trocando sua liberdade pela segurança de um Estado supremo, coercivo e absoluto. Para o primeiro a submissão passa a ser consentimento, onde os homens de forma livre optam por formar uma sociedade civil para preservar e consolidar seus direitos naturais – a vida, a liberdade, a propriedade, protegidos sobre o amparo da lei e do juiz, respaldados por um corpo político unitário e por uma força comum.

individualismo burguês que vai estar presente em toda obra de Adam Smith. Nesse mesmo termo encontraremos em Rousseau uma crítica ao liberalismo.

Um dos conceitos fundamentais para o liberalismo refere-se ao significado da liberdade e igualdade, bem como conceitos como o de cidadania. Essas são questões fundamentais até hoje, as quais serão discutidas adiante.

O conceito de liberdade reivindicado pelo liberalismo sofre ajustes estratégicos ao longo do tempo e se adapta às necessidades do momento histórico e da burguesia dominante. Este conceito, no período de transição entre o feudalismo e o capitalismo, está relacionado com o rompimento com o feudalismo e instrumento de consolidação de modo de produção capitalista. Liberdade dos estamentos, da servidão feudal, da titularidade hereditária, luta pela liberdade de oportunidade de adquirir bens, riquezas e propriedades; lutam contra o domínio da igreja no âmbito do pensamento, das aspirações e da espiritualidade e opção religiosa – a reforma protestante vem como um dos primeiros movimentos para quebrar o domínio da escolástica medieval; o que para hoje parece algo natural – credo, opção religiosa – na época eram extremamente vinculadas às lutas entre os modos de produção feudal e capitalista.

Cabe aqui um adendo para comentar que a Reforma protestante foi o primeiro ataque político ao sustentáculo do regime feudal – a Igreja.¹⁷ Ainda no século XVI – época de Maquiavel, a contribuição da Reforma foi à destruição da autoridade eclesiástica na esfera econômica, daí surge o Estado secular que procurou e conseguiu alicerçar sua missão numa base em que substitui a Igreja como guardião do bem-estar social. Ao quebrar o poder de Roma e o poder que a Igreja exercia, seja no andamento da economia, da filosofia e da política, o Estado vai ocupar o papel agora coercitivo das relações sociais, de proteger o homem contra os infortúnios, o Estado secular é quem vai ocupar a partir desse momento, por oferecer muito mais vantagens do que a Igreja estava concedendo porque o progresso está vindo por essas novas mediações. A Reforma vem, portanto auxiliar a formação desse Estado secular, laico, que deixa a Igreja de lado e vai se

¹⁷ A Igreja, a religião e o papel que elas ocupam hoje são o mesmo que sempre ocupou. A religião é extremamente útil para manter a ordem dominante. Por isso que Marx em "A Questão Judaica", diz que a religião é o ópio do povo, aquilo que apazigua, amordaça, amortece, tirando a compreensão da vida real e transfere para uma transcendência que ele não pode compreender, ele só pode aceitar e crer. É mesmo poder que sempre exerceu, variando apenas os instrumentos, ora com mais influência como foi na escolástica medieval, ora com menos no domínio do capital burguês, mas ainda com uma influência brutal, mas continua sem ser libertadora, só liberta para transcender.

preocupar com a vida terrena, com a riqueza, com o progresso da ciência, da razão: *nós cuidamos da razão e vocês da fé.*

O liberalismo define a riqueza e o lucro como princípio, todos os feitos humanos da razão são movidos por esse motor e esse objetivo – o lucro e a riqueza. A busca da riqueza converteu-se no principal motivo da atividade humana e isso é essência do liberalismo, este é um princípio do capitalismo e, por conseguinte parte representativa da sua filosofia. Coincidentemente, os principais pensadores da filosofia política vão estar mais ligados ao protestantismo porque ele era a expressão da rebeldia contra o poder feudal da igreja por conta da posse da terra. A liberdade de credo, contra os privilégios, juntamente com as questões econômicas são fundamentais na luta contra o mercantilismo.¹⁸

Agora a burguesia não está precisando do apoio do Estado de forma tão presente. Tem que ficar livre das restrições, das regulamentações, das proteções e das tarifas e limitações de trocas comerciais no mercado mundial. Anteriormente era a acumulação primitiva, agora é o momento do desenvolvimento acelerado do capitalismo industrial agregando toda a gordura necessária e volume de capital no capitalismo comercial.

Esse tipo de liberdade reivindicada é algo que tem que ser muito bem qualificada dentro do espírito do liberalismo na sociedade burguesa. Não se trata de uma liberdade plena, universal, para todos usufruírem igualmente dos seus benefícios, mas essa liberdade ao ser conquistada, ao começar a dar forma nas relações políticas que vão instituir o novo momento, vai começar a demonstrar algumas contradições que inicialmente não estavam postas de forma tão explícita.¹⁹ O conceito de liberdade não era universal. Seria idealismo imaginar liberdade para todos numa sociedade constituída por uma classe que estava acumulando riqueza privadamente mediante a exploração da outra. Jamais a liberdade poderia ser

¹⁸ O mercantilismo é a fase preparatória da acumulação primitiva para a Revolução Industrial, já é capitalismo – século XVI, mas nesse momento ainda não predomina o individualismo típico do liberalismo, que ainda está germinando constituindo sua base material objetiva para dar o salto do ponto de vista filosófico e remodelar todas as relações ou justifica as novas relações. Todo esse processo progressivo (não do ponto de vista natural – conflitos, lutas de classe, pensamentos, guerras, etc.) do germe da filosofia liberal já está surgindo na época onde não existia traço aparente do liberalismo. No mercantilismo o Estado determinava todas as relações. O liberalismo vem romper com esse processo.

¹⁹ A partir do momento em que a sociedade foi se constituído sobre o poder dos interesses da nova classe burguesa e da constituição do seu Estado (longo período de implantação com altos e baixos enormes), ela vai começar a perceber que essa liberdade reivindicada e necessária historicamente, não pode ser reconhecida igualmente para as novas classes subalternas que estão surgindo. A partir do momento que a burguesia toma o poder vai usar a liberdade conquistada para restringir a liberdade dos demais, da classe trabalhadora em última instância, que é o principal desafio e que coloca em xeque o poder da burguesia. O pensamento é da burguesia e para a burguesia, pelos donos da propriedade e para a proteção da propriedade, destinava-se evidentemente a proteger a propriedade e não os proprietários.

universal, mas o liberalismo prega como universal – cada cidadão um voto, direito de ir e vir, de pensar, de falar, etc. tudo aquilo que avançou com relação à sociedade servil. A liberdade é particular²⁰ e a igualdade restrita ao plano da política, formal. É próprio do liberalismo e do pensamento burguês propor fundamentos, princípios de regulação filosófica e políticas das relações sociais que não podem se realizar, porque a sociedade é contraditória.

O liberalismo é a expressão da necessidade da defesa da propriedade com a acumulação da riqueza privada que impulsionou o desenvolvimento da propriedade privada no capitalismo. Ela teve uma efetividade, operacionalidade na história inegável, por isso que ela é tão inatingível, tão poderosa, tão hegemônica. O capitalismo, mesmo com todas essas contradições, traz benefícios em relação à era anterior – ao feudalismo.

O liberalismo oferece a igualdade formal e a liberdade parcial exercida por uma classe, preservando como base de funcionamento a desigualdade econômica – fica na esfera da política, descolada da base econômica que é intocada. Ao contrário, essa liberdade e essa igualdade alimentam, mantêm, reproduzem diferenciações necessárias para a desigualdade econômica. Em todos os sentidos, o que o liberalismo está propondo é útil para o momento histórico, para a classe burguesa e para a defesa da propriedade. Há uma cisão entre liberdade e igualdade, porque não há liberdade se não houver condições materiais iguais e elas não existem porque são a base da constituição da riqueza capitalista, da acumulação e da propriedade privada.

A idéia do liberalismo está historicamente vinculada de um modo inevitável à posse da propriedade. Seus fins são os fins dos proprietários. “Fora dessa condição o indivíduo nunca passou de uma abstração, esse indivíduo, esse cidadão igual, essa cidadania não existe, direitos plenos não vão existir nunca numa sociedade desigual” (LASKI, 1973, p.60). Ao precisar reivindicar direitos, a sociedade já dá sinais de que existe desigualdade.

²⁰ A liberdade é particular a um segmento da sociedade que pode usufruir e que é proprietário. Além do limite e da restrição dessa liberdade a um segmento da sociedade por conta da sua posição econômica, a liberdade no corpo teórico e doutrinário do liberalismo, aparece uma antítese entre liberdade e igualdade o que não podia ser diferente numa sociedade de classe. Como é que a igualdade pode ser reivindicada nessas condições? Levaria ao desaparecimento da sociedade de classes, a natureza da própria classe burguesa que é a acumulação da riqueza privada.

Essa questão entre liberdade e igualdade é fundamental. Laski vai dizer o seguinte: “essa mudança do status para o contrato, que também é uma expressão da liberdade” (LASKI, 1973, p.58). A forma de fazer o encontro entre as liberdades individuais é através do contrato assumido com instrumento fundamental da normatização das relações de troca pela sociedade e pelo Estado e até hoje é assim, tudo na nossa vida é contrato – é o Estado contratual, que foi visto em Locke e veremos adiante em Rousseau.

O tempo de Rousseau é o período Pré-revolução Industrial, onde a burguesia está se apoderando, também das mediações políticas para a tomada definitiva do Estado e derrota final dos resquícios de feudalismo que ainda persistiam. Ele é um observador daquilo que está acontecendo, não só ao redor, está olhando para traz, caracterizando a sua sociedade e fazendo-a crítica, reivindicando a necessidade de alterações naquilo que se encontra em processo, em nascimento, em curso e em preparação para fundamento de uma nova sociedade.

O conceito de vontade geral, típico da formulação rousseauiana, em parte critica profundamente um perfil de Estado Burguês que veio a partir de Locke no qual o critério para captar a vontade popular era o da maioria. Em contrapartida, Rousseau propunha que a vontade geral não é apenas a simples soma das vontades particulares. Para ele, o capitalismo e seus fundamentos liberais só vieram a degradar o homem, fazendo-o regredir. Pretende resgatar esse homem que para ele nasce bom, pacífico e harmonioso, *o bom selvagem*, o que é inato ao ser humano.

Rousseau trabalha com conceitos de contrato, sociedade e Estado, mas com abordagem diferente dos contratualistas anteriores, como Locke. Trabalha com conceitos de ciência natural do homem, de natureza humana, *o bom selvagem*, que desapareceu com a civilização. Uma sociedade legítima como a pretendida por Rousseau deve ser movida pelo respeito e realizando as expectativas de uma vontade geral, de um bem comum, de um interesse geral e não privado e sedimentário. Observemos que o pensamento de Rousseau não elimina o privado, apenas defende que este seja subordinado ao bem comum, que é superior.

Observando-se que as idéias predominantes no interesse privado liberais de Locke, Rousseau é extremamente inovador, crítico, questionando o suposto fim da

história, afirmando que se pode fazer algo diferente. Mesmo com todos os limites de sua teoria, ela é grandiosa e contaminou muitos reformistas do capitalismo até hoje. A vontade geral e o pacto social, todos trabalhando com um contrato social que é a realização do *eu comum*, da vontade geral através da livre associação entre indivíduos e inteligências.

Cada homem inteligente, bom, espontâneo, livremente associado (Marx recupera esse conceito com outro conteúdo posteriormente), obedece a si mesmo e permanecem livres, não se subordinando a nenhum soberano ou parlamento, apenas identificando-se e identificado com o bem e o eu comum, vendo realizados seus desejos ao realizar o bem coletivo. Para Rousseau o indivíduo se subordina à vontade geral porque se identifica nela e com ela, sem imposição, ele aceita e a obedece.

Apesar das limitações, Rousseau foi um crítico, um contundente pensador e filósofo do capitalismo antes de Marx. Ele vai afirmar que a vontade geral é sempre reta, é sempre certa porque ela está representando a vontade de todos, mas nem sempre é esclarecida no juízo que o guia, é preciso que alguém lhe mostre o bom caminho que possa preservá-la das vontades particulares, que possa defendê-la dos ataques dos interesses privados, alguém que seja firme o suficiente para tornar efetiva a vontade geral. O povo não é alienado e quer o bem coletivo, afirma Rousseau, mais não sabe como fazê-lo, pois só com o *eu comum* a sociedade pode evoluir, mas não tem a maturidade e a racionalidade para instituir esse bem que ela mesma deseja - afirmação muito típica da época do iluminismo. Mas Rousseau faz uma distinção em termos da qualificação que os indivíduos devem ter. Apesar de todos quererem, poucos têm a capacidade de fazê-lo. Existe certa hierarquia social, certa desigualdade de capacidade e de competência própria daquela época.

Na época de Rousseau não estava constituída uma classe que tivesse um projeto social revolucionário ou crítico ao capitalismo, típico da classe trabalhadora assalariada que só virá a se constituir décadas depois. O clima era de ebulição, de mudança, de transição. Existia uma classe que estava se indignando, mas não era uma classe que fosse alternativa ao capitalismo, que corporificasse a crítica essencial do modo de produção capitalista e sua filosofia liberal.

Outra abordagem de Rousseau, que apesar de revolucionária é falha na sua essência, se refere ao problema dos extremos. Para ele ninguém pode ser tão pobre a ponto de ser obrigado a se vender ao mesmo tempo em que ninguém pode ter tanto a ponto de ostentar. Ao Estado vai caber o papel de fazer a aproximação entre esses extremos, diminuindo a desigualdade, não a eliminando.²¹ Ele faz uma crítica contundente ao capitalismo, mas não consegue entender quais as causas que geram essas desigualdades, portanto não as ataca enquanto causas e sim administração de processos que podem minorar os efeitos que estariam sendo causados.

Nem Estado, nem assembléia são soberanos, a vontade geral que é superior a qualquer ato de governo. Rousseau vai fazer a crítica mais poderosa ao sistema parlamentar do século XVIII e qualificá-lo num nível crítico superior a Hegel e Locke. Ele faz uma crítica no plano da filosofia, da moral, das relações políticas sem que impacte ou altere a essência das relações burguesas de produção – ele não questiona o mecanismo individualista e concorrencial que está intrínseco na propriedade privada que é o módulo fundamental da acumulação da riqueza no modo de produção capitalista. A propriedade privada permanece de forma aperfeiçoada, ajustada em termos de interesse e grandeza, deixando-se vivo o germe do individualismo, da concorrência, da reprodução da civilização que ele está condenando. Mantidas as relações de mercado da lógica capitalista, da propriedade privada que é o fundamento primeiro, é impossível evitar que as relações mercantis não se transformem novamente em relações capitalistas.

Rousseau estava vivendo numa época de transição; suas contradições são extremamente compreensíveis do ponto de vista da época que ele vive. Condenável é querer trazer esses mesmos fundamentos e princípios para a sociedade atual e tentar minorar a desigualdade, aperfeiçoar o capitalismo e não eliminar a base dessa desigualdade²² – a propriedade privada.

²¹ Através do contrato social o Estado asseguraria a todos, os bens e ao mesmo tempo teria a obrigação de administrar esses, reconhecendo o direito à propriedade, apenas aproximando extremos não os eliminando. Rousseau vai propor como solução a distribuição da propriedade privada. Não se trata de socialização da propriedade privada, é apenas a criação de uma sociedade de pequenos proprietários sem extremos, onde haveria uma consciência de interesses que iria dar bases à vontade geral.

²² Ficar no meio do caminho não foi exclusividade de Rousseau, apesar de ser o mais moderno na fase do capitalismo concorrencial, domínio das corporações e início dos monopólios, ele não tinha base social, uma classe constituída para poder fazer uma crítica superadora. Ele indica, critica, mas fica preso a uma sociedade que ainda não está consolidada e madura. Marx sim terá todo o experimento histórico e a constituição de uma consciência social de classe para si que vai exigir uma alternativa ao capitalismo. Rousseau está sendo coerente com a base social histórica que ele representa, do pequeno

Rousseau foi um idealista, fez uma defesa abstrata de condições e circunstâncias ideais, é por isso, idealismo. Não há concretude histórica possível na época, tanto pelo limite das próprias críticas quanto pela constituição da sociedade que não poderia superar os problemas por ele detectados. São soluções insuficientes e que não eram possíveis de serem efetivadas. Visto que a vontade geral baseia-se no empenho subjetivo de impor o interesse comum acima do interesse privado. Quando Rousseau caracterizou o ser humano no seu estado de natureza, a virtude, a compaixão são algo próprio do homem, que não compete, que não agride, que se associa, se solidariza, que é bom e virtuoso.²³

Claro que as idéias têm que acompanhar as transformações do mundo objetivo, não o faz de forma seccionada, mas ter a idéia, ter o projeto ou ter a interpretação teórica não é suficiente para alterar as condições materiais de existência – Rousseau deixou a propriedade privada germinando a contradição, não alterando, portanto toda a causalidade. Ele chegou num ponto extremo –, mas foi um romântico. Ele não propôs eliminar aquilo que gerava a degradação da civilização, a corrupção dos valores que era o individualismo burguês, a propriedade privada, a acumulação privada da riqueza, a exploração do trabalho.

O liberalismo, o mercantilismo, o intervencionismo do Estado, a regulamentação, a restrição, o controle estatal sobre as relações de trocas comerciais burguesas foram extremamente necessária para a fase da acumulação primitiva do capital, para aquele momento em que foram se acumulando grandes volumes de capital necessário para o funcionamento da Revolução Industrial.

A conquista hegemônica da burguesia no campo das idéias lhe permite organizar o povo e liderá-lo na luta que porá fim ao antigo regime, sucedido pelo Estado Burguês, que dominando exército, polícia e burocracia, articula a superestrutura necessária para o desenvolvimento das novas forças produtivas. É o inequívoco indicador que cria as melhores condições para a concretização histórica do modo de produção capitalista. O mercantilismo trouxe progresso em relação ao

proprietário, e expando sua indignação com a violência capitalista que destrói as velhas relações. Não se tratava de uma classe constituída que se opusesse de fato ao capitalismo que estava sendo inventado.

²³ A virtude acarreta a renúncia de si mesmo a vontade geral e acaba por fazer um apelo ao contexto moralista em contraposição a vida real. A vida real não sustenta essa tese, não demonstrava as formas como a sociedade capitalista estava se organizando e as relações sociais não avalizavam a possibilidade dessa realização a não ser através da alteração das condições materiais da existência, mas isso não é proposto por Rousseau. Ele mantém o núcleo da geração do espírito burguês, do individualismo burguês, da acumulação da riqueza, do lucro e da iniciativa privada. Não há sustentação teórica objetiva historicamente falando. É inegável que Rousseau é um anti-capitalista romântico.

feudalismo mais é no liberalismo que esse progresso vai explodir em possibilidades e a Revolução Industrial o ápice. É hora, portanto, de cuidarmos do modo de produção que constitui a forma celular da economia atual e o papel do Estado nesse processo.

A busca do progresso, a realização dos feitos objetivos do desenvolvimento industrial não era para elevar a condição humana a um nível de qualidade de vida e de satisfação das suas necessidades superiores. Também não é uma questão fruto do esforço pessoal, é fruto do empenho, da poupança e da perseverança daquele que trabalhou e conseguiu juntar o seu capital – Segundo Paniago, “esse é o discurso de Adam Smith no capitalismo concorrencial.²⁴ Para ele, a acumulação e o lucro²⁵ são intermináveis e contínuos, porque a lógica do capital é expansiva eternamente” (citação verbal)²⁶. O ponto de partida e de chegada é renovado continuamente. Ele deixa de ser capitalista se deixar de acumular continuamente seu capital.

Adam Smith está escrevendo num momento revolucionário - filosófico, político e econômico, que a burguesia está desempenhando. A concepção do modo de produção absorve, incorpora a exploração não como um mal, não como algo a ser combatido e sim como uma condição natural da vida humana e mesmo assim o homem tem vantagens, então vai ser bom para todo mundo. Se o indivíduo se desenvolve e cresce, toda a sociedade se desenvolve e cresce junto. O problema é que uma série de outros fatores próprios do capitalismo Adam Smith não conhecia e não revelou, que são as crises e todos os processos e contradições que o capitalismo vem gerando do século XIX para cá.

Quanto à crítica ao liberalismo (capitalismo), quem vai fazer eco nos socialistas são os críticos marxistas, mas o que pensava Adam Smith era

²⁴ Marx no capítulo da *acumulação primitiva*, diferente de Smith, não acha que o capitalismo iniciou com relações idílicas, de esforço próprio. Ele revela que esse capitalismo surgiu fundamentalmente daqueles que souberam tirar proveito da escravidão, do tráfico negreiro (século XVI, XVII e XVIII), das pilhagens, da pirataria, do domínio das colônias, do impedimento do desenvolvimento das colônias e exportação de metais preciosos para a metrópole, e aí se vai juntando as grandes riquezas nacionais, das grandes monarquias e aí as grandes casas comerciais e os grandes bancos.

²⁵ Lembre que para Adam Smith o lucro não é fruto da exploração do homem pelo homem, é recompensa ao capitalista que se esforçou, poupou, investiu e lucrou. É recompensa, não é ilícito, não é fruto da exploração, essa variável não entra na estrutura teórica do liberalismo. Adam Smith não considera a relação de exploração, para ele a desigualdade é natural e mesmo com a desigualdade os trabalhadores são também beneficiários do desenvolvimento capitalista. O capitalismo, apesar de todas as desigualdades e iniquidades que ele reconhece e fala expressamente na desigualdade social, diz que ainda assim é vantagem e que vivemos melhor assim que vivíamos antes. E ele tinha razão, naquele momento da história. A desigualdade foi necessária para o desenvolvimento das forças produtivas.

²⁶ Informação obtida em aula da Profª Draª Cristina Paniago no Curso de Mestrado em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas em 27 de julho de 2007 – gravado em mídia eletrônica do tipo MP3.

extremamente persuasivo, porque não se tinha essa noção de igualdade e humanidade que temos hoje, aquilo era o máximo da revelação humana. Estava-se lutando contra a fé, contra o domínio dos dogmas, contra a idade das trevas. Tem-se que ver o sentido histórico de cada pensador e até onde vai o limite de sua teoria em cada época, a crítica contundente só poderia ser feita depois. Naquele momento era um grande avanço, era a liberdade de fato.

Concebido o liberalismo, no plano econômico, vai se adicionar diversos desenvolvimentos nessa matriz fundamental formulada por Adam Smith, Ricardo e outros: a Revolução Industrial sendo concluída surge à classe trabalhadora, define-se o papel que ela vai ter na história (no último momento ela está conjugada com a luta pela igualdade no processo revolucionário e destruição com o feudalismo). Logo que a burguesia toma o poder, transforma esse poder de liberdade política exercida pelos proprietários para amordaçar a classe trabalhadora, para reprimir a liberdade de organização dessa classe e isso é explícito (não é dissimulado). Mas do ponto de vista do pensamento liberal isso não é uma contradição, porque o liberalismo é o pensamento dos proprietários privados, não é uma violação ao princípio liberal, muito pelo contrário, é uma afirmação desse princípio.

Na sequência do século XIX, com as primeiras revoltas dos trabalhadores, com as primeiras formas de manifestação espontânea, com o surgimento das primeiras formas de organização, com a primeira crítica teórica mais contundente contra o capitalismo que vai resultar no socialismo utópico e posteriormente nos primeiros sindicatos, nos primeiros partidos, surge a primeira crítica sistemática à economia política de Adam Smith ao liberalismo político de Locke.

Essa crítica já tinha sido tentada por Rousseau, de fato vai ser feita pelo o socialismo e em especial por Marx e Engels, para os quais o Estado não vai se comportar como um órgão neutro como dizia os liberais, procurando obter da melhor maneira ao seu alcance o bem-estar de toda comunidade, mas sim como um poder coercitivo que impunha a classe trabalhadora àquela disciplina social requerida pelos detentores da propriedade e sua busca do lucro. Começa a crítica ao Estado liberal burguês.

Com a propriedade social e só assim sob essa condição, o socialismo, os homens poderiam gozar de todos os benefícios materiais, patrimônio, herança

legado pelo liberalismo e pelo avanço do capitalismo, só que agora num outro sentido social, com outro sentido agora sim universal. Os socialistas rejeitam frontalmente as idéias liberais, argumentando que não se tratava de fato de uma doutrina final, o liberalismo não era o ponto final da história, como dizem muitos até hoje; trata-se, na verdade, de mais uma fase temporária e esporádica na interminável luta do homem por seu meio natural. Era uma parte particular da história, mascarando-se de proposição universal. O que é particular de um período da história os liberais burgueses transformam em universal, como eterno, da mesma forma que fizeram com outros conceitos como liberdade e igualdade.

O corte fundamental acontece em 1848, quando explodem as grandes revoluções na quais a classe trabalhadora toma consciência de que agora é uma classe que tem uma função subalterna reservada na hierarquia da nova sociedade. Depois de 1848, “a imensa riqueza” que a idéia liberal, o capitalismo e a burguesia produziram, “tornou possível certas concessões às massas que se não sustaram o avanço do socialismo, pelo menos apararam as arestas do seu fervor revolucionário na maioria dos estados em que a democracia política obtivera bases sólidas e efetivas” (LASKI, 1973, p.173). Cabe ao Estado burguês administrar o conflito através de políticas específicas de concessão de benefícios à classe trabalhadora. O Estado começa a atuar no campo social a partir desse momento que houve um grande armazenamento de riqueza, grande desenvolvimento capitalista e reação da classe trabalhadora. O Estado intervém para fazer, exatamente, com que o risco maior da revolução não se coloque na pauta do dia. Essa fase do liberalismo dominou até a guerra de 1914; administrava concedendo benefícios e aplacando o fervor revolucionário aflorado em 1848.

Mas o capitalismo está repleto de contradições e ao mesmo tempo convive com elas. Existem conceitos, como a forma do Estado, de democracia, de cidadania²⁷, entre outros que são definidos de acordo com o momento histórico e o contexto no qual o capitalismo procura se travestir para tirar o proveito necessário na manutenção e hegemonia dos seus princípios fundamentais.

²⁷ O conceito burguês de cidadania baseia-se na idéia que a sociedade se compõe de uma massa de indivíduos, em última instância, iguais, “quadro que nega a existência de classes estruturadas de forma antagônicas” (Holloway, 1982: 26, tradução nossa). Para Marx, a definição de cidadão (ou público), implica numa abstração das relações de produção. A sociedade não se compõe de uma massa de indivíduos iguais e sim de classes antagônicas na qual uma delas vive da exploração da outra.

Muitas vezes, supostamente, a forma do Estado ganha uma aparente autonomia. Aqui existe uma associação entre democracia e liberalismo: se for democrata é liberal, e se deixou de ser democrata deixou de ser liberal. Ledo engano continua liberal, porque a forma do Estado está condicionada à lógica interna do capitalismo, do poder político, da filosofia que o fundamenta – o liberalismo. Num primeiro momento, o estado burguês pode até ter tido um papel progressista. Uma vez instaurado, seu *status* muda para a opressividade. Tratar como falsamente iguais os desiguais é tratar ideologicamente um conceito de cidadania que na verdade oculta um antagonismo, uma luta de classe presente.

Para a burguesia, classe social é um conjunto de cidadãos, com acessos a privilégios sociais diferentes, e nunca é utilizado no sentido de um “antagonismo fundamental baseado nas relações de produção que só pode ser mudado com a transformação revolucionária da sociedade” (HOLLOWAY, 1982, p.27, tradução nossa)²⁸. Na teoria burguesa não existe lugar para a luta de classe bem como não existe a divisão em classes, não existe antagonismo de classes, apenas oportunidades aproveitadas ou não.²⁹

No conceito liberal, só podemos falar de sociedade igualitária se esquecer as relações de produção, da exploração na qual se baseia a sociedade capitalista, se fizermos a distinção entre cidadania e Estado por um lado e do que acontece na relação de trabalho do outro. “Tem que haver uma clara separação entre o Estado e as relações sociais de produção” (HOLLOWAY, 1982, p.28, tradução nossa)³⁰. O conceito de cidadania e muitos outros conceitos na perspectiva liberal como já podemos ver, se baseiam numa abstração, que por sua vez se baseia na separação entre política e economia. Toda estrutura de teoria e prática do Estado fundamenta-se sobre esta cisão, por isso a importância de se estudar essa separação e seu significado. Ela é característica do capital, é parte integrante da forma de exploração, que se fundamenta basicamente em comprar a força de trabalho por um valor menor que o resultado da sua produção, estabelecida através de um contrato.

²⁸ Antagonismo fundamental baseado em las relaciones de producción que solo pueda ser destruido com la transformación revolucionaria de la sociedad.

²⁹ Por isso, diz Marx, enquanto os trabalhadores se orientarem pelo intelecto político, resultará equivocada a orientação das suas lutas. (TONET, 2002, p. 110)

³⁰ Precisamente implica hacer una clara delimitación entre el estado y las relaciones sociales de producción.

Sem dúvida, está claro que é necessária a coação para se manter a ordem dominante em qualquer sociedade, no caso capitalista exercida pelo Estado. A forma capitalista de dominação econômica e política vem acompanhada de uma forma fragmentada de posição social, do trabalhador que é caracterizado por uma composição múltipla de particulares e indivíduos privados, característica do modo de produção. O servo se converteu em assalariado e cidadão. Ambos os lados dessa divisão de status do trabalhador desaparecem no sentido de ocultar esta relação classista.

A relação de classes aparece como uma relação de distribuição e a luta de classe como uma luta pela “proporção correta entre salário e lucro” (HOLLOWAY, 1982, p.31, tradução nossa)³¹. Lembra de Rousseau e sua proporção correta da propriedade? A categoria de classes não aparece como uma relação de produção antagônica básica para a organização do processo produtivo do capitalismo. “Ao ocultar a realidade da exploração de classe, ao alçar o véu da igualdade e da liberdade contratual sobre todos os problemas” (Idem)³², esta separação entre o econômico e o político, exclui qualquer coisa que venha a *plantar* problemas no convívio social, do discurso e da organização dita como *normal* para as pretensões da sociedade burguesa. Não são as categorias teóricas que excluem o conceito de classe do discurso capitalista e sim a prática da administração do Estado, que com isso impede o surgimento de problemas sociais através de uma perspectiva de classe.

Nesse momento, é possível afirmar que a separação do político e do econômico é um aspecto de fetichismo do mercado. As relações de produção não se expressam de forma simples como relações de dominação, característica própria do capital. Separar política de economia é estratégia do capital para dominação. Elas se expressam de forma discreta como um conjunto de fenômenos desconectados, de forma mistificada. Já a teoria marxista mostra as intervenções entre estas aparências e sua unidade como expressões da dominação capitalista.

A autonomia do Estado também é um fetiche, é um elemento importante de dominação de classe, e para a estabilidade da sociedade capitalista como um todo.

³¹ Proporción *correcta* entre salarios y ganancias

³² Al ocultar la realidad de la explotación de clase, al lanzar el velo de la igualdad y la libertad contractual sobre todos los problemas

O marxismo é uma crítica teórica que não se divorcia da prática para destruir essa forma de dominação mistificada. Cabe salientar que “se as aparências fetichizadas da sociedade capitalista fossem absolutamente fechadas e opacas” (HOLLOWAY, 1982, p.32, tradução nossa)³³, não seria possível fazer a crítica e por mais que deseje o capital não consegue uma fetichização total. O papel da burguesia liberal é fazer com que essas falsas aparências se mantenham conectadas, o que parece desconexo, objetivando-o em um sistema fechado e coerente. Existe sempre um conflito entre capitalismo e a realidade de uma sociedade baseada na exploração, no liberalismo, entre o conceito de cidadania, de Estado e a realidade que esta oculta em conceitos formais e vazios.

Tudo na teoria liberal e nas instituições burguesas não é na verdade algo feito e sim em processo constante, adequando-se à necessidade de reprodução do capital. “No capitalismo, sem dúvida, as formas de organização social tendem a ocultar a totalidade, fragmentá-la em fenômenos desconexos” (HOLLOWAY, 1982, p.33, tradução nossa)³⁴. Mas as falsas aparências fragmentadas entram em conflito permanente com as experiências de dominação de classe e com a indisciplina anárquica das múltiplas formas de resistência a esta dominação. Nesse processo, cabe ao Estado forçar as lutas a tomar causas políticas ou administrativas (e não econômicas), redefinindo-as da forma que for possível, contanto que seja de forma separada e mistificada. Para o capital, a luta de classe precisa ser redefinida e a resposta da demanda dos cidadãos apropriada, como se tratassem de uma massa amorfa de personagens.

O Estado não é o único meio através do qual se redefinem as lutas de classe de forma fetichizada, há de se incorporar a análise da totalidade do sistema político, econômico, teórico e prático burguês eliminando a típica fragmentação burguesa da realidade. Fazê-lo de forma conexa e totalizante.

A crítica marxista vem exatamente para perceber como se dá esse processo, como as rotinas da atuação do Estado diluem, fragmentam e redefinem a luta de classe e, sobretudo, quais as estratégias que podem ser desenvolvidas para evitar esse impacto. Para um entendimento mais adequado do funcionamento rotineiro do

³³ Si las apariencias fetichizadas de la sociedad capitalista fuesen absolutamente cerradas y opacas

³⁴ Em el capitalismo, sin embargo, las formas de organización social tienden a ocultar esta totalidad, a fragmentarla em fenômenos inconexos.

aparato estatal se necessita de uma maior qualidade de análise sobre o funcionamento de todas as engrenagens do capital e sua vinculação com as lutas concretas, mas vistas da sua base, partindo das lutas da classe operária. E uma das implicações mais importantes nesse processo é a busca pela razão para se entender que a atuação do Estado é opressiva por sua própria natureza, independente do conteúdo real da sua ação. Trata-se de um processo onde a intervenção estatal se expressa na individualidade e na fragmentação da ação classista. “O cidadão *individualizado* é fundamental para a existência do Estado. Disso vem o pensamento de que não existe contradição alguma no seu interior” (HOLLOWAY, 1982, p.37, tradução nossa)³⁵. Não existe um lado social bom e um lado repressivo mal; todos os aspectos da intervenção estatal são inerentemente repressivos, imanentemente dirigidos contra as lutas para derrotar o capital. O Estado não é neutro, é claramente caracterizado como instrumento de dominação de classe, baseia-se na abstração das relações de produção impregnado em suas atividades de um caráter classista. A falsa concepção de neutralidade, administrativa ou técnica mostra que não adianta destituir o controle burguês sobre o Estado, pois não existe uma essência neutra no seu interior. Como já foi visto anteriormente, eliminar o estado liberal burguês ou qualquer outro tipo de instituição com esses pressupostos é fundamento para a emancipação humana.

É essencial perceber o grau de penetração, em todos os aspectos e níveis, da filosofia liberal e seu modo de produção, o capitalismo. Essa amplitude é estratégica e necessária para a manutenção e o controle da classe trabalhadora e sua condição de submissão, “princípio estruturador do Estado Moderno, em todas as suas formas - inclusive as variedades pós-capitalistas - é seu papel vital de garantir e proteger as condições gerais da extração da mais-valia do trabalho” (MÉSZÁROS, 2002, p.61).

Não existe nenhuma possibilidade de independência entre o capitalismo e o Estado Moderno. Entendido como uma estrutura de comando político, esse Estado não pode ter autonomia, em qualquer sentido, como também esse mesmo Estado não pode ser reduzido a simples resultado das determinações econômicas porque surge exatamente para complementar a estrutura econômica do capital, estruturadas antagonicamente. Sua ação remediadora sob esses antagonismos estruturais vai

³⁵ El ciudadano individual es fundamental para la existenciad Del estado. De esto se desprende que no existe dialidade alguna em el estado.

corresponder, em cada dado momento, à necessária de coesão exigida pela expansão e funcionamento e que são periodicamente ameaçadas por suas próprias unidades produtivas isoladas, fragmentadas.

É importante o papel que o Estado Moderno tem a cumprir ao não criar espaço para que a "recalcitrância e rebelião potencial (...) escapem ao controle" (MÉSZÁROS, 2002, p.66). Não é de causar estranheza atentar-se ao que diz Mézáros quando colocava que existe uma ligação que vai além das bases político-legais, afirmando que existe uma inseparabilidade entre capital, trabalho e o Estado aos quais denomina de *dimensões fundamentais do sistema* e prossegue colocando que o trabalho emancipado só pode ser consumado em paralelo a superação do capital e da extinção do Estado, "uma vez que a regência do capital sobre o trabalho é fundamentalmente econômica, o papel do Estado é prover-lhe das garantias políticas necessárias à continuação da regência materialmente estabelecida" (MÉSZÁROS, 2002, p.472).

Conclui-se, portanto, ser impossível a reforma do Estado, visando à conquista da emancipação de forma gradual, visto que existe um compromisso deste com os meios de reprodução do capital e com a exploração do trabalho, sendo este Estado parte inalienável dessa conjuntura articulada e antagonicamente estruturada. Portanto, o Estado Moderno cumpre apenas a função de uma espécie de administrador das contradições, mas de uma forma tal que não possa gerar nenhum tipo de ameaça à reprodução do capital nem à estrutura por ele criada, mantida e necessária para sua subsistência.

O entendimento dessa relação recíproca de sustentação entre as *dimensões fundamentais do sistema* carece de aprofundamento quando o objetivo for a superação da exploração do trabalho contidas no capitalismo, bem como a própria superação sistema do capital. Faz-se necessário aprofundar conhecimentos sobre os fundamentos ontológicos do Estado, o que pode prover de capacitação para perceber a insuficiência da emancipação política bem como nos alertar para as mediações mistificadas que criam obstáculos para a possibilidade de construção de uma sociedade que esteja além de todo e qualquer tipo de exploração.

Para Mézáros, o Estado Moderno surge como uma espécie de corpo complementar às estruturas econômicas do modo de produção capitalista, uma

espécie de organização totalizadora de comando político do capital "que tem como função primordial assegurar e proteger numa base permanente as relações produtivas do sistema". (MÉSZÁROS, 2002, p.106) Considerando este Estado como algo "absolutamente indispensável para a sustentabilidade material de todo o sistema" (MÉSZÁROS, 2002, p.109).

A incompatibilidade do capital e a necessidade de sua superação total como condição à construção de uma *nova forma histórica*, se mostra de uma maneira tal, digamos assim, sem alternativas visto que como diz Tonet, "A tese central dele (Marx) de que o Estado e a política devem ser extintos numa sociedade socialista choca-se de frente com toda reflexão política ocidental e com todas as tentativas de levar à prática as idéias expostas por Marx" (2002, p. 108). Considerando que o que está em jogo não é apenas uma teoria, mas o destino da própria humanidade, Marx nos mostra a direção oposta de grande parte dos intelectuais da atualidade que apontam para o aperfeiçoamento da ordem social existente, "ele supõe o exame da entificação do ser social desde o seu ato fundante" (idem) – que para Marx é o trabalho. Segundo ainda Marx, o intelecto político, por mais aperfeiçoado que possa ser não é capaz de identificar as raízes dos males sociais, afirmando que "Quanto mais agudo ele é, quanto mais vivo, tanto menos é capaz de compreender os males sociais" (MARX apud TONET, 2002, p. 109)

O intelecto político é a expressão teórica da perspectiva burguesa enquanto classe e é por isso mesmo que o alcance possibilitado por ela não deixar de ter um caráter, digamos assim, restrito.³⁶ Admitir que a totalidade é uma categoria definitiva e portanto torná-la concreta, real, bem como ao admitir que a raiz ontológica do ser social é o trabalho resultaria na identificação da próprio capitalismo como responsável pelos males sociais.

Entretanto, buscam em todo e qualquer lugar menos onde efetivamente se encontra a raiz dos males sociais, o que é na verdade um fundamento equivocado e

³⁶ Marx afirma que o estado tem sua raiz no antagonismo das classes que compõem a sociedade civil. (...) Como já se sabe, a vida privada, os interesses particulares são o que caracteriza a sociedade civil. "Com efeito, esta dilaceração, essa infâmia, essa escravidão da sociedade civil é o fundamento natural onde se apóia o Estado moderno, assim como a sociedade civil da escravidão era o fundamento no qual se apoiava o Estado antigo. A existência do Estado e a existência da escravidão são inseparáveis. (A escravidão que ele se refere é no sentido da opressão de classe). A afirmação desta dependência do Estado em relação à sociedade civil supõe a concepção de que o ser social tem ordenamento cuja matriz é a economia. (...) A dependência de que fala Marx é de caráter ontológico, ou seja, expressa uma relação entre fundante e fundado a nível do ser.(...)o Estado encontra a sua razão última de ser, a sua essência, na sociedade civil e expressa esta razão de ser. (TONET, 2002, p.114-115)

tem como resultado sempre algum tipo de medida, reforma e nunca a superação. Como diz Marx, “O Estado jamais encontrará no Estado e na organização da sociedade o fundamento dos males sociais (...)” (apud TONET, 2002, p. 112), e complementa Tonet,

Onde há partidos políticos, cada um encontra o fundamento de qualquer mal no fato de que não se acha ele, mas o seu partido adversário, ao leme do Estado. Até os políticos radicais e revolucionários já não procuram o fundamento do mal na essência do Estado, mas numa determinada forma de Estado, no lugar da qual eles querem colocar uma outra forma de Estado (2002, p.112),

assim funciona a estrutura do capital, adiar para não resolver. Resolver resultaria na sua própria implosão.

Marx defende que há uma relação essencial, de dependência ontológica do Estado para com a sociedade civil. Em total oposição às teses vigentes do liberalismo, que vê no Estado o resultado de um pacto social e a concepção hegeliana, para o qual o Estado é o princípio superior de ordenamento da sociedade civil (TONET, 2002, p. 114),

e se esta é atravessada por contradições de classe, a reprodução desta situação exige a existência de um poder voltado, essencialmente, para a defesa dos interesses das classes dominantes. Portanto o Estado é um instrumento e uma expressão de reprodução dos interesses das classes dominantes, portanto, um instrumento de opressão classista.

Existe em Marx a constatação que o “Estado é impotente para alterar a sociedade civil” e constatamos a veracidade dessa afirmação, “mostra também que os males sociais fazem parte da essencial dela”. Continua afirmando que “a degradação da vida dos trabalhadores não é um simples defeito de percurso, é o resultado ineliminável da forma das relações sociais do trabalho” (TONET, 2002, p.117), quando o seu fundamento é a exploração entre os homens e a produção da mais-valia. Afirmações como esta são o retrato das atuais relações, caso contrário, teríamos uma ótica emancipatória e de superação dessa mesma sociedade.

Embora guardada as devidas proporções do pensamento anarquista de Bakunin, acreditamos que o Estado deve ser visto como um instrumento utilizado para organizar e manter a exploração dos pobres pelos ricos. Para ele,

o Estado só aparece quando as relações de propriedade dividiram a sociedade em classes reciprocamente hostis, baseia-se na errônea suposição de que a coação é necessária para que o homem tenha uma atitude socialmente correta e, com isso impede as ações livres e

espontâneas. Mas, assim procedendo, o Estado impede a hostilidade, fazendo as classes pobres obedecerem as mais ricas (NETTO, 1985, p. 37).

De tudo o que foi dito até aqui, pode-se apreender que o Estado nasce da luta e do antagonismo entre classes, um que explora e outra que é explorada. E para conter este real estado de disputa constante é necessária uma estrutura de poder concentrado que mantenha o funcionamento desse contexto antagônico sobre controle e que garanta a exploração funcionando. Portanto o Estado não vai se comportar como um órgão neutro como diziam (ou dizem) os liberais, procurando obter da melhor maneira ao seu alcance o bem-estar de toda a comunidade, mas sim como um poder coercitivo que imponha a classe trabalhadora àquela disciplina requerida pelos detentores da propriedade e sua busca pelo lucro. Nos moldes hoje encontrados, constituem-se em uma estrutura de dominação, sempre voltada para a manutenção dessa dominação, da manutenção da propriedade privada e dos meios de produção da acumulação da riqueza e do lucro.

Um ponto que se destaca nessa abordagem final é a identificação que a burguesia faz de seu próprio Estado, colocando-o como uma formação capaz de levar a emancipação do indivíduo. Como vimos, a ideologia liberal origina-se da teoria liberal clássica, que tende a conhecer a sociedade como uma associação de indivíduos livres e iguais que se relacionam entre si como proprietários de si mesmos, uma sociedade em que o trabalho e a liberdade surgem como valores iminentes e onde o ser humano é tratado como portador de direitos naturais anteriores à sua sociabilidade. Entre esses direitos destacam-se a liberdade, a igualdade e a propriedade.

Mas mesmo se considerada a liberdade, a igualdade e a propriedade como direitos naturais, a sociedade burguesa liberal, acredita que deve garantir esses direitos legalmente através de um contrato em que as partes são supostamente iguais e livres para aceitá-lo ou não. Está se falando de uma estrutura proposta na qual a sociedade política deve assegurar direitos iguais a todos seus membros no desenvolvimento de seus talentos e capacidades, portanto uma sociedade em que todos sejam capazes de chegar ao topo da pirâmide social. Numa interpretação como essa, a desigualdade social é justificada segundo a capacidade e o esforço individual (de cada um) em obter e acumular riqueza.

Neste contexto, os homens são indivíduos com necessidades que precisam ser atendidas ao mesmo tempo em que adquirem contornos distintos para cada um desses indivíduos. Todos têm direito à liberdade, à igualdade, ao trabalho e à propriedade. É o esforço próprio de cada um individualmente e a efetivação dos direitos naturais liberais burgueses o caminho para a posse individual de bens. O que será necessidade de uns, corresponderá às suas capacidades e esforços. Sendo assim a propriedade é uma necessidade que pode variar de forma individual e subjetiva, se considerar que todos são iguais em oportunidade para o trabalho.

É por isso que a liberdade difundida pelo liberalismo supõe a desigualdade, vincula a posse de bens materiais à felicidade. Com se está falando de uma sociedade fundada na propriedade privada, este princípio de posse, por ser desigual, não é acessível a todos e as causas dessa desigualdade encontram-se na vontade, nos talentos e esforços individuais suas justificativas.

1.3 Industrialização, Serviço Social e cidade

Não é possível desvincular a sociedade industrial das cidades, que são a materialização, no sentido físico, do pensamento dessa sociedade dominada pelo capital e tudo que ele representa, como o lucro, a propriedade privada, as lutas de classes, a segregação, seja ela espacial ou não.

A sociedade industrial é urbana e a rápida concentração espacial e o crescimento econômico e mercadológico estenderam suas consequências a todo o conjunto da sociedade das cidades. O agrupamento camponês, a aldeia, transformou-se se integrando à indústria e ao consumo que se desenvolveu rapidamente. A reboque desse crescimento e essa concentração populacional, o tecido urbano cresceu e consome cada vez mais os resíduos da vida no campo.

O suposto liberalismo dessa nova ordem regida pelo capital em vias de consolidação deparou-se com questões graves em diversos segmentos do complexo espectro social. A sociedade do capital recorre então aos *especialistas*, num momento histórico recheado de particularidades, especificidades, características e crítica sobre questões de identidade profissional e sobre alienação, contexto esse que envolve a todos os participantes do processo em curso.

É no momento histórico dominado pelo capitalismo monopolista e suas representações no contexto social que surge o Serviço Social ocidental e junto com ele um conjunto de transformações pela qual atravessa a sociedade moderna, onde se pode destacar o crescimento urbano, já nesse momento caracterizado pela sua velocidade e demonstrando a sua anunciada incontrolabilidade.

Está-se diante de uma nova realidade. A sociedade do capital começa a perceber e a questionar suas realizações como, por exemplo, suas cidades - enquanto espaço segregacionista. Contexto adequado para o surgimento de disciplinas e/ou profissões como o Urbanismo e o Serviço Social entre inúmeras outras formas de especialização típicas e necessárias ao desenvolvimento do capitalismo.

O Serviço Social enquanto prática profissional se desenvolve em torno do debate constante, basicamente, entre duas perspectivas, uma de cunho conservador e outra com base histórico-crítica. O mesmo não acontecendo com o urbanismo que restringe seu discurso em torno de correntes com abordagens distintas, mas de vertentes conservacionistas (das estruturas sociais), o que não significa que essa característica se mantenha na atualidade – cabe aqui um futuro aprofundamento nessa questão.

Para entendermos como esse processo se desenrola, será preciso um caminho em busca do momento histórico em que surge o Serviço Social. Existir pontos em comum e concordância entre as correntes seria por demais otimismo que fosse diferente, a discordância é enorme e atinge todo o espectro da profissão desde no que tange suas origens, a sua consolidação, o seu desenvolvimento, a sua afirmação.

Esse contraponto constante alimenta o debate entre a perspectiva conservadora e a histórico-crítica, e isso auxilia em permanente atividade discursiva entre as correntes distintas que só tem a contribuir com o desenvolvimento do Serviço Social.

Levantam-se questões a respeito do Serviço Social e da sua natureza, mais especificamente sobre sua gênese, especificidade e reprodução terão no debate

entre a corrente conservadora e a histórico-crítica uma interessante exposição de particularidades.

Mas no Brasil, o momento histórico – do surgimento do Serviço Social bem como do Urbanismo, possui especificidades e rebatimentos na sociedade diferenciados, tanto no surgimento quanto na afirmação do Assistente Social e do Arquiteto-urbanista enquanto profissional no país.

No caso específico do Serviço Social, a busca é entender o debate entre as duas perspectivas, conservadora e histórico-crítica e ao encontro de embasamentos que possam contribuir para o entendimento de como se desenrola esse debate, o contexto onde ele acontece, o porquê ele acontece e suas conexões com a industrialização, a urbanização e o intercâmbio entre o Assistente Social, o Urbanista e a cidade.

Essa compreensão é básica para determinar caminhos futuros sobre a prática profissional objetivando um Serviço Social que possua condições de produzir alternativas atualizadas para a prática e que tenha capacidade e uma articulação mais estrita com a classe trabalhadora e os seus projetos de emancipação enquanto classe social.

1.3.1 Serviço Social para quem e para que?

A discussão sobre a natureza e a origem do Serviço Social é contemporânea a sua institucionalização, quer dizer, não tem nada de inovador. Independente da perspectiva dominante seja ela conservadora ou histórico-crítica são possíveis indicadores do que Netto denomina “característica sincrética” (2005, p.132), inerente a natureza do Serviço Social.

O que aqui se coloca a respeito do debate sobre a natureza e a gênese do Serviço Social remete ao momento que marca o surgimento enquanto profissão e os produtos resultantes desse surgimento.

Montaño³⁷ polariza a discussão entre duas teses claramente opostas sobre a gênese do Serviço Social. Para primeira dessas teses denominada de *endogenista*, o surgimento do Serviço Social remonta das antigas formas de ajuda, de filantropia e de caridade e que agora se encontra vinculada a intervenção na questão social.

Dentro da perspectiva endogenista, não existe unanimidade, é claro, mas em todos os autores que representam essa perspectiva, encontram-se diferentes formas e ênfases da mesma tese, na qual o “Serviço Social é uma profissão, organizada e sistematizada da caridade e da filantropia” (MONTAÑO³⁸, 2000, p.16). Essas diferenças podem ser provenientes dos vínculos que cada autor tem com uma determinada classe social, convenções, afiliações políticas, referenciais teóricos e ideológicos, concepções e posicionamentos frente à realidade social, mas o que cabe salientar é que todos vêm à profissão do Assistente Social a partir de si mesma.

Nesta tese, denominada por Montaño (2000, p.17) como endogenista, o surgimento do Assistente Social “é visto como uma opção pessoal dos filantropos através de uma organização e profissionalização”, apoiada pela Igreja e pelo Estado, mas a explicação da gênese do Serviço Social é intrínseca e remete-se a si mesma, são sempre indivíduos singulares. Aqui não se vê uma análise do contexto social, econômico e político como determinante do processo de criação da profissão, portanto a relação da profissão com a história e a sociedade é adjetiva e circunstancial. Não se analisa as lutas de classe e os antagonismos provenientes desse embate e da prevaência da burguesia, enquanto classe, nesse confronto. Esquece-se o papel do Estado como instrumento desse projeto de classe e não se considera o papel que o Serviço Social tem nesse contexto, reduzindo-se a um prestador de serviços a pessoas, grupos e comunidades particulares. Em suma, o Serviço Social, nessa perspectiva conservadora, é uma evolução das formas anteriores de assistência e ajuda as quais ainda encontra-se limitado.

Uma segunda tese a qual Montaño (2000, p. 20) expõe suas idéias refere-se ao que denomina de perspectiva histórico-crítica, e segundo ele, busca um novo caminho como contraponto da tese que anteriormente discorremos.

³⁷ MONTAÑO, Carlos. *La naturaleza Del Servicio Social – Um ensayo sobre su géneses, su especificidad y su reproducción*. São Paulo: Cortez, 2000.

³⁸ Embora essa não seja a tese de Montaño. Para maiores esclarecimentos verifique referência bibliográfica correlata.

Conforme coloca Montaño, esta outra tese entende que o surgimento da profissão de Assistente Social se deu...

...como um subproduto das sínteses dos projetos político-econômicos que operam no desenvolver da história, de onde se reproduz material e ideologicamente a classe burguesa dominante, quando, no contexto do capitalismo monopolista, o Estado é convocado pela burguesia a tomar para si as respostas da *questão social* (2000, p.20).

Neste contexto o Assistente Social é um profissional que exerce um papel claramente político, cuja função não se explica através da posição que ocupa na divisão social do trabalho.

Como na perspectiva anterior, existem interpretações e óticas diversas sobre o mesmo tema e cada um dos autores, que segundo Montaño (2000, p. 21) se enquadra nesta perspectiva, pensa o problema de maneira particular. O que interessa, no momento é que sinteticamente esta segunda tese (histórico-crítica), parte de uma visão totalizante e vê o surgimento da profissão como parte de uma ordem sócio-econômica específica e dos projetos da classe burguesa no marco do capitalismo monopolista. Visto dessa maneira a determinação do homem, que agora é tratado como um sujeito coletivo é feita de forma historicamente determinada.

Segundo essa perspectiva o Serviço Social surge num contexto marcado pelas lutas de classe em torno de um projeto antagônico de sociedade. O Assistente Social é colocado como parte das estratégias do capital para atenuar as graves crises sociais provocadas por sua expansão a partir do final do século XIX, como também como objetivo de consolidar, perpetuar e legitimar o modelo de sociedade capitalista. O contexto que ora vislumbramos é de conflitos institucionalizados dos quais as políticas sociais nada mais são que uma forma de legitimar e consolidar a classe burguesa numa posição de dominação e de forma mais que contraditórias, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora.

Introduz-se aqui uma nova etapa dessa discussão. Anteriormente colocaram-se questões que diziam respeito ao momento histórico do surgimento do Serviço Social e que o Assistente Social surge no momento em que o Estado passa a assumir a função de intervenção social e esse momento histórico é o período do Capitalismo Monopolista. O surgir nesse contexto como profissão fará com que carregue consigo as características dessa intervenção social, estatal e monopolista.

No final do século XIX está se vivendo um momento em que a problemática social deixa de ser exceção para virar regra. O que antes era um problema de uma pessoa, ou de uma família, ou até de um pequeno grupo social, se generaliza. A exploração da força de trabalho enquanto mercadoria faz com que o trabalhador tenha necessidades que o salário não será capaz de suprir.

Cada modo de produção se assentava em uma determinada forma de desigualdade, seja ele escravista, feudal, ou capitalista mercantilista e as ações assistenciais enfrentavam os problemas sociais específicos de cada período de forma particular, mas se tratavam de problemas pontuais. A novidade agora é que o capitalismo, a partir do século XIX, vai ter que encontrar uma maneira de enfrentar problemas que já não são mais tão pontuais e esporádicos. São problemas característicos da vida de todos os membros das classes subalternas e em especial os trabalhadores, que constituem uma esmagadora maioria.

Quando esses problemas são reconhecidos, vai ser criada uma série de intervenções geridas pelo Estado, realizadas de uma forma privada³⁹, ou seja, centrada no indivíduo procurando despolitizar essa ação. Embora seja uma ação de politização, elas têm que aparentar algo que é separado da economia, da política, das classes sociais, algo individualizado, algo produzido e resolvido no âmbito do indivíduo, aparentando total desvinculação com a totalidade – claro que se está falando do ponto de vista do capital. Mesmo no ponto de vista da classe trabalhadora, nesse momento, se aproxima da visão de uma intervenção centrada no indivíduo de forma isenta de politização.

Quando se diz que há uma visão histórico-crítica e que ela surgiu dos trabalhadores organizados⁴⁰ e que também é parte da existência real e da contradição, sobre essas questões não se está dizendo que assim será eliminado o conservadorismo. Essa visão, a histórico-crítica, denuncia, critica, mas o conservadorismo está presente e é inerente a estrutura do processo. O avanço da perspectiva histórico-crítica é fazer a crítica e mostrar inclusive os limites dessa

³⁹ A história da intervenção social do Estado vai ser permeada por uma lógica que oscila entre o público (na figura do Estado) e do privado (entendido como no âmbito da sociedade, da existência do ser humano, a vivência do indivíduo).

⁴⁰ Na verdade são pequenos os segmentos organizados e avançados da classe trabalhadora. A grande massa vai de fato viver uma aliança que vai desde o processo de produção até sua vida social (Sobre alienação consulte inicialmente Martinelli, 2005). Essa falta de participação e consciência é na verdade alienação. De certa forma contribui para considerar suficientes as parcas e ineficientes intervenções estatais. Sendo assim podemos entender quanto os trabalhadores contribuem para a sustentação do conservadorismo.

crítica. Ela mostra que isso tem um significado, que precisa ser superado, mas não elimina o conservadorismo.

Embora essa discussão seja a respeito da origem do profissional de Assistência Social, é importante entender essa convivência conflituosa entre o pensamento conservador e o pensamento histórico-crítico. Temos que pensar como transitam ambas as correntes antagônicas no interior da profissão, para que se possa entender o debate no interior do Serviço Social. Entender isso é muito importante para que haja compreensão sobre o debate atual, pois existe muita coisa hoje com aparência de novo mais que na verdade é justamente o mesmo debate posto de forma diferente.

Como já foi dito anteriormente, as intervenções do Estado burguês e das políticas públicas não têm o objetivo de resolver a questão social e sim de apenas equacionar os seus efeitos. Isso vai fazer com que exista a explicação de que nas origens da profissão e no seu desenvolvimento ao longo de todos esses anos, haja o predomínio do pensamento conservador.

O Serviço Social é uma profissão que se organiza a partir de demandas fragmentadas, o que não significa inexistir um pensamento histórico-crítico circulando na produção da profissão, mas é um dos pensamentos, não significa, portanto, que a constituição da profissão siga exclusivamente essa linha de raciocínio. Como já foi colocado, existe no interior da profissão um debate (conflituoso) entre a perspectiva histórico-crítica e a perspectiva conservadora. Aqui se procura tratar do entendimento do Serviço Social na sociedade capitalista a partir das perspectivas que subsidiam a profissão quando ela se instala no interior da sociedade do capital. Isso vai nos possibilitar entender as diversas expressões do conservadorismo que vai estar presente no interior da profissão, mas que na verdade estarão presentes no interior das intervenções sociais.

É interessante compreender essas bases conservadoras para se ter maiores possibilidades do entendimento do debate atual e ainda mais, entender que o pensamento histórico-crítico não supera o conservadorismo existente.

O que foi visto é que o início do Serviço Social se deu no interior de uma visão conservadora e que não é, atualmente, a única. Hoje temos a permeabilidade

de uma visão histórico-crítica, mesmo que seja ela sobre o conservadorismo da profissão. Observe que a visão conservadora não se denomina como tal e sim como expressão, embora com várias vertentes, única. Entende-se “única” como a perspectiva que deve ser considerada, delegando as demais perspectivas, dentre elas a histórico-crítica, um grau de menor ou nenhuma significatividade. Embora possa parecer simplista no momento, essa questão é extremamente complexa.

Feita a contextualização sobre o surgimento do Serviço Social, segue-se mostrando que desde o seu nascimento no marco do capitalismo monopolista, mais precisamente no final do século XIX, o Serviço Social manteve-se numa postura conservadora, resultante de uma situação específica, onde a sociedade de classe é dominada pela burguesia que emerge como protagonista do mundo capitalista, mais exatamente do capitalismo monopolista, ou seja, inicia fundamentada, apenas, numa visão conservadora.

O que se pode concluir é que a discussão predominante na história do Serviço Social é sempre uma contraposição entre sua origem, seus antecedentes e a sua maturidade científica ou enquanto profissão, cabendo salientar que idéias e práticas científicas em nenhum momento deixaram de permear a profissão. Acreditamos tratar-se de uma questão mais complexa que é: Qual o papel do Assistente Social na sociedade capitalista, qual é a sua relação com a sociedade, suas demandas, seus horizontes de intervenção enquanto profissão, as relações dos indivíduos na sociedade e sua modalidade de intervenção.

Surge no Brasil, no início do século XX o Serviço Social brasileiro institucionalizado no seio da Igreja católica, constituído por “princípios éticos buscados na filosofia tomista⁴¹, no positivismo e no pensamento conservador” (BARROCO, 2006, p. 91).

Na década de 1930 o Serviço Social se reconhece como promotor do *bem comum*, na verdade seriam profissionais (ainda numa abordagem conservadora) que contribuem para a reprodução de mecanismos de dominação ideológica e para a alienação moral. Nesse período,

a ação profissional tem por objetivo eliminar os *desajustes sociais* através de uma intervenção moralizadora de caráter individualista e psicologizante; os *problemas sociais* são concebidos como um conjunto de *disfunções*

⁴¹ Para maior aprofundamento consulte o Capítulo I da Parte II em BARROSO, 2006

sociais, julgadas moralmente segundo uma concepção de *normalidade* dada pelos valores cristãos (BARROCO, 2006, p. 94).

Existe, nesse momento, uma tendência ao ajustamento social, à psicologização da questão social e da transformação dessas demandas sociais em patologias. Existe um claro velamento dos elementos que fundam a questão social e de um deslocamento para a esfera moral da base material que constitui a desigualdade social.

O Serviço Social tradicional é, nesse momento, “uma profissão mediada por valores humanistas, com forte apelo ético-moral” (BARROCO, 2006, p. 95).

Na década de 1940 a ação profissional está voltada para uma subordinação à intenção ético-moral dos seus agentes que entendem a profissão como uma decorrência natural da fé religiosa, voltada para pessoas desajustadas ou empenhadas em seu próprio desenvolvimento. São ações orientadas pelo neotomismo, ou seja,

cumprir os compromissos assumidos, respeitando a lei de Deus, os direitos naturais do homem, inspirando-se sempre, em todos os atos profissionais, no bem comum e nos dispositivos de lei, tendo em mente o juramento prestado diante do testemunho de Deus (ABAS, 1948, p. 40-41)

Essa visão permanece predominante no interior da prática profissional do Assistente Social até a década de 1960, refletindo as perspectivas da sociedade burguesa de prática conservadora com forte ligação cristã e positivista, fundada na defesa da autoridade, da ordem e da tradição, preconceituosa e com forte oposição à liberdade.

A década de 1960, embora seja considerado um período revolucionário, os *anos rebeldes*, rompendo com padrões morais de várias gerações, também traz consigo questionamentos em face da fragmentação peculiar à sociedade burguesa, de uma ação prática superadora, enfrentamento crítico das condições sociais, oposição ao moralismo, à repressão sexual, à família tradicional. Atitudes muito características da geração de 60 não rebateram como toda essa potencialidade no interior do Serviço Social, mas se objetivou, de certa forma, por uma intenção de ruptura político-ideológica com a classe burguesa, embora nesse momento ainda com pouca solidez, o que só virá a efetivamente acontecer na década de 1980 na

qual a reconceituação se dará de forma mais consistente e se desenvolvendo com maiores e melhores rebatimentos no interior do Serviço Social.

Os anos de 1960/1970 são caracterizados por protagonizarem momentos em que a liberdade emerge como projeto, encontrando no Brasil e países do terceiro mundo, um espaço potencialmente fértil de manifestações político-revolucionárias respaldadas pelo agravamento das desigualdades sociais e acirramento das lutas sociais. É verdadeiramente um ambiente revolucionário, mas também um alvo prioritário da política imperialista norte-americana de controle ideológico e estrutural, onde o inimigo comunista deveria ser reprimido e banido.

Nesse contexto inquietador ocorre uma aproximação dos pensamentos da juventude marxista e da Igreja, cujo objetivo comum era ir de encontro à ordem social burguesa compreendida por ambos como um sistema injusto.

No contexto mundial, o Serviço Social evidencia um processo de erosão das bases de sustentação de sua forma tradicional, questionada pela modernização funcionalista (na conjuntura da Ditadura) e especialmente pela intenção de ruptura, a partir da década de 1980. “Este é o cenário mais adequado para promover a contestação de práticas profissionais como as do Serviço Social *tradicional*; seu pressuposto visceral, a ordem burguesa como limite da história, é questionada” (NETTO, 1991, p. 143).

A expressão Latino-americana desse contexto, no nível de Serviço Social, é incorporada pelo movimento de reconceituação⁴² que absorve novas possibilidades teóricas, bem como uma produção própria, que na verdade só passaria a ter uma base teórica representativa no final dos anos oitenta, início dos noventa.

Como já foi visto, esse período de contestação das décadas de 1960/1970 no mundo, é um período de repressão nos países periféricos como o Brasil. É um período revolucionário nos costumes e ao mesmo tempo repressor na política e liberdades individuais. É um tempo de ditadura, de repressão e violência aos

⁴² “Processo heterogêneo, em que emerge um questionamento crítico que incide sobre a teoria e a prática tradicionais, especialmente em relação ao papel profissional. Gerando um conjunto diversificado de indagações e respostas, tal movimento permite uma primeira aproximação com um posicionamento ético-político potencialmente negador do tradicionalismo profissional” (BARROCO, 2006, p. 107-108), incorporando possibilidades teóricas inovadoras provenientes de uma revisão crítica que acontece no campo das Ciências Sociais, bem como da aproximação com correntes filosóficas ligadas com movimentos cristãos em processo de renovação e ainda uma aproximação desse movimento com a raiz do pensamento e da tradição marxista que a partir desse momento deixa de ser estranho ao Serviço Social.

movimentos organizados, um período de convivência dicotômica entre negação e afirmação das liberdades.

No Brasil, pós 64, o Estado Ditatorial encabeça um projeto de modernização conservadora demandada, também, ao Serviço Social. Novas demandas vão exigir uma necessidade de renovação profissional. O projeto da ditadura fortalece o conservadorismo, a preservação da ordem e da segurança nacional contra o *perigo comunista* e em defesa dos interesses norte-americanos.

Ao mesmo tempo em que o projeto de modernização da ditadura favorece ao conservadorismo, demanda a profissão a necessidade de sua renovação, assim, mesmo que de forma limitada no seu potencial político o início do movimento de ruptura desenvolve-se no interior da academia, no final dos anos de 1970 e início dos anos 1980, através da incorporação de teorias com orientação marxista que apontam para um debate teórico e metodológico de substancial importância para o desenvolvimento e autonomia de uma teoria própria do Serviço Social⁴³. É um momento de convivência da construção do novo e da luta pela conservação do instituído. O que não pode ser dito é que não houve equívocos, inclusive teóricos, mas foi um momento construtivo. Embora a gênese de ruptura esteja em processo de desenvolvimento, isso acontece lentamente até sua eclosão factual no final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990 – as orientações profissionais de reatualização do conservadorismo e da vertente fenomenológica⁴⁴ que predominam até a segunda metade dos anos 1980 é rompida por orientações progressistas contidas nos Códigos e na produção ética do Serviço Social.

O movimento de reconceituação⁴⁵ brasileiro se configura como algo que, “se move entre propostas modernizadoras, reatualizadoras do conservadorismo e voltadas a ruptura, nos mais variados graus e perspectivas teórico-práticas” (BARROCO, 2006, p. 116). Embora os ideais de ruptura estivessem presentes, pois já haviam começado nos anos 1980, até a década de 90 praticamente não houve uma sustentação, uma sistematização desses ideais renovadores através de uma

⁴³ A primeira expressão teórica dessa vertente é conhecida como *Método BH*, (1972/1975). “No espaço universitário tornou-se possível a interação intelectual entre assistentes sociais que podiam dedicar-se à pesquisa sem demandas imediatas da prática profissional submetida às experiências e controles institucional-organizacionais e especialistas e investigadores de outras áreas; ali se tornava possível experiências-piloto (...) destinados a verificar e apurar os procedimentos interventivos propostos sob a nova ética” (NETTO, 1991, p. 251).

⁴⁴ Para melhor e maior entendimento dessa questão recomenda-se NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: Uma Análise do Serviço Social no Brasil Pós-64*. 9ª Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

produção orientada por referenciais teóricos próprios, fundamentados e explicitadores desses ideais de ruptura.

O final dos anos de 1970 foi marcado, no plano das idéias, por diversas tendências, especialmente por se encontrar bipolarizado entre a reatualização do conservadorismo (fenomenologia) e a intenção de ruptura, mas era tênue a produção teórica específica da profissão do Serviço Social. As poucas produções existentes respaldavam a permanência do tradicionalismo, ainda que sob novas formas, desvelam uma tendência a fenomenologia e outra tentativa que buscava uma aproximação entre o marxismo, o ideário socialista e o pensamento cristão⁴⁶. A obra de Almeida, de claro cunho restaurador do conservadorismo, se coloca como uma *terceira via* entre o marxismo e o positivismo,

a Nova Proposta é uma metodologia genérica pensada a partir da descoberta, no processo de ajuda psicossocial, de um sentido novo... O marco referencial teórico dessa metodologia é constituído por três grandes conceitos: diálogo, pessoa e transformação social (ALMEIDA, 1980, p. 113-132)

Essa suposta alternativa procurava tratar as sequelas da questão social de forma desconexa dos processos social e enfocada como problemas típicos do indivíduo, abordadas e enquadradas de forma psicossomática. Na verdade, uma proposição típica dos anos setenta, revelando a real face do Serviço Social desse período que apesar de se apresentar como inovador, ocultava sua real conexão com o tradicionalismo, com a prática que contribui para o não desvelamento das condições sociais e com claras tendências de ocultar a reatualização do conservadorismo não assumido como tal.

O processo de ruptura e erosão das bases de legitimação do tradicionalismo no Serviço Social brasileiro iniciado nos anos de 1970 propicia uma renovação e um pluralismo que possibilita uma visão mais adequada da dimensão político-ideológica da prática profissional e abre possibilidades para o surgimento de uma vertente crítica que procurará ampliar a consciência social e recusar, ideologicamente, a ordem burguesa, se aproximando do marxismo e com práticas e experiências voltadas e comprometidas com as classes populares.

⁴⁵ Lembrando que Netto restringe esse movimento ao período compreendido entre 1965 e 1975, mas reconhece que a sua herança alimentou a intenção de ruptura na década de 1980.

⁴⁶ Para maior aprofundamento consultar MOUNIERS, E. *O Personalismo*. Lisboa, Moraes Editora, 1964; SEVERINO, A.J. *Filosofia*. São Paulo, Cortez, 1992; SEVERINO, A.J. *Pessoa e existência: iniciação ao personalismo de Emmanuel Mounier*. São Paulo, Autores Associados, Cortez, 1992; ALMEIDA, A. A. *Possibilidades e limites da teoria do Serviço Social*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1980.

De início essa aproximação com o marxismo acontece através da militância católica e sua opção pelos pobres; num primeiro momento com forte influencia de autores como Althusser⁴⁷,

entende que deve abandonar o trabalho nas instituições, concebidas como *aparelhos ideológicos de Estado*. Passa a desenvolver trabalhos na periferia dos grandes centros, nas favelas, junto aos movimentos organizados da população, criando novas formas de atuação militante (BARROCO, 2006, p. 142).

No período compreendido entre os anos de 1960/1970 foi construída uma nova moralidade na profissão, embora a falta de uma sistematização tenha contribuído para muitos equívocos, estava atrelada à participação política militantista. Trata-se de uma etapa, inicial, fundamental para a delineação de uma...

...nova moralidade profissional construída na participação política, no trabalho com os movimentos populares, na influência das vertentes críticas do movimento de reconceituação latino-americano, na aproximação com o marxismo e com os movimentos revolucionários, na militância católica progressista (BARROCO, 2006, p. 143).

O que inicialmente caracterizava-se por uma motivação de cunho político, posteriormente essa característica inicial (como agente de mudança) configura-se como um compromisso com a classe trabalhadora. É à busca de uma nova identidade condizente com o processo de ruptura, com clara negação ao Serviço Social tradicional⁴⁸.

Era um momento em que, segundo Kisnerman “o assistente social não trabalha com o Serviço Social, mas milita no Serviço Social” (1983, p. 57), o que de certa forma “abre caminho para a *despersonalização*, típica do movimento de reconceituação, em suas vertentes críticas; na medida em que a atividade profissional se transforma em militância, ela adquire um sentido voluntário abnegado, de sacrifício, entre outros” (Idem), e esse trabalho de cunho voluntário perde seu sentido revolucionário ao transformar-se em outro contexto.

As primeiras aproximações do Serviço Social com o marxismo como foram vistas, aconteceram através da militância, possibilitando um estreitamento desses

⁴⁷ Para uma abordagem inicial sobre o pensamento de Althusser consultar BARROCO, 2006:154-157 e bibliografia correlata.

⁴⁸ A aproximação entre marxismo e o pensamento católico buscava a integração dos ideais socialistas e os valores cristãos – o personalismo de Mounier, conservando a perspectiva filosófica do humanismo cristão. A Teologia da Libertação e sua articulação sistematizada entre o marxismo e o cristianismo marcam uma nova etapa do marxismo cristão, “o marxismo apareceu aos olhos dos teólogos da libertação como a única teoria capaz de oferecer ao mesmo tempo uma análise precisa e sistemática das causas da pobreza e uma proporção precisa e radical do método para a sua abolição” (LÖWY, 1989, p. 15), conduzindo, de certa forma e em muitos aspectos, a uma interpretação messiânica e utópica do pensamento de Marx.

fundamentos através de interpretes ou manuais, sem o adequado conhecimento das fontes, o que fragiliza a possibilidade de uma aproximação ontológica do pensamento de Marx. “Para isso contribui a forte influência de Althusser nos meios acadêmicos, o que se explica no contexto da ditadura, em que ocorre uma adequação entre o discurso científico neopositivista e os limites dados pela censura e pelo esvaziamento político da universidade” (NETTO, 1991, p. 65).

Nesse momento, parte da intelectualidade de esquerda prioriza um pensamento centrado no estruturalismo e no positivismo, despojado da ideologia e do humanismo, priorizando pensadores como Althusser e restringindo a incorporação de referências como Gramsci e Luckács.

São incontáveis as determinações que poderiam gerar equívocos na apreensão do pensamento marxiano nesse momento. Ao reduzir seus fundamentos à ideologia, por exemplo, não consegue apreender suas bases ontológicas, sua perspectiva de totalidades, sua radicalidade crítica nem a ausência da dialética.

Estamos, contudo falando de um momento histórico onde as formas de incorporação do marxismo pelo Serviço Social obtêm condições de reavaliação, esse contexto é a segunda metade da década de 1970,

ai são apontados seu ecletismo teórico-metodológico, sua ideologização em detrimento da compreensão teórico-metodológica, sua remissão a manuais simplificados do marxismo, sua reprodução do economicismo e do determinismo histórico (...) não estabeleceu uma relação entre os equívocos oriundos da aproximação inicial do Serviço Social ao marxismo e à ética nele referendada. Sobretudo, não revelou a especificidade filosófica da reflexão ética e seu rebatimento no debate filosófico do marxismo, especialmente em relação à sua principal referência inicial - o pensamento de Althusser, negador da fundação ontológica das ações ético-morais e da presença de valores na aproximação teórica da realidade (BARROCO, 2006, p. 167).

Mas essa crítica, superadora, do movimento de reconceituação não estabelece uma relação entre esses equívocos provenientes da aproximação inicial do Serviço Social com o marxismo e sua referência principal no seu momento inicial que era o pensamento de Althusser.

Os anos de 1980 são marcados por um processo de redemocratização no Brasil que irá fornecer condições para explicar as conquistas anteriores efetuadas pelo movimento de ruptura e para a sua superação com a reposição de novos objetivos no qual “o amadurecimento intelectual se objetiva através da superação

dos equívocos do *marxismo vulgar*” (BARROCO, 2005, P. 168). Tal superação implicou a retomada das fontes do pensamento de Marx, cuja expressão mais significativa nesse momento é a obra de Iamamoto (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982), que apresenta uma análise histórico-crítica do significado do Serviço Social no processo de produção e reprodução das relações sociais da burguesia, desvelando os fundamentos objetivos da prática profissional nesse momento auto-representado pela inserção do assistente social na divisão sócio técnica do trabalho, como trabalhador assalariado e cidadão. Ampliam-se as possibilidades da crítica ao tradicional conservadorismo através da apropriação de autores com Gramsci.

O assistente social é, nesse momento, considerado um “profissional subalterno” (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982, p. 89), mediador dos interesses do capital ou do trabalhador, mas que principalmente, pode optar entre ser um intelectual das forças populares e de um projeto político alternativo ou tornar-se um profissional que reforça e legitima a situação vigente sendo um intelectual a serviço do capital e da classe por ele representada, a burguesia.

Ainda nos anos de 1980 a apropriação de pensadores como Gramsci, possibilitou uma reinterpretação das alternativas de ruptura possibilitando uma superação da perspectiva mecanicista de Althusser, “ampliando-se as bases para uma apreensão das contradições sociais, o que é tratado em função da coexistência entre hegemonia e contra-hegemonia, entre ideologia dominante e contra-ideologia” (BARROCO, 2006, p. 171).

O Serviço Social buscava contribuir para a difusão da ideologia da classe trabalhadora em detrimento da ideologia burguesa dominante, vislumbrando a possibilidade de colaborar para a construção de uma nova hegemonia,

o Serviço Social é uma prática profissional que tem uma relação mediata com o mundo da produção (...) configura-se como uma atividade cujo significado econômico está subordinado ao seu caráter político dominante (...) que, historicamente, tem se vinculado fundamentalmente ao projeto da classe dominante, mas que hoje (*anos de 1980 – grifo nosso*), começa a buscar uma reorganização social dessa prática (ABESS, 1984, p. 122).

É também no final da década de 1980, como já foi dito, mais especificamente na década de 1990 que o Serviço Social se aproxima de autores como Lukács. Mas essa abordagem ontológica do marxismo, que possibilita um enfrentamento de

diversas questões no interior da tradição do pensamento de Marx, só irá emergir com maior vigor na década de 1990. É também nessa década que a lógica excludente e destrutiva do capital aprofunda-se com o processo de globalização do neoliberalismo, trazendo consequências visíveis, eliminando quase toda estrutura e responsabilidades social do Estado em face da *questão social*. É o momento das privatizações e do desmantelamento das estruturas estatais e da legislação de proteção do trabalhador e da sociedade, e estimula-se a sociedade civil a assumir uma responsabilidade supostamente sua, que anteriormente caberia ao Estado.

Essa estrutura substitutiva do Estado, a qual se denominou de *terceiro setor* assume parte das obrigações estatais através de práticas filantrópicas, de voluntariado e de mobilização da sociedade civil, com lógica fundamentada na solidariedade excluindo-se e retirando essas questões do âmbito do mercado e do estatal, facilitando o reflorescimento de posicionamentos conservadores, em face da falência do socialismo *dito* real, mais uma vez o marxismo é questionado por correntes ideologicamente que procuram negar as conquistas históricas da tradição marxista e da razão dialética. Se no começo da década de 1990 o movimento de ruptura se mostra maduro, isso não significa que tenha alcançado a legitimidade pretendida junto às classes subalternas. Todo o processo de ruptura que se consolidou nos anos de 1980, não foi suficiente para a supressão do conservadorismo no interior do Serviço Social.

Os princípios democráticos que recebe um tratamento organizacional político capaz de demonstrar que os limites reais que a burguesia⁴⁹ determina ao desenvolvimento da cidadania plena, das garantias e direitos sociais e individuais e da possibilidade que tendem a autogestão e a autonomia social sejam resgatados, o que só é possível através do pensamento socialista revolucionário presente na concepção marxista.

O que se vê como determinações da década de 1990 refletidas no Código de Ética de 1993, é uma oposição clara ao liberalismo, ao humanismo cristão tradicional, ao marxismo anti-humanista e sua superação na medida em que procura repor à ética no interior da práxis. Tem eixo focado na...

⁴⁹ A defesa da equidade explicita os limites da liberdade burguesa; incompatível com a igualdade, a justiça social e a cidadania plena, pois a cidadania burguesa, no âmbito da democracia liberal, é suporte para a desigualdade (BARROCO, 2006, p. 204).

...defesa e universalidade dos direitos sociais e de mecanismos democráticos de regulação social. São precisamente estes os elementos centrais da ofensiva conservadora que, sob a elástica denominação de neoliberalismo, busca uma nova legitimação para a dinâmica do *capitalismo tardio* (MANDEL, 1982).

As inovações básicas apreendidas apontam a questões que evidenciam a discriminação, a recusa de preconceitos, o pluralismo⁵⁰; propõe-se ao enfrentamento do dogmatismo através da defesa da tolerância e do respeito a diversidade. Basicamente aponta para a construção de uma nova moralidade da profissão que, direciona socialmente para a ruptura com o conservadorismo e para construção de uma nova cultura democrática do Serviço Social que se oponha a hegemonia política do grande capital.

Mas essas recomendações que fazem parte do Código de 93 estão longe de significarem uma hegemonia inquestionável, não poderia ser diferente. O Serviço Social recente aprende com a crítica marxista a questionar e permanecer em constante processo de renovação. As contradições se fazem presentes, juntamente com tensões e antagonismos, que se fortaleceram nas duas últimas décadas, ao qual se convencionou denominar, no Brasil, de tendência de ruptura. O importante é perceber que a identidade profissional hegemônica procura vincular-se à sua capacidade teórico-prática de responder de forma positiva aos desafios impostos contribuindo para a superação do histórico conservadorismo do Serviço Social. É uma profissão em constante e permanente processo de produção e renovação. Embora tenha tido um enorme salto de qualidade em um curto espaço de tempo, um grande avanço, ainda está em busca de uma tradição acadêmica e profissional.

1.3.2 A industrialização e a cidade como objeto de estudo: diferentes olhares sobre a questão urbana

De forma semelhante ao Serviço Social, o Urbanismo enquanto profissão viu o desenvolvimento em seu interior no debate polarizado em correntes antagônicas, com diferencial representativo – tratava-se de correntes relativamente distintas por possuir a mesma matriz de origem.

⁵⁰ O pluralismo tem um campo definido: todas as forças sociais que apóiam a liberdade e a democracia, o que descarta o compromisso com o autoritarismo, o fascismo, o conservadorismo, enfim, com as propostas negadoras da liberdade (BARROCO, 2006, p. 206).

A sociedade industrial é urbana e a cidade sua representação física.

A sociedade urbana é aquela que nasce da industrialização. Essas palavras designam, portanto, a sociedade constituída por esse processo que domina e absorve a produção agrícola. Essa sociedade só pode ser concebida ao final de um processo no curso do qual *explodem* (grifo do autor) as antigas formas urbanas, herdadas de transformações *descontínuas* (grifo do autor” (LEFEBVRE, 2002, 178Bp, p. 15).

Mas fica evidente que essa sociedade urbano-industrial fracassa no *ordenamento* de suas cidades e da população que nelas habitam. É nessa mesma sociedade, de fins do século XIX, que se origina uma disciplina que se diferencia das demais artes ligadas ao urbano, com um caráter reflexivo, crítico e com claras pretensões científicas.

O urbanismo surge objetivando solucionar problemas relacionados com a cidade industrial resultante de incontáveis variantes. Problemas esses anteriores a sua criação e que serão contemporâneos ao momento histórico do início do século XIX, quando a sociedade industrial ainda não possuía uma completa consciência de se mesma, mas que já começava a levantar questionamentos sobre suas realizações.

O crescente número de *planners* (profissionais urbanistas) não se concentrou apenas em controlar e/ou transformar o meio físico, extrapolando esse contexto, dedicaram-se a “modelar as estruturas sociais e culturais da cidade⁵¹” (GUTMAN, 1963), baseados em teorias: progressistas, culturalistas, naturalistas e nas abordagens urbanísticas relacionais⁵².

Esse processo de surgimento do urbanismo enquanto profissão se caracterizou pela crítica da cidade das máquinas. A Revolução Industrial é seguida de forma quase imediata por um crescimento demográfico urbano impressionante para os padrões da época. Guardadas as devidas proporções ao aparecimento e a importância histórica que esse fenômeno representa, esse crescimento aconteceu de forma diferenciada em distintas localidades sempre relacionadas ao nível de desenvolvimento industrial de cada uma especificamente.

⁵¹ GUTMAN, R. *Urban Sociology: A Bibliography* – Universidade de Rutgers, 1963

⁵² Para uma aproximação com o tema recomenda-se a leitura: KOHLSDORF, Maria Eliane. *Ensaio sobre o pensamento urbanístico*, UNB-FAU, 1996. Disponível em: <http://vsites.unb.br/fau/planodecurso/graduacao/12007/Ensaio.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2010.

Estruturalmente falando, nas cidades medievais e barrocas européias, as transformações provocadas pelos meios de produção, pelos transportes e as novas funções da cidade, contribuem para o rompimento da velha ordem citadina, que urge por transformar o tradicional a essa nova forma que está em curso acelerado e a nova sociedade a ela vinculada.

É nesse contexto que se destacam as reformas implementadas em Paris no Segundo Império pelo Barão Housmann, que deseja *adaptar* a cidade às exigências econômicas, sociais e políticas da nova ordem. O que ao mesmo tempo incomoda aos pequenos burgueses prejudica a classe operária, choca a estética tradicional, transforma hábitos é a solução que naquele momento se mostra mais favorável ao grande industrial e ao financista que constituem a fatia mais financeiramente representativa da sociedade, “uma cidade como esta se assemelha aos grandes negociantes” (TIANE apud CHOAY, 1979, p.4).

Essa nova cidade possui algumas características que cabe ressaltar. Primeiramente a existência de setores urbanos bastante ativos e especializados, como por exemplo, um setor de negócios onde se localiza a Bolsa que agora é centro ao qual circunscreve a cidade em substituição à Igreja; bairros residenciais em periferias próximas destinadas aos homens de dinheiro. Em segundo e não menos importante, a criação de grandes edifícios que caracterizam a nova cidade de forma bem diferente como, por exemplo, prédios residenciais para alugar, lojas, hotéis, cafés. Outro aspecto importante diz respeito aos meios de transporte e comunicação - a nova cidade exige a abertura de grandes vias e estações de transbordo. Por fim, a implantação de indústrias nos arredores dessas cidades, que por sua crescente importância desloca a classe operária e média para os seus arredores, estendendo os seus limites territoriais e levando à suburbanização, acabando de uma vez por todas com limites urbanos bem delimitados das antigas cidades.

Essa forma nova e particular que assume a urbe propicia um novo momento de reflexão e observação que, segundo CHOAY, “o estudo da cidade assume, no século XIX, dois aspectos bem diferentes” (1979, p. 4-5). Um primeiro grupo de estudiosos caracteriza-se pela observação e descrição isolada dos fatos. “A

estatística é incorporada pela sociologia nascente: tenta-se até em formular leis de crescimento das cidades” (Idem).

Preconizada por Levasseur e Legoyt que inspirarão os trabalhos de Adna Ferrin Weber nos EUA. Esse grupo de pensadores procurava essencialmente entender como o fenômeno urbano influenciaria no desenvolvimento moral, mental e físico de seus habitantes através da sua inserção numa rede de causas e efeitos. Por vezes, a cidade é comparada a uma patologia e denunciada o estado precário em que vive a classe proletária, mas sem abrir mão do caráter humanitário da abordagem.

Por outro lado, outro grupo é constituído por pensadores políticos de espíritos diversos e até opostos, com informações quase sempre de notável precisão e amplitude, “reúnem-se para denunciar a higiene física deplorável das grandes cidades industriais” (CHOAY, 1979, p. 5).

Não há como dissociar a crítica desses autores de uma abordagem mais global da sociedade industrial, seus problemas urbanos resultante de problemas sociais, políticos e econômicos. Pensadores como Smith, Hegel e Rousseau são retomados com frequência. Questiona-se o lucro, a alienação do trabalho, a exploração do homem pelo homem, o liberalismo e sua democracia, o industrialismo, a rivalidade entre classes, a indústria, a propriedade privada, a acumulação de riqueza. Mas o que mais surpreende...

...é constatar que, com exceção de Marx e Engels, (...) pensadores como Fourier, Owen, ou Carlyle (...) que ligam com tanta lucidez os defeitos da cidade industrial ao conjunto das condições econômicas e políticas não persistam na lógica de sua análise. Recusam-se a considerar (...) esses problemas urbanos (...) como o inverso de uma nova ordem, de uma nova organização do espaço urbano, promovida pela Revolução Industrial e pelo desenvolvimento da economia capitalista. Eles não imaginavam que o desaparecimento de uma ordem urbana determinada implica o surgimento de uma outra ordem. E assim é que foi levado avante, com uma estranha inconsequência, o conceito de desordem (CHOAY, 1979, p. 6).

Indubitavelmente esses pensadores não fazem uma clara diferenciação entre ordem normativa e ordem determinista⁵³, o que certamente induz a confusões de diversas naturezas que ainda serão encontradas em autores do século XX como Gropius e Mumford⁵⁴.

⁵³ A bibliografia citada na nota de rodapé 54 trata do significado de ordem normativa e determinista na abordagem urbana.

⁵⁴ GROPIUS, The New Architecture and The Bauhaus, Faber & Faber, Londres: 1935, p. 108 – 110.
MUMFORD, L. The Culture of Cites, Harcourt, Brace & Cia. NY: 1932, p. 183.

Essa suposta desordem das cidades industriais conduz à proposições de ordenamento urbano que, segundo CHOAY, se polarizam em duas teses claramente opostas denominadas de “Progressista e Culturalista” (1979, p. 7-18). Mais não menos importante iremos encontrar alguns grupos caminhando ao largo desse processo ao qual o autor denomina de “Crítica sem Modelo e Antiurbanismo Americano” (Idem). Todos eles estão marcados por um contexto social antagônico e assim como o Assistente Social, o Urbanista também é colocado como parte importante do capital para *ordenar* a cidade e juntamente com ela, a sociedade que nela habita, colocando *sob controle* as graves crises sociais crescentes do final do século XIX. Também e não menos importante é a consolidação dessa sociedade que necessita de uma cidade que legitime a dominação da burguesia capitalista.

O Urbanista, como o Assistente Social, surge no mesmo momento histórico, do capitalismo monopolista no qual a intervenção social é assumida pelo Estado e onde os problemas sociais deixam de ser exceção e assumem um caráter de regra, embora sejam tratados de forma individualizada e desvinculados da economia, da política e das classes sociais.

Diferente do Serviço Social, o Urbanismo já surge em meio a pensamentos aparentemente antagônicos, mas embora de forma distinta, em sua grande maioria todos eles indiretamente objetivam *ordenar* a cidade às novas exigências impostas pelo capitalismo. Os primeiros estudiosos a pensar as cidades eram conhecidos como pré-urbanistas visto que segundo Bardet⁵⁵, a palavra urbanismo é recente e remonta sua criação a 1910.

Autores como Owen, Fourier, Richardson, Cabet, Proudhon têm em comum uma concepção de razão e de homem extremamente semelhante e isso é demonstrado de forma clara em suas proposições concernentes à cidade. CHOAY denomina esses autores de progressistas.

Quando fundam sua crítica da grande cidade industrial no escândalo do indivíduo alienado, e quando propõem como objeto um homem consumado, isso se dá em nome de uma concepção do indivíduo humano como tipo, independente de todas as contingências e diferenças de lugares e tempo, e suscetíveis de ser definido em necessidades-tipos cientificamente dedutíveis (1979, p. 8).

⁵⁵ BARDET, G. *L'urbanisme*, P.U.F., Paris: 1959 – a palavra urbanismo parece ter aparecido pela primeira vez no *Bulletin de la Société géographique de Neufchatel*, escrita por P. Clerget

Dessa forma a técnica e a ciência possibilitariam a resolução de problemas existentes entre os homens e entre este e o meio como o qual e no qual se relacionam e vivem. Evidentemente, esse pensamento é otimista focado num futuro no qual a idéia do progresso é quase obsessiva e será possível alcançá-lo através de um acontecimento histórico crucial que determinará o devir humano, além de promover o bem estar social.

A *coisificação* do homem possibilita aos progressistas uma análise desprovida de paixões, possibilitando uma padronização, uma ordenação possível de ser aplicada em qualquer lugar, independente de quem nele vive, visto que a maior e mais complexa variável foi eliminada – o homem.

O pensamento pré-urbano progressista propõe uma negação da cidade⁵⁶ industrial que já está se concretizando, na qual tudo e todos se misturam de forma muitas vezes amontoada. “Em certos casos, a ordem específica da cidade progressista é expressa com uma precisão de detalhes e uma rigidez ou eliminam a possibilidade de variantes ou de adaptações a partir de um mesmo modelo” (CHOAY, 1979, p. 9). Visto assim a cidade progressista é composta de locais abertos e amplos onde vazios e vegetação rompem constantemente os espaços. A preocupação com a higiene é evidente nesse modelo.

Outra característica da cidade progressista é a divisão dos espaços e usos específicos, de acordo com uma análise das funções humanas que seriam o lazer, a moradia, a cultura e o trabalho. Ao mesmo tempo abomina o ornamento e o substitui pela lógica, pela racionalidade, pela simplicidade, pela geometria. “A cidade recusa qualquer herança artística do passado para submeter-se exclusivamente às leis de uma geometria natural” (Idem).

Ao mesmo tempo o grupo de pensadores denominados de progressista abusa de verbos como ordenar, alojar, padronizar, externando seu caráter rígido e autoritário, o que de certa forma pode ser justificado pela situação caótica em que se encontravam os centros urbanos, em plena revolução de costumes e crescimento acelerado. A cidade proposta pelos progressistas é fragmentada e celular, com possibilidades infinitas de se multiplicar, fundir, interagir e crescer; são geométricas, entrecortadas e interseccionadas por espaços livres e abundância de verdes e

vazios; confrontando-se claramente com as formas orgânicas, densas, maciças e urbanas habitualmente existentes. Isso mesmo, a cidade progressista é uma comunhão entre cidade e campo – existe nos progressistas uma negação do urbano, pelo menos aquele urbano que se debruçava aos olhos.

“Apesar dessas disposições destinadas a liberar a existência cotidiana de uma parte das taras e servidões da grande cidade industrial, as diferentes formas do modelo progressista apresenta-se como sistemas limitadores e repressivos” (CHOAY, 1979, p. 10). Assim sendo, exerce esse quadro espacial rígido e que com sua ordenação deve garantir uma limitação política muitas vezes velada sobre a forma de valores comunitários, assépticos, amáveis, mas que na verdade pretendem obter do homem o seu mais alto potencial produtivo.

Uma segunda proposição de cidade é chamada de culturalista na qual a concepção da *urbe* está focada no ser social em contraponto ao individualismo imutável dos progressistas. O homem culturalista é visto como um indivíduo cheio de originalidade e particularidades, único, insubstituível e coletivo. O ponto capital ideológico não é mais o conceito de progresso, mas o de cultura.

Para os culturalistas, o desaparecimento da antiga unidade orgânica da *urbe*, sob a batuta fragmentadora da cidade industrial é um crime histórico. Para eles o espiritual se sobrepõe ao material e o determinismo, a rigidez e a geometria próprios dos progressistas são descartados. Propõem espaços orgânicos, inspirados na diversidade cultural, na inteligência humana, nas potencialidades criadoras da vida e, portanto, assimétricas e irregulares. São cidades modestas, circunscritas em limites precisos nos quais o traçado orgânico seja determinante, pois, para os culturalistas, a geometria progressista se assemelha a covas para almas e prisões para o corpo.

Por suas próprias características, a cidade de proposições culturalista prioriza o coletivo, o comunitário, o cultural e até mesmo a moradia fica num plano secundário, como também é secundária a suntuosidade, o requinte, prevalecendo a simplicidade.

⁵⁶ Mecanização da cidade, que antes era orgânica.

Os culturalistas são tipicamente urbanos. Na economia prevalece uma produtividade ligada à necessidade do homem em ter uma vida harmoniosa, feliz e plena de lazeres; nada que lembre o *rendimento máximo* progressista. No plano político, acreditam em fórmulas democráticas resultantes de idéias relacionadas à comunidade e à almas coletivas. No entanto, para garantir o funcionamento dessa cidade, os culturalistas imaginam ser necessário limitar e eliminar o imprevisível o qual inevitavelmente se efetua na integração do passado no presente, negando a si próprio.

Deixa-se claro que em ambas as linhas de pensar a cidade não se apresentam idéias de forma clara e rígida, predominando a idéia de uma cidade do futuro em forma *modelo*⁵⁷, *coisa*, *objeto*. Nas duas proposições a cidade não é pensada como um processo resultante das relações sociais, ela é “extraída da temporalidade concreta e torna-se, no sentido etimológico, utópico, quer dizer, de lugar nenhum” (MUNFORD apud CHOAY, 1979, p. 14).

Na verdade, as poucas tentativas de transformar em realidade as idéias progressistas e culturalistas resultaram em fracassos, o que se pode explicar pelo caráter limitador e repressivo existente em cada um de uma forma particular. Além do mais e o mais importante, é que o fracasso pode ter sido uma resultante da dissociação com a realidade social, econômica e política; ou até pelo seu caráter ideológico positivista, ou até pelas transformações tecnológicas introduzidas pelo modelo de produção que a Revolução Industrial representa.

O que não impossibilitou que os pensadores pré-urbanos apresentem na atualidade um “interesse epistemológico considerável” (CHOAY, 1979, p.15), resultando em propostas análogas dos urbanistas do século XX, devido a sua origem crítica e fé ingênua no imaginário, anunciando “o próprio modelo de urbanismo” (Idem).

No período marcante da história mundial do século XIX onde ocorreram fatos que transformaram o mundo como a Revolução Francesa e a Revolução Industrial, alguns lugares do planeta viviam outro momento de desenvolvimento de suas estruturas sociais e até mesmo enquanto país. É o caso dos Estados Unidos da

⁵⁷ A palavra “*modelo*” aqui utilizada não deve ser considerada como sinônimo dos *modelos* de cidade propostas pelos pré-urbanistas.

América (EUA), apesar de sua ligação com a Europa em efervescência que se encontrava em plena crítica à cidade industrial e encontrava-se marcada pela sua longa tradição urbana e suas cidades como locais centrais de transformações da sociedade. Contrariamente, o EUA se encontrava em plena época dos desbravadores de um território repleto de natureza virgem e aparentemente longe dos respingos de uma Revolução Industrial em curso em parte da Europa.

É natural que em um país com essas características um pensamento anti-urbano prevalecesse e embora o ataque fosse impiedoso, nenhum modelo de cidade é proposto. É proveniente de todos os ângulos; Thomas A. Jefferson o faz em nome da democracia e de um empirismo político; Emerson⁵⁸ e Thoreau⁵⁹ em nome de uma metafísica ligada à natureza; mas todos esses autores⁶⁰, de forma quase uniforme, expressam suas esperanças na recuperação de uma alternativa que assegure a liberdade, uma sociabilidade verdadeira e uma livre expressão da personalidade; de fortes ligações com o *estado rural* e acreditam ser compatível com o desenvolvimento econômico da sociedade industrial. E embora não tenha o alcance do pensamento europeu, deve ser mencionado pela grande influência sobre o urbanismo americano do século XX, com rebatimentos representativos no urbanismo brasileiro do mesmo período.

Outra crítica à cidade industrial semelhante ao anti-urbanismo americano⁶¹ é encabeçado por pensadores como Marx e principalmente Engels.

Para eles, a cidade ocupa um lugar de destaque na história por ser o local onde, num primeiro momento, a burguesia exerceu e desenvolveu seu papel revolucionário e onde nasce o proletariado com a incumbência de realizar a revolução socialista e o homem universal. Essa *ordem* criadora que faz parte da concepção histórica do papel da cidade do século XIX deve ser ultrapassada e, por conseguinte, destruída.

A cidade é local de “onde mais se desenvolve a acumulação do capital” e “paradoxalmente a acumulação da miséria” (BENOIT, 2000, p.157). Existe uma

⁵⁸ EMERSON, R. W. *Nature*, 1836

⁵⁹ THOREAU H. *Walden*, 1854

⁶⁰ Outros autores de destaque são Henry Adam, Henry James e até terminar com o maior arquiteto da Escola de Chicago, Lois Sullivan, como destaca a obra de M e L WHITE, *The American Intellectual versus the American Cities, The Future Metropolis*. Brasiler. New York:1961

⁶¹ Exclusivamente por não se preocupar em propor modelos da cidade do futuro ou se preocupar com a desordem física urbana

conexão interna entre fome e riqueza que é característico do modo de produção capitalista, como explica Marx: “Qualquer observador isento percebe que, quanto mais maciça a centralização dos meios de produção, tanto maior a conseqüente aglomeração de trabalhadores no mesmo espaço, que, portanto, quanto mais rápida a acumulação capitalista, tanto mais miserável a situação habitacional dos trabalhadores⁶²”.

Observe que as melhorias urbanas que acompanham a chegada do capital nas grandes cidades expulsam os pobres para refúgios cada vez piores e mais densamente preenchidos e apesar da gravidade da situação a questão urbana é apenas um dos aspectos de um problema geral. O que seria importante perceber é que uma suposição relativa a uma cidade emancipada, num futuro – se isso vier a acontecer, estará ligada à realização de uma sociedade sem classe. É impossível e pouco relevante, para não dizer inútil, prever a futura cidade e/ou o planejamento dela sem que se efetive a sociedade sem classes. Uma depende diretamente da outra – não existe cidade emancipada sem sociedade emancipada. Portanto, o futuro das cidades permanece aberto, porque ela é, sempre foi e será auto-organizável.

Apesar da grande contribuição de Marx e Engels à sociologia urbana, a atitude de ambos, principalmente em Engels⁶³ é com a moradia a qual denomina de “pavorosa e deplorável” (1872), mas mesmo assim ele coloca que “no momento, a única tarefa que nos compromete é um simples remendo social e pode-se até simpatizar com as tentativas reacionárias” (Idem); e polemiza quando afirma que, se a luta pela moradia é fundamental para a classe trabalhadora, limitar essa luta pela moradia aos parâmetros do regime de propriedade capitalista é atrelá-la a um projeto pequeno-burguês, filantrópico e inviável. “Sendo assim, para Engels, a solução do problema de moradia da classe trabalhadora seria inseparável da luta pela revolução social” (BENOIT, 2000, p.159).

Fica claro que a questão urbana é uma indeterminação em Marx e Engels. “No entanto encontra-se neles uma imagem célebre acerca do futuro urbano” (CHOAY, 1979, p. 16). Nessa alusão à cidade-campo pode haver uma alusão às

⁶² MARX, O Capital, livro I, cap. XXIII – A lei geral da acumulação capitalista, p. 210, Abril.

⁶³ La Question du Logement – Zur Wohnungsfrage, 1ª edição alemã, 1887. Trad. Fr. Editions Sociales, Paris, 1957. Esta obra é uma coletânea de artigos essencialmente escritos em 1872 em resposta aos “embustes sociais” publicados pelo médico proudhoniano, sob a forma de artigo, no *Volksstaat* de Leipzig.

cidades verdes de Proudhon e Fourier, onde a oposição entre o campo e a cidade inexistente. Mas não existe uma projeção espacial em Marx e Engels. As posições de ambos devem ser entendidas “do ponto de vista do desequilíbrio demográfico e das desigualdades econômicas ou culturais que separam os homens da cidade dos homens do campo: ela corresponde ao momento da realização do homem total e possui, sobretudo, um valor simbólico” (Idem).

Mas nessa questão urbana, as posições de Marx e Engels são únicas e só será retomada pelo anarquista Kropotkin em *Les temps nouveaux*, de 1894, quando coloca que “regulamentar, procurar prever tudo e organizar tudo seria simplesmente criminoso” (KROPTKINE apud CHOAY, 1979, p. 17), no mais as proposições dos pré-urbanistas prevalecem maciçamente e se perpetuam posteriormente nas proposições dos urbanistas no século XX.

Até esse momento da história os problemas urbanos tinham sido objeto de estudos e proposições de pensadores de diversas áreas como historiadores, economistas, políticos; mas no século XX assume um caráter de profissão atribuída a um especialista, geralmente arquiteto que incorpora no seu fazer profissional as transformações da sociedade industrial, do capitalismo e da sua classe representante, a burguesia.

Seu afastamento do real e da totalidade o faz assumir um caráter imaginário como um movimento utópico, afirmando essa postura supostamente *desconectada* dos urbanistas (arquitetos) do século XX, em grande parte, até os dias atuais. Entendendo melhor essa situação, explica o arquiteto Sérgio Ferro que, como *tudo* sob o domínio do capital,

...a arquitetura é mercadoria que o serve – e isso fornece o essencial do seu contorno entre nós. Se é mercadoria, procura, sobretudo a mais-valia que alimenta o lucro. Para que haja mais-valia, há forçosamente exploração do trabalho, sua mutilação e submissão às autoridades representantes do capital. Na maioria esmagadora dos casos, a arquitetura faz parte destes representantes. Pouco importa a ideologia do arquiteto: nas condições *normais* de produção ele serve ao capital (ou aos Estados ditos socialistas – que o Robert Kurz já denominou serem variações do capital). (...) Só uma arquitetura do trabalho livre (incluindo o trabalho do arquiteto) merecerá respeito (2002, 144).

Como afirma Le Corbusier “o urbanista não é outra coisa senão um arquiteto” (1958, p. 35), portanto, é mercadoria e serviu ou serve ao capital⁶⁴.

Uma visão atualizada do pensamento progressista com influência considerável sobre os urbanistas foi a obra de Tony Garnier⁶⁵. Embora date do início do século XX, essa obra teve que esperar o fim da 1ª Guerra Mundial e só em 1928, juntamente com o grupo dos C.I.A.M.⁶⁶ é que os urbanistas progressistas e suas proposições de modernidade puderam ser colocados em primeiro plano.

As idéias anteriores de ruptura radical com a história que a era industrial propiciava, a existência de um espírito novo em um novo mundo, o deslocamento dos interesses das estruturas econômicas e sociais para as estruturas técnicas e estéticas são transportadas para o novo século. A cidade do novo século precisaria ser eficiente, austera e de beleza racional, deveria inserir métodos de standardização e mecanização, ou seja, necessitaria realizar a revolução industrial na cidade; a revolução precisava de uma cidade industrial.

O novo homem progressista continuava a ser o homem-tipo, definido por Le Corbusier “pela soma das constantes psicológicas reconhecidas, inventariadas por gente competente (biólogos, médicos, físicos e químicos, sociólogos e poetas)” (1963, p. 38). “Todos os homens têm o mesmo organismo, as mesmas funções, todos os homens têm as mesmas necessidades” (1963, p. 108). O homem, portanto, continua a ser standardizado, coisificado, aculturado e desconectado da sociedade; que lhe compete habitar, trabalhar em, localizar-se e cultivar o corpo e o espírito.

Para esse grupo de urbanistas, não importa o local, a cultura, a geografia. O mesmo plano de cidade pode ser adotado em qualquer lugar, sem limitações das tradições “ele só quer ser a expressão de uma demiúrgica liberdade da razão, colocado a serviço da eficiência e da estética” (CHOAY, 1979, p. 21) e reforçam a

⁶⁴ Le Corbusier afirma que o urbanista é por natureza um arquiteto. Como afirma Sergio Ferro, o arquiteto “serve ao capital”, portanto pode-se afirmar que tanto o arquiteto como o urbanista podem, em “condições normais de produção” ambos são “mercadoria que serve ao capital”.

⁶⁵ GARNIER, T. *La Cité Industrielle*, Paris: 1917

⁶⁶ O grupo dos C.I.A.M. (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna) reúne não só europeus como V. Bouegeois, Gropius, Hilberseimer, Lê Corbusier, Rierveld, Sert, Van Eesteren, mas também representantes dos Estados Unidos (Neuta, Wiener), do Brasil (Costa), do Japão (Sakakura), etc. De início absorvidos pelo problema da habitação, os C.I.A.M. colocaram o urbanismo no primeiro plano de suas preocupações a partir do congresso de 1930.

preocupação com a saúde e a higiene, polarizados em torno de noções do sol e do verde “supremos fatores de vida”⁶⁷.

Os modernos progressistas⁶⁸ também propõem modificações às proposições pré-urbanistas. Os velhos espaços fechados se abrem e se expandem para deixar entrar o sol e o verde. Propõem grandes unidades verticais autônomas onde a figura-fundo (Teoria da Gestalt) deixa de ser o verde-cidade e inverte-se, o espaço se torna fundo no qual se desenvolve a nova aglomeração, “a cidade transformar-se-á, pouco a pouco num parque”, antecipa Le Corbusier; e Gropius acrescenta: “O objetivo do urbanista deve de ser o de criar entre cidade e o campo um contato cada vez mais estreito” (apud CHOAY, 1979, p. 22).

A cidade industrial possui uma ordem rígida e uma fragmentação espacial que obedecerá ao novo nível de eficiência que a atividade produtiva exige; a nova cidade é um instrumento de trabalho, onde os espaços encontram-se classificados, ordenados e separados cuidadosamente de acordo com a sua função específica (trabalho, habitação, civismo, lazer, diversão e sociabilidade).

Embora a rua seja abolida em nome de uma nova ordem circulatória, as auto-estradas são priorizadas, são ligações diretas, ponto e ponto, que tem no automóvel sua matriz principal em proporções cada vez maiores.

A geometria e o ortogonismo são as diretrizes que ordenam o urbanismo de viés progressista. Em nome de um funcionalismo, de um racionalismo, de uma topologização, de uma lógica de padrão industrial. É fácil perceber que sendo o indivíduo-tipo privilegiado, o habitat também o seja. Abandonam-se as células ou alojamentos de Fourier e adota-se o apartamento-tipo de Le Courbusier, com funções classificadas e com espaços ergonomicamente minimizados, os quais o profissional de arquitetura – todo poderoso e intransigente define como *os melhores possíveis*.

Esse suposto estilo de vanguarda recheado de valores novos como a mecanização, a padronização, o rigor e o geométricismo; são expostas as

⁶⁷ REY e PIDOUX. *Une révolution dans l'art de bâtir: l'orientation solaire de habitations* (Comunicado ao congresso de higiene do Instituto Pasteur, 1921). Estes autores exaltam “a luz solar, supremo fator da vida” e propõem uma “solução rigorosa para o problema da iluminação solar das habitações”, que retomam mais tarde em *La science du plan des Villes*, 1928.

⁶⁸ Da página 81 até a página 83 dessa tese poderão ser observadas características que refletem uma visão urbanística fundamentada em princípios que nortearão a visão do urbanista baseada no modernismo.

populações e cuja aceitação deve ser conquistada através da apreensão dessas proposições como sendo algo ligado a um futuro de bem-estar coletivo.

Monford, com o qual concluímos que as cidades progressistas têm um caráter limitador, resume colocando que o plano progressista,

com suas dimensões⁶⁹ arbitrárias, o modo como frustra os ocupantes de qualquer possibilidade de isolamento, seu fracasso na utilização da luz natural oferece uma perfeita demonstração das condições procustianas que começam a reinar na arquitetura moderna. Como o antigo hospedeiro grego, o arquiteto da cidade (...) apela para a violência para dobrar os seres humanos às dimensões inflexíveis de seu edifício monumental (1964, p. 11).

É, portanto nítido o papel conservador e de poder absoluto assumido por Le Corbusier quando diz que “é assim que o rebanho é conduzido”, para quem aliás “o mundo precisa de harmonia e de fazer-se guiar por harmonizadores” (1963, p. 92), nesse caso específico - os urbanistas.

Não só os urbanistas progressistas anunciaram ao mundo um novo modelo de seus planos, também os culturalistas o fizeram e, temporalmente falando, foram até anteriores aos seus rivais.

A nova cidade culturalista, como o seu antecessor, não conta com representantes notórios na França. Sua influência considerável foi na Alemanha e na Áustria e com rebatimentos importantes na Grã-Bretanha. Isso de certa forma tem vantagens⁷⁰ e segundo Marx, “o atraso industrial de um país constitui muitas vezes um fator positivo na medida em que esse país pode, por isso mesmo, beneficiar-se de um equipamento⁷¹ mais moderno e mais rendoso que os países industrializados anteriormente, cujo equipamento ainda não se amortizou” (apud CHOAY, 1979, 26), ou seja, a localidade pode beneficiar-se por não precisar experimentar algo que, comprovadamente, já demonstrou ser ineficiente.

No pensamento dos novos culturalistas, os princípios ideológicos como a totalidade prevalece sobre a parte, o urbano ou o coletivo prevalece ao indivíduo e a noção de cultura prevalece sobre o conceito material de cidade. Os limites espaciais precisos permanecem impedindo a sua interseção com outras cidades, mantendo uma distância razoável cercada e separada por espaços verdes cuidadosamente preservados.

⁶⁹ Sobre o caráter limitador das cidades de Le Corbusier.

A rua é um elemento fundamental onde se caminha lado a lado, para essa linha de urbanistas

a rua é o lugar do encontro, sem a qual não existiriam outros encontros (...). Na rua, teatro espontâneo, torna-se espetáculo e espectador, às vezes ator. Nela se efetua o movimento. A mistura, sem as quais não haveria vida urbana, mas separação, segregação estipulada e imobilizada. (...) Quando se suprime a rua se extingue a vida. (...) A rua contém funções informativa, simbólica e lúdica. (...) (LEFEBVRE, H. 2002, p. 29-30).

Se a rua é desordem é ao mesmo tempo vida, informação e surpresa, construtora de uma ordem superior. “Onde quer que a rua desapareça, a criminalidade aumenta, se organiza. Na rua (a própria cidade) se manifesta, aparece, apropria-se dos lugares, realiza um tempo-espaço apropriado. Tal apropriação mostra que o uso e o valor de uso podem dominar a troca e o valor de troca” (Idem). Em especial em Le Corbusier existe um claro negligenciamento da rua.

A cidade culturalista rejeita a subordinação espacial a qualquer tipo de simetria; ser diverso é imprescindível; dobrar-se às sinuosidades do terreno, ao sabor dos ventos dominantes e à incidência solar, propiciando assim maior conforto natural ao usuário e a um clima mental tranquilizante, confortável e estimulante, que favorece “a intensidade e a multiplicidade das relações interpessoais” (CHOAY, 1979, p. 28); os defensores desse modelo “não fazem justiça à originalidade do presente e à especialidade de seus problemas” (Idem), ignorando quase que completamente o momento histórico em curso e as condições de trabalho e exigências do desenvolvimento econômico inegavelmente em curso naquele momento.

Essa nostalgia se mostra perigosa por negar o inegável, mas demonstra claramente a insatisfação como a realidade física que se realiza no urbano. A utopia permanece, abrindo espaço para a proposição do novo e do diferente das mais diversas matizes, como o pensamento anti-urbanismo americano, que no século XX evolui para um proposição denominada *naturalista*⁷².

Apesar de não fugir do lugar comum das proposições anteriores, o urbanista naturalista também é utópico, mas tem o mérito de influenciar de forma marcante o pensamento urbanístico e sociológico americano do século XX.

⁷⁰ Principalmente na Alemanha e na Áustria e na Grã-Bretanha em termos urbanísticos pode-se pedir emprestado.

⁷¹ Fazendo alusão ao urbanismo podemos dizer em termos de *planos e idéias*.

⁷² A proposição naturalista americana também é urbanismo, apesar de denominada “anti-urbanista”.

Seu mais expressivo representante foi o arquiteto F. L Wright e sob a sua Broadacre-City desenvolve seu pensamento, no qual a arquitetura deve subordinar-se as formas orgânicas e a natureza.

Para F. L. Wright, “a grande cidade industrial é acusada de alienar o indivíduo no artificial” (apud CHOAY, 1979, p. 30) e só a natureza pode resgatar esse indivíduo e permitir seu desenvolvimento harmonioso com a totalidade e consigo mesmo. É na democracia que esse homem pode realizar-se. “Esse termo não deve, por sinal, induzir em erro e deixar supor uma reintrodução do pensamento político no urbanismo: ele implica essencialmente a liberdade de cada um em agir à sua vontade” (Idem). Complementando esse mesmo raciocínio Choay complementa, citando o próprio F. L. Wright que coloca:

Nosso próprio ideal do estado social, a democracia (...) foi originalmente concebido como a livre crença de numerosos indivíduos enquanto indivíduos. Democracia designa um indivíduo intransigente, ligado a uma despolitização da sociedade, em benefício da técnica: pois é finalmente a industrialização que permitirá as taras consecutivas à industrialização (Idem, ibidem).

Partindo desse pressuposto, a City de F. L. Wright possui dimensões reduzidas com funções urbanas dispersas e isoladas. Composta de medidas de unidades reduzidas, individuais e particulares; ligadas entre si por uma vasta rede de vias de circulação (sejam elas terrestres, aquáticas ou aéreas) e, portanto, de uma continuidade e multiplicidade bem mais plausível que o modelo progressista.

Na verdade, a cidade naturalista, caminha por entre as idéias anteriormente descritas, retirando aqui e acolá partes de ambos conforme acredita e defende ser o mais adequado a *urbe* naturalista. É ao mesmo tempo fechado e aberto, particular e universal; é um espaço adequado à modernidade que ao mesmo tempo é fervoroso a liberdade humana. Mas embora sejam muito ligadas à comunicação, as tecnologias avançadas, aos transportes – têm no automóvel um elemento imprescindível. O que não se encontra nas proposições de F. L. Wright são alusões à maximização da eficiência, do rendimento e da produtividade. O que seria inimaginável nessa época seriam as crises energéticas do final do século XX e os problemas ambientais provenientes de uma matriz espacial fundada no automóvel.

Algumas outras teorias elaboradas para pensar a cidade podem ser destacadas, embora não se possa garantir sua originalidade nem o seu substancial

antagonismo com outros modelos, mas são representativos e cabe destacar a Escola de Chicago que defendia a máxima Darwiniana de que na competência da luta pelo espaço venceria o mais forte. O que o traz à proximidade com um momento histórico em que o estimula a livre concorrência é lugar comum nas mais diversos contextos, o que não se traz a luz é que sob condições desiguais só existe a possibilidade de resultantes desiguais e a liberdade vira falácia. São sempre variáveis girando em torno da mesma essência.

Entre os anos de 1940 e 1960 uma representativa quantidade de profissionais acreditando, buscam as bases teórico-científicas das propostas urbanas existentes. Após 1960, a imagem da cidade é estudada no âmbito da geografia da percepção.

Independente da teoria, o que é comum entre elas é a análise estruturalista, onde elementos são isolados da totalidade para análise ou estudo que o fazem através do estudo relacional da interação entre dois opostos. É uma redução simplista de algo com infinitas variáveis. O que fica imperceptível ou o que se procura velar (não falamos algo premeditado, não se tem como afirmar tal postura), é que “a cidade tornou-se um objeto de difícil abordagem porque ao mesmo tempo é produto e é condição de reprodução da sociedade” (PINTAUDI, 2001, p. 132-234), é dinâmica, viva, complexa - uma totalidade.

O que se constata é que na prática todas as idéias apresentadas precisam ser apreciadas com certa reserva e que, na prática, o purismo de cada uma dessas proposições isoladamente mostra-se impraticável, embora o caminho metodológico da criação de propostas urbanas esclareça sobre as implicações ideológicas de cada uma delas.

Pode-se ver que o momento histórico vivido ao longo do período em que foram propostos esses modelos para cidades possibilitou que as proposições urbanas do século XX, em especial do grupo do CIAM, congregassem uma soma de proposições as quais se adequassem com maior proximidade às necessidades da cidade industrial e ao modo de produção por ele representado. Embora o purismo dessas idéias seja impraticável, suas variações e adaptações como já foi dito se aproximam mais do pensamento liberal, da industrialização em curso, do modo de produção capitalista e do modelo de cidade necessário para sua afirmação.

A cidade proposta pelas idéias denominadas por Choay de “progressistas” se impõe sob os regimes econômicos e políticos mais diversos; no entanto, tomou formas diferentes à mercê dos particularismos culturais mantidos vivazes, conforme a figura do pai era assumida pelo capitalismo privado, o capitalismo de Estado ou o Estado produtor, conforme também às forças de oposição que ele encontrava. Nos Estados Unidos, onde se refugiou a maior parte dos protagonistas da Bauhaus, o urbanismo progressista tornava-se ali, um meio de propaganda em favor das idéias liberais” (1979, p. 33), que no capitalismo americano impôs um novo desenho aos *suburbs* e um remodelamento das grandes cidades.

Esse mesmo grupo continuou a inspirar a maior parte de intervenções urbanas setorizadas em países como a França e nos países do 3º mundo como no Brasil, no qual essas idéias presidiram a edificação de Brasília na disposição dos volumes e na organização de suas relações, num sistema truncado e degenerado; embora o espaço seja geométrico, é ao mesmo tempo fechado ao invés de fragmentado. E nas suas cidades satélites a materialização de diferentes espaços para diferentes classes sociais – a segregação espacial.

Revitalizações urbanas recentes e inspiradoras têm conseguido reinventar cidades ao redor do mundo, seguindo modelos próprios, adequados à realidades locais e com razoável dose de criatividade⁷³. Todas elas demonstram a tendência atual de compreensão de processos de desenvolvimento e viver das cidades em sua mais profunda e diversa acepção e da setorização de intervenções que terminam por rebater sobre o todo, ou seja, é possível agir, mesmo que de forma fragmentada, mas jamais perder de foco a totalidade; o que procura fazer a dialética que “não isola um objeto, ou um sujeito, ou uma relação. Ela (análise dialética) procura dar conta de uma complexidade em movimento” (LEFEBVRE apud PINTAÚDI, 2001, p. 132-234).

É importante ter a percepção de que o fundamental em urbanismo é encontrar soluções possíveis para problemas específicos, ele constitui um terreno de pesquisa rico e incontestável interesse e diversidade.

⁷³ Citando como exemplo: o metrô na Cidade do México e em Tóquio, as reformas e transformações nos transportes e nas favelas de Bogotá, as reformas no centro de Londres, e as intervenções em Barcelona.

Afirmar que a cidade e/ou o urbanismo⁷⁴ *está em crise*, tornou-se repetitivo o que de certa forma é natural, por serem produto e produtores de uma enorme gama de obstáculos, mas não significa que uma solução plausível não seja possível. Gerir e entender o significado de cada um, distintamente é um passo importante.

Quando se fala em gestão urbana fala-se também em intervenções no ambiente construído, ou seja, na forma física da cidade. O mesmo não se aplica à cidade que enquanto gestão pode ser definida como administração, que vai além de resultados de intervenções no ambiente construído. Vitte define gestão de cidade como “um conjunto múltiplo de ação coletiva entre agentes, instituições e organizações, em complexa rede de interações na qual o governo é uma das peças do jogo do poder – lidera o processo, partilha, delega e interage” (2003, p. 233), na qual o espaço é a dimensão mais material da realidade social, produto e condição de reprodução da sociedade.

O que temos de entender com clareza é que todo Estado tem uma concepção de *espaço*, o que implica a existência de estratégias de construção específicas de e do que cada Estado representa – uma concepção própria de espaço. Para se alcançar uma unidade para o projeto de cidade que se deseja materializar é necessário clareza de objetivo e conhecimento profundo do ambiente construído na sua mais ampla acepção, diversidade e totalidade na qual a fragmentação do tecido sóciopolítico-espacial compartimentado por poderosas fronteiras invisíveis e não-oficiais também é um colossal desafio para a gestão e o planejamento urbano.

Inicialmente, deve-se captar que planejar é perceber a existência de tendências e sistema de valores que nos obrigam a entender que o planejamento urbano, enquanto algo que pode contribuir e/ou desestimular a segregação, não recai sobre rigor de qualquer espécie, mesmo que científico. A contribuição de modelos do passado leva forçosamente ao arbítrio.

Uma crítica urbana mais recente procurou substituir os modelos fundados no imaginário por uma abordagem que baseia o planejamento urbano na informação, na investigação prévia, em precisões demográficas, econômicas,

⁷⁴ Lefebvre define que cidade designa um objeto definido e definitivo, a forma construída do urbano, uma abreviação de sociedade urbana. (apud VITTE, Claudete. Inovações e permanências na gestão de cidades e na gestão do desenvolvimento local no Brasil: novas condições, novos conteúdos? In: Carlos Ana Fani Alessandri et al (Orgs.). *Dilemas Urbanos. Novas Abordagens sobre a cidade*. 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2003, p. 132-234)

antropológicas, ecológicas; onde busca integrar os homens, suas riquezas, diversidades e necessidades. Mas esse homem não deve ser representado e sim poder se expressa livremente, ou resultara numa mera coleta de informações desconexas com a realidade desse homem.

O momento atual é marcado por fortes transformações e turbulências que condicionam os mecanismos de tomada de decisão por partes de planejadores e gestores. Mas ao mesmo tempo existe o conflito da urgência, a cidade atual não consegue mais esperar e a maioria das intervenções de hoje são medidas sanativas que de certa forma só conseguem retardar a eclosão social, demográfica ou segregacionista, atravancando uma planificação global. Daí vem a percepção da importância de planejamento, de utilizar e implementar políticas públicas objetivando solucionar e não equacionar a questão urbana⁷⁵. A urgência não justifica a perda de objetivo – uma cidade planificada.

Para concluir, entende-se que o surgimento do Serviço Social e do Urbanismo enquanto profissão é fruto de uma situação histórico-social específica, onde a sociedade de classe é dominada pela burguesia que emerge como protagonista do mundo capitalista, mais exatamente do capitalismo monopolista, ou seja, inicia fundamentada numa visão conservadora ou, no caso do Urbanismo progressista, entendido no intuito de *conservar* e desenvolver o estabelecido – o modo de produção capitalista.

Segundo Netto (2005), “a profissionalização do Serviço Social gerou um novo ator para atender uma nova demanda”, o que a priori, a nosso vê, pode ser estendido ao Urbanismo. A chegada de especializações profissionais como o Serviço Social e o urbanismo não alteraram o significado social do trabalho. Embora estejamos falando de um novo profissional numa nova conjuntura social, os agentes assistencialistas da Igreja e os sociólogos urbanos vão ser incorporados por uma nova prática que vem para atender a uma nova demanda, a demanda do capital monopolista. Podem observar que surgido no interior do capitalismo monopolista e dentro de uma perspectiva conservadora e conservacionista o Serviço Social e o Urbanismo se desenvolvem a partir desses novos pressupostos.

⁷⁵ Um dos instrumentos importante para equacionar várias questões resultantes da expansão urbana é o Plano Diretor.

Ainda que a discussão predominante na história do Serviço Social como também do Urbanismo é sempre um conflituoso debate entre sua origem, seus antecedentes e a sua maturidade científica (ou não) ou profissional. Trata-se de uma questão bem mais complexa cujo enfoque deve ser a respeito de qual o papel que o Urbanista, o Assistente Social e muitas outras profissões têm na sociedade capitalista; qual é a sua relação com a sociedade, suas demandas, seus horizontes de intervenção enquanto profissão, as relações dos indivíduos na sociedade e sua modalidade de intervenção.

O que se pode observar ao longo dessa discussão foi que inicialmente o Serviço Social foi permeado por uma visão conservadora e que no momento atual deixou de ser a única perspectiva para conviver, de forma conflituosa, com uma nova visão de caráter histórico - crítico. Já no Urbanismo essa visão de caráter conservador era travestida de progressista (no sentido de atual, de moderno), mas na verdade significava uma ampla subordinação aos preceitos conservadores do capitalismo, mas que no momento atual não possui consolidado em seu interior um debate como uma visão histórico-crítica definida nos moldes existentes no interior do Serviço Social, o que não representa que no interior do urbanismo essa visão não esteja presente.

Hoje o que se vê é uma perspectiva dita moderna de mundo onde usurpar direitos virou regra, onde reformar é andar para traz, é eliminar conquistas. Se o processo continuar trilhando por caminhos como este, conduzirá a um retrocesso onde à humanidade retornará à barbárie. Acredita-se que a perspectiva histórico-crítica é uma alternativa a ser considerada como fundamento para reverter o quadro atual e de possibilitar a emancipação do operariado enquanto classe social majoritária, cabendo aos profissionais do Serviço Social e do urbanismo (entre outros), escolher entre contribuir com a preservação da velha ordem (e não menos atual), capitalista burguesa ou transcender a intenção de ruptura do interior da profissão e contribuir de forma ativa no processo de emancipação humana. É parte inerente do planejamento urbano, os reflexos sociais, econômicos, culturais e políticos, e acredita-se que tanto o urbanismo quanto o serviço social podem contribuir com uma ruptura com o momento presente no qual, em grande parte, o que se vê no fazer profissional é um distanciamento de questões ligadas à emancipação humana e uma aproximação que são...

...movidos pela individualização de interesses preconizados pelo neoliberalismo que dita o sistema econômico vigente e, conseqüentemente, desmobiliza a sociedade das lutas coletivas, induzindo-a a dedicar-se aos interesses privados. A propaganda dessas idéias foi preponderante para a manutenção das relações de propriedade e aprofundamento das desigualdades presentes na sociedade brasileira” (COSTA; LIMA, 2004, p. 166).

2 A CIDADE HOJE, PARA QUE E PARA QUEM?

Na direção seguida ao curso dessa dissertação, tenta-se sempre orientar as investigações objetivando tratar da constituição dos espaços urbanos visando compreender que são as relações desenvolvidas no e com o ambiente que acabam por delinear a paisagem, sua imagem e semelhança – a cidade.

Compreendendo a cidade como o lugar onde as transformações materializam-se, na qual a busca capta e investigam as relações sociais instituídas, a cidade entendida como “uma construção de homens e, portanto nunca pode ser estritamente racional. Ela é memória organizada e construção convencional, natureza e cultura, pública e privada, passado e futuro” (FENELON, 2000, p.7). É modo de viver, lutar, trabalhar, divertir dos seus moradores que, com suas ações estão constituindo a cultura urbana.

Lócus das mudanças em movimento à cidade é o lugar onde as transformações instituem-se ao longo do tempo histórico, com características que determinam e são determinados pelo constante debate entre os muitos segmentos sociais, que fazem das contradições e mudanças estabelecidas no urbano um cenário recheado de expressões sociais e lutas culturais em busca da configuração de valores, atitudes, crenças, hábitos e comportamentos. Muito além de um espaço de manipulação do poder, a cidade é um lugar do pluralismo e da diferença, da produção de relações conflituosas que historicamente podem exprimir-se em dominação, cooptação ou consenso, mas também insubordinação e resistência.

Para desvendar a mediações da constituição da cidade atual é de fundamental importância conectar-se como o momento histórico que possibilitou seu ressurgimento, constituição e consolidação. “Desvendar o passado para reconhecer as diferença do presente, liberá-lo e poder assim inventar o futuro e a transformação que estamos sempre a desejar e lutar” (CHAUI apud FENELON, 2000, p. 8), sobretudo nesse caso no qual se trata de viveres urbanos.

Se observadas a parte de um processo histórico, as cidades possuem um caráter de modalidade que caracteriza suas relações sociais e estão marcadas pelos mesmos conflitos. Configurados os formatos resultantes assumidos pela sociedade e “pelas formas históricas de apropriação do espaço e pelas inter-relações dos

elementos que compõe a sua estrutura, está sujeita a uma dinâmica que não pode ser dissociada da política” (MAGALDI, 2000, p.16), das relações sociais associadas a um momento histórico específico e suas determinações.

A arquitetura da cidade possui íntima ligação com a representação do modo de vida e comportamento social que se relacionam nas transformações, construções e reconstruções do espaço urbano. São elementos coletivo, privado e/ou individual de forma associada que de uma maneira confrontante compõem a cidade. Desse modo, um conjunto de dados que permitem uma aproximação real do presente como passado. É com o resultado do esforço feito pelas permanências e transformações que as cidades constroem, ao longo do tempo, sua imagem. O desafio do pesquisador é descobrir na arquitetura das cidades as muitas contribuições e os desafios que o impedem de interpretá-lo por sua natureza. Acreditamos que as formas urbanas constituídas a partir das demandas sócio-culturais da cidade antiga são intrinsecamente, a representação física dos modos de vida e das relações cotidianas da sociedade que representa.

2.1 Como por encanto o que era rural virou urbano... bom, a história não é bem assim

Em torno de um início, populações que se destacaram antropologicamente e etnologicamente eram grupos constituídos por coletores, caçadores, pescadores e talvez pastores, que demarcaram e nomearam o espaço por eles explorado e balizado. Lugares que num momento posterior tiveram sua topologia e grade espacial aperfeiçoada e com maior precisão, sem que sua trama inicial fosse perturbada. É todo um processo estruturado pela conquista natural ou coerciva, violenta em parte e que tem seu caminho evolutivo paralelo ao crescimento demográfico e das relações sociais.

Essa constituição do *zero inicial* encontra-se separado, do estabelecimento daquilo que se assemelha e se reconhece como cidade hoje. Lefebvre apresenta duas suposições para a materialização da cidade, sendo a primeira opção aquela na qual “a cidade acompanhou ou seguiu de perto a aldeia. A representação segundo a qual o campo cultivado, a aldeia e a civilização camponesa teriam lentamente

secretado as realidades urbanas, correspondentes a uma ideologia” (2002, p.20-21). Processo semelhante, guardada as devidas proporções que o momento histórico exige, volta a acontecer na Europa quando do esfacelamento do Império Romano e da reconstrução das cidades da Idade Média.

Uma segunda suposição fundamenta-se no seguinte pensamento:

A agricultura somente superou a coleta e se constituiu como tal sob o impulso (autoritário) de centros urbanos, geralmente ocupados por conquistadores hábeis, que se tornariam protetores, exploradores e opressores, isto é, administradores fundadores de um Estado ou de um esboço de Estado (LEFEBVRE, 2002, p.21).

Esta tese se apóia principalmente em documentação e análises relacionadas ao modo de produção asiática e nas antigas civilizações criadoras, ao mesmo tempo de vida agrária e de vida urbana como, por exemplo, a civilização egípcia e mesopotâmica.

A consolidação de uma vida social organizada, da aldeia e da agricultura, foi acompanhada por uma *cidade* povoada por sacerdotes, guerreiros, nobres, chefes militares, administradores e escribas; funções estas nem sempre tão bem definidas nem exercidas isoladamente, cidades estas, que Lefebvre denomina de “cidade política”, (2002, p. 21) são em seu todo, ordem, poder e ordenação, documentação, inventários e cobrança de taxas. Esse processo implica, obrigatoriamente, num contexto comandado e dominação de um processo chamado escrita, fundamental para a efetivação da *cidade política*. Mas, essa cidade também precisa de estruturas necessárias para a manutenção do poder e na qual a força policial e a guerra ocupam papel relevante. E para tal são necessárias a conservação e elaboração de diversos materiais por operários e artesãos os quais são obtidos, quase em sua totalidade, através da *troca*.

A terra torna-se propriedade do monarca que representa o divino, a ordem e a ação exercendo tais prerrogativas através da administração, proteção e expansão do território a ele pertencente. Dirige os trabalhos agrícolas e de todo o necessário para a manutenção e crescimento da produtividade; aí aparece novamente a importância do artesão e do operário no processo. Cabe à comunidade representada pelos camponeses conservar essa titularidade proprietária através da produção e do pagamento de tributos.

Na Antiguidade Clássica, o papel das cidades era principalmente militar⁷⁶, administrativo, político e econômico⁷⁷. Já na passagem da Antiguidade para a Idade Média houve uma profunda transformação; do ponto de vista administrativo e político as cidades perdem sua função. A antiga vocação militar declina suplantada pelo castelo fortificado que se tornou o centro de poder. A partir do século XII e principalmente no século XIII, período marcado pela gênese do Estado Moderno e das Monarquias Nacionais que voltam a integrar as cidades, acontece mais mudanças no perfil que ainda não poderíamos denominar de *urbano*.

Sempre presente, a troca avança lenta e gradativamente. Se inicialmente foi excluída da *cidade política* e estava a cargo de pessoas e locais externos e estritos aos cidadãos, estabelece-se, fortalece-se e torna-se indispensável à sobrevivência, suscitando a riqueza e o movimento. Esse processo de “integração do mercado e da mercadoria (as pessoas e as coisas) à cidade dura séculos e séculos” (LEFEBVRE, 2002, p.22), E, embora inicialmente essa *cidade política* resista, percebe-se a ameaça dos comerciantes; sua forma mobiliária de riqueza, das mercadorias e dos mercados e sua cidade comercial - o Pireu da Grécia antiga. Ambas convivem, mas não se misturam e só viriam a se integrar na Europa Ocidental no final da Idade Média quando o mercado, os mercadores e as mercadorias penetram triunfantes na *cidade política*.

Erguida sobre as ruínas das antigas cidades romanas, os mercados, reduto dominado por guerreiros, saqueadores e ao mesmo tempo mercadores, que ao se integrarem à cidade iniciam de fato sua luta contra os setores, possuidores e dominadores do território.

Foi assim, de forma gradual, que as cidades foram adquirindo seu papel de núcleo essencialmente voltado ao consumo e incorporam um novo estilo – o de centro de produção, principalmente através do desenvolvimento do artesanato (moagem de grãos, prensagem de fardos, etc.). Nas cidades, com esse novo perfil “núcleo de consumo⁷⁸”, emergem as diferenças entre grupos antagônicos e se consolida uma “nova categoria social, posteriormente classe social – a burguesia,

⁷⁶ O recrutamento dos exércitos se apoiava nas cidades.

⁷⁷ Restrita ao consumo e sem ligação com a produção, visto que esta se restringia às grandes propriedades rurais chamadas de *Villae*.

⁷⁸ Por volta do século XVI, senhores e burgueses ávidos por riquezas ergueram, em regiões desérticas e incultas, caminhos de rebanhos e seminômades; uma variante de cidade que se pode denominar de *mercantil*. Eles acreditavam que era suficiente

esta beneficiária das franquias e liberdades urbanas, embrião de uma dominação que jamais seria vista na história vista a sua amplitude” (Le GOFF, 2005, p. 2-3).

No centro dessa luta de classes, a praça do mercado se torna central, substituindo o fórum romano (local de reuniões e decisões políticas) e em torno desse mercado erguem-se a igreja e a prefeitura. É uma nova concepção de cidade que se instala e cresce ao seu redor – as *bastides*, ou seja, espaços urbanos que se tornam locais de encontro das pessoas, das coisas e da troca.

A cidade desempenhou papel de suma importância. Primeiro, engendrou o surgimento da burguesia – nova categoria social, beneficiária de riqueza, da sua liberdade, do reino da mercadoria, da sua língua, da sua ideologia e do seu mundo urbano, mas, o que é mais importante sublinhar nesse momento é que pelo menos teoricamente essa nova classe constituía um modelo teórico de sociedade igualitária, embora em seu interior houvesse de fato uma hierarquia.

Essa suposta relação de igualdade formal não era exclusividade da burguesia. A sociedade feudal estamentada, dividida entre nobres e plebeus, possuía no interior da nobreza “muito mais igualdade do que se propaga. No interior dessa classe dominante, (...) senhores e vassallos estavam, de algum modo em pé de igualdade, posto que, um senhor ainda que possuidor de vassallos poderia ele próprio ser um vassallo de outro senhor” (Le GOFF, 2005, p. 3) e, além disso, continua,

o ato que permite a homens adultos ingressarem na camada superior do feudalismo – a *Hommage*⁷⁹, é uma combinação de desigualdade e igualdade. O vassallo, em primeiro lugar, coloca as mãos entre as do seu senhor, gesto que simboliza seu juramento de obediência e demarca e superioridade do último. Mas, logo em seguida, há o beijo, prova de igualdade entre ambos. (idem)

O modelo igualitário da nobreza feudal tem seu paralelo nas cidades - um modelo igualitário urbano burguês, que ao instaurar-se em toda a sociedade assumiria diversos matizes, e é essa suposta igualdade que confere às cidades a denominação de berço da Democracia moderna burguesa. Esse modelo não mais pararia de crescer na Europa ocidental até a Revolução Francesa, quando assume um novo matiz.

construir ao redor de uma praça central, galerias, lojas, pórtico, mercado que os mercadores e compradores afluiriam, estas cidades (em sua maioria no território francês) pereceram, mas tiveram seu lugar no percurso histórico, depois da cidade política.
⁷⁹ Homenagem, pleito de fidelidade e servidão prestado pelo vassallo ao seu senhor.

Mas existe outro aspecto *supostamente igualitário* nesse processo de transição campo-cidade e de consolidação da função, da forma e da nova estrutura do espaço urbano.

No século XII, desenvolve-se uma instituição fundamental na formação de novos valores no conjunto da população que habitava a cidade – a escola. Anteriormente, a Igreja havia criado escolas em seus centros de poder na alta Idade Média, as escolas monásticas e episcopais.

Mas, o que aparece no século XII são as escolas urbanas, que chamaríamos hoje de escolas primárias e secundárias⁸⁰. Costumamos nos esquecer delas, mas tiveram um papel capital. Há estudos que demonstram, por exemplo, como se desenvolveu no século XII, em Reims, uma importante escolarização das crianças, inclusive das meninas. (Le Goff, 2005, p.3)

Esta escolarização não estava restrita a alta burguesia e sim a todas as camadas da população. Já a nobreza, recebia em seus castelos uma instrução duríssima voltada para a guerra e a religião, mas nas cidades o objetivo da escola era o de ensinar as crianças a ler e a calcular. Era uma educação para fins mercantis, mas não restrita a isso. Cuidava-se da boa administração.

O mercador medieval e um homem que lê, escreve, calcula, mas também um homem que viaja e se informa. Foi assim que as cidades se tornaram o berço da alfabetização e da instrução. E, veja você, isso escapou, durante muito tempo, aos homens do passado que enxergaram a Idade Média como um período de obscurantismo. Certamente não se pode realizar tudo, mas foram desencadeados processos essenciais e irreversíveis em direção à Democracia e à instrução generalista, que está na base da vida moderna. Creio que a alfabetização, lançada pelas cidades da Idade Média, foi uma das principais componentes do sucesso da hegemonia do Ocidente, a partir dos séculos XV e XVI. (Le Goff, 2005, p. 4)

Surgidas no século XII, as primeiras universidades fora dos muros das igrejas e mosteiros, onde se ministrava em latim⁸¹, mas o número dessas instituições só crescerá de forma representativa no século XV quando se multiplicam nos mais inúmeros locais, formando uma rede intelectual de suma importância para o desenvolvimento ocidental.

Ao contrário da Antiguidade Clássica, a cidade medieval não tinha um papel belicoso, embora fosse necessário proteger-se; a sua composição básica era de

⁸⁰ No caso do Brasil, atualmente, denominado ensino fundamental e médio.

⁸¹ Do mesmo modo que o dialeto anglo-americano utilizado no mundo dos negócios, o latim era a língua oficiosa da Idade Média. Embora não se deva confundi-la com o latim clássico. Trata-se de uma língua particular caracteristicamente escolar e intelectual. Na verdade o que se propagava nos meios estudantis era o uso de língua ditas vulgares, o que de certa forma contribuiu para a promoção das línguas regionais e de dotá-las de uma certa dignidade literária.

igreja, casas, entrepostos e instrumentos de trabalho. Não era composta de guerreiros como na Antiguidade e sim de clérigos, burgueses, artesãos e uma enorme massa de *povo comum*. A muralha, que anteriormente protegia a cidade, com o advento da pólvora (do canhão), passa a exercer um papel simbólico impondo-se como imagem de poder e riqueza. Mas existe um outro aspecto que deve ser considerado. Esses enormes muros delimitavam um espaço geográfico que se encontrava em constante crescimento, juntamente com o crescimento demográfico, o que obrigava aos governantes um processo contínuo de construção e ampliação dos limites murados das cidades. Dentro dos muros originais se propagava o reino da moralidade; o interior dos muros ampliados tornava-se propício ao deboche e à riqueza corruptora.

Mas o impacto econômico desse constante processo construtivo das muralhas custava caro, um trabalho interminável que ao coincidir com períodos de crises e guerras se tornava ainda mais impactantes e foi um elemento importante da crise que se instalou nos séculos XIV e XV. O que anteriormente representava proteção aos senhores das cidades, com o advento da pólvora e da escassez de recursos passa a exercer um papel apenas simbólico de riqueza e poder.

Associados às mudanças que ocorrem nas cidades têm-se os sentidos das expressões que designam a realidade. O termo *burgos* é exemplo da variação de sentidos relacionados à realidade social e estrutural das cidades na Idade Média. Segundo Le Goff (2005, p. 6), “o termo *burgo* pode derivar de uma fortificação ou castelo germânico ou ainda do termo *faubourg*.”⁸² Esta segunda suposição estaria mais próxima do que num primeiro momento denominou-se de cidade tal como historicamente se encontra nos séculos XI e XII”. E continua Le Goff (2005, p. 7) afirmando que...

...o burgo nasce criado pelo senhor feudal, governado por um nobre ou um clérigo, que adota um ‘estilo novo’ de governar, que visa atrair para uma determinada localidade uma população ‘renovada’, composta por artesões e comerciantes desejosa por conseguir seu intuito de riqueza, concedia ‘liberdades’, aceitava ‘costumes’, ofereciam ‘vantagens’. Com o passar do tempo o burgo cujos habitantes eram denominados de uma forma geral de burgueses vai sofrendo transformações e evoluindo, obrigando as cidades a incorporar o burgo, ampliando, prolongando ou abrindo suas muralhas. Com certa rapidez, o ‘poder’ também é obrigado a evoluir e dividir-se entre burgo e cidade e os senhores das cidades gradativamente irão confirmar e até acrescentar as liberdades das comunidades urbanas.

⁸² Parte de uma cidade ou localidade conurbadas situada fora dos limites administrativos e com autonomia e determinações originais, com espaço geográfico descrito como um lugar com regras particulares que permite um desenvolvimento comercial relativo.

Os burgos e *faubourgs*, inicialmente comerciais e artesanais, posteriormente disputarão a influência, o prestígio e o espaço com as instituições e os poderes constituídos criando uma nova e poderosa unidade urbana e central. Esclarece Lefebvre que...

... num determinado momento, no Ocidente europeu, tem lugar um acontecimento” imenso e, entretanto, latente, se pode dizer, porque despercebido. O peso da cidade no conjunto social torna-se tal que o próprio conjunto desequilibra-se. A relação entre cidade e o campo ainda conferia a primazia a este último: a riqueza imobiliária, aos produtos do solo, às pessoas estabelecidas territorialmente (possuidores de feudos e de títulos nobiliários). A cidade conserva, em relação aos campos, um caráter heterotópico marcado tanto pelas muralhas quanto pela transição dos *faubourgs*. Num determinado momento essas relações múltiplas se invertem, há uma reviravolta. (...) a cidade não aparece mais, nem para si mesma, como uma ilha urbana num oceano camponês. (...) Ela entra na consciência e no conhecimento como um dos termos, igual ao outro, da oposição “cidade-campo”. O Campo? Não é mais – não é nada mais – que a “circunvizinhança da cidade (2002, p. 23-24).

Os camponeses e aldeões aos poucos vão perceber que não mais trabalham para os senhores de terras. Sua produção serve ao mercado das cidades e é no mercado que procuram e encontram o caminho para se libertarem da servidão. A natureza – mundo tenebroso cercado por forças misteriosas - perde a função central e instala-se uma nova e essencial mediação: a realidade urbana. “Desde esse momento, a sociedade não coincide mais com o campo. Não coincide mais com a *cite*. O Estado os subjuga, os reúne na sua hegemonia, utilizando suas rivalidades”. (LEFEBVRE, 2002, p. 24).

Num contexto muito comum das cidades medievais, uma amálgama entre os burgueses e os não-burgueses⁸³ transforma as cidades em palco de luta; tais conflitos, geralmente, eram provenientes do volume de impostos cobrados ao *povo* que reivindicavam um equilíbrio tributário. Os burgueses dominavam as cidades, inclusive os seus governantes; tiravam proveito dessa situação para obter benefícios fiscais e isenções de impostos, sobrecarregando de taxações os *menus*. A cidade passa a ser equiparada a um *centro das injustiças* onde os ricos pagam menos e os pobres pagam mais.

A fragmentação administrativa medieval, gradativamente, vê seu espaço ocupado pela centralização do Estado Nacional, mas a majestade que se apresenta aparece de forma velada. E no ar pairam alguns questionamentos pertinentes,

A quem se confere a Razão por atributo? À Realeza? Ao divino Senhor? Ao Indivíduo? Contudo, é a razão as *Cite* que se restabelece após a ruína de Atenas e de Roma, após o obscurantismo de suas obras essenciais, a lógica e o direito. O *Logos* renasce; mas o seu renascimento não é atribuído ao renascimento do urbano, e sim a uma razão transcendente. O racionalismo que culmina com Descartes acompanha a inversão que substitui a primazia camponesa pela prioridade urbana. Ele não se vê como tal (LEFEBVRE, 2002, P. 24)

É durante esse período que nasce o que podemos chamar de imagem da cidade. Ela já possuía seus poderes e segredos e uma clara oposição e inversão de sentidos entre rusticidade e urbanidade; agora ela possui também uma escrita própria – o plano.

Nos séculos XVI e XVII, Paris era uma referência de cidade com este caractere; é que o sucesso urbano encarnou perfeitamente e plenamente nessa cidade, mas foi na Idade Média que a cidade adquiriu essa importância que a acompanhou por tempos afora e que ainda faz parte da atmosfera mítica que paira sobre ela.

Mas nada disso foi por acaso, Paris situava-se numa região rica, com boas vias fluviais e estradas que a ligava a variados pólos econômicos, além do natural dinamismo do parisiense e de uma regulamentação e planejamento das corporações idealizadas por São Luiz⁸⁴ na qual cada atividade profissional era organizada e regulamentada, propiciando assim uma prosperidade para todos, confirmado através do impressionante crescimento demográfico apresentado pela cidade. Para se ter uma idéia, as maiores cidades da Idade Média no século XIII eram Bruges e Gand (flamengas), Milão, Florença, Gênova e Veneza (italianas) e possuíam a metade da população de Paris. Outras cidades em território francês possuíam apenas 15% a 20 % da população da capital da monarquia francesa.

Sendo a maior cidade da cristandade é também um palco dos conflitos. Neste lugar, tanto se conservavam idéias velhas como circulavam pensamentos renovadores e até revolucionários, de natureza política, social ou urbana. Tais

⁸³ Os não-burgueses também chamado de *populus* ou *povo*. O termo *povo* deriva de *gros* (*popolo grosso, grosso ou graúdo*) e os *menus* (*pequeno, popolo minuto*).

⁸⁴ Etienne Boileau, magistrado nomeado por São Luiz planejou e realizou uma estrita regulamentação das corporações de ofícios, através do Livro dos 101 ofícios publicado em 1260 (Le GOFF, 2005, p.9).

pensamentos vislumbravam a *adaptação* das cidades à modernidade e suas *novas imposições* ao atendimento das necessidades do *homem urbano*.⁸⁵

Paris, bem como outras cidades importantes daquela época, como Londres, por exemplo, cresce, fundamentalmente, orientada pelos princípios “do livre pensar” e do “livre ocupar”. Com excessiva liberdade (ou libertinagem) espacial, contudo, surgem problemas muito graves de saúde e higiene – resultando em epidemias e pestes que dizimavam populações inteiras. Criam-se também os traçados labirínticos em suas ruas, resultante de caminhos estabelecidos de forma espontânea e visualmente tortuosos. Essa suposta naturalidade e liberdade de ocupação espacial urbana crescem, gradativamente, como um novo perfil fundiário, consolidado pelo feudalismo tardio, que transfere um contingente maciço de trabalhadores para cidades⁸⁶. Nos séculos XVIII e XIX as cidades cresceram em proporções geométricas e com elas sua população, suas diversidades, diferenças e conflitos.

Ao se tomar Paris como um exemplo nos estudos sobre as cidades tem-se em mente que a abordagem histórica de uma realidade particular nos permite resgatar no tempo a inter-relação das múltiplas dimensões que atravessam e constitui o processo de configuração da sua sociedade. Sabe-se que com o advento do capitalismo no século XIX a cidade assume por fim um lugar estratégico no processo de enfrentamento das classes antagônicas. Paris retrata bem esse processo revolucionário,

lugar de embates, efervescência popular, levantes recorrentes, às vezes vitoriosos (julho de 1830, fevereiro de 1848). Entretanto, tais vitórias são confiscadas pela burguesia, que teme suscitar novas insurreições (junho de 1832, junho de 1848), esmagadas com violência. Cada classe procura utilizar e modificar o espaço urbano ao seu favor. Vê-se esboçar, nas entrelinhas, uma tradição dos oprimidos, na qual a barricada é a expressão material visível (LÖWY, 2006, p. 64)

Seu traçado, dentre inúmeros outros fatores, favorece insurreições, combates e ataques com características de guerrilha urbana e principalmente o combate de barricadas (1839–1849), que segundo Löwy eram a “expressão material, visível no espaço urbano, da revolta dos oprimidos no século XIX, da luta de classe do ponto de vista das camadas subalternas” (2006, p.61). O embate era sinônimo de levante

⁸⁵ Apesar disso o espaço urbano como lugar de contraste entre classes tem sido um aspecto relativamente pouco valorizado nos trabalhos eruditos sobre o tema *cidade*.

⁸⁶ Conforme se afirmou anteriormente neste texto, a cidade assume definitivamente o papel de centro produtor de oportunidades e riquezas (nota do autor).

popular ilustrado pela utilização revolucionária da geografia urbana, que em sua materialidade caracterizavam-se pela estreiteza das ruas, altura das casas, e pavimentação das vias⁸⁷. Enfim, a barricada é um exemplo de “trabalho que atira” (Fourrier apud Löwy, 2006, p.61).

A reação dos poderosos e governantes não tardaria. Em 1850, iniciou reformas urbanas encabeçadas pelo prefeito da cidade, o barão Haussmann (1860). Procedeu-se a abertura de grandes bulevares *estratégicos* no centro da cidade, destruindo-se os *bairros habituais dos motins*. Esse foi à resposta das classes dominantes à *insuportável* recorrência dos levantes populares e seu método de luta – a barricada.

As idéias burguesas de progresso propunham uma operação de *embelezamento, renovação, higienização, arejamento e modernização* da cidade. As obras em Paris amealharam admiradores em todo mundo, inclusive no Brasil. São intervenções que caracterizam bem a ideologia modernizadora da cidade capitalista: “seu caráter homogeneizador; sua repetição infinita do mesmo - sob a roupagem de ‘novidade’, sua destruição da experiência coletiva e da memória do passado” (LÖWY, 2006, p. 66).

Do ponto de vista humano, a principal consequência dessa modernização, conforme Le Corbusier, foi a destruição de Paris, transformando-a numa cidade “desolada e morna” (apud LÖWY, 2006, p. 66), onde “a solidão virá instalar-se” (idem).

Em síntese, os *embelezamentos estratégicos* de Paris nada mais eram que uma metodologia planejada e racional de extirpar qualquer ímpeto revolucionário; e se mesmo assim, ela viesse a ocorrer, poderia ser esmagada de modo eficiente utilizando um recurso não tão raro – o sangue.

A atividade de Haussmann insere-se no imperialismo de Napoleão III. Este favorece o capital financeiro. (...) O verdadeiro objetivo das obras de Haussmann era proteger a cidade da guerra civil. Ele queria tornar impossível, para sempre, erguer barricadas em Paris (...). A largura dos bulevares deve impedir a construção de barricadas e novas aberturas devem aproximar os quartéis dos bairros operários (LÖWY, sd, p. 146).

Mas é nesse mesmo período, lócus de inversão de valores e sentidos nos quais os planos de Paris refletem uma visão realista e ao mesmo tempo idealista do

⁸⁷ Aspectos bem semelhantes das cidades coloniais brasileiras.

novo pensamento e da nova forma de poder em busca da consolidação eminente – a burguesia. Todo esse movimento “situa-se na dimensão vertical, a do conhecimento e da razão, para dominar e constituir uma totalidade: a cidade” (LEFEBVRE, 2002, p.25) e complementa afirmando que...

... essa inversão de sentido não pode ser dissociada do crescimento do capital comercial, da existência do mercado. É a cidade comercial, implantada na cidade política, mas prosseguindo sua marcha ascendente, que a explica. Ela precede um pouco a emergência do capital industrial e, por conseguinte, a da *cidade industrial* (Idem).

Mas cabe salientar que a indústria nasce desvinculada da cidade, implantada nas proximidades das fontes de energia e das matérias primas. Sua aproximação com as cidades, quando acontece, se dá para que se aproxime do capital, dos capitalistas, dos mercados e principalmente por conta da abundância de mão-de-obra da qual poderia extrair seu lucro através da mais-valia.

Como a *cidade política* resistiu de forma muitas vezes violenta à ação conquistadora da cidade comercial, dos comerciantes, do dinheiro e da troca; o mesmo acontece com a *cidade industrial* que luta para suplantar a *cidade política* e *comercial* e efetivar o domínio do capital industrial e do capitalismo por ele representado, por meio do corporativismo e da imobilização das relações que são os efeitos e rupturas provocadas pelo continuísmo histórico e o evolucionismo.

Estranho e admirável movimento que renova o pensamento dialético: a não-cidade e a anticidade vão conquistar a cidade, penetrá-la, fazê-la explodir, e com isso estendê-la desmesuravelmente, levando à urbanização da sociedade, ao tecido urbano recobrando as remanescências da cidade anterior à indústria. Se esse extraordinário movimento escapa à atenção, se ele foi descrito apenas fragmentariamente, é porque os ideólogos quiseram eliminar o pensamento dialético e a análise das contradições em favor do pensamento lógico (LEFEBVRE, 2002, p. 25).

Nesse processo de transição entre a *cidade comercial* e a *cidade industrial* acontece à inflexão definitiva e irreversível do agrário para o urbano. A realidade urbana perde os traços anteriores que a conferiam um sentido de totalidade orgânica, pelo sentido de pertencer e pelo espaço demarcado, pela imagem enaltecida e dominada pelos esplendores monumentais, que são substituídos por uma paisagem ampliada e estilhaçada.

Seja qual for o termo utilizado, nenhum deles descreverá ou dará...

... conta completamente do processo histórico: implosão-explosão, ou seja, a enorme concentração (de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas

e objetos, de instrumentos, de meios e de pensamentos) na realidade urbana e a imensa explosão, a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites, etc.) (LEFEBVRE, 2002, p.26)

A realidade urbana se declara de forma mais ou menos impiedosa, por vezes lida em forma de mensagem autoritária e ordem repressiva.

A *cidade industrial* que precede e anuncia o que Lefebvre denomina de *zona crítica* (2002, p. 26), é em geral uma cidade informe, uma aglomeração parcamente urbana, um conglomerado, uma *conurbação*⁸⁸. O momento de transição entre a cidade industrial e a *zona crítica* é marcado pela concentração urbana e pela extensão da sua malha, pelo êxodo rural e pela subordinação completa do agrário ao urbano.

Para além da zona crítica, são apenas suposições. O que se pode ver é que a problemática urbana se impõe em escala mundial e que não pode ser definida como um simples resultado do crescimento das forças produtivas ou como uma superestrutura na superfície da estrutura econômica. A realidade urbana pode e modifica as relações de produção ou as relações sociais, mas não é, por si só, suficiente para transformá-la.

Mas é bom se aperceber que o urbano não se trata de abstração; embora sua prática atualmente esteja velada e dissociada, não se trata de um algo virtual. A sociedade urbana e as modalidades da urbanização, dentre elas se destaca a *cidade mundial*, estão em curso e são caracterizadas por uma sociedade industrial, neocapitalista e planetária sejam no pensamento e/ou na realidade; que extrapola as antigas fronteiras que foram delineadas desde o predomínio da agricultura e mantidas no curso do crescimento das trocas e do processo de produção industrial.

Em suma, o que se vê é que as cidades deixaram de pertencer às pessoas, perderam o *calor*, a vida e passaram a ter uma função meramente física. Como diz o arquiteto espanhol Corsim “em urbanismo se projetam estradas e, no espaço que sobra entre elas – isto é, nos restos e interstícios, é que vivem as pessoas” (2007, p.5) onde os obstáculos são varridos pela compra e pela venda, pela mercadoria e

⁸⁸ O termo foi criado por Patrick Geddes – Biólogo escocês que estudou as transformações das comunidades humanas de um ponto de vista evolucionista, interessando-se essencialmente pelo urbanismo, com respeito ao qual demonstra a necessidade de se recorrer a uma pesquisa global prévia. O termo *conurbação* foi criado por Geddes para designar as aglomerações urbanas que invadem uma região toda, pela influência atrativa de uma grande cidade. Ele irá empregar esse neologismo para designar a grande Londres e as regiões que a cercam, especialmente, Manchester e Birmingham. (CHOAY, 1979, p. 2 e 273).

pelo mercado, pelo dinheiro e pelo capital. Estamos diante de uma caixa preta na qual se sabe o que nela entra, mas nem sempre se sabe o que dela é possível sair, nem o que nela se passa.

No caso de países periféricos como o Brasil, essa obscuridade é ainda maior. Desde a sua entrada oficial na história mundial com o descobrimento de 1500, o mundo encontrava-se em alterações conjunturais das quais faziam parte todo esse processo de descoberta e conquista de novos territórios e de determinações diversas que nortearam os caminhos ao longo da história iniciada pelo Brasil enquanto colônia portuguesa.

Nesse momento se está diante de países que acompanham ou vivenciam processos históricos da sociedade ocidental como um todo e ao mesmo tempo de países, como o Brasil, que recebem essas transformações como quem pega um trem em movimento. Só que esse é o trem da história.

Não que esse fato seja único e imperativo para a situação atual de segregação existente no país; existem diversos fatores associados que contribuem para tal. Caso contrário todas as colônias do Novo Mundo (da América mais precisamente) que entraram no cenário mundial nesse período se encontrariam em situação social, econômica e cultural semelhantes.

O atraso existente no Brasil hoje demonstra a “urgência de perceber os papéis de cada protagonista social dentro do contexto urbano (*e em sua totalidade – grifo nosso*) e buscar essa situação através da luta contra a manipulação em curso, para que os canais de participação existentes sejam ocupados pela população de modo que seja permitida uma interação efetiva entre Estado, sociedade civil e demais instâncias” (COSTA; LIMA, 2004, p. 167). Evidencia-se que existem desafios a transpor que não se restringem às legislações, trata-se de um contexto muito mais completo e elaborado que passa por diversos vieses relacionados com o social, o econômico, o político e o cultural. Mas a história tem mostrado com clareza que apenas a apropriação e a intervenção efetiva da sociedade nos processos e contextos podem alterar o segregacionismo que se encontra em curso e conduzi-lo a uma conjuntura na qual a emancipação humana se estabeleça.

Para o entendimento de como ocorreu esse processo de mudança do ocidente europeu que se alastrava pelas colônias, transição de um modo de produção baseado em relações feudais para um modo de produção fundado no capital, no lucro, na riqueza mobiliária, onde relações de exploração do homem pelo homem substituem os antigas relações servis, é preciso migrar para formação territorial brasileira e suas mediações, a fim de compreender a realidade atual e poder definir processos de intervenção que resultem, dentre outras coisas, numa gradual redução da segregação atual até sua total eliminação. Tenhamos claro que essas transformações devem ser conjunturais e mundiais, caso contrário, perdem-se no vazio.

2.2 História da ocupação territorial brasileira

O Brasil passa a fazer parte dessa história em pleno período mercantilista⁸⁹ que será a base acumulativa de riquezas para financiar parte representativa da “Segunda Revolução Industrial” (SINGER, 2008, p. 44)⁹⁰ no século XIX.

A reconstituição histórica do capitalismo no Brasil mostra o papel do Estado como um dos agentes centrais em busca da homogeneização do modelo de acumulação de riquezas no território de norte a sul. A estruturação das redes de cidades, desde as intervenções político-econômicas do estado colonial, dinamizado pelo mercantilismo, do estado imperial com os chamados ciclos econômicos (ouro, café, borracha etc.) e do estado autoritário com desenvolvimentismo inconcluso buscava a qualquer custo impor padrões de acumulação hegemônicos por forças políticas concentradas na esfera do governo central, controladores das dinâmicas espaciais do desenvolvimento (BARBOSA et al., 2005, p.100).

Ao longo dos três primeiros séculos de existência do Brasil colônia até o café se constituir no carro-chefe da economia brasileira, as formações urbanas detiveram o domínio do território. Obedecendo aos interesses de Portugal, a cidade cumpre seu papel político e administrativo, inicialmente, incentivando a interiorização – economia extrativista. Nesse período, as poucas atividades desenvolvidas nas cidades eram realizadas no pequeno espaço existente junto aos locais de atracação dos navios.

⁸⁹ Período dos grandes descobrimentos no século XV e XVI.

⁹⁰ Com a Segunda Revolução Industrial, as inovações “foram deliberadamente orientadas no sentido de separar as funções intelectuais de planejamento e direção das funções de execução, de modo a permitir que as primeiras pudessem ser assumidas por assalariados especializados com o encargo específico de obter do trabalhador manual a máxima produtividade” (SINGER, 2008, p. 44)

Os núcleos habitacionais eram pequenos, limitando-se à capacidade de deslocamento de seus habitantes e das atividades por eles exercidas. Como sede do Estado colonial, a cidade exerce sua função de apropriação da riqueza e da manutenção da propriedade privada. Essa função só se alteraria com a emergência do ciclo do café, quando através de um processo de descentralização da administração do território, a cidade perde em importância e o poder é transferido para o interior da fazenda, como forma de sujeição da mão de obra rural, seja ela livre e/ou escrava.

A cidade colonial brasileira foi erguida sobre forte influência portuguesa associada a técnicas construtivas indígenas e afro-orientais, além de vestígios da utilização de processos mouriscos lusitanos, expressa através da forma das construções das cidades, do uso de materiais específicos, regionais e locais. A adaptação e comunhão de métodos resultaram em soluções técnicas de conforto ambiental bem adaptada para o clima tropical e subtropical das cidades coloniais brasileiras.

A cidade brasileira e sua forma portuguesa de construir resultaram num desenho composto de ruas estreitas e tortuosas que se convertiam em dutos de ventilação forçada. Essa...

... persistência do plano português, do conjunto de sinais físicos e de valores dentre os quais incluem a memória social da cidade, nos faz imaginar a possibilidade de compreensão de um determinado processo cultural regionalizado, precioso para o entendimento do saber fazer arquitetura no Brasil (...) e nos instiga a descobrir e valorizar o saber fazer uma arquitetura vigorosa e despojada, porém de excepcional qualidade, e cuja autoria, forma de execução e permanência não foram até hoje possíveis de estabelecer com precisão (MAGALDI, 2000, p. 19-20).

Havia no período colonial certa atenção com a organização espacial e com o estabelecimento das cidades, o uso do solo urbano e da busca do bem-estar físico e espiritual das populações urbanas, estabelecidas através de meios legais “que retificam os consuetudinários que atravessaram séculos” (idem). É parte integrante e importante desse processo a compreensão das formas de relações sociais, mais especificamente sobre questões relacionadas ao trabalho e do estabelecimento de relações entre o pensar e o fazer as cidades no período colonial.

À semelhança das corporações de ofícios medievais, mestres construtores vinculados à igreja assentavam suas bases sociais conceituais transmitindo-as

oralmente aos seus aprendizes, materializando esse conhecimento através de três linguagens construtivas, como segue: casas de moradia, as tendas comerciais, as construções do Estado e de sua estrutura administrativa e as obras religiosas.

A divisão do trabalho nos seus aspectos mais relevantes na virada do século XVIII e XIX refere-se à divisão profissional, especialmente importante na passagem da produção artesanal para a produção manufatureira; a divisão do trabalho na oficina, chamada as vezes de divisão técnica do trabalho; a divisão social do trabalho, que se refere à relação entre senhores e escravos, entre o patrão e o empregado e de maneira mais ampla, à divisão entre o conhecer e o executar. (GAMA, apud MAGALDI, 2000, p.25).

O importante é perceber que a cidade deve ser pensada como expressão de forma histórica de apropriação do espaço, e poder e dever conferir substancial importância a aspectos particulares, sejam eles, culturais, sociais, políticos e econômicos, mas, sobretudo locais e regionais, pois a importância “de uma cidade reside em tudo o que o tempo e a complexidade da vida social não consiga destruir durante os anos” (MAGALDI, 2000, p.30), colocando-se como um documento para que o pesquisador possa desvendar e procurar compreender as facetas de uma cidade regionalizada e impar no contexto cultural em um país que se preocupa tanto em copiar ao invés de buscar em seu interior as soluções dos seus problemas. Esse enfoque longe de ser nostálgico e de andar por caminhos já percorridos busca valorizar o conhecimento adquirido ao longo do processo histórico e cultural da formação do território brasileiro.

Mas a conformação espacial colonial brasileira e suas intimidades territoriais viabilizavam uma forma de articulação social que não interessava a classe dirigente. Essa forma espacial propiciava a maior parte dos seus habitantes formas de resistência e de sobrevivência, valores culturais e igualdades sociais que precisavam desaparecer para afirmar a nova lógica que batia as portas do país – a lógica do capital.

Mas não se deve esquecer que ainda estamos falando de um país agrário. O Brasil manteve-se ainda por um período longo sob o julgo das oligarquias agrárias; sua estrutura produtiva arcaica, constituída pela força de trabalho escravo, segundo Icassuriaga (2005, p 49) “não facilitou o processo de acumulação nem favoreceu a inserção do país no sistema capitalista mundial, os incentivos à importação de meios

de transporte e as fábricas de tecidos estimularam o início da expansão produtiva”.

Para essa autora

essa relação entre vias e meios de transporte e valorização do solo urbanizável forma parte de um processo de especulação e busca do lucro na forma de demanda antecipatória que irá acompanhar todo o processo de expansão da cidade, incentivando demandas de localização seletiva dos grupos sociais urbanos, provocando desde muito cedo uma elitização dos serviços e um desequilíbrio intra-urbano em relação ao acesso dos diferentes segmentos sociais aos benefícios da urbanização (idem).

O impulso à industrialização, mesmo que de forma pífia, acontecia no início do século XX, interferia no ambiente urbano de forma a processar mudanças profundas, estabelecendo uma relação diferenciada entre a cidade e o campo, onde as oligarquias agrárias mantêm parcela representativa de poder durante as primeiras décadas desse século. Essa relação de poder entre cidade e campo vai mudando de forma gradual, à medida que as classes sociais, próprias da sociedade capitalista, começam a conquistar espaços interferindo de forma decisiva nos caminhos traçados no país. Nesse período, consolida-se o setor produtivo industrial urbano que terá um imperativo papel no desenvolvimento econômico do Brasil.

A modernidade⁹¹ que bate à porta do Brasil suspende a escravidão e proclama a república. Tanto no segundo império como na primeira república manteve-se a exclusão da maioria da população ao novo regime, mas mesmo assim são pontuais os enfrentamentos nas cidades, mas caracterizada como em todos os espaços do país por um antagonismo de classe bastante representativo.

Estava instituída uma nova forma de poder do Estado, refletindo, sobremaneira, nas cidades que, para inserir-se nessa *suposta* modernidade, adotou algumas estratégias de implantação e reconstrução urbana como representação de um novo tempo e um novo modo de vida, procedendo de forma simplória o chamado *embelezamento estratégico*, com as particularidades regionais e caracterização do momento histórico ao qual estava inserido.

⁹¹ A modernidade pode ser compreendida como uma ruptura com uma “ordem pós-tradicional” (GIDDENS, 1991 apud MAIA, 2005) ou, ainda segundo o autor, como um “*estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência*”. (Idem). Tendo como principais características o industrialismo, o capitalismo, o aumento do poder organizacional, o controle dos meios da violência e o desenvolvimento dos Estados Nacionais, a modernidade prima pelo dinamismo de suas instituições, conferindo um caráter igualmente fugidio e dinâmico às relações sociais. (p.84).

A modernidade é, assim, ordem e caos: mudança contínua, impelida pela necessidade de lidar com a desordem que ela, ao mesmo tempo, busca e gera. Essa [...] imagem refere-se à modernidade produzindo uma ruptura incessante e desorganização social conforme pacífica e controla a natureza, tendo em vista objetivos humanos, e rompe com as antigas estruturas da vida social para dar lugar ao novo. (FEATHERSTONE, 1997, apud MAIA, 2005, p. 85).

Observe que esse é um período de transição, inclusive no que se refere ao espaço. A idéia do “espaço local como fundador do *estar junto* de toda a comunidade” (MAFESSOLI, 1984, p.54) permite perceber “o enraizamento como a materialidade da concretude do território desses laços de sociabilidade. Sendo que na dimensão espacial da inscrição territorial das relações sociais, esse enraizamento potencializa uma banalidade e uma familiaridade do território que não se permite agir coerentemente nos hábitos do dia-a-dia” (SILVA, 2000, p.68). Daí ser imprescindível a eliminação do referencial territorial que propicia a construção de uma solidariedade própria de populações citadinas.

O final do século XIX aponta uma significativa mudança de investimentos por parte dos comerciantes que migram das áreas de terras e escravos negros em direção ao mercado imobiliário urbano. A grande parte desses investidores e/ou exploradores desse mercado em formação eram, em sua maioria, composta por pequenos herdeiros, profissionais liberais e comerciantes que investiam no mercado imobiliário um capital especulativo que viria a tornar-se uma representativa fonte de acumulo de pequenas fortunas. Membros das camadas médias urbanas, os chefões do novo e promissor mercado (o urbano) não possuíam exclusividade. Essa fatia de negócio incluía também grandes investidores da forma direta, ou através de terceiros, que transformavam o setor de imóveis em algo rentável e de retorno garantido.

Mas a antiga forma espacial ainda persiste, aquela que propicia ao habitante da cidade formas de resistência e sobrevivência de valores culturais e identidade social que aos olhos da burguesia precisavam desaparecer para que a nova lógica, do capital, viesse a se estabelecer definitivamente na cidade.

A classe dominante sob o pretexto de eliminar o feio, o insalubre, o torto exclui na verdade o suporte emocional, os códigos, os valores, a liberdade de movimentação segura. Essa classe, representada pelas elites políticas e econômicas deseja transformar a cidade em um cenário de poder e tendo como índice de civilidade às cidades européias, principalmente Paris.

Aqui se vê alguns dos lados do problema. “O território da cidade, ao contrário de outros territórios, pode conter diversos espaços sociais e, em função disso, possuir diversas leituras dessa materialidade” (SILVA, 2000, p. 57). Espaços iguais

podem gerar perspectivas e leituras diferentes em momentos distintos, em grupos sociais diversos, devido principalmente ao seu uso. É como se existissem várias cidades numa só, convivendo num único espaço e o apreendendo de forma antagônica.

Por outra ótica, a burguesia cidadina, aquela que vive de acumular capital por meio da exploração de serviços urbanos buscava uma cidade racional, com funções espaciais claramente delimitadas, o que seria primordial para a maximização da sua acumulação.

A classe média, por sua vez, que voltava a transitar mais pelas ruas da cidade se sente incomodada com a presença dos antigos moradores da sua parte central, local de concentração de serviços e equipamentos de fundamental importância para a vida dos habitantes citadinos. Os antigos moradores passam a ser um estorvo às famílias de classe mediana que os viam como agentes da barbárie instalada no centro da cidade que a elite desejava expulsar para além dos olhos e para tal necessitava do apoio dessa classe intermediária.

O espaço urbano, para as elites políticas e econômicas, não tinha potencial para normatizar a vida dos seus habitantes, restando ao território ser utilizado como instrumento coercivo no qual a prática da renovação é o melhor exemplo dessa concepção positiva.

A necessidade da existência de um especialista surge nesse momento, da necessidade do Estado e dos demais agentes locais (loteadores, empresários ligados aos serviços urbanos e os habitantes em geral) intervirem na cidade (lócus urbano), através de planos de ações baseadas em observações científicas.

Desde o século XIX, o campo da atuação da engenharia colocava-se como portador da razão técnica e do progresso, superando a dicotomia entre trabalho manual e intelectual (a sociedade brasileira estava arraigada de princípios escravocratas no qual o trabalho manual era coisa de escravo e pobre). A engenharia assume o lugar de direção na organização dos diversos setores, extrapolando o ambiente fabril e voltando seu olhar sobre a cidade, alargando seu campo de atuação inicial que orbitava ao redor do controle do trabalho. Consciente que a disciplina necessária não seria resolvida no interior das fábricas, a cidade

torna-se lugar privilegiado para ação de uma visão científica que transcende seu foco inicial e alcança os hábitos dos trabalhadores chegando por fim ao exterior das unidades fabris.

Nesse instante, algumas abordagens se sobrepõem; uma delas filiava seu referencial fora do discurso higienista e da medicina social; outro se dissociava de questões políticas. Mesmo se tratando de uma separação utilitarista, racionalista e tecnicista, tem forte apelo positivista, característico do momento histórico onde “a neutralidade da ciência era acionada como elemento legitimador de uma prática que se justificava por si” (SILVA, 2000, p.75).

Advindo da engenharia e da arquitetura, como já foi visto, o urbanismo consolida-se enquanto campo profissional e de conhecimento ao constituir seu objeto: “a cidade, ou os problemas urbanos como objeto de saber e de ação”⁹², intervindo na cidade e propagando ser seu discurso o único lícito para falar dos problemas urbanos. Criam a moderna cidade, ganham *status* associado ao progresso e da vitória da técnica sobre a natureza.

A cidade surge aos olhares do urbanista “como espaço privilegiado para o domínio da técnica e exercício da normatização de seus habitantes” (SILVA, 2000, p.79). Regenerar o espaço urbano permitia instaurar um novo modo de vida. Se ao Assistente Social caberiam os problemas sociais, ao urbanista caberiam as questões urbanas, o disciplinamento dos espaços e conseqüentemente do trabalhador como o “único meio de moralizar o operário e afastá-lo às influências deletérias dos bairros e das tabernas, onde lhes envenenavam o corpo e o espírito” (GODOY, 1943, p.23). Ao tornar as cidades territorialmente organizadas torna-la-ia acessível aos usos dos quais a modernidade pode proporcionar, bem como afirmavam a superioridade do grupo que a realizou – a elite política e econômica.

O urbanismo longe de transformar somente a materialidade da cidade, trouxe consigo, respaldado por uma visão racionalista dos problemas, uma nova forma de operar os conflitos urbanos, “esvaziando-os do seu explosivo conteúdo político, para reconstruí-lo, não mais como questão social, mas como um problema científico” (SILVA, 2000, p.82).

⁹² RIBEIRO, L. C. Q. Urbanismo: olhando a cidade, agindo na sociedade. In PECHAMAN, R. Op. Cit. P, 106.

Visto como profissão, o urbanismo intervém fundamentalmente no espaço da cidade, buscando organizá-lo em sua materialidade. Ao não levar em consideração o componente territorial das relações sociais e da sua rede de relações desenvolvidas ao longo do tempo, suas intervenções desagregam vivências e restringe-se a uma visão que canaliza progressivamente a multidão e a disciplina inserindo-os numa lógica capitalista do espaço. Trata-se de um ordenamento urbano adequado aos ideais das classes dirigentes, desejosas de uma cidade moderna, onde a ordenação do espaço anteriormente assentado na irracionalidade da existência de várias cidades dentro do mesmo espaço urbano agora dá lugar a uma ordem que se fragmenta em várias cidadelas, funcionando o urbanismo como uma política com pretensas bases de justificação científica para a cidade e como fiador no arranjo que os diferentes grupos sociais fazem uns com os outros.

O projeto urbano das cidades não elencou como prioridade a população trabalhadora, que passa a conviver na cidade como mão-de-obra na produção e na prestação de serviços urbanos e também como suporte necessário para serviços para o conforto e o ócio da classe dominante. A pobreza está ligada ao atraso e ao anti-progresso e pior, à marginalidade.

No Brasil, principalmente a partir do último quartel do século XIX, as aglomerações urbanas foram sofrendo remodelamentos que resultaram, quase sempre, numa valorização do espaço urbano enquanto investimento para o capital imobiliário, dificultando a permanência da classe trabalhadora e dos pobres urbanos. “Faz parte do exercício do poder ocultar a diferença, a contradição, decidindo o que pode ser lembrado, como deve ser lembrado e, em contrapartida, o que deve ser lembrado” (VIEIRA, 1991, p. 27).

As reformas urbanas são implementadas, em parte, pela necessidade de adequar o espaço à nova demanda populacional. No entanto, a maior parte dessas reformas beneficia a elite cidadina, como também a mercantilização e a transação especulativa do solo urbano. A ocupação do espaço urbano se estrutura a partir de uma diferenciação que também é de classe.

Dos atores sociais envolvidos nesse processo de renovação das cidades, aqueles que menor poder de ingerência teve foram os trabalhadores e pobres, junto com suas numerosas famílias que constituíam a maioria esmagadora da população.

Mesmo vivendo em condições precárias, habitar no *centro*, nesse momento, era mais viável que morar nas áreas afastadas, distantes do trabalho e sem infraestrutura urbana. A população pobre, sem alternativas, busca manter suas fontes de sustento, que estavam diretamente relacionadas à prestação de serviços (coletivos ou individuais) e ao comércio. Esse grupo passou a ocupar as áreas das cidades rejeitadas pela população de poder aquisitivo maior, dando origem às favelas. O recurso ao subúrbio de forma representativa, só viria a acontecer posteriormente com o incremento dos transportes.

Mas essa não é uma característica brasileira, todo o mundo urbano foi afetado desde a “Hausmanização” (LÖWY, 2000, p.61) nas décadas de 1860-1870, refletindo rebatimentos em toda a Europa. Apesar de chegar ao Brasil, as renovações modernizadoras demoraram um pouco mais, visto que em grande parte essa modernização europeia tinham nos transportes um importante mote. Até chegar às terras brasileiras, houve uma transformação em curso na Europa e América do Norte que foi de grande influência no território nacional. Para que se possa compreender esses rebatimentos, é importante entender como essas transformações ao redor do mundo aconteceu e aguçar a percepção para seus rebatimentos no Brasil. Como um país periférico, essas reformas urbanas europeias só chegaram com mais incidência nas cidades brasileiras com mais de cem anos de atraso.

Do final do século XIX para cá, as cidades da Europa foram gradativamente sendo adaptadas para a vida urbana na medida em que as sucessivas revoluções as foram transformando. Essa adaptação se desenvolveu em basicamente duas frentes de forma geralmente combinadas: o aspecto estético e funcional.

Durante o século XIX, houve na Europa uma sucessão de grandes intervenções que se pode denominar de históricas; as obras de Napoleão III sob a coordenação de Housman, como já foi visto; podemos acrescentar as reformas em Barcelona sobre a pena do arquiteto Idelfonso Costa; em Viena por Francisco José; e as adequações das cidades italianas iniciadas em 1870 juntamente com o processo de unificação territorial pelos Savóia.

Foram sucessivas intervenções grandes e pequenas em toda a Europa, “aliás, no seu processo de adequação à vida contemporânea, a maioria, senão a

totalidade, das cidades do Velho Mundo se manteve as tradições renascentistas que privilegiam a arquitetura do conjunto da cidade sobre a arquitetura da edificação isolada” (CHERKEZIAN; BOLAFFI, 1998, p.137). Uma dessas mais importantes intervenções foram a introdução dos transportes subterrâneos e ferroviários de superfície com suas estações, praças e parques; apenas para ilustrar os notáveis esforços de engenharia envolvidos nesse processo.

“O novo Mundo não ficaria atrás. Em 1811, Nova York que era habitada apenas no extremo sul da ilha de Manhattan, já traçava o plano viário de toda a ilha” (CHERKEZIAN; BONAFFI, 1998, p.138), com largas avenidas de 30 metros e calçadas compatíveis, além de uma enorme área para um parque no coração da cidade com 340 hectares. O metrô chegaria em 1870 quando a população era inferior a 10% da atual.

Alias, quando a população de São Paulo se aproximava da cifra de 1 milhão de habitantes, por volta de 1920, aqui também a Assembléia Legislativa, aprovou uma verba para o início da construção de um metrô, mas por meio de um passe de mágica perverso, os recursos acabaram sendo aplicados na construção de um trenzinho que vai de Pindamonhangaba a Campos do Jordão (CHERKEZIAN; BONAFFI, 1998, p.138).

Outras cidades dos mais distintos locais do Novo Mundo, como Assunção, Sydney, Toronto, Buenos Aires, Montevideu, Santiago do Chile e muitas outras, cada uma a sua maneira, equiparam-se e conseguiram ser dotadas de uma urbanização razoável de beleza muito particular, porém o mais representativo é que souberam preservar espaços destinados ao lazer, ao convívio e à sociabilidade dos seus habitantes.

2.2.1 A Modernidade chega às cidades brasileiras

O processo de modernização das cidades brasileiras iniciadas no século XX e com maior fôlego nos anos de 1920, 1930 e 1940 levou à destruição de um tipo de referencial territorial existente entre os habitantes “que em última instância engendrava para uma classe uma forma de viver a cidade” (SILVA, 2000, p. 55).

No Brasil, esse processo assume forma peculiar. Está se falando de um país onde as questões fundiárias ocupavam um lugar central e que a história da formação territorial brasileira esteve sempre as voltas com conflitos relacionados

com o campo no século XIX. Antes que se iniciasse um processo representativo de urbanização da sociedade brasileira, a partir dos anos de 1850 esteve-se a volta com uma “recente generalização da propriedade privada da terra (...) com a confirmação do poder político dos grandes proprietários nas décadas seguintes, e a emergência do trabalho livre, a partir de 1888 (...), se deram antes da urbanização da sociedade” (MARICATO, 2001, p. 18). É inegável que esses fatores influenciaram muito o processo de urbanização brasileiro, onde o poder político relacionava-se com o patrimônio pessoal e onde o trabalho escravo ainda tinha grande representatividade em detrimento da pouca importância recebida “à reprodução da força de trabalho mesmo com a emergência do trabalho livre” (idem).

O setor agrário exportador até 1930 foi o epicentro da economia nacional, período da revolução burguesa no Brasil. Mas mesmo assumindo a hegemonia da política nacional, a burguesia industrial não rompe com os interesses hegemônicos estabelecidos. “Uma ambiguidade entre ruptura e continuidade, verificada em todos principais momentos de mudança na sociedade brasileira marcará o processo de urbanização com as raízes da sociedade colonial” (MARICATO, 2001, p. 17), embora o país esteja em pleno período republicano.

Mas na década de 1930⁹³ a industrialização busca os caminhos para a sua afirmação, processo esse que perdurará até o final da Segunda Grande Guerra, quando uma nova etapa da indústria brasileira entra em cena. É um período de fortalecimento do mercado interno, diversificação, modernização da sociedade, com grande desenvolvimento das forças produtivas e do assalariamento crescente. Mas a matriz desenvolvimentista também se baseia em forte desigualdade nacional.

Esse caminho de construção *autônoma* nacional será interrompido por rearranjos que ocorrem na indústria brasileira após o final da Segunda Grande Guerra quando o capital internacional gradativamente assume o controle da economia mundial.

⁹³ Nesse contexto, profissões como o Serviço Social e o Urbanismo encontram vasto campo de atuação. Esse suposto momento modernizador, longe de ser democrático, era segregador, tanto no aspecto político, econômico, social como no cultural, ao buscar esvaziar o conteúdo político da gestão da cidade e acentuar os aspectos técnicos dessas intervenções. O urbanismo ainda era um ramo da engenharia que por si era uma dissociação da arquitetura, provenientes do desenvolvimento industrial e social que exigia uma maior e melhor especialização.

A partir de 1880 até os anos de 1940, São Paulo, Rio de Janeiro e algumas outras importantes cidades foram palcos de inúmeras e sucessivas intervenções urbanas como o provimento da cidade com eletricidade, água encanada, esgoto, bonde, parques, prédios públicos, etc., resultando em centros urbanos simpáticos e aprazíveis, apesar das ruas e avenidas estreitas até para os padrões da época em que foram projetadas.

Tanto em São Paulo como no Rio de Janeiro ou em qualquer outra importante cidade brasileira do início do século XX, o discurso que prevalecia em defesa dessas transformações e assim exteriorizado passava pelo viés da higiene e da estética. O saneamento era utilizado como porta de entrada para a discussão dos problemas urbanos, tendo no discurso higienista a legitimação para intervenções no lócus urbano e para tal se passava obrigatoriamente pela demolição, destruição e renovação de tudo o que fosse de encontro à modernidade e se aproximasse do feio e do insalubre – o que recaiu principalmente nos habitantes pobres da cidade.

Nesse período, em localidades como o Rio de Janeiro, a idéia de cidade enquanto malta de desocupados e perigosos começava a ser modificada, dando lugar a uma visão na qual a *urbe* era vista como lugar produtivo e lócus do progresso.

Essas reformas lançam as bases de um urbanismo moderno à moda da periferia, onde o embelezamento e a higienização trazia consigo a fundamentação de legalidade para um mercado imobiliário de corte capitalista. “A população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade” (MARICATO, 2001, p. 17). A cidade é projetada como um cenário no qual a arquitetura suntuosa representa a afirmação do poder, mas em grande parte através de padrões conservadores, inclusive no referente às novas experiências arquitetônicas que afluam mundialmente como Bauhaus⁹⁴ e a Escola de Chicago⁹⁵.

⁹⁴ Fundada por Gropius em 1919, essa célebre escola objetiva a síntese das artes e da indústria, a elaboração, por um trabalho de equipe multidisciplinar, de normas e de padrões destinados, no caso das artes aplicadas e da arquitetura, à produção em série. É com esse espírito que a escola tentará definir um estilo que se contraponha a Art Déco, procurando trazer para as artes e a arquitetura os preceitos da indústria e do pensamento e da cidade por ela representada.

⁹⁵ “A Escola de Chicago inaugura uma reflexão inédita ao tomar a cidade como seu objeto privilegiado de investigação, tratando-a como variável isolada, o que em si não constituiria um mérito, mas o que renderia à Escola os créditos da criação da Sociologia Urbana como disciplina especializada. A validade dessa reverência é discutível. Para Castells, essa sociologia que advoga a idéia da existência de um urbano *per se*, não é uma ciência, e sim uma ideologia. Essa crítica, mesmo procedente, não invalida a importância dessa abordagem que se orienta pelos conceitos da ecologia humana. A teoria de Robert Park, ilustre representante da Escola, sobre a ecologia humana e as áreas naturais pressupõe uma analogia entre o mundo vegetal e animal, de um lado, e o mundo dos homens, de outro. Utiliza os conceitos de competição, processo de dominação e processo de sucessão, para explicar tal similaridade. A cidade é apreendida por meio de um referencial de análise analógico que tem por base a ecologia animal, daí identificar a Escola de Chicago como Escola Ecológica”.

Mesmo a aproximação dos arquitetos e urbanistas brasileiros à escola moderna de Le Corbusier não contribuiu para que se fizesse uma crítica fundamentada e contextualizada histórica e socialmente, conduzindo ao ecletismo característico das intervenções brasileiras.

Até a década de 1950, as intervenções nas cidades do Brasil tiveram caráter embelezador, higienista, como também buscavam melhorar a circulação de veículos. Tratava-se de “reformas urbanas cuja essência foi à construção de uma cenografia que serviu de quadro e emblema da internacionalização” (RIBEIRO, 1996, p. 168) de cidades como o Rio de Janeiro. “Enquanto isto, as camadas populares deslocadas do centro da cidade subiam os morros ou buscavam os longínquos e desprovidos subúrbios, onde continuavam a prevalecer precárias condições de vida” (Idem).

Vivia-se em tempos de euforia e reformas, a burguesia industrial grosso das...

... novas elites urbanas, criada com a passagem da economia escravista-exploradora para economia especulativo-urbana, olhava a cidade e seu povo com o olhar de estrangeiro. Sem alternativas internas, buscava construir símbolos de sua identidade de classe pela identificação com as elites cosmopolitas das cidades européias (idem, ibidem).

Não importava a população pobre nem sua condição de vida, nem suas expressões de resistência. O que era importante nesse momento era a inclusão das principais cidades brasileiras na nova ordem internacional civilizada e o urbanismo servia muito bem a esse propósito.

A modernização das cidades com a demolição e (re) construção da área central com atributos estéticos, além de motivos geralmente apontados para essa problemática⁹⁶, também são de ordem econômica e de interesse das elites políticas e econômicas e que não pode ser secundarizada frente a outras demandas. Isso porque o termo embelezamento está por vezes relacionado com as obras urbanas

“Louis Wirth, outro autor de destaque da Escola, afirma que a cidade produz uma cultura urbana que transcende os limites espaciais da cidade, afirmação totalmente inovadora. A cidade atua e se desdobra para além de seus limites físicos, através da propagação do estilo de vida urbano, e torna-se o locus do surgimento do urbanismo como modo de vida”.

“O empirismo que marca a abordagem da Escola - que transforma a cidade de Chicago em um "laboratório social"- resulta do interesse de buscar soluções concretas para uma cidade caótica marcada por intenso processo de industrialização e de urbanização, que ocorre na virada do século XIX para o XX. Seu crescimento demográfico espantoso, seu imenso contingente imigratório, seus guetos de diferentes nacionalidades geradores de segregação urbana, sua concentração populacional excessiva e suas condições de vida e de infra-estrutura precaríssimas, favorecem a formulação pela Escola da idéia da cidade como problema, que dificulta a articulação de um pensamento com maior grau de abstração acerca da cidade”. (SANT’ANNA, M. J. G. *A cidade como objeto de estudo: diferentes olhares sobre o urbano*. Disponível em:

<<http://www.comciencia.br/reportagens/cidades/cid24.htm>> Acesso em 07 mai. 2008.

realizadas no início do século XX que higienizaram a cidade, mas também expulsou a população pobre residente nas áreas centrais de onde retiravam seus proventos.

A disposição espacial espontânea é um exemplo da resistência dessa população nativa e, após ser expulsa do seu habitat, encontra na favela sua forma de representação espacial inicialmente provisória e, por fim, definitiva.

O discurso sanitaria e higienista do início do século XX procura justificar a modernização da cidade que acontece em paralelo com a expulsão dos pobres do centro e a consequente implantação das favelas e, posteriormente, o desenvolvimento de núcleos periféricos. “A polarização favela/bairro tem como causa principal a impiedosa necessidade dos segmentos mais excluídos do mercado de trabalho de morarem perto da fonte de concentração de renda, onde podem prestar pequenos e temporários serviços pessoais” (RIBEIRO, 1996, p.174). Morar na periferia, nesse momento, significaria uma desconexão com as condições monetárias de reprodução social.

Isolada da cidade formal, a favela revela-se como o lugar onde se abriga os não-civilizados. Se para o capital a pobreza é vista como uma escolha dos indivíduos, portanto inevitável, nos centros urbanos essa realidade não seria diferente.

O território não seria passaporte para a propaganda e capitalista *cidadania*; o trabalho é quem exerce esse papel, que transforma o indivíduo em cidadão perante o Estado Liberal Burguês, a mesma burguesia que *disponibiliza* as zonas inabitadas da cidade para o trabalhador viver. Esse trabalhador e não o morador da cidade obtém o reconhecimento social. A estabilidade não é mais proveniente do território e sim da inserção no mercado de trabalho e com ele os *benefícios* oferecidos pelo Estado.

As favelas são classificadas como reduto de criminosos, mas também é lugar de trabalhador. Local onde se mora mal, mas se mora barato; quase sempre são lugares insalubres, mas são melhores do que as opções oferecidas pela cidade legal. A favela assume assim as suas contradições e permanece na paisagem. Seus habitantes são, na verdade, em sua maioria indivíduos alijados do mercado de

⁹⁶ Os motivos normalmente apontados são: embelezamento, crescimento físico, soluções de circulação e sistema viário,

trabalho formal e têm sua sobrevivência, relativamente garantida, no mercado de trabalho informal ou no subemprego; dependendo literalmente da cidade, aquela mesma cidade da qual não faz parte, aquela que pertence à burguesia, aquela que é materializada pela vocação do urbano pelo progresso.

A paisagem da cidade é um teatro do poder no qual os habitantes deixam de serem os astros e passam a ser figurantes de uma trama por muitos conhecida. A incorporação do centro à cidade moderna retira seu poder de ser um espaço que propicia experiências e que foge ao controle da burguesia e do Estado que a representa. A cidade deixa de pertencer aos seus habitantes para ser produção intelectual de burocratas e demais grupos que alijam a população nativa da cidade, aquela que deve ser mostrada ou escondida até quando possível for, procurando velar sua real aparência problemática, antagônica, conflituosa, tensa; que reflete outra cidade ocupada por experiências e viveres da classe popular constituída por trabalhadores, pobres urbanos, marginalizados e excluídos de toda e qualquer espécie.

Mesmo vivendo em condições precárias, habitar no ou próximo ao centro é mais viável que morar nas periferias, longe do trabalho e longe da infraestrutura urbana. Mas essa alternativa é limitada e nem sempre possível. Em alguns casos, a transferência para a periferia é inevitável, que num determinado momento, com o advento e o crescimento do transporte de massa, se cria alternativas de deslocamento, possibilitando a cidade se estender para além do alcance do caminhar.

O transporte foi fator de incentivo e extensão da população aos subúrbios e periferias, significando a ocupação de novas áreas e, conseqüentemente, expandindo a malha urbana e criando vazios especulativos.

Por meio dos transportes, levam-se indústrias para longe do centro da cidade. E com isso formam-se núcleos habitacionais no entorno desses locais de trabalho. O alto custo da habitação no perímetro urbano é um forte fator para ocupação dos subúrbios, agravado pela baixa remuneração da classe trabalhadora e da grande maioria da população em geral.

Tanto as favelas como os subúrbios (por serem consideradas como ocupações ilegais) eram e ainda hoje são caracterizados, principalmente, pela ausência de serviços essenciais (saúde, educação, serviços urbanos básicos, etc.), restrita à áreas centrais e/ou privilegiadas, o que contribuiu para hierarquização dos espaços nas cidades.

Os trabalhadores, seus hábitos, práticas e atitudes, muitas vezes caracterizadas de imorais e promíscuas, ou socialmente reprováveis, tiveram papel marcante na conformação do território e limites daquilo que se convencionou chamar de urbanidade. Ao mesmo tempo em que esses trabalhadores foram gradativamente excluídos do convívio na cidade formal, articulavam uma rede de ocupação e renovação territorial que marcaram e marca a paisagem da cidade, dando-lhe forma e identidade, apropriando-se territorialmente da cidade; a cidade ilegal dá novo significado às práticas cotidianas de sobrevivência.

A velocidade e o custo do deslocamento, aliado à instalação de indústrias nas regiões periféricas contribuíram para a intensificação da ocupação dos subúrbios e/ou periferias. “As mudanças acontecidas no setor de transporte rodoviário, de cargas e de passageiros, a partir da década de 1940, podem ser consideradas um marco na forma de articulação do território, seja este regional ou mesmo intra-urbano” (ICASSURIAGA, 2005, p.53).

Inicia-se na década de 1950, resultado das políticas *desenvolvimentistas* de integração do território brasileiro.

O país passa a produzir bens duráveis e até mesmo bens de produção. No entanto (...) com essa *nova dependência* o centro das decisões é cada vez mais externo ao país e seu epicentro se distancia cada vez mais das necessidades internas. A dependência se aprofunda em relação à fase anterior, e se amplia à inserção subalterna do país na divisão internacional do trabalho (MARICATO, 2001, p. 19).

As mudanças ocorridas em todo o mundo a partir dos anos de 1950 promoveriam alterações representativas no modo de vida do mercado consumidor e conseqüentemente nas cidades e nos hábitos dos seus moradores, com a massificação do consumo dos bens modernos – como o automóvel, que “mudam radicalmente o modo de vida, os valores, a cultura e o conjunto do ambiente construído. Da ocupação do solo urbano até o interior da moradia, a transformação

foi profunda, o que não significa que tenha sido homoganeamente moderna” (Idem).

A produção do ambiente construído no Brasil sempre sofreu interferência do grau de dependência externa da economia nacional. Embora o país apresentasse índices de crescimento acelerado até a década de 1980, a riqueza produzida nesse período permanece inalterada e, portanto bastante concentrada. Mas essa concentração não impediu que o alto grau de crescimento influenciasse a vida de grande parte da população, principalmente, aquela que deixa o campo em busca de melhores oportunidades nas cidades.

É durante os Governos Militares pós-1969,

que a economia industrial caracteriza-se pela estrutura monopolista, sob a articulação de empresas multinacionais, nacionais e empresas públicas. O autoritarismo era a base institucional desse modelo de desenvolvimento centrado no crescimento econômico e brutal concentração de renda” (BARBOSA et al. 2005, p.106).

Além disto, incrementa as diferenciações regionais, e mesmo com a criação paliativa de entidades para o desenvolvimento regional como SUDENE e SUDAM⁹⁷, a má distribuição de serviços, gerenciada pelo poder público, continuou sendo um forte obstáculo para o desenvolvimento das potencialidades locais.

A partir da década de 1960, quando se acelera a industrialização e o crescimento demográfico e se expande à indústria automobilística, as principais cidades brasileiras começam a padecer de problemas análogos e a qualidade de vida urbana começa a deteriorar rapidamente.

O sistema financeiro de habitação (SFH)⁹⁸ criado pelo regime militar a partir de 1964 interfere substancialmente nas cidades brasileiras que passam “a ocupar o centro de uma política destinada a mudar seu padrão de produção” (MARICATO, 2001, p. 20). Uma grande quantidade de recursos financeiros foi aplicada em habitação mudando o perfil das grandes cidades promovendo e incrementando a verticalização como principal alternativa de moradia da classe média iniciada nos anos de 1940. Esse processo possibilitou a promoção e o crescimento do mercado

⁹⁷ SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste e SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Bacia Amazônica.

⁹⁸ Junto com o Banco Nacional de Habitação - BNH

imobiliário privado, consolidando a exploração imobiliária, que muda o perfil do mercado fundiário, da cadeia produtiva e da imagem das cidades.

A questão fundiária urbana não é enfrentada e as mesmas iniciativas públicas que promove a implantação de conjuntos habitacionais populares o fazem em áreas inadequadas e penalizam seus moradores; é a mesma que desvia a atenção da população dos vazios urbanos valorizado pelo investimento público e privado, incrementando a especulação imobiliária e a valorização do solo urbano.

Infelizmente o financiamento imobiliário não impulsionou a democratização do acesso à terra via instituição da função social da propriedade. Essa era a proposta da reforma urbana preconizada pelos arquitetos no congresso do IAB⁹⁹ de 1963. A atividade produtiva imobiliária nas cidades brasileiras não subjugou as atividades especulativas, como ocorreu nos países centrais do capitalismo. Para a maior parte da população que buscava moradia nas cidades o mercado não se abriu. O acesso das classes média e alta foi priorizado (MARICATO, 2001, p. 21)

Isso promoveu um novo surto e incremento da favelização e da suburbanização, inclusive com o crescimento da ilegalidade na implantação de loteamentos clandestinos, áreas irregulares, ou invasões nas periferias das grandes cidades, onde grande parte da população, inclusive parte daquela regularmente empregada, constrói sua casa própria.

Na década de 1970, ainda sobre a batuta militar, houve uma aceleração da modernização através de grandes projetos de infra-estrutura e econômicos, que vieram para transformar a estrutura política, econômica e social do território brasileiro e, a reboque, às cidades. Novos processos, sejam de ordem tecnológica e/ou econômica, geriram e incentivaram, mesmo que (por vezes) de forma involuntária, a urbanização da sociedade brasileira, resultante de investimentos nos meios produtivos e nas condições gerais de produção implantadas, como já pode ver, de forma regionalmente desigual, criando uma estrutura espacial nova nas cidades do Brasil.

A ênfase dada ao sistema viário, anterior ao Golpe Militar de 1964, só foi incrementada durante o período que vai até a redemocratização do país na década de 1980. O Estado incentivou o crescimento da cidade e sua expansão para áreas contíguas, mas esse crescimento não foi acompanhado de investimentos em

⁹⁹ Instituto dos Arquitetos do Brasil

serviços e equipamentos urbanos, reforçando o modelo brasileiro de urbanização, pautado na segregação.

Todo o período esteve caracterizado pela forte estratificação social da população resultante do processo de crescimento econômico com concentração de renda - que beneficiou setores específicos da sociedade - e do arrocho salarial que empobreceu amplos setores da população. (...) num quadro de concentração de renda e distanciamento das camadas médias, aprofundando a distância social entre classes e frações de classe (ICASSURIAGA, 2005, p.55).

Na segunda metade da década de 1970, com a desaceleração do crescimento econômico, as atividades relacionadas à construção civil contribuem fortemente para a manutenção dos valores do PIB nos patamares de anos anteriores. O modelo de desenvolvimento brasileiro desse período só poderia se manter com crescimento econômico alto, o que não aconteceu e o mesmo modelo que criou uma nova classe média urbana também criou um enorme contingente da população sem acesso a direitos sociais e civis básicos.

A recessão que se seguiu trouxe um impacto social e ambiental enorme, ampliando ainda mais o universo da desigualdade social e da concentração da pobreza urbana.

Na década de 1980, a sociedade brasileira se depara com um novo e grave fenômeno - a violência urbana. Proveniente de um crescimento das cidades que sempre...

... se deu com exclusão social, desde a emergência do trabalho livre na sociedade brasileira, que é quando as cidades tendem a ganhar nova dimensão e tem início o problema habitacional. Quando o trabalho se torna mercadoria, a reprodução do trabalho deveria se dar pelo mercado. "Mas isso não aconteceu no começo do século XX, como não aconteceu até o seu final" (MARICATO, 2001, p. 22).

A catástrofe urbana no Brasil fincou raízes em cinco séculos de formação de sua sociedade caracterizada pela privatização da terra (1850) e na emergência do trabalho livre (1888), num modelo de desenvolvimento e industrialização concentrador de renda, promotor da segregação de toda e qualquer espécie. Não é o momento recessivo que se instala nos anos de 1980 e 1990 o vilão dessa longa e antiga história.

2.2.2 Urbanização e redemocratização

O padrão de urbanização no Brasil a partir da década de 1980 apresenta mudanças que merecem ser destacada. Apesar de o crescimento metropolitano ser superior ao crescimento do PIB nacional houve uma desaceleração desse ritmo de crescimento. As cidades de menor porte, chamadas de cidades de porte médio e/ou litorâneas crescem mais que as metrópoles, o que ainda não pode ser considerado uma mudança radical no padrão de concentração metropolitana brasileira que ainda permanece alto. O mais grave nesse momento é que embora haja uma desaceleração no crescimento das metrópoles, as periferias das grandes cidades continuam a crescer a índices superiores aos núcleos centrais, implicando num aumento das regiões e da população pobre nas áreas metropolitanas.

Existe outro aspecto representativo na dinâmica do crescimento urbano nacional que é a diminuição da taxa de natalidade média brasileira. Outro fator positivo foi a redução da mortalidade infantil e o da esperança de vida ao nascer que “está relacionado, especialmente, à extensão da rede pública de água, às campanhas de vacinação, atendimento a gestantes e melhoria do nível de escolaridade da mãe” (MARICATO, 2001, p. 27). Esses índices, embora representem uma aparente melhoria geral na média nacional, as diferenças aumentam regionalmente, mas apesar do aprofundamento da desigualdade e do crescimento da exclusão social, de qualquer maneira “há uma notável e clara melhoria de vida de toda a população brasileira” (idem) no período de 1980 e 1990.

A reestruturação produtiva global que atinge os países centrais no início dos anos 1970 chega ao Brasil nesse período e o impacto dos ajustes econômicos mundiais e sua inspiração neoliberal em nossa sociedade tem repercussões bem mais dramáticas do que nos países ricos. A base estrutural e histórica de desigualdade nacional - onde o acesso a direitos é bem mais restrito que nos países do *welfare state* e onde o pleno emprego não passa de promessa, onde a previdência social chega a parte restrita da sociedade, onde a cidadania se exerce de forma seletiva – repercutem com o aumento ainda maior das disparidades numa sociedade historicamente muito dessemelhante e com o aumento do desemprego, das relações informais de trabalho e da pobreza e da violência, principalmente nas áreas urbanas.

É muito diferente começar um processo de reestruturação produtiva a partir de uma base de pleno emprego e/ou de direitos universais extensivos do que numa base na qual os direitos são privilégios de poucos como no Brasil.

A partir da redemocratização do Estado brasileiro e da Constituição de 1988, instalou-se um novo modelo de gestão municipal, mais acessível às demandas tradicionais da população em geral, na busca por melhores serviços públicos nas cidades. Período caracterizado por uma grande crise institucional, fiscal e econômica agravada pela incapacidade governamental em responder às demandas dos diversos sujeitos sociais e que mostrou as dificuldades de autonomias orçamentárias municipais e indefinições de atribuições no sentido de atender às demandas da população em áreas fundamentais para o desenvolvimento urbano. Nesse contexto, o ritmo desenvolvimentista foi diminuído expressivamente, trazendo à tona a suposta incapacidade do Estado em investir para expandir e manter a infra-estrutura básica necessária. Esse fenômeno serviu de justificativa para transferir do Estado para o setor privado a gestão da coisa pública, alegando-se a busca de maior e melhor eficiência em ações que servissem ao conjunto da população.

Os rearranjos político-institucionais prévios e posteriores à chamada Reforma Administrativa do Estado tiveram consequências negativas no âmbito dos serviços urbanos (...). Não só o âmbito de responsabilidade institucional das políticas urbanas foi severamente atingido, provocando uma desorganização de instâncias e atribuições, mas também a própria descentralização fiscal estabelecida a partir da Constituição de 1988 abriu espaço para uma pulverização e descoordenação dos recursos públicos que têm consequências notórias na deterioração das condições de acesso do conjunto da população aos serviços urbanos. (Icassuriaga, 2005, p.60)

Em consequência das alterações que ocorreram na economia mundial, houve uma redefinição da divisão internacional do trabalho que modificou, de maneira considerável, a organização do território. Ainda segundo Icassuriaga ,

esse tipo de apropriação e uso dos espaços da cidade reafirma as formas tradicionais de segregação sócio-espacial ao mesmo tempo em que aponta uma tendência à verticalização da cidade, não somente em função das exigências locacionais das novas atividades econômicas, intensivas em contiguidade, mas também nas opções de moradia dos segmentos populacionais de menor renda que se vêem constrangidos a engrossar os espaços de moradia “subnormais”, as favelas das áreas mais próximas aos locais de trabalho, como única alternativa para enfrentar a distância material entre local de residência e acesso a atividades remuneradas. (2005, p.62)

Os novos setores da dinâmica economia mundial colocam numa encruzilhada os administradores urbanos que se vêem divididos entre necessidades e interesses

diferenciados e quase sempre impossíveis de articular. Se de um lado a maioria da população exige melhores condições de vida, tendo acesso aos bens e serviços urbanos com qualidade, de outro a cidade deveria estar preparada para atrair investimentos do grande capital, por isto “se vê chamada a investir nas exigências de um público consumidor de bens e serviços altamente sofisticados” (Idem).

É característica dos anos de 1980 mais uma transformação no perfil das *urbes* brasileiras. Face ao reconhecimento da necessidade de se investir em processos de crescimento e desenvolvimento dessas cidades na direção de um espaço mais equilibrado no que se refere a um ponto de vista relacionado a aspectos sócio-ambientais e frente ao fracasso do planejamento voltado para o controle do processo de desenvolvimento urbano, se fez urgentemente necessária a identificação das oportunidades que se mostravam a partir das mudanças nesse campo de ação pública.

Uma dessas primeiras transformações aconteceu na década de 1980 quando se ampliam de forma representativa as práticas de planejamento participativo¹⁰⁰, buscando soluções e respostas mais imediatas para as demandas populares. É natural que num primeiro momento essas reivindicações se apresentassem de forma fragmentada, pois emanavam de inúmeras vivências localizadas. “Mas o fato é que o Planejamento Participativo, na época, não levou o Planejamento Urbano a conceber planos de ação de requalificação do habitat que poderiam nortear em bases técnicas sistêmicas a programação de intervenções” (CARLOS; LEMOS, 2003, p. 302).

Nos anos de 1990, a metodologia do Planejamento Estratégico passou a influenciar o Planejamento Urbano, instituindo um processo de identificação das potencialidades e dos entraves ao desenvolvimento da cidade no âmbito de uma visão competitiva, mantendo-se “o ciclo de inércia, com pequenas e medíocres

¹⁰⁰ Segundo Souto-Maior Planejamento Participativo, também denominado Planejamento Estratégico Participativo “é uma metodologia que permite a um Governo Municipal, organização pública ou privada sem fins-lucrativos ou a uma comunidade desenvolver e implementar disciplinada e participativamente um conjunto de estratégias, decisões e ações fundamentais, não só para sua sobrevivência, mas cruciais para sua eficácia, efetividade e progresso. O PEP é regido por princípios que exigem que suas estratégias devam ser viáveis do ponto de vista técnico-financeiro, aceitáveis politicamente, defensáveis moral e legalmente, além de ecologicamente responsáveis”. SOUTO-MAIOR, Joel. *Planejamento Estratégico Participativo (PEP): uma abordagem para os municípios*. In: COPAGRO. **Animação de processos de desenvolvimento local**. Florianópolis, 1996, p.6.

Veja também: DE TONI, Jackson. *Planejamento participativo: Possibilidades metodológicas alternativas*. Anais do II Congresso CONSAD de Gestão Pública – Painel 14. Disponível em <http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000060.pdf>. Acesso em: fev. de 2010.

intervenções ao lado de algumas experiências urbanísticas” (CARLOS; LEMOS, 2003, p. 303).

O que se percebe é que predomina no Brasil uma visão negativa ou até preconceituosa e pejorativa do habitat popular que é visto apenas como áreas de risco ou áreas problemas. Não se concebe, até por falta de vivência, despreparo acadêmico ou inadequada leitura do social urbano a percepção de que, para os moradores dessas áreas, os lugares onde vivem podem ser também um bom lugar, no qual acontece um cotidiano rico e cujas condições poderiam ser melhoradas, fortalecendo-se e renovando-se velhos processos característicos dessa população, acusando-os do comprometimento da qualidade ambiental da cidade e do cenário da competição interurbana.

Existe possibilidade abertas para a retomada do Planejamento Participativo que aparentemente reside na articulação de duas dimensões do planejamento urbano. A primeira dimensão, urbanística, seria aquela que realiza intervenções físicas e que tem se mostrado incapaz de repor os pressupostos naturais para o assentamento urbano – plano diretor. A outra dimensão seria “a dimensão de programação dos investimentos municipais e de desenho de processos decisórios e de gestão que aprofundaram a injustiça social” (CARLOS; LEMOS, 2003, p. 304) – plano plurianual. Para Maricato (2001, p. 178)...

... a democratização do investimento público na cidade é mola central da valorização fundiária e imobiliária, influenciando, portanto, no mercado e na dimensão da exclusão urbanística. A natureza e a localização dos investimentos governamentais em primeiro plano e privados em segundo regulam quem e quantos terão o direito à cidade. Ela influi ainda nas características da segregação territorial e na qualidade de vida de cada bairro.

Não parece exagero afirmarmos que as cidades terão uma função decisiva no equilíbrio desse novo e, ao mesmo tempo, velho cenário surgido, tendo-se que lidar com novos, antigos e complexos problemas, buscando-se soluções originais, histórica e culturalmente fundamentadas. Parece-nos óbvio que por si só não haverá capacidade suficiente para evitar as tendências mais perversas dos princípios da globalização econômica e da revolução científica e tecnológica em curso, quais sejam: a sempre crescente concentração de renda, de riqueza e do aumento da segregação social e com ela a segregação urbana, abrindo espaço para discussão em torno de um projeto societário mais igualitário, baseado em princípios

éticos, conjecturando a sustentabilidade de uma vida humana emancipada e concretizada a partir do planejamento e da participação popular em todos os setores da sociedade do qual o planejamento urbano é parte integrante.

2.2.3 Serviço Social e urbanização periférica

As cidades brasileiras, berço do surgimento e da consolidação do Serviço Social como profissão e lócus da ação de grande parte dos assistentes sociais concentra uma infinita quantidade de graves problemas que trazem a luz uma crise urbana exaustivamente apresentada ao longo deste estudo.

A repartição desigual da riqueza é materializada no território da cidade, fazendo com que, “apesar da diversidade histórica e regional, guardem como elemento comum, contrastes profundos entre condições urbanas radicalmente distintas, convivendo, muitas vezes conflitando, no interior da mesma cidade” (GUERRA, 1999, p. 31).

Como destaca Alfonsin (1997),

as cidades brasileiras reproduzem terríveis desigualdades em seus territórios, concentrando riquezas, infra-estruturas e equipamentos urbanos em bairros de classe média e alta, deixando a população de baixa renda confinada em áreas de extrema carência de investimentos públicos. Estas áreas são caracterizadas sobretudo pela ocupação irregular de territórios público e privados...

Tais territórios, por vezes, é a única possibilidade que resta aos mais pobres de exercer um dos mais elementares direitos do ser humano, que seria o direito à moradia. Embora existam investimentos públicos em volume considerável nessas áreas, em resumo, esses recursos são mal utilizados, de forma descontínua, inadequadamente aplicados, exteriorizando a sensação de carência de investimentos salientada por Alfonsin.

Aprofundar a reflexão sobre a questão urbana é um desafio grande para a categoria representada pelo Assistente Social. Porém, esse profissional conta com o acúmulo de experiências e de reflexões sobre a política nas mais diversas áreas, além da inserção histórica em programas de ação nas áreas de habitação, da qual

destaca-se a habitação popular, e mais recentemente em áreas como o meio ambiente e o saneamento.

As contradições que marcam nossa sociedade se materializam e se expressam no espaço urbano sobre a forma de decisões de caráter mais geral, sobre a formação e evolução das cidades brasileiras e sobre como o Serviço Social participa da produção de “respostas” às urgentes necessidades sociais presentes nas cidades.

Atualmente, a *questão urbana* se configura como matriz para uma reflexão sobre a questão fundiária, baseada na análise do processo de formação e desenvolvimento do espaço urbano das sociedades capitalistas, destacando as particularidades do processo de urbanização brasileiro. Essa reflexão parece essencial à compreensão das principais propostas defendidas hoje pelos que aderem ao Movimento Nacional da Reforma Urbana, em termos de legislação, de normas e políticas de controle e regulação dos processos de expansão urbana.

Essa questão também perpassa e relaciona-se com o aprofundamento de uma discussão sobre a problemática da habitação,

contemplando o direito ao habitat, entendido de forma ampla, não se restringindo ao acesso a moradia, mas englobando o acesso aos serviços, equipamentos e infra-estruturas urbanas, cujo funcionamento depende de vários fatores: da implementação de políticas públicas, do ordenamento dos territórios das cidades, da distribuição equânime de bens e serviços de consumo coletivo nas cidades e entre as cidades, dentre outros (GUERRA, 1999, p.33).

Esta questão parece ser de relevante importância, considerando-se o acúmulo de experiências nesse campo no âmbito do Serviço Social e ainda o grande número de assistentes sociais que atuam hoje em políticas habitacionais, de urbanização de favelas e de saneamento, por exemplo.

Com tudo isso, faz sentido pensar em termos da *questão urbana* como expressão particular da *questão social*; ou seja, uma reflexão sobre a questão urbana, com destaque para as novas modalidades da questão social das cidades, possibilitadas pelos avanços alcançados a partir da implementação das novas Leis Orgânicas, determinadas pela Constituição Federal de 1988.

Nos marcos do atual processo de acumulação capitalista, as autoridades municipais preocupam-se em adaptar os territórios aos fluxos da

globalização e da mundialização, dotando-lhes de infra-estrutura pesada que viabilizem a comunicação e a circulação de informações, pessoas e mercadorias. Ao mesmo tempo tem que produzir respostas efetivas ao *déficit* histórico de serviços, equipamentos e infra-estruturas de base, para tornar real o direito ao *habitat* para o conjunto de seus habitantes. Resolver esta *equação*, em um contexto de reformas e de ajustes econômicos – que tende a restringir a capacidade de investimento em políticas públicas – constitui ainda um grande desafio. (GUERRA, 1999, p. 34).

Há de se atentar para discernir até que ponto as dificuldades encontradas hoje são verdadeiramente novas, diferentes, mais graves do que aquelas que marcam em outros momentos a história de nossas cidades. O que podemos observar ao longo desse estudo é que a questão urbana sempre circunda e insere-se nos mesmos espectros, relacionado sempre com o modelo econômico capitalista e seus rebatimentos na propriedade da terra rural e urbana, na concentração de renda, na obtenção do lucro, na mercantilização e coisificação desmedida, por fim, na cidade segregada materializada historicamente na urbanização das cidades e de forma específica, com todas as suas particularidades no urbano brasileiro.

Saber como são definidos os conteúdos das políticas urbanas e como são produzidas as leis e regulamentos, visando orientar o desenvolvimento e o desempenho das funções urbanas (uso e ocupação do solo, circulação, instalação de equipamentos e infra-estrutura, oferta de serviços), perpassa pelo conhecimento da legislação pertinente como o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor. É através do conhecimento dessas ferramentas que podem ser obtidas e consolidadas as conquistas urbanas, que apesar de pequenas, são representativas, principalmente no decorrer dos últimos trinta anos. Essa legislação deve ser considerada como instrumento importante para a negociação dos conflitos de interesses nos processos de uso, apropriação e consumo dos espaços urbanos.

Assim, o assistente social deve ser considerado em sua inserção social e profissional, devendo participar da “tarefa histórica de completar no Brasil, o trabalho, ainda não terminado, de implantação de uma democracia que não apenas seja eleitoral, mas também, econômica, política e social” (SANTOS, 1999, p.6).

Diante do que foi colocado neste estudo até agora, podemos dizer que a maneira como aconteceram, histórica e processualmente, os investimentos econômicos com sua lógica distributiva de regressão do produto social determinaram os resultados urbanísticos deploráveis e caóticos que hoje presenciamos.

Considera-se que o Estatuto da Cidade veio para criar alternativas para a diminuição desse hiato entre as classes sociais urbanas. Mas, embora se trate de uma enorme conquista para a população que vive nas cidades, é uma lei, e como tal traz as características do direito constituído, fundado e desenvolvido historicamente, baseado nos princípios liberais e suas variações de acumulação de riqueza e de proteção da propriedade privada.

3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO MUNICIPAL

O processo de urbanização brasileira foi um dos mais rápidos do mundo. Bastaram 50 anos para que um país rural se transformasse em um país claramente urbano, no qual cerca de 82% de sua população vive nas cidades. Mas a face da urbanização brasileira “é o lócus da injustiça social e da exclusão” (VILLAÇA, 2003, P.29), no qual a marginalidade, a violência, a baixa escolaridade, a precariedade da saúde, as más condições de habitação e transportes e o meio ambiente degradado são resultado dessa urbanização predatória, iníqua e, sobretudo, desigual.

Esse contexto marcado pela pobreza, profunda desigualdade social e territorial, grande concentração de riqueza e poder é a base do planejamento e das questões territoriais pendentes no Brasil, no qual a maioria rica que detém o poder e uma classe média que pensa deter esse poder, defende seus valores sociais, seus padrões de consumo e de comportamento, que, dentre outros aspectos, exacerbam a violência urbana que já atinge números preocupantes, de certa medida justificados pela desigualdade social que caminham lado-a-lado.

Em recentes pesquisas sobre a urbanização brasileira, VILLAÇA (2003, p.31) chama a atenção para um dado alarmante em que “o total de recursos necessários para que todos os nossos pobres se coloquem acima da linha de pobreza é de 70% da renda total das famílias” e completa afirmando que “acabar com a pobreza é economicamente ridículo, embora possa ser politicamente complicado” (Idem).

Esse padrão excludente e predatório de desenvolvimento se reflete na questão urbana, materializando-se numa propaganda e irreal: a *cidadania* cheia de ambiguidades e incompletudes exacerbada nas camadas pobres da população que vive assentada em locais informais, irregulares e ilegais – esse é um grande desafio, trazer à legalidade, ou seja, à cidade legal essa cidade ilegal¹⁰¹.

O que se está falando é dos assentamentos urbanos periféricos, distante ou encravada nos morros, encostas, alagados, em fim, em áreas desprezadas pela especulação imobiliária da cidade legal, que contrastando com essas áreas possuem infra-estrutura e equipamentos urbanos, mas também tem imóveis ociosos, vazios urbanos ou áreas subutilizadas que recheiam as prateleiras dessa mesma

especulação imobiliária, resultando na criação de novos eixos de expansão urbana, equipados e estruturados a serviço das classes médias e altas.

Esse modelo urbano excludente e predatório há muito dá sinais de sua insustentabilidade, refletido no desrespeito aos recursos naturais que direta ou indiretamente provoca catástrofes urbanas como enchentes, deslizamentos de terra e erosões. Outro aspecto desse modelo de fundamentação norte-americana da Escola de Chicago, que tem como matriz o automóvel e a periferização,¹⁰² impõe à população das cidades longos deslocamentos que criam problemas graves na malha viária e confere um carregamento de constante volume de investimentos em sua quase totalidade pública. Além desse aspecto, esse modelo ainda cria pressões sobre as atividades agrícolas ao redor das áreas urbanas.

Analisando aspectos distributivos da política, bem como sua interferência sobre os diversos grupos sociais que habitam o solo urbano, observa-se a urgência de um novo quadro conceitual analiticamente coerente que procure incorporar a herança histórica das relações e instituições brasileiras, bem como seus estrangimentos estruturais, deixando um espaço aberto para que os agentes sociais e seus atores possam ser analisados e inseridos no processo e nas políticas públicas e suas interferências na questão urbana.

3.1 Questão urbana e urbanização periférica

De uma forma geral, a presença do Estado nas periferias brasileiras foi praticamente inexistente até o final da década de 1960, quando teve início a implantação massificada de empreendimentos imobiliários patrocinados pelo governo.

Um primeiro aspecto a ser levantado trata do padrão espacial estabelecido como *modelo metropolitano brasileiro* fundado numa matriz de subdesenvolvimento industrializado e de baixos salários, resultando em uma urbanização cheia de

¹⁰¹ Algumas recentes tentativas nesse sentido vêm sendo feitas, especialmente na América Latina. Exemplos como o de Medellín, na Colômbia e as incursões recentes nas comunidades da capital do Rio de Janeiro.

¹⁰² O modelo de periferização da Escola de Chicago destina esse espaço das cidades para residências de famílias que se deslocam para o trabalho nos centros urbano com seus automóveis através de auto-estradas. São locais para habitação de uma classe social com poder aquisitivo confortável para os padrões capitalistas americanos dotados de toda infra-estrutura que a vida moderna possa oferecer, situação bem diferente das periferias do terceiro mundo. Os condomínios fechados de alto padrão existente na periferia das grandes cidades brasileiras é o exemplo mais próximo desse modelo.

carências e de segregação social, conseqüentemente urbana, nas quais prevalecem péssimas condições de vida nas periferias em que se constata a quase total ausência de intervenções públicas nesses espaços.

Outro ponto a ser observado trata da luta dos consumidores do ambiente construído nas periferias pelo acesso a benefícios da urbanidade que caminham paralelamente aos interesses de empreendedores privados e do mercado de terra urbano. Todos esses agentes acionam o Estado que assume o papel de mediador nessa luta política, econômica e social, determinando as ações intervenientes em benefício de determinada fração hegemônica da população e do interesse do capital em geral, ou seja, existe uma associação entre poder econômico e político, e a lógica das políticas públicas urbanas. Assim sendo, “a produção do ambiente construído, portanto, seria fortemente influenciada pela localização dos diversos grupos sociais na cidade, assim como pela sua capacidade diferencial de influenciar as ações do Estado” (MARQUES; BICHIR, 2001, p.11).

Esta situação se mostra inalterada durante os anos de 1970, estendendo-se até o início do processo de redemocratização dos anos de 1980. Várias vertentes se apresentam procurando explicar esse momento particular de nossa história recente e especialmente a conformação das cidades e das políticas urbanas. Em alguns momentos através da mobilização estrutural de natureza econômica ou não; em outros momentos ligados ao modo de produção ou até mesmo através de associações ao modo comportamental de agentes sociais.

No decorrer da década de 1980, estudos urbanos mergulharam em direção de um nível mais estrito da questão em busca dos agentes, seu cotidiano, suas experiências e ações coletivas e mobilizadoras. Mas apesar de sua importância, em especial no que se refere aos avanços junto a movimentos sociais, produziu impacto restrito a nível social e político.

A resultante desse processo é verificada através do atestado de que, ao longo das décadas de 1970 até o início de 1980, os investimentos estatais através de políticas públicas junto às periferias não foram suficientes para mudar o perfil tradicional de segregação predominante nas franjas da cidade.

É evidente que existe um mecanismo seletivo estatal na execução de determinadas políticas em detrimento de outras. Inicialmente, podem ser destacados os movimentos sociais surgidos nos anos de 1970-1980, que influenciaram, e em alguns casos com sucesso, alterando o modelo estatal tradicional¹⁰³ de intervenção e procedimento. Um exemplo clássico que pode ser citado se refere à redemocratização dos anos de 1980 nos quais a crítica aos modelos de política e planejamento urbano de forma técnica e autoritária foi posto em cheque, culminando com a apresentação de Emenda Popular da Reforma Urbana para a Constituição Federal de 1988.

Num momento posterior, com um maior refinamento na profundidade desses agentes mobilizadores, destaca-se a importância de agentes pastorais ou mesmo técnicos estatais de esquerda, agindo como mediadores na constituição de processos de mobilização.

Sinteticamente, é importante destacar que a mobilização popular é combustível para movimentação do Estado em direção às periferias, sejam elas resultado ou não de processos relacionados com interesses eleitorais, visto que essa questão pode ser separada ou posta em planos secundários na medida em que se acredita que as políticas estatais, das quais aqui se destaca a urbana, sofrem forte influência, em sua implementação, do corpo técnico, que embora tenha vínculo parcial com o processo de escolha de representantes do executivo, são as forças motrizes do funcionamento da máquina estatal por meio dos seus conhecimentos técnicos, criando uma dependência política desse grupo à estrutura estatal por eles gerida na implementação de políticas públicas que venham a resultar em algo positivo para a comunidade urbana e em especial para expansão das políticas nas cidades até a periferia.

Marques e Bichir acreditam que a referencia da sociedade e da comunidade profissional responsável pela política urbana “considera que as prioridades estatais devam seguir a estrutura social, oferecendo os serviços primeiro (e com melhor qualidade) para os grupos sociais mais ricos e escolarizados (2001, p.15). Essa é

¹⁰³ São interlocutores tradicionais do planejamento e política urbana no Brasil anteriores a Redemocratização: loteadores, grandes proprietários de terra, incorporadores imobiliários, empresários da construção civil, profissionais de arquitetura, urbanismo, direito, geografia, etc; técnicos da administração pública, parlamentares e assessores; destacados apenas aqueles de maior poder de ingerência no processo.

uma visão que resiste a anos nos setores políticos e que foi muito reforçada no período do regime militar.

É nesse sentido que se destaca a importância dos movimentos sociais, da mobilização popular e do participativismo que alteraram essa visão elitista das intervenções e das políticas urbanas e isso só foi possível através das lutas que obtiveram um novo e ascendente grau de reconhecimento social.

Esse recente patamar social obtido através participativismo provocou um deslocamento no conjunto mínimo de serviço e bens sobre a sanção da sociedade e reconhecidas com justas. Isso certamente refletido no referencial dos técnicos ligados ao planejamento e as políticas urbanas, mesmo que de forma indireta. Mas é certo que ainda existe e é forte a seletividade hierárquica das políticas, seja por razões históricas e seu caráter conservador ou pela inércia das organizações estatais nas quais esteve inscrito ao longo do tempo.

Mas ainda existem aspectos relevantes a serem examinados: “A questão central e as posições mais condenáveis são as do fatalismo e da acomodação, que são as posições daquela que acham que os homens são incapazes de considerar o seu destino, que os homens não fazem a sua história e que, portanto, há problemas para os quais não há mesmo solução” (VILLAÇA, 2003, p.41). O processo de redemocratização, a constituição de um novo marco urbano ocorrido na década de 1980, que resultaram na inclusão dos artigos 182 e 183 relativos à política urbana na Constituição Federal de 1988, sua regulamentação através do Estatuto da Cidade, dentre outros aspectos, reforçam a possibilidade real que a organização e o participativismo podem se constituir no aprofundamento da participação popular e dos movimentos sociais urbanos no planejamento e na gestão das políticas e do planejamento urbano.

Fica claro, no que foi visto anteriormente, que a mobilização e a participação popular interferem na aplicação de políticas públicas que tenham por fim, mesmo que indiretamente, a diminuição da segregação urbana e consequentemente social, mas o horizonte de tanta atividade participativa ainda é restrito e fragmentado, não extrapolando cada pequeno micro-mundo particular. Entendendo que mudanças e até revoluções se constroem com o somatório de pequenas conquistas, o que

desejamos alertar nesse momento é que o foco, o cerne, não seja desprezado, esquecido ou perdido, relegado a planos inferiores e até inexistentes.

O que se observa é que mesmo em momento recentes de mobilização popular é pequena o debate de temas estruturais que se ocupam na busca de melhores condições de vida e discutam com maior intensidade, conquistas reais ligadas a gênero, raça, meio ambiente, habitação, saneamento, etc., contribuindo para a composição de um cenário dividido e fragmentado, privilegiando a parte em detrimento do todo, contido em um horizonte ainda pouco explorado de questões estruturais como o presente e o futuro do capitalismo, os efeitos e resultados da ação dos movimentos sociais urbanos sobre esse mesmo capitalismo sejam na esfera local, nacional e/ou global, como por exemplo, e esse é um risco para consolidação de conquistas e de se caminhar para frente e para cima no objetivo fim – o fim da segregação.

3.2 Tópicos importantes e marcos legais

O crescimento desordenado dos centros urbanos sejam eles de grande, médio e pequeno porte, trouxe e traz consequências muito sérias e desafios velhos e novos. Os centros urbanos e seu acelerado processo de crescimento, além de toda complexidade envolvida nesse contexto, têm, de certa forma, dificultado para que as cidades venham a cumprir adequadamente sua função social.

Faz-se urgente a compreensão dos fatores que norteiam e estimulam o crescimento das cidades, abrindo o leque de possibilidades para a análise dos diversos fatores envolvidos.

Como pode ser visto em Souza, “a adoção de estratégias e planejamento de municípios tem sido a resposta encontrada para driblar os entraves urbanos, rurais e metropolitanos, representado as suas respectivas abordagens de caráter integrante e integrado” (SOUZA et al. , 2007, p. 21). O que, de certa forma conduz esta tese a atribuir uma particular atenção à legislação que orienta e subsidia os processos de gestão urbana, aos instrumentos que se dispõe para atingir as metas e, por conseguinte, complementar algum conceitos referenciais.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, pela primeira vez na história desse país, incluiu um capítulo específico que trata da política urbana, definindo questões relativas ao plano diretor municipal e à propriedade urbana, destacados entre os demais aspectos abordados. Nesse contexto, cabem ao município os instrumentos na busca em garantir e assegurar o direito de todos à cidade, bem como assegurar o cumprimento da sua função social, assim como a função da propriedade, objetivando como resultado a democratização da gestão urbana. Para tanto, o texto constitucional requer legislação específica e naturalmente abrangente para definição e viabilidade da aplicação adequada de instrumentos por meio dessas medidas.

Essa legislação específica é o Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que vem estabelecer as diretrizes gerais da política urbana, disponibilizando ao município os princípios norteadores, que balizam a aplicação dos instrumentos da política urbana sem que para isso seja necessário interferir na autonomia dos princípios federativos estabelecidos na Constituição.

Basicamente o Estatuto resume em três grandes grupos os instrumentos para a sua aplicabilidade: “aqueles que se destinam a coibir ações especulativas do mercado imobiliário; os que coíbam da regularização fundiária de áreas ocupadas e aquele que prevêem a participação do cidadão nos processos decisórios de gestão” (SALVI et al. 2007, p.52).

Uma nova trajetória para as cidades brasileiras estava traçada com a aprovação desse marco legal. Mas esse era apenas o início dos desafios que se seguem, como por exemplo, promover a implementação e aplicação dos instrumentos contidos no Estatuto, objetivando uma atitude positiva quanto à construção de uma nova ordem urbana nacional.

Visto dessa maneira, o planejamento das cidades deve levar em conta a elaboração de um plano diretor que esteja de acordo com a que estabelece o Estatuto da Cidade, garantindo de maneira paralela, ao mesmo tempo, o bem-estar da comunidade e o desenvolvimento da urbe.

Toda essa mobilização se justifica pelo cenário que se coloca claramente. O mundo hoje é urbano e essa transformação aconteceu no último século. No Brasil

em especial, esse processo de nascimento, crescimento e desenvolvimento das cidades é bastante representativo nesse período, em particular a partir da década de 1970, quando a inversão da correlação de força entre rural e urbano se consolidou chegando a um nível de ocupação nas cidades superior a 80%, segundo Oliveira (2001, p. 1).

Foram inúmeras as consequências da velocidade desse processo de ocupação nas cidades. A urbanização trouxe consigo o agravamento do quadro histórico da exclusão social, trazendo a luz e exacerbando a marginalidade e a violência urbana, motivo de preocupação de todas as esferas que ocupam e compõem as *urbes*.

O crescimento das cidades veio acompanhado pela expansão periférica, ocupando locais desprovidos de infra-estrutura e equipamentos urbanos básicos, habitadas pelas populações pobres expulsa das áreas centrais ou atraídas para os centros urbanos em busca de trabalho, renda e acesso a bens, serviços e equipamentos urbanos. A situação das periferias é agravada, também, pela ausência de debate em torno da ocupação do território urbano e do planejamento do crescimento das cidades que convive, ainda, com a subutilização de terrenos em áreas que contam com infra-estrutura implantada e grandes deslocamentos agravados pelo ineficiente e caótico sistema de transporte público e de massa, para não citar outros inúmeros problemas aos quais são submetidos os moradores das periferias.

Os problemas urbanos não escolhem o tamanho da cidade, eles são semelhantes e comuns a todas elas, a diferença está na proporção, diversidade e recorrência em que acontecem, demandando cada vez mais soluções mais complexas e urgentes.

Não existe nada de novo nos problemas urbanos, eles fazem parte do cotidiano das cidades e apenas se acumulam cada vez mais. São muitos e variados os aspectos negativos da questão urbana,

periferias longínquas e desprovidas de serviços e equipamentos urbanos essenciais; favelas, invasões, vilas e alagados nascem e se expandem; a retenção especulativa de terrenos é constante; o adensamento e a verticalização sem precedentes pode ser verificado com frequência; a poluição das águas, do solo e do ar assumem grandes proporções (OLIVEIRA, 2001, p. 2).

O quadro urbano que se tem hoje é certamente um enorme desafio do século que se inicia, visto que intervenções anteriores foram pontuais, desvinculadas do todo, de insuficiência facilmente comprovada no que concerne a resolução ou ao equacionamento do problema da segregação predominante nas cidades brasileiras, resultado também de uma inadequada e desequilibrada distribuição dos benefícios urbanos, historicamente injustos, resultado de décadas de intervenções que privilegiaram um grupo restrito da sociedade em detrimento da maioria da população e resultante do preconceito, do descaso e da incompreensão para com as camadas mais pobres.

Com a Constituição Federal de 1988, abre-se a possibilidade da mudança desse quadro caótico. Grande articulação gerida por movimentos ligados à reforma urbana procura assegurar uma cidade mais justa e menos segregada para todos.

A inclusão dos capítulos relativos à política urbana através dos artigos 182 e 183 do texto constitucional foi uma conquista dos movimentos sociais urbanos em defesa de um melhor e maior acesso a serviços públicos e oportunidades de uma vida urbana mais isonômica para todos os habitantes das cidades.

Mas foram necessários doze anos de debates e conflitos de interesses para que o Estatuto da Cidade fosse aprovado e assim regulamentado os artigos constitucionais 182 e 183, que só efetivou-se em 2001.

Como foi visto a aprovação do Estatuto da Cidade é muito recente e é evidente que uma lei por si só não soluciona os históricos problemas da urbanização segregacionista brasileira, mas oportuniza um melhor cumprimento do papel municipal, que tem por responsabilidade “a formulação, implementação e avaliação da política urbana permitindo que, de fato, todos os moradores de nossas cidades participem do processo e sejam beneficiados de suas justas ações” (OLIVEIRA, 2001, p.5).

3.2.1 Conhecendo o Estatuto da Cidade¹⁰⁴

O Estatuto da Cidade ou Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, como já pode ser visto anteriormente, tem por objetivo a regulamentação dos artigos 182 e 183, relativos à política urbana, da Constituição Federal de 1988.

O escopo do artigo 182 diz que “A política de desenvolvimento urbano, exercida pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988). Esse artigo também define o Plano Diretor como instrumento básico de política de desenvolvimento e de expansão urbana. Cabe salientar que muitos estudiosos sobre o tema defendem que a existência de problemas com o formato da legislação brasileira, subjetiva, cheia de brechas e factível de diversas interpretações não justifica que seja melhor a inexistência de uma legislação específica seja ela urbana, como o Estatuto ou de qualquer outra monta. A falta de regulamentação, num contexto como o brasileiro, o livre confronto entre pares antagônicos sobre diferentes condições conduziria a uma ocupação espacial ainda mais segregada, levaria a uma disseminação ainda maior de vias lucrativas e que acarretariam ainda grandes prejuízos para a qualidade de vida urbana e por fim uma restrição ainda maior de possibilidades de acesso de todos à cidade.

O artigo 182 segue em seu texto definindo que a propriedade urbana deve cumprir sua função social e que é função do Plano Diretor definir o que seja *função social*, embora em seu artigo quinto, incisos XXII e XXIII, garanta o direito à propriedade em todo o território nacional, mas cria um vínculo dessa propriedade ao atendimento a essa *função social*, ou seja, “a terra deve servir para o benefício da coletividade e não apenas ao interesse de seu proprietário” (SANTORO; CYMBALISTA, 2002, p.2). Isso é um indicativo de que existe uma busca de um maior e melhor equilíbrio entre o interesse privado (predominante) e o público (segregado) no território urbano.

¹⁰⁴ Inicia-se aqui e segue pelas duas próximas seções, o aprofundamento sobre questões mais específicas relacionadas com a questão urbana, principalmente conhecendo em detalhes o Estatuto da Cidade e os aspectos envolvidos com princípios e diretrizes que fazem parte do seu escopo e demonstram a sua importância para a questão urbana. Posteriormente uma nova seção abordará com maior profundidade o plano diretor, por se tratar do instrumento constitucional de regulação da propriedade urbana e de sua temática está mais relacionada com as temáticas territoriais que o PEM e o PPA e por sua natural aproximação com a questão urbana.

Em sequência ao artigo 182, o texto constitucional contempla no escopo do artigo 183 que aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Aqui se encontra a possibilidade da regularização de áreas de ocupação irregular, como por exemplo, as favelas, vilas, alagados, invasões, loteamentos clandestinos, que se espalham pelas áreas periféricas urbanas aproximando essas áreas da cidade legal e formal.

Existem também alguns princípios e diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade que são valorizadas pelos seus defensores, das quais se destaca a participação popular objetivando garantir que as decisões da esfera urbana sejam tomadas buscando o interesse público. Um dos instrumentos previstos para esse fim é a promoção das audiências públicas nos processos de elaboração, implementação e avaliação, bem como de formulação, execução e acompanhamento dos planos e projetos de desenvolvimento urbano, objetivando “discutir e encontrar, conjuntamente, a melhor solução para a questão em debate, tendo em vista o conforto e a segurança de todos os cidadãos” (OLIVEIRA, 2001, p. 8). Esse princípio alude ao participativismo, que tem raízes no neoliberalismo que por sua vez nem de perto possibilita um equacionamento ou equilíbrio de forças entre a classe dominante e os trabalhadores e ainda possui variáveis infinitas de possibilidade de manipulação, visto que as organizações de interesse privado se encontram, ainda, a frente dos movimentos sociais urbano.

Outro princípio do Estatuto da Cidade remete à obrigatoriedade do poder público em concentrar suas ações em prol do interesse da maioria. Isso significa que todos os moradores das cidades tenham a garantia de acesso a equipamentos e serviços urbanos, equilibrando assim a distribuição dos recursos disponíveis a serem investidos na cidade, objetivando reverter o quadro presente e reproduzidos por anos seguidos nos quais os investimentos públicos concentraram-se em determinadas áreas da cidade em detrimento de outras que permaneciam (e permanecem) esquecidas pelo poder público. Algumas cidades têm aplicado o

*orçamento participativo*¹⁰⁵, o que tem sido viável em cidade de pequeno porte ou nas quais os movimentos sociais urbanos possuem uma organização representativa e ativa. Em cidade de maior porte, e também nas cidades nas quais esses movimentos não representam uma força popular organizada ou em ambas as situações, a manipulação por entidades governamentais e privadas urbanas tem maiores possibilidades do desvio do orçamento municipal em detrimento de interesses público.

Outra diretriz do Estatuto enfatiza a necessidade da revisão de um quadro recorrente encontrado nas cidades brasileiras. É que, durante anos, uma parcela da população beneficiou-se dos investimentos públicos em infra-estrutura física e social realizada através dos impostos recolhidos de todos os habitantes da cidade e que foram apropriados de forma privada, especialmente por proprietários de imóveis e empresários do setor imobiliário, o que de certa forma, causou rebatimentos no tecido urbano por vezes nocivo à grande parte da população e que trouxe um ônus significativo à administração pública. O que segundo Oliveira (2001, p.9) acontece frequentemente “com a aquiescência do próprio poder público, estes proprietários retêm áreas, como reserva especulativa, aguardando a crescente valorização da propriedade e se beneficiando diretamente com a implementação de infra-estrutura de equipamentos urbanos em seu entorno imediato”. O resultado desse processo é que propriedades específicas pertencentes a um determinado grupo empresarial recebe de certa forma, gratuitamente, equipamentos urbanos e infra-estrutura que terminam por valorizar expressivamente essas terras ou imóveis no mercado imobiliário. Embora essa diretriz seja viável, é muito difícil extingui-la. O que na verdade pode ser feito é minimizar os efeitos dessa apropriação indevida e transferir os ônus dos investimentos necessários para implantação em determinadas áreas de expansão das cidades aos proprietários de terra e investidores interessados em determinadas áreas da cidade, e o próprio Estatuto prevê essa situação também. A aplicação desse instrumento existente dependerá do grau de mobilização e fiscalização dos movimentos sociais urbanos em determinada cidade ou localidade.

¹⁰⁵ Refere-se àquele orçamento municipal no qual o executivo municipal divide com as entidades populares representativas como os movimentos sociais urbanos, as associações de moradores e entidades representativas urbanas diversas convidando-as para a elaboração, o planejamento e a aplicabilidade dos recursos previstos para o ano fiscal subsequente de um determinado município e essas entidades tem poder de voto e veto na elaboração do documento final a ser transformado em proposta orçamentária e aprovado pelo legislativo municipal.

Importante também enfatizar a diretriz do Estatuto que através da regulação dos instrumentos de políticas, sejam elas de ordem financeira, econômica ou tributária, bem como o ajuste desses instrumentos ao orçamento municipal, devem priorizar os investimentos que venham a privilegiar o bem-estar geral e um espectro mais amplo possível dos diversos segmentos sociais. São agentes de diversas ordens que vem a se somar a Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰⁶ na regulação do agir público municipal. Por ser uma lei anterior ao Estatuto e de aplicabilidade sobre a responsabilidade dos Ministérios Públicos e Tribunais de Conta, essa lei vem trazendo resultados bastante representativos, cumprindo satisfatoriamente aos objetivos para os quais foi criada.

Faz parte do Estatuto ainda uma proposição de integração entre ações das esferas do executivo nacional (federal, estadual e municipal), na valorização de ações concernentes ao desenvolvimento urbano. A Constituição Federal de 1988 conferiu ao município brasileiro um destaque diferenciado na organização político-administrativo do país, caracterizando-se principalmente pela aplicação e consolidação de autonomia política, administrativa e legislativa. No concernente à autonomia financeira, muitos municípios lastram suas contas em repasses provenientes do governo federal o que de certa forma cria uma dependência que compromete em muito essa autonomia.

Por se tratar da célula de poder legislativo mais próxima da população, o município é a esfera administrativa com maior capacidade de articular e acompanhar todos os segmentos sociais da cidade na elaboração, implementação e avaliação da política pública.

O Estatuto confere ao município o papel de promotor do ordenamento espacial que resultam do planejamento e controle do uso do território, do seu parcelamento e ocupação do solo urbano, favorecendo o desenvolvimento desse espaço de forma sustentável em todos os aspectos envolvidos como institucional, político, social, cultural, econômico, social e ambiental. Mas Vaz (2003, p.1) nos adverte de que...

¹⁰⁶ A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização como premissas básicas. (http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/lei_responsabilidade_fiscal.asp)

... em muitos municípios, a legislação e ocupação do solo é uma *caixa preta*, que poucos, conhecem profundamente e que, em não poucos casos, é usada para atender interesses particulares. Por má fé, desconhecimento ou casuísmo, vai sendo alterada sem nenhuma preocupação com a totalidade.

Isso pode resultar em uma legislação complexa e até mesmo abstrata, que ao invés de eliminar, acentua as desigualdades existentes. E Vaz (Idem) complementa afirmando que por vezes “o grande nível de detalhamento dificulta também a fiscalização que se torna particularmente impossível de ser realizada, deixando a maioria da cidade em situação irregular”. Além de outro aspecto relevante: a falta de clareza também possibilita que algumas ações continuem acontecendo de forma velada e uma das mais danosas delas, que trata do real impacto social e econômico que alguma dessas ações pode rebater no tecido urbano, como a implantação de um novo vetor de crescimento e/ou ocupação, como é o caso de um Shopping, uma nova artéria viária, uma nova fábrica, etc.

Hoje é de responsabilidade municipal a formulação da política urbana, cobrar e fiscalizar a sua execução através do Plano Diretor e como prevista no Estatuto da Cidade, fazer com que a função social da propriedade urbana seja cumprida e com isso procurar garantir a todos o direito de viver na e da cidade real e legal.

Para que o Estatuto cumpra “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade” (ESTATUTO DA CIDADE, 2001), está estabelecida em seu texto alguns direcionamentos para que o estabelecido possa ser cumprido. São eles:

- Garantir o direito à cidade sustentável as gerações atuais e futuras;
- Adotar padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana que sejam devidamente compatíveis com os limites de sustentabilidade ambiental, social e econômica;
- Proteger, preservar e recuperar o patrimônio natural e edificado;
- Atender ao interesse social no processo de urbanização através de cooperação entre as esferas públicas, privadas e sociedade civil.

Encontra-se também no Estatuto a afirmação de que é necessária uma articulação e uma integração entre todas as áreas da cidade, sejam elas urbanas ou rurais, para que haja uma contemplação do município em sua integralidade e está é

uma das funções do Plano Diretor. Para tal o Estatuto estabelece algumas diretrizes, sejam elas ligadas a uma complementaridade e integralidade entre as atividades rurais e urbanas, sejam elas relacionadas com a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por populações pobres, ou ainda através da simplificação da legislação e da normatização especial e/ou específica de parcelamento, uso e ocupação do solo. São ações que pretendem modificar radicalmente o quadro de ocupação irregular e proporcionar a essa população a regularização urbana e sua integração à cidade legal.

Ainda existe um ponto a ser salientado. Consta no Estatuto uma recomendação para que exista isonomia entre os agentes públicos e privados no concernente à promoção de empreendimentos e atividades que estejam relacionados a processos ligados à urbanização. Segundo o texto, esse pressuposto possibilita um maior e melhor atendimento do interesse da coletividade e de certa forma tenciona que haja um rompimento da tradicional e histórica visão parcelada, fragmentada e setORIZADA do planejamento urbano que tem sido praticado até o momento atual. A intenção é que as cidades sejam tratadas como um todo e construída através da participação permanente de todos os diferentes grupos sociais objetivando a adequação e a sustentabilidade do processo.

Apesar de todos os pontos enaltecidos até o presente e que são partes integrantes do texto do Estatuto, esta lei dedica um capítulo especial sobre a participação da população na gestão da cidade. É o que a legislação denomina de *Gestão Democrática da Cidade*.

São inúmeros os agentes presentes no universo urbano e com eles um enorme conflito de interesses. Quando a Constituição de 1988 incorporou a participação popular nas decisões de interesse público, o que foi referendado pelo Estatuto era esperado que a população assumisse um papel decisivo nas dimensões da política urbana, o que em certos casos até aconteceu, mas é evidente que este é um caminho longo e que ainda existe muito a ser percorrido.

No decorrer desse texto foi e está sendo possível perceber a complexidade organizacional que a cidade atual adquiriu. Hoje é um local onde permanentemente se desenvolvem complicadas redes de relações, sejam elas de ordem coletiva ou

individual, e esse jogo permanece constante, com variações e dinamicidade tão variadas quanto os interesses envolvidos nesse conflito chamado vida urbana.

Existe nesse *complexo de complexos* que se chama cidade, uma clara divisão entre o formal e o legal. Um lado é aquele no qual vive a parte da população privilegiada e que tem acesso às benesses que os investimentos públicos e privados podem trazer em paralelo à cidade informal-ilegal, aquela que também trabalha, circula e se diverte, mas que vive à margem das ações efetivas do poder público e da iniciativa privada, como também do usufruto dos serviços e equipamentos urbanos básicos. Trata-se de uma parcela majoritária da população, que habita as áreas rejeitadas pela especulação e pelo mercado imobiliário e que são compostas por favelas, por assentamentos irregulares e loteamentos ilegais.

São extremos e opostos que se antagonizam numa concorrência desleal e ao mesmo tempo se complementam na formação da vida nas cidades brasileira, resultante do rápido, predatório e segregado processo de urbanização pela qual passou o país nos últimos trinta anos.

Segundo o Estatuto, é na gestão democrática e no entendimento dos processos e conflitos da questão urbana em sua maior profundidade, onde se poderá atender o “direito de todos à cidade, da função social da propriedade e da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes desse processo de urbanização” (OLIVEIRA, 2001, p. 16). Na verdade o que está proposto é que seja incorporada uma nova dimensão à gestão municipal imposta através da democratização das ações públicas, voltadas ao interesse e ao direito da população e do empresariado. Atender a interesses antagônicos é algo um tanto quanto irreal que tende a prevalecer àquele que esteja em condições mais favoráveis. Não existe igualdade formal sem igualdade real.

Existem interesses opostos e em conflito nas cidades. O Estatuto abre a possibilidade, como instrumento para implantação de uma nova cultura política e social, fundamentada entre a participação e a representação mais equilibrada. Cabe ao poder público municipal e a população em geral tirar o que de melhor esse instrumento permita e o melhor que se dispõe, nesse momento, é o Estatuto e sua proposta de *gestão democrática*.

Embora esteja muito longe de ser ideal e de ser a ferramenta imaginada por seus idealizadores, não pode deixar de ser encarado como um instrumento, aquele que se tem, para que se possa dar um passo a frente em direção ao fim do processo de segregação arraigado a tradição histórica de formação do território, da cultura, da política e da sociedade brasileira, que hoje é urbana e vive em cidades cada vez maiores e mais conflitantes.

Vivemos no chamado e propagado *Estado Democrático de Direito*.¹⁰⁷ Fazemos parte dessa estrutura colonial, das franjas do liberalismo e do capitalismo e de suas visões e releituras neoliberais. Como não poderia ser diferente, o Estatuto faz parte desse processo também, do cerne do pensamento e da versão neoliberal e capitalista de gestão democrática, de igualdade, de justiça social – independente da inexistência de equidade de condições para tal entre os opostos em conflito, entre ricos e pobres, o que traz uma grande dose de irrealidade de toda e qualquer proposição que traga em seu escopo o discurso da igualdade. Segundo Vaz (2003, p. 3):

... a existência desse problema não significa que seja melhor não dispor de legislação urbana. Sem nenhuma regulamentação, a competição livre das formas de ocupação simplesmente estimularia a proliferação das mais lucrativas, com graves prejuízos para a qualidade de vida e reduz as qualidades de acesso à terra e à cidade.

São inúmeras as estratégias que podem ser utilizada para reconstrução da ordem urbanística brasileira. “Planejar é uma prática cuja principal característica é o seu aspecto estratégico. Independente da época ou tendências políticas planeja-se para atingir objetivos específicos inseridos num processo e contexto social” (SOUZA, et al. 2007, p. 22).

Segundo Resende (2008, p.1), “o Planejamento Estratégico Municipal (PEM), o Plano Diretor da Cidade (PDC) e o Plano Plurianual Municipal (PPAM) são instrumentos de planejamento e de gestão de municípios e de prefeituras de importância inquestionável”. Vejamos especificamente como cada um desses

¹⁰⁷ Estado democrático de direito é um conceito que designa qualquer Estado que se aplica a garantir o respeito das liberdades civis, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, através do estabelecimento de uma proteção jurídica. Em um Estado de Direito, as próprias autoridades políticas estão sujeitas ao respeito da regra de direito. Se trata de um termo complexo que define certos aspectos do funcionamento de um ente político soberano, o Estado. O termo "Estado democrático de direito" conjuga dois conceitos distintos que, juntos, definem a forma de funcionamento tipicamente assumido pelo Estado de inspiração ocidental. Cada um destes termos possui sua própria definição técnica, mas, neste contexto, referem-se especificamente a parâmetros de funcionamento do Estado Ocidental moderno, a democracia e o direito. (http://pt.wikipedia.org/wiki/Estado_Democrático_de_Direito).

instrumentos pode contribuir para a constituição de uma cidade mais justa e democrática.

É essencial planejar a cidade; esse é o ponto de partida para uma gestão municipal efetiva na qual é urgente e relevante formas que integrem o Plano Diretor da Cidade (PDC), o Plano Plurianual (PPA) e o Planejamento Estratégico Municipal (PEM).

3.2.2 Planejamento Estratégico Municipal (PEM)

Segundo Resende (2008, p.2) “o PEM é um processo dinâmico e interativo para determinação dos objetivos estratégicos e ações municipais”. A sua elaboração efetiva-se através de técnicas administrativas distintas mais complementares, nas quais os atores sociais¹⁰⁸ sejam eles municípios, gestores ou qualquer grupo interessado na cidade, estejam amplamente engajados. Sua formalização visa a uma articulação política entre os poderes federal, estadual e municipal até que venha a resultar na geração de uma qualidade adequada de vida para os munícipes. “É um projeto global que considera os aspectos sociais, econômicos e territoriais, numa forma participativa e contínua de pensar o município no presente e no futuro” (RESENDE e CASTRO apud SALVI et al. 2007, p.54).

O PEM “é uma forma sistemática de gerir as mudanças e de criar um melhor futuro possível para as cidades” (RESENDE, 2008, p. 2). Mas tanto ele quanto o Plano Diretor são considerados instrumentos de gestão,¹⁰⁹ embora cuidados devam ser tomados para o discernimento de ambos:

“Os objetivos, as formas de elaboração e implantação, os prazos de execução e a escala de visão do ambiente urbano são distintos, ainda que no final resultem numa complementaridade de ações. O planejamento estratégico de município costuma abranger com maior amplitude os espaços e a sociedade em nível global e local. Em contrapartida, o plano diretor municipal vislumbra o ordenamento urbano determinando os usos do solo e os sistemas de integração e comunicação” (SOUZA et al. 2007, p.23).

¹⁰⁸ A literatura sobre planejamento de cidade também apresenta o planejamento estratégico municipal como planejamento municipal ou ainda, como plano urbano. Assim, os planos urbanos ganham novas dimensões, variando denominações: plano diretor; planejamento integrado; plano urbanístico básico; plano municipal de desenvolvimento, entre outros (MARICATO apud RESENDE, 2008, p. 4).

¹⁰⁹ “Assim como o plano diretor, o planejamento estratégico municipal tem relações estratégicas com a nova gestão pública (new public management (NPM), essa teoria pressupõe a aplicação nas organizações públicas dos modelos de gestão da iniciativa privada e dos conceitos de administração estratégicas focadas nos negócios empresariais. Também pressupõem aplicar os conceitos e preceitos do empreendedorismo nas iniciativas públicas (RESENDE E CASTRO apud SALVI et al. 2007, p.54).

O PEM tem o propósito específico de mudar a forma tradicional de gerenciamento municipal objetivando tornar o trabalho de uma cidade algo mais eficiente, coordenando vários níveis e estratégias de um determinado município em um único e abrangente projeto, que deve levar em consideração o orçamento, as estratégias, a missão e o controle das ações e dos objetivos do município. Conforme coloca Resende...

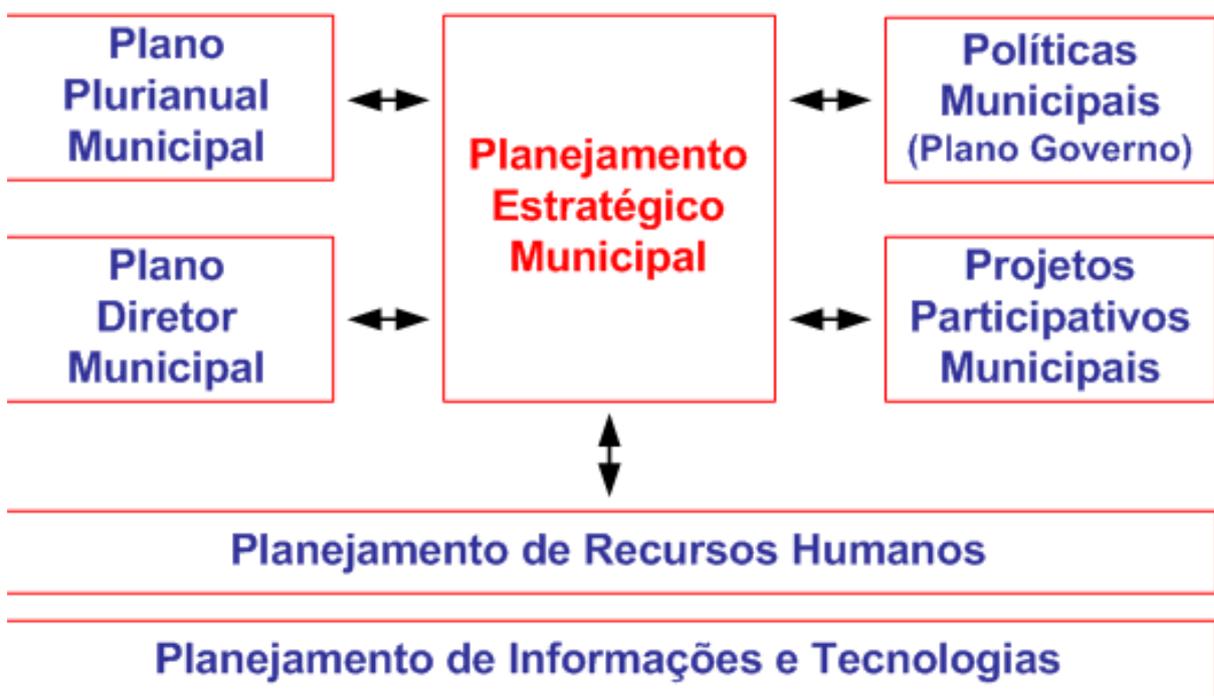
... o PEM surge como uma ferramenta para afrontar a problemática urbana e possibilitar agir sobre: as populações e os territórios; a desigualdade, pobreza e informalidade; as infra-estruturas urbanas e de mobilidade; o espaço público; a competitividade e a nova economia da cidade e seu relacionamento com a gestão urbana; a sustentabilidade; e finalmente sobre a constituição de um projeto de cidade (2008, p.2 e 3).

As mudanças propostas pelo PEM agem diretamente na forma tradicional de administrar os municípios. Essas modificações propostas agem sobre o cidadão que agora é visto por uma nova ótica - como cliente; delegando autoridade; conferindo um novo, claro e objetivo sentido à missão da organização pública; fazendo uma releitura das normatizações, substituídas por incentivos; condicionando a elaboração de orçamento com base em resultados; expondo operações governamentais à concorrência; e procurando soluções mercadológicas e não exclusivamente administrativas; o que confere o caráter de desafio para a estrutura municipal.

Observa-se o grau de complexidade que a implementação do PEM confere ao município e seus gestores. São diversos os fatores envolvidos, como uma série de conhecimentos amplos dos espaços físicos territoriais, suas potencialidades como também as carências; administrar orçamentos limitados; definir estratégias, controles e metodologias; capacitação de pessoas, constituição e composição de equipes multidisciplinar agindo de forma interdisciplinar e coletiva; e, por fim e nem por isso menos importante, o envolvimento e participação popular em todas as etapas desse processo, desde a criação até a implementação.

Apesar de toda real complexidade, o PEM pode e deve ser adotado em todo e qualquer cidade, não importando o porte da mesma. Evidentemente que os menores municípios são bem mais fáceis de administrar do que as grandes metrópoles, tanto pelo porte, quanto pelo volume e multiplicidade dos conflitos que fazem parte de cada realidade específica. Mas a Constituição de 1988 conferiu ao município brasileiro (menor entidade da Federação) uma autonomia crescente, o que torna

vital a adoção de medidas administrativas de caráter estratégico. Não só a Constituição, como também o Estatuto da Cidade e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que estabelece o Plano Plurianual (PPA) destacando-se como o ponto de partida, podem auxiliar na elaboração de estratégias para o planejamento municipal.



3.2.3. Planejamento Plurianual (PPA)

A regulação orçamentária é um dos pontos iniciais do planejamento municipal e está estabelecido no PPA, na LDO e na LOA.

O PPA é um instrumento de planejamento do município que determina as ações administrativas, os objetivos e estratégias para as despesas de capital, de programas de duração continuada e demais custos relacionados¹¹⁰. É do PPA, também, que se derivam a LOA e LDO¹¹¹.

¹¹⁰ Atualmente, a obediência à previsão orçamentária, exigência da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 – lei de Responsabilidade Fiscal, é essencial aos municípios, uma vez que a execução das ações governamentais está condicionada e prevista no PPA, na LDO e na LOA (SALVI et al. 2007, p. 53).

¹¹¹ Enquanto o PPA compreende metas para o exercício de quatro anos, a LDO abrange metas e prioridades para o exercício financeiro corrente, que, por sua vez, tem recursos alocados pela LOA. (SALVI et al. 2007, p. 53).

O PPA trata-se de uma peça de médio prazo de planejamento municipal que conduz os gastos públicos e o orçamento, elaborando despesas e investimentos que estejam de acordo com as receitas municipais.

Seus principais objetivos são:

... definir com clareza, as metas e prioridades de administração, bem como, os resultados esperados: organizar, em programas, as ações de que resulte oferta de bens e serviços que atenda as demandas da sociedade; estabelecer a necessária relação entre os profissionais a serem desenvolvidas e a orientação estratégica de governo; nortear a alocação de recursos nos orçamentos anuais, compatível com as metas e recursos do plano; facilitar o gerenciamento das ações do governo, atribuindo responsabilidades pelo monitoramento destas ações e pelos resultados obtidos; integrar ações desenvolvidas pela União, Estado e governo local; estimular parcerias com entidades privadas, em busca de fontes alternativas para o financiamento dos programas, explicitarem, quando couber, a distribuição regional das metas gastos do governo; dar transparências à aplicação de recursos e aos resultados obtidos (RESENDE, 2008, p. 5).

No momento em que se estabelece uma lei orçamentária adequada pela municipalidade, o caminho para o atendimento dos princípios definidos pelo artigo 182 da Constituição Federal se torna viável, ou seria melhor dizer, possível. É através do atendimento desses princípios que a política de desenvolvimento urbano pode ser executada conforme o que estabelece as diretrizes contidas no Estatuto da Cidade, que sinteticamente “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 2002^a, p. 183 apud SALVI et al. 2007, p. 53). O parágrafo 1º do citado artigo faz referência ao plano diretor, a ser aprovado pela Câmara Municipal, afirmando que é “o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (idem).



3.2.4 Conhecendo o Plano Diretor

Está determinado na Constituição Federal de 1988 que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, fazendo cumprir as determinações, princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade.

O que anteriormente era um documento administrativo que procurava solucionar a totalidade dos problemas locais sem considerar a importância das práticas sociais, agora assume a nova responsabilidade de ser o plano de todos, construído pela participação de diversos setores que compõem a sociedade.

O Plano Diretor é uma lei municipal discutida com todos os segmentos da população e representa um pacto em relação à cidade que se quer (...) corresponde a um conjunto de regras básicas de uso e ocupação do solo, que orientam e regulam a ação de agentes sociais e econômicos sobre o território de todo o município, (...) seu objetivo é organizar o crescimento e o funcionamento do município como um todo, incluindo áreas urbanas e rurais (SANTORO; CYMBALISTA, 2002, p. 1)

Entre as novidades dos atuais Planos Diretores se encontra a preocupação em valorizar os aspectos humanos entendendo a cidade enquanto espaço de convívio social e práticas de cidadania. Essa visão procura romper com a concepção tradicional de entender a cidade como algo fragmentado com espaços especializados, como um local destinado exclusivamente à moradia e à produção.

Outra tendência defende uma simplificação e uma desregulamentação da legislação, tornando-a algo que esclarece seus objetivos e que seja acessível a todas as camadas da população, superando a visão tradicional que o Plano Diretor enquanto legislação é algo no qual apenas especialistas possam compreender e aplicar seu conteúdo. Essa ótica não cabe a uma legislação que pretende, entre outras coisas, ser um *Plano* de todos e não apenas de alguns; mas esse objetivo ainda está longe de ser alcançado e os atuais Planos trazem no seu conteúdo uma complexidade longe de ser compreendida por grande parte da população e até de especialistas nas áreas de arquitetura e urbanismo – sua linguagem permanece rebuscada e legalista, o que pode abrir a possibilidade de interpretação, dúvida, entendimento, dificuldade e até impossibilidade de compreensão. Visto que um de seus objetivos é aproximar a cidade real da cidade legal, além do participativismo de todas as camadas da população, tal linguagem dificulta para essa população, sem formação técnica específica (como os urbanistas), a possibilidade de intervenções assertivas e, o que ainda é pior, aproxima essa população da possibilidade de ser manipulada em favor de interesses de terceiros e em detrimento dos seus próprios interesses e necessidades.

Outro aspecto que se institucionaliza como tendência se relaciona com mecanismos de apropriação social dos benefícios da urbanização. Em paralelo ao abandono do excessivo detalhamento da legislação, o que se busca é a incorporação de instrumentos que consolidem e preservem o direito coletivo e o interesse da cidade como um todo e não de grupos específicos. Isso significa, dentre outras coisas, que devem ser mecanismos que remetam ao empreendedor o ônus dos impactos gerados por empreendimentos, responsabilizando-os pela resolução dos transtornos e alterações de qualquer espécie, gerados pelo empreendimento pretendido e proposto.

Os acontecimentos políticos e sociais ocorridos nas últimas décadas no Brasil, dos quais o Estatuto da Cidade faz parte no âmbito urbano, manifestam muitas questões acerca dos sentidos e do papel da participação da população na esfera pública. Para Balcão (2000, p.254),

durante esse processo, ocorreram momentos em que lutas e práticas dispersas se juntaram e ganharam características de âmbito mais geral. Entretanto, essas práticas não se consolidaram em nossa sociedade, e

atualmente as questões vinculadas à vida urbana continuam sendo tratadas de forma dispersa e fragmentada e regidas por interesses particulares.

Mas essa é apenas uma das dificuldades para que a população pobre possa de fato sentir, na prática, os efeitos dessa nova proposta de vida para a cidade.

Grande parte das dificuldades na efetiva aplicação do Estatuto da Cidade e suas determinações como o Plano Diretor está no simples cumprimento da legislação. Todas as etapas da elaboração de um Plano Diretor e na sua posterior fiscalização e acompanhamento são de responsabilidade dos poderes constituídos, da sociedade civil organizada e de organizações profissionais, em suma, da presença ativa de todos os segmentos sociais. “Somente com a participação intensa de todos os grupos existente no município é que será garantido o processo democrático de elaboração e aplicação do plano” (SANTORO; CYMBALISATA, 2002, p. 2).

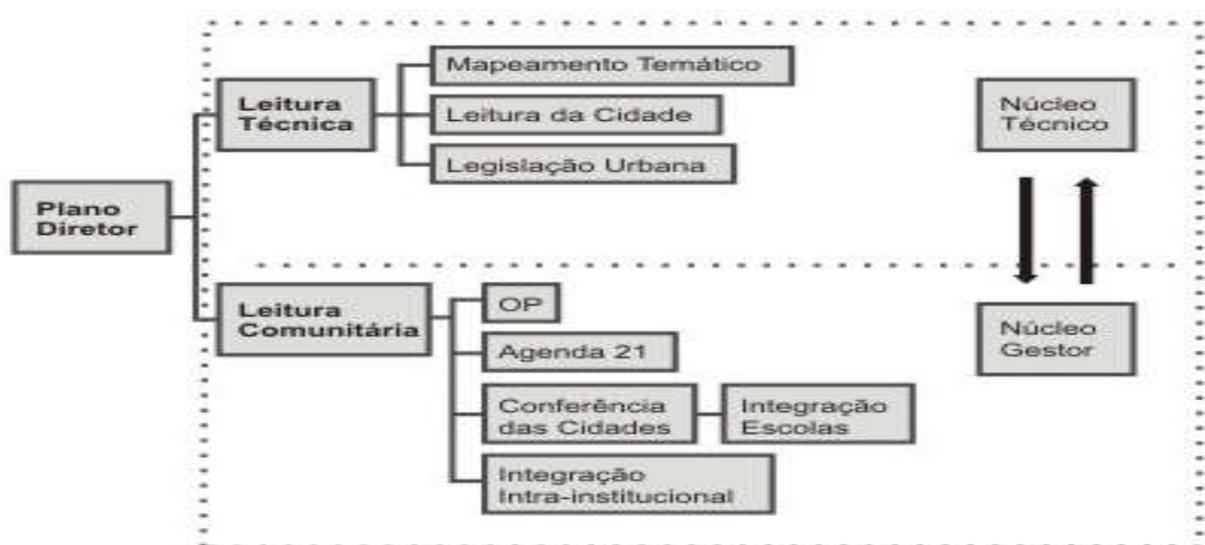
O Poder Executivo municipal, articulado com o Poder Legislativo e a sociedade civil, tem o papel de conduzir a elaboração do plano diretor. O corpo técnico municipal e os cidadãos devem acompanhar todas as etapas desse processo. Segundo Hardt, são quatro as etapas fundamentais para a elaboração de um plano diretor:

A primeira consiste na realização de leitura técnica e comunitária para pleno entendimento sobre a situação do município, tanto da sua área urbana como da rural.

A segunda compreende a formulação de propostas e sua respectiva pactuação, sendo estabelecidos os temas prioritários para o futuro da cidade e para a reorganização territorial do município.

Num terceiro momento, são definidas as ferramentas que viabilizam as intenções expressas no plano diretor. Para tanto, utilizados os vários instrumentos definidos pelo Estatuto da Cidade, vários deles estruturados em legislação específica.

Por fim, é estruturado o sistema de gestão e planejamento, com determinação das formas de participação da população e de monitoramento e implementação do plano diretor, com indicação da promoção dos ajustes necessários ao longo do tempo (retroalimentação), configurando-se, assim, o processo contínuo e integrado (apud SALVI et al. 2007, p. 53)



Como foi visto, para a elaboração de um Plano Diretor, iniciam-se por uma leitura da realidade local visando compreender o que está acontecendo nas mais diversas partes do município, coletando informações de como e onde vivem as pessoas. Indicadores sócio-econômicos analisados de forma criteriosa devem permitir uma caracterização da população que se distancie de distorções da realidade que possam comprometer esse processo.

O principal objetivo da leitura comunitária é permitir visualizar, entender e aplicar o viver das pessoas na cidade, seus olhares do próprio cotidiano e de seus problemas, relacionando-os com o funcionamento geral da cidade, permitindo uma ampla percepção da dinâmica urbana. Isso só é possível se forem identificados os agentes sociais que estão envolvidos no desenvolvimento urbano e rural e mobilizar os diversos grupos e segmentos da sociedade na participação efetiva do processo.

Atenção é primordial em todas as etapas, mas nessa etapa da elaboração do Plano Diretor se perceberá que essa fase, juntamente com a sistematização dos dados coletados, está a grande fragilidade do processo. Saber qual profissional deve coletar e ler essas informações é um ponto importante para que as etapas que se seguem não sejam comprometidas e a questão urbana seja percebida na sua essência e veracidade. Este pode ser parte do papel que o profissional de Assistência Social deve exercer nesse processo. Ainda é nessa etapa que se encontram as maiores falhas no cumprimento dos objetivos já relacionados do Plano e do Estatuto.

Coletado os dados obtidos junto às comunidades, inicia-se o processo de sistematização, no qual serão detectados os problemas específicos e comuns a todos de determinadas partes da cidade e os rebatimentos possíveis no conjunto, levando em consideração, nessa sistematização, as qualidades e potencialidades da parte junto a um complexo chamado cidade. Num momento adiante, esse material é compartilhado e analisado com as leituras técnicas das informações apresentadas, consolidando a imagem da cidade pretensamente real.

A consolidação desse material deve retornar às comunidades, promovendo-se debates das questões polêmicas e das propostas que tiverem surgido. Nesse momento, é necessário propiciar uma visão das questões da cidade como um todo, envolvendo os bairros e regiões.

Um momento posterior só deve ser acionado quando o processo anterior de consolidação for exaustivamente trabalhado para que não haja comprometimento da fase que se segue que é o momento da sistematização, que mais uma vez deve ver e discutir a cidade em sua totalidade, expondo os desejos, necessidades e anseios de cada grupo, mesmo que contraditórios, retomando assim à escala municipal. A consolidação desse processo se dará através dessa discussão que circulará em torno de propostas, pactos e instrumentalização da coletividade e base para o controle social sobre ações do poder público no território municipal.

A sequência é formatar toda essa informação no fomento legal no qual o Plano Diretor deve ser apresentado e submetido à aprovação da população e posteriormente dos poderes constituídos.

Não é difícil perceber que a realidade urbana é soberana e conflituosa ao mesmo tempo, e a sociedade capitalista se apóia na democracia como algo que deve ser incorporado cada vez mais no cotidiano das cidades, pois lhe confere a responsabilidade enquanto sistema que se alimenta do antagonismo e ao mesmo tempo os regula. Isso é o estar posto; são as regras do jogo e ele precisa ser jogado; e, concomitantemente, não perder o foco que a regra pode e deve ser mudada.

É importante assimilar que o Estatuto da Cidade determina que cidades com mais de vinte mil habitantes são obrigadas a ter um Plano Diretor. Essa exigência estende-se à regiões metropolitanas e aglomerações urbanas que pertença à áreas

de especial interesse turístico e que estejam inseridas em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com impacto regional ou nacional, independente do número de habitantes que possuam.

As cidades com mais de quinhentos mil habitantes devem elaborar um plano de transporte urbano integrado e compatível com o Plano Diretor. Em todas elas, o Plano deve conter definições de uso adequado das propriedades urbanas e que as mesmas cumpram a sua função social. Definição essa que deve ser parte integrante do Plano e para tal deve responder às exigências fundamentais de ordenamento da cidade, buscando a melhor adequação do uso da propriedade e à responsabilidade na utilização de recursos naturais, garantindo a preservação do ambiente urbano.

Apesar de tudo o que foi enfatizado, deve ficar claro que para o sistema econômico, político e social em vigência, e fundamentalmente para a vida urbana, o Estatuto e os Planos Diretores não perderam características históricas da legislação brasileira, com seus dispositivos vagos, de difícil entendimento e aplicabilidade, inacessível à população pobre e factível de infinitas interpretações e possibilidades da permanência do estado atual de coisas. Mas, ao mesmo tempo, são instrumentos possíveis e devem ser utilizadas para a melhoria da qualidade de vida, no equacionamento das desigualdades sociais e na diminuição da segregação espacial, social, política e econômica. Consolidar esse instrumento é um caminho para novas conquistas e efetivação gradual, progressiva e definitiva de uma cidade emancipada, de uma sociedade emancipada.

É inegável que o Plano Diretor pode ser e é uma poderosa ferramenta para a execução de políticas urbanas que cumpra esses objetivos, longe do ideal, mais real, o Plano Diretor não é algo pronto, acabado ou que existam receitas para seu feitio. Cada comunidade, cada município deve enfrentar seus principais dilemas, conflitos e particularidades sócio-estruturais que travam seu desenvolvimento humano, e através do enfrentamento e da interlocução de atores sócios envolvidos se encontrarem e por em prática suas soluções, propostas e objetivos sem perder de vista que o coletivo deve prevalecer ao privado.

O importante é identificar a natureza das transformações propostas contidas no Estatuto da Cidade e nos Planos Diretores e as possíveis implicações na formação de um novo paradigma que possa orientar as transformações necessárias

para aproximar as cidades brasileiras, equacionando os visíveis contrastes existentes entre a parte da cidade que possui certa condição de urbanidade, e outra na qual a infra-estrutura é incompleta; o urbanismo inexistente, o que faz a *urbe* mais se parecer com um acampamento ou campo de refugiados do que propriamente uma cidade.

Não podemos esquecer, no entanto, que documentos como o Estatuto e o Plano Diretor são textos que contêm um discurso implícito, uma forma discursiva e uma série de contextualizações que se interseccionam como objetivo de embasar ideologicamente uma mensagem velada. Na verdade, é preciso ler o que não está escrito, para se conhecer as ferramentas que se dispõe para poder utilizar com eficiência necessária para o alcance do objetivo fim – eliminar a segregação.

3.2.5 Nas entrelinhas do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor

Pode parecer estranho e desconexo iniciar essa seção com um texto do filme *Crimes e Pecados*, filme em que o personagem interpretado pelo ator e diretor Woody Allen diz:

“Nós somos a soma das nossas decisões. (...) Nossas escolhas não podem ser apenas intuitivas, elas têm que refletir o que a gente é. Lógico que se devem reavaliar decisões e trocar de caminho: ninguém é o mesmo para sempre. Mas que essas mudanças de rota venham para acrescentar, e não para anular a vivência do caminho anteriormente percorrido. (...) A estrada é longa e o tempo é curto. Não deixe de fazer nada que queira, mas tenha responsabilidade e maturidade para arcar com as consequências destas ações”.

Trata-se de um chamamento, uma cobrança à participação, um assumir de responsabilidades por decisões tomadas. Ao mesmo tempo enfatiza a constante necessidade de reavaliação, de adaptação, atualização, evolução. A Carta Magna de 1988 traz em seu texto uma bandeira de mudança, de participação popular, de responsabilidade de todos por um novo país que objetiva alcançar.

A Constituição Federal de 1988 é um inquestionável avanço de um Brasil legal. Não seria equívoco determiná-la como um marco fundamental em toda e qualquer análise que se possa fazer sobre melhorias dos direitos dos brasileiros ocorridas nas últimas décadas. Em um país que historicamente sempre foi marcado

por momentos democráticos raros, a Constituição de 1988 pode, tranquilamente, representar um ponto de partida, retomando ou inaugurando uma “Era de Direitos” (BOBBIO apud MONDAINE, 2008, P. 177) no Brasil; mesmo que inicialmente isso se dê num plano formal, não pode ser desprezada a possibilidade da utilização desse instrumento para afirmação e consolidação de conquistas, seja no campo social, político, sejam de ordem coletiva ou individual.

O texto constitucional de 1988, logo em seu início afirma sua *intenção*, enquanto lei maior do país, em...

... servir como referência legal para a constituição de uma nação (...) e instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Definindo o país como um Estado Democrático de Direito, busca entender por completo o passado autoritário que acompanhou a história da formação e consolidação do Estado e da sociedade brasileira.

No entanto se o fio condutor da nova Constituição encontra-se localizado no pensamento liberal-democrático, isto não implica dizer que o ideário defendido pela tradição social-democrata tenha sido ignorado por completo, já que não faltam referências, ainda mesmo na identificação dos seus princípios fundamentais, às noções de participação e de combate Às desigualdades sociais e regionais (MONDAINI, 2008, P.178).

Mas antes de se chegar a um entendimento conclusivo das reformas, proposições e melhorias supostamente contidas no texto constitucional de 1988, não se pode deixar de considerar a premissa de que todo discurso tem seu oposto para se sustentar, é a oposição a algum discurso. Quando um discurso caracteriza-se pela *mudança*, é resposta, ou visa suprir carências, sanar falhas, de uma determinada situação de insatisfação, incômodo e propõe *mudanças* para reparar aquilo que supostamente *está errado*.

Mesmo a bandeira sendo de *mudança*, a palavra discurso não se encontra explícita e aparece de forma velada na negação das estruturas atuais e conseqüentemente dos seus discursos.

O Estatuto da Cidade é o legítimo porta voz, respaldado como instrumento representativo que tem no Plano Diretor um instrumento executor e enquanto

legislação pertinente e ferramenta necessária para a realização das mudanças desejada pelas comunidades urbanas.

Mas antes de assimiladas as informações, recomendações e imposições contidas em discursos como esses, as atenções devem ser redobradas no que se refere às entrelinhas; aguçadas as percepções nos detalhes percebe-se que palavras e instrumentos como cidadania, mudança de paradigma, modernização, participativismo, audiência pública, gestão democrática, democracia, para não haver um prolongamento repetitivo, são temas que andam ao redor dos quais se organizam os processos que configuram o discurso de reestruturação produtiva do final do século XX, conhecido com neoliberalismo. “Nas condições atuais da sociedade, expressões como reordenamento, reestruturação, nova ordem, mudança, sugerem a existência de algo que se transforma a partir de um processo de continuidade, um momento de mudança no curso da sociedade – capitalista” (AMARAL, 2005, P.117).

A sustentabilidade desse contexto se dá através da sua natureza contraditória. Todo discurso tem seu oposto para se sustentar; repetindo, é a oposição a algum outro discurso, a combinação do velho com o *supostamente atualizado*. Essa reorganização do curso do pensamento (capitalista) é o sustentáculo da base do sistema (capitalista) que é a produção de mais-valia e da exploração do capital sobre o trabalho e do homem pelo homem. São apenas novas formas de expressão da velha ordem.

No centro de tudo isso, se vive um momento presente, propagado como um período de mudança da velha ordem para uma nova ordem – o neoliberalismo. Vamos entender então o que significa essa nova ordem, de onde vem e o que ela defende.

A formação da matriz neoliberal - chamada por alguns como reformas estruturais, por outros como institucionais e ainda por alguns com reformas condicionais – vem de um processo evolutivo que culminou no início dos anos de 1980 do século passado, como o chamado Consenso de Washington e que já mostra sinais evidentes de desgaste, para não fracasso (catastrófico talvez) com a crise do final do ano de 2008.

O seu período culminante ficou conhecido como era de ouro do capitalismo; da democracia; era de avanços dos patamares em direção à igualdade social nos países centrais; esse período perdurou até os anos de 1973.

Antes de 1973, os objetivos traçados pela economia eram o crescimento, a equidade e o pleno emprego. Época em que era indispensável o papel do Estado no controle das crises econômicas e no comando do desenvolvimento; de um pacto antiliberal entre o capital, o trabalho e o Estado (no corporativismo). A ordem mundial, política, ideológica e econômica centrava-se na bipolaridade: capitalismo e socialismo.

Um conjunto de acontecimentos culminou em 1973, acarretando mudanças nessa ordem. Revoluções políticas e sindicais puseram fim a um *pacto* ilusório. Derrota americana no Vietnã, e de Israel e conseqüentemente a formação da OPEP (Organização dos Países Produtores de petróleo), desvalorização do dólar americano, dentre outras, questionaram a hegemonia americana no mundo de então, conseqüentemente gerando uma situação de crise político-econômica mundial.

Entre 1979 e 1982 essa situação dá sinais de mudança. Já havia tido alterações geopolíticas, monetárias e um fato relevante, a vitória das idéias liberais na Inglaterra desencadeou um efeito dominó dos Estados Unidos, Alemanha, França e Espanha.

A partir desse momento, as idéias neoliberais deixaram de fazer parte dos círculos onde nasceu em 1944, virou *clube* e cresceu na Suíça e na década de 1980 já tinha em seus currículos três Prêmios Nobel de economia; virou programa político de governo e culminou com a *derrota do mundo socialista*. A até então luta mundial entre socialismo, nacionalismo e liberalismo tinham um vencedor – o liberalismo na sua mais recente versão o *neoliberalismo*.

As idéias centrais da nova utopia neoliberal são as mesmas do velho liberalismo: despolitização da economia, desregulamentação dos mercados e um Estado mínimo e igualdade para todos – pelo menos até a próxima crise que eclodiria em 2008 onde diversos problemas econômicos (financeiros, de liquidez, de especulação no mercado de capitais, entre outros) acontecidos nos Estados Unidos

disseminaram pelo mundo uma crise global, fazendo com que uma gritaria geral chamasse o Estado de volta, negando todas as idéias centrais do neoliberalismo, agora sumariamente derrotado pela sua ineficiência em tratar os problemas mundiais na sua essência. Mas essa mais recente crise do capital ainda é muito recente e não cabe aqui sua discussão nesse momento.

Voltando para aos neoliberais, o conceito de justiça social liberal, na largada são todos iguais, mas daí por diante é cada um por si.

Para Teixeira,

o neoliberalismo rechaça o conceito de direitos sociais e das obrigações da sociedade em garantir esses direitos através das ações estatais. Opõe-se a universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais, no entanto levam a gastos difíceis de financiar. Sustentam que o bem-estar social pertence ao âmbito privado e que suas fontes naturais são a família, a comunidade e os serviços privados (apud CAVALCANTI, 2006, p. 10).

O projeto neoliberal devolve ao trabalho à condição de mera mercadoria, cujo preço e o nível de ocupação são determinados pelo mercado.

Depois do neoliberalismo, a economia e a política nunca mais cresceram como antes. A riqueza concentrou-se como nunca na história e os salários nunca mais recuperaram sua participação na riqueza das nações. Houve sim uma redefinição de gastos. Diminuíram-se os gastos com saúde e educação, por exemplo, para direcioná-los para o pagamento de dívidas financeiras. Isso gerou um vasto exército de desempregados onde a única alternativa para sanar essa situação é o retorno do crescimento; nisso o neoliberalismo mostrou ser ineficiente e até com efeito devastador, como mostra a recente crise de 2008. O rebatimento de tudo isso é muito maior e mais grave nos países periféricos – embora, aparentemente a crise atual demonstre atingir de forma mais amena países como o Brasil, ainda é muito cedo para qualquer parecer conclusivo.

“Isso que estamos vivendo, agora, é muito parecido com o capitalismo que o Marx escreveu. É uma sensação assim: bom, o Sr. Marx perdeu como estrategista do socialismo, mas, parece que vem ganhando pontos, a cada dia e a cada hora, como teórico do capitalismo” (FIORI apud CAVALCANTI, 2006, P. 10).

Já ficou clara a retirada progressiva do Estado de suas funções niveladoras. Os serviços universais (saúde, educação e seguridade social) são agora introduzidos ao mercado, permitindo à incorporação da competência privada e por

tanto a *mercantilização* das políticas sociais. Agora são privadas as escolas, o hospital e as diversas formas de proteção social.

Aconteceu de forma lenta e gradual a transferência de responsabilidade do Estado para a iniciativa privada e de forma abrupta, quase imediata chamada ao Estado por socorro das instituições financeiras e da economia em geral, quando o capital financeiro especulativo colocou o mundo em crise no final do ano de 2008. Mas a contradição faz parte do capitalismo, então tudo é normal, contanto que o lucro, a produção de riqueza, a exploração do homem pelo homem, a propriedade privada sejam assegurados.

“Estado mínimo e liberdade de mercado são condições indispensáveis para que o país alcance uma economia desenvolvida e competitiva, critérios da modernização” (AMARAL, 2005, p.150). O resgate da dívida social, os investimentos em políticas públicas, a criação de instituições confiáveis à dinâmica do Estado, com a despolitização da economia e a liberação dos mercados. A realização dessa diretriz é, explicitamente, confiada às instituições privadas.

A apresentação oficiosa do Brasil ao neoliberalismo se deu no período do governo Collor e de lá para cá o que vimos foi à consolidação dessa proposta como projeto político de governo.

“Podemos dizer que a privatização dos serviços públicos tem levado ao recrudescimento de políticas sociais de caráter assistencialista, filantrópico e pontual, utilizadas como salvaguarda em última instância, da estabilidade do capital” (ROCHA; BARBOSA apud CAVALCANTI, 2006, P. 12).

É importante ficar claro que o neoliberalismo não foi e nem pode ser considerado uma melhoria, muito menos uma evolução natural do mundo, como é comum quererem fazer crer. É sim mais construção ideológica e programática, persistente e criteriosa, que trazia e ainda traz (porque ainda não foi execrado como deveria ser) no seu ideário o corte nos gastos públicos em todos os aspectos de suas responsabilidades, inclusive as sociais.

O que na verdade se viu foi que nos países centrais os gastos sociais aumentaram ao invés de diminuir, puxados principalmente pelo desemprego, resultado da crise do capital e da própria política neoliberal.

Finalizando esse fato, é perceptível que as políticas públicas na qual destacamos a social, sofreram cortes e foram desmontadas, e nesse mesmo caminho do desmantelamento vieram os sindicatos e partidos, o que não necessariamente representou uma diminuição de gastos. São evidências de que estamos vivenciando mais uma reestruturação ideológica que qualquer outra que queira demonstrar ser.

O neoliberalismo apropriou-se da reestruturação produtiva do capital propiciada em parte pelo avanço tecnológico e causaram no mundo transformações tão radicais que se assemelham às grandes catástrofes como um tsunami, mas como demonstrada na recente crise de 2008, essa catástrofe ainda não mostrou sua verdadeira força de devastação.

No Brasil, isso não poderia ser diferente. Guardadas as devidas proporções, podem ser constatadas que tanto no campo quanto nas cidades houve uma transformação radical. O que até trinta anos atrás ainda não era território submisso à ação propriamente do capital, encontra-se em pleno processo de incorporação.

O país sempre perdeu a oportunidade histórica de realizar a Reforma Agrária¹¹² no passado, o que resultou numa injeção de forças na grande propriedade, reafirmando-a como modelo fundiário brasileiro, papel esse delegado ao país pelo mercado internacional, cabendo ao Brasil a tarefa de produzir grãos, carne, minério, celulose, álcool, madeira, etc., obedecendo às determinações dos países centrais.

O neoliberalismo chegou às cidades de forma menos acelerada, mas sua profundidade não deixou de ser devastadora.

A jovem e frágil democracia brasileira se imaginava ameaçada estritamente no plano político; na verdade, é na área social, mais especificamente na extrema concentração de riquezas do país, onde encontramos as reais resistências para a sua realização plena. Na verdade, a ausência de igualdade e suas inúmeras consequências são um representativo aspecto destrutivo e ameaçador da liberdade formal alcançada nos últimos anos.

¹¹² Embora ela não deva deixar de ser afirmada sempre, devido a objetivos sociais e ambientais

A diminuição do crescimento econômico que domina a partir dos anos de 1980 empobreceu ainda mais as camadas segregadas da sociedade que são atingidas com maior intensidade com fenômenos relacionados com o desemprego massivo e com o recuo das políticas sociais, penalizada com uma intensidade ainda maior com a conformação de um novo cenário onde não faltam as tragédias, epidemias, crescimento de uma violência até então desconhecida nos centros urbanos, dos quais são alvos tanto de ações criminosas dos bandidos e milícias, também dos abusos de autoridade e poder das forças policiais; a multiplicação do número de favelas e assentamentos ilegais, a explosão do número de menores infratores e crianças abandonadas. Esse crescimento urbano assustador que traz ao seu reboque a violência nas cidades faz com que o direito à segurança individual do brasileiro, principalmente aquele mais pobre, seja negada rotineiramente, colocando em dúvida a capacidade do Estado em cumprir o seu papel de mantenedor da ordem pública democrática e das garantias básicas da população. Basta que seja observado também o crescimento de grupos privados de segurança pessoal e patrimonial, que representam um contingente maior que os órgãos de segurança pública do Estado.

O que pode ser visto é que o Estado neoliberal não se tornou mínimo, ele simplesmente mudou,

a ampliação do mercado corresponde à ampliação do Estado. Os cortes nas políticas de transporte, habitação e saneamento, por exemplo, que impactaram profundamente as cidades, foram acompanhadas por transferências massivas de recursos públicos para a esfera financeira privada (MARICATO, 2007, p. 3).

O velho e conhecido capitalismo patrimonialista, dependente e selvagem brasileiro

ganhou dimensões ainda mais brutais em virtude das escolhas feitas no plano das políticas econômicas, isto é, a adoção do receituário imposto por um liberalismo econômico renascido das cinzas na passagem dos anos 1970 para os anos 1980, nos países do capitalismo central, em especial, a Inglaterra e os Estados Unidos (MONDAINI, 2008, p. 183).

Isso resultou numa representativa redução na função sócio-econômica que desempenhava o Estado fundamentado no pressuposto neoliberal de estado mínimo no qual cabe ao mercado o papel gestor da economia. Algo que já mostrou sinais de extrema incompetência com os fatos acontecidos no mercado financeiro e de

capitais, com rebatimentos na sociedade mundial de finais de 2008, ainda não digeridos e de graves consequências ainda não mensurados.

Portanto, a propagada liberdade alcançada pela Constituição Federal de 1988, na qual a presença maciça do Estado é exigência imperativa, conflita-se com a realidade político-econômica brasileira imposta ao país após o governo Collor, que se embasa numa antagônica retirada do Estado. Não é de se estranhar que o cenário resultante dessa grave contradição fosse uma realidade permeada de conflitos sociais.

É inegável que houve um amadurecimento político no país nas duas últimas décadas, o que pode ser estendida ao campo indireto de representações (legislativo e executivo), bem como no campo de participação direta (movimentos sociais urbanos, por exemplo).

São poucas as referências sobre a mudança pela qual o país passou, mas os movimentos sociais não estão engajados nesse momento de mudança, ou ainda dos inúmeros pontos que fazem parte desse universo particular.

Uma exceção ao exposto é o MST (Movimento dos trabalhadores sem Terra); embora por meio de lutas que nem sempre podem ser consideradas razoáveis, o país vem tomando conhecimento da realidade do campo brasileiro no qual um enorme grupo de trabalhadores é alijado “do mundo dos direitos, uma realidade resultante diretamente da situação de extrema concentração fundiária, característica do nosso meio rural” (MONDAINI, 2008, p.180), porém não exclusiva, pois essa concentração fundiária também coexiste nos centros urbanos.

Mas apesar de todas as dificuldades enfrentadas, “o MST não deixa de estar na ofensiva, cuidar da renovação de quadros e lideranças, discutir democraticamente seus passos e, acima de tudo, conservar-se independente ainda que apoiado, em parte, em recursos públicos e doações internacionais” (MARICATO, 2007, p. 4), priorizando a formação política, a educação, a informação o que revela também a importância exercida pela comunicação no contexto atual.

Existe um claro contraste entre a presença atuante do MST e os movimentos sociais urbanos, que não têm observado que há muitas e grandes diferenças entre os processos participativos, como também entre os grandes movimentos sociais no

Brasil. Muitas das práticas do MST poderiam ser utilizadas com maior intensidade nas cidades, como por exemplo, maior valorização, renovação e ampliação de lideranças, ênfase a processos pedagógicos relacionados com a compreensão e identidade ideológica e científica, dentre outras prioridades a serem observadas. O que se nota é uma grande aproximação pelos espaços institucionais ou pela institucionalização de práticas participativas.

É importante para o aprendizado dos movimentos sociais, em especial, os urbanos, buscarem sempre ampliar as conquistas por demandas sociais, assim como se constitui também uma experiência válida e produtiva algum controle social sobre o Estado. Indo de encontro com o pensamento de muitos intelectuais que colocam como reformismo desprezível, conquistas de reivindicações concretas desses movimentos como o Estatuto das Cidades e o Plano Diretor são verdadeiros combustíveis para qualquer organização reivindicatória popular. Por isso, é factível acreditar que é importante conhecer e entender o funcionamento do Estado em toda sua complexidade, principalmente em se tratando de uma sociedade desigual e patrimonialista como a brasileira, na qual o poder de corrupção e cooptação é de uma magnitude por vezes imensurável.

Por muitas vezes, na história do Brasil, quando não é possível a cooptação, a escolha imediata tem sido a anulação da classe dominada, o que de certa maneira pode parecer uma generalização radical. O que é importante atentar, é que não estamos falando de ignorar a luta por espaço institucional, seja ela por via direta ou indireta; o que acreditamos plausível é a necessidade de que seja dada a devida atenção às lutas urbanas no processo de edificação de um mundo diferente, marcado por novas relações sociais plenas de equilíbrio e igualdade coletiva.

“No entanto, esta força nova, tremenda, ainda não foi controlada por um espírito coletivo, ainda está nas mãos de particulares, atuando como joguete perturbador, procurando sempre destruir o ímpeto da civilização, o romantismo feroso da invenção humana” (CARVALHO, 1984, p.1); trata-se aqui de processo contínuo e progressivo, e conquistas fazem parte desse caminho como alimento, e é acessível a quem assim o desejar e perceba que o cenário está longe de ser concluído. A segregação é imensa; o direito à cidade é extremamente restrito; e os excluídos (territorialmente) são a maioria esmagadora da sociedade brasileira.

Definir conquistas ou a luta em tela como reformismo desprezível é no mínimo incorreto, prematuro, além de radical. O movimento urbano no Brasil, embora não tenha conquistado o espaço na mídia que conquistou o MST, ocupa uma condição rara quando comparada a outras partes do planeta. Existe certa unidade desses movimentos sociais em torno da reforma urbana e esses conjuntos de movimentos agregam ao seu currículo uma série de conquistas representativas no decorrer desses últimos vinte anos, dos quais podem ser citados:

alguns capítulos na Constituição Federal de 1988, O Estatuto da Cidade em 2001, a MP 2220 em 2001, a criação do Ministério das Cidades em 2003, as conferências nacionais das Cidades em 2003, 2005 e 2007, um Programa Nacional de Regularização Fundiária, inédito em nível federal em 2003, o Conselho Nacional das Cidades em 2004, a lei federal que instituiu o marco regulatório do Saneamento Ambiental em 2005, a Lei Federal dos Consórcios Públicos em 2005, a Lei Federal dos Fundos Nacional de Habitação de Interesse Social em 2006, a Campanha Nacional do Plano Diretor Participativo, um PL (atualmente no Congresso) que visa instituir um marco regulatório da mobilidade urbana, e o PAC da habitação e do saneamento, em 2007 (MARICATO, 2007, p. 5).

Embora parte dessas conquistas sejam mérito do Conselho das Cidades e do Ministério das Cidades, vale lembrar que essas instituições foram conquistas sociais resultantes da unidade e da força da organização dos movimentos sociais urbanos.

É uma lista extraordinária de conquistas e que galgam uma posição de centralidade junto às lutas sociais urbanas, mas é obrigatório entender que todas elas têm “acento demasiadamente juridicalista e institucional” (MARICATO, 2007, p. 5) e é parte integrante de um país de fortes características clientelista na relação com as camadas pobres da população, que por sua vez ainda é muito dependente de favor. Não esquecendo ainda que a aplicação da lei no Brasil tenha uma forte tradição na arbitrariedade ou até mesmo no desconhecimento proposital na aplicabilidade efetiva de determinadas legislações, principalmente as de forte apelo social e que tragam benefício direto à parcela pobre da população.

Não é por falta de leis que a população brasileira foi excluída da propriedade formal da terra; essa é uma tradição histórica do país, não importa o lugar, campo ou cidade, a segregação espacial prevalece. Isso acontece desde os anos de 1850 quando da Lei de Terras¹¹³ na qual uma montanha de registros, resoluções, decretos, cadastros, planos e leis se sucederam no aparente intuito de mudar a

¹¹³ A Lei de Terras instituiu a propriedade de terra no Brasil como o modelo fundiário do país.

realidade fundiária do país, mas não mexeu na oligarquia rural brasileira; na verdade, fortaleceu-a.

São mais de cento e cinquenta anos de história nas quais muitas iniciativas ou a ausência delas têm confirmado uma intensa relação entre o poder e a propriedade privada no Brasil, da qual a terra é parte integrante de peso representativo. “Até mesmo a gigantesca fraude que permitiu a apropriação privada das terras devolutas teve formatos institucionais variados” (MARICATO, 2007, p.6), ao longo desse período.

A luta dos movimentos sociais deve ser fundada no cumprimento e consolidação de espaços já conquistados na busca de um novo marco jurídico, sem deixar de estar atento à necessidade perceptiva de que o epílogo ainda está muito distante e para perceber claramente isso é suficiente observar o quanto falta ou o quão pouco se efetivou na aplicabilidade real dos instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade no decorrer desses anos posteriores a sua promulgação. São os seguintes instrumentos:

- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado – “Essa lei deverá fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação, aplicando-se em áreas incluída no Plano Diretor” (OLIVEIRA, 2001, p.26). Sendo os parâmetros de subutilização determinados no próprio Plano Diretor Municipal e objetivando que a propriedade urbana cumpra sua função social; obrigando a ocupação imóvel em situação de abandono e ampliando a oferta no mercado imobiliário.
- Imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo – “A idéia central desse instituto é punir com tributo de valor crescente, (...) os proprietários de terrenos cuja ociosidade ou mal aproveitamento acarrete prejuízo à população” (OLIVEIRA, 2001, p.27). Aplica-se aos proprietários que não atendam ao dispositivo anterior, objetivando estimular “a utilização socialmente justa e adequada desses imóveis ou sua venda” (idem).
- Desapropriação com o pagamento em títulos da dívida pública – Após cinco anos da cobrança do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano)

sem que o proprietário tenha cumprido o disposto nos instrumentos anteriores, a municipalidade poderá desapropriar o imóvel e utilizá-lo na promoção de transformações necessárias na cidade e para benefício da coletividade.

- Usucapião especial de imóveis urbanos – esse instrumento regulamenta o artigo 183 da Constituição Federal, já exposto anteriormente, podendo ser de forma individual ou coletiva. Ambos têm por objetivo principal a regularização de áreas fundiárias de ocupação ilegal ou ilegítima como favelas, loteamentos clandestinos e cortiços, transformando o domínio da propriedade em direito e posse de fato e de direito, legalmente instituído.
- Direito de superfície – “possibilita que o proprietário de terreno urbano conceda, a outro particular, o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo de seu terreno” (OLIVEIRA, 2001, p. 30). Esse dispositivo cria alternativas para proprietários de,

terrenos não edificados, subutilizados ou que não atendam às exigências compulsórias estabelecidas pelo poder público (...) O direito de superfície dissocia o direito de propriedade do solo urbano do direito de utilizá-lo, com a finalidade de lhe dar destinação compatível com as exigências urbanísticas (Idem)

- Direito de preempção – “é o direito que confere, ao poder público municipal, preferência para a compra de imóvel urbano, respeitado seu valor no mercado imobiliário, e antes que o imóvel de interesse do município seja comercializado entre particulares” (OLIVEIRA, 2001, p. 31). Para tal o município precisa estabelecer e delimitar as áreas de incidência da preempção no Plano Diretor, sob a ameaça da não vigência desse instrumento. Ele é extensivo e principalmente válido para imóveis de interesse cultural, histórico, ambiental ou coletivo; para construção de habitação de interesse social, lazer e recreação coletiva.
- Outorga onerosa do direito de construir – é a determinação municipal que estabelece a relação entre a área do terreno e a área edificável. A partir desses parâmetros instituídos no Plano Diretor, a autorização para edificação *pode* ser concedida pela municipalidade mediante outorga onerosa assumida pelo proprietário.

- Transferência do direito de construir – “só poderá ser aplicado quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de: a) implantação de equipamentos urbanos e comunitários; b) preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; e c) servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social” (OLIVEIRA, 2001, p. 34).
- Operação urbana consociada – objetiva obter em alguma área específica as transformações urbanas estruturais necessárias para melhoria social e valorização ambiental. Trata-se de uma ação coordenada pelo município com a participação de proprietários, usuários, investidores e moradores.
- Estudo de impacto de vizinhança – refere-se a um estudo específico dos efeitos positivos e negativos que um determinado empreendimento acarretará nas redondezas sobre sua interferência. Terá de ser realizado para obtenção de licenças ou autorizações de edificação, ampliação ou funcionamento do mesmo. Esse dispositivo não substitui o Estudo de Impacto Ambiental previsto na legislação ambiental dos municípios brasileiros.
- Outros dispositivos – síntese dos instrumentos jurídicos constantes no Estatuto da Cidade: contribuição de melhoria, incentivos e benefícios fiscais e financeiros, desapropriação, servidão administrativa, limitação administrativa, tombamento, unidade de conservação, zonas especiais de interesses sociais, concessão de direito real de uso e regularização fundiária. São dispositivos citados e constantes do Estatuto, mas que se vinculam, dependem ou são de responsabilidade e regulamentação constante em outras leis de instância superior à municipal.

O que deve ficar claro é que apesar da unidade e da força dos movimentos sociais urbanos, o tão desejado acesso à terra praticamente não avançou, não se materializou. Após todos esses atos, ações e conquistas institucionais, ainda são matérias das alcovas da legalidade e ainda não chegou ao grande público interessado numa cidade menos segregada – a população pobre.

Certamente o que se trata aqui se refere a um ponto crucial para as elites brasileiras e são provenientes das raízes profundas e complexidade explicativa, ou seja, manter a população pobre ao largo da legislação, mesmo sendo esta mesma elite aquela que se apropriou de forma ilícita de grande parte das terras públicas que concebeu, engordou ou reforçou a maior parte de seus patrimônios.

O mesmo pode ser aplicado ao Plano Diretor. Não se devem criar ilusões, visto que também está inserido nesse mesmo contexto jurídico ao ser instituído por lei municipal. “Sua elaboração permite aos participantes conhecer a cidade, entender as forças que a controlam. Seu processo participativo permite incorporar sujeitos ao processo político e ao controle (sempre relativo) sobre a administração e a câmara municipal” (MARICATO, 2007, p. 6). Pode, mas entre poder e fazer existe uma distância razoável a ser percorrida e nesse caminho todas as barreiras possíveis e imaginárias serão colocadas pelas elites dominantes. A falta de conhecimento e da capacidade e do poder da classe pobre ainda é um grande aliado dessas elites. Nunca se deve perder de vista que a natureza desse poder ligado aos municípios também inclui essas elites e entre suas maiores forças existe algo de igual ou de maior magnitude, ligado à propriedade privada, ao patrimonialismo e ao capital. Está se falando de especulação imobiliária e seus agentes, que têm um peso significativo na ingerência administrativa e no poder de decisão nas cidades.

Além de todo o exposto, ainda existe uma máxima no país das leis chamado Brasil. Trata da imensa distância que existe entre o discurso e a prática, não isentando desse processo o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor. O que se tem visto é que essas leis específicas têm textos bem intencionados, nos quais a cidade para todos, harmônica, sustentável e democrática é lugar comum, no entanto sua implementação tem se mostrado tendenciosa, seguindo a tradição legal brasileira de apenas tornar real aquilo que favorece às elites e aquilo que contraria os interesses desse grupo é esquecido nos fundos mais profundos das gavetas burocráticas e jurídicas. Assim, tudo continua como sempre tem sido: os segregados continuam segregados. O que resta para esse grupo de marginalizados é permanecer em atenção permanente para que suas necessidades e conquistas não sejam esquecidas. Embora o desenho de uma cidade para todos, atualmente, não passe de uma ilusão, o que foi inacessível um dia pode ser acessível num outro. Não existe

mágica, apenas lutas, conquistas, consolidação e aplicabilidade dessas conquistas; a distância só pode ser vencida se percorrido o caminho, daí a importância de se conquistar; não apenas ser sonhado, ser obtido e ser realizado.

Entende-se aqui que se vive um processo de imensa transformação do capitalismo internacional. O mundo mudou e a globalização é fato. Existe uma crise política e partidária em andamento, agravada pela crise no mercado financeiro e de capitais do final de 2008; avançar e recuar nas conquistas constitui a factível realidade das lutas urbanas em curso nas cidades brasileiras que vem mostrar que um ciclo está em vias de ser finalizado.

Estudar as transformações e determinações em todos os âmbitos (regionais, nacionais, institucionais e globais) só contribuirá para o formato necessário ao contexto de referência. Já é tempo do enfrentamento dos impedimentos para a efetiva implementação dos marcos (legais) conquistados pelas lutas urbanas (especificamente). Embora novas leis devam fazer parte da agenda, é imperativo incluir no processo os poderes constituídos (judiciário, legislativo e executivo), bem como o Ministério Público, Cartórios de registro de Imóveis e entender o porque da resistência dessas instituições na aplicação do Estatuto da Cidade é o mesmo que entender a complexa teia social brasileira. Estudar é um processo de natureza pedagógica que forma sujeitos criativos, ativos e cientes dos seus direitos e necessidades.

Por fim, vale lembrar que todas as alternativas devem ser utilizadas e seguidas e a questão ambiental parece ser...

... uma via de enfrentamento do capital no mundo atual. Embora parte do movimento ambientalista desconheça a realidade empírica (social e territorial) e se oponha a muitas das propostas que os movimentos ligados à Reforma Urbana defendem, em especial, no Brasil, a de regularização fundiária, é preciso insistir na busca da unidade daqueles que querem um mundo baseado em padrões de consumo menos predatório, mais ético, mais igualitário, mais humano, mais sustentável. A dinâmica avassaladora do capital ignora totalmente esses valores, submetendo o mundo – território, sociedades, culturas, recursos naturais – o fetichismo da mercadoria (MARICATO, 2007, p. 7).

Superar a fragmentação que enfraquece os movimentos sociais e a população pobre pode ser o caminho para findar a segregação.

CONCLUSÃO

A presente dissertação procurou abordar através de revisão de literatura, aspectos importantes para a compreensão de aspectos pertinentes ao surgimento, consolidação e desenvolvimento da cidade (moderna e contemporânea) e para tal foi preciso percorrer aspectos ligados a uma infinidade de fatores, sejam eles de natureza social, geográfica, política, econômica e histórica. Cabe salientarmos que o processo de sedentarização do homem começa no momento em que ele inicia a transformação da natureza, aprimoramento da coleta, o uso e a produção de alimentos, aperfeiçoamento do ambiente físico e social; ou seja, a gênese do ser social acontece com o trabalho.

O surgimento das classes sociais, o desenvolvimento do comércio, a substituição do valor de uso pelo valor de troca, a concretização da propriedade privada, acabaram por atuar de forma imperativa para o processo contínuo de desenvolvimento da sociedade.

“Com o surgimento da exploração do homem pelo homem, pela primeira vez as contradições sociais se tornaram antagônicas, isto é, impossível de serem controladas” (LESSA; TONET, 2006, p.28). É no escravismo que surge uma forma primária de poder político condensado, coercivo, fruto da necessidade de conter o antagonismo de classe – o Estado, poder de dominação do homem pelo homem. Ao longo da história foram surgindo alternativas, versões, ajustes e adaptações com características diferentes, mas alguns aspectos sempre permanecem: a proteção da propriedade privada, a acumulação da riqueza e do lucro e da dominação de uma classe sobre outra.

Mas as cidades, ou o que seria a gênese do que posteriormente poderíamos denominar de cidade, surge com as primeiras formas de organização social, mas em momento algum da história da humanidade, as cidades têm tão grande importância quanto a partir da consolidação do capitalismo e seus rebatimentos no ser social e nas sociedades por eles constituídas.

Não existe possibilidade de separar a sociedade industrial da cidade, como também existe uma inseparabilidade entre capital, trabalho e Estado.

Um momento histórico em que o capital e suas representações no contexto social dominam o cenário é quando surge o Serviço Social e é junto a esse contexto transpassado por inúmeras transformações da sociedade que chama a atenção o desenvolvimento urbano, sua velocidade e sua incontabilidade anunciada. É nesse momento também que desponta o profissional que vai assumir a responsabilidade de solucionar os problemas e moldar as estruturas sociais e culturais da cidade. O urbanista está sob a batuta do capital que precisa do ordenamento espacial em periódica mutação para que se adapte à ilimitada e constante busca da hegemonia e consolidação do modelo econômico capitalista.

A cidade que inicialmente tinha um caráter político, de forma gradual vai adquirindo o papel adicional de núcleo voltado para o consumo, assumindo um novo estilo, o de cidade de produção. Nessa cidade, emergem diferenças e antagonismos sociais com a consolidação de uma nova categoria social, futura classe social denominada de burguesia.

“O peso da cidade no conjunto social torna-se tal que o próprio conjunto desequilibra-se” (LEFEBVRE, 2002, P.23), tornando as cidades um palco de lutas. Num primeiro momento, não foi possível a cidade política resistir à cidade comercial. Da mesma forma, a cidade industrial lutou para suplantar a cidade comercial. Nesse processo de transição, acontece a inflexão definitiva do agrário para o urbano, mas o caráter limitador e repressor existe em cada modelo de cidade de formas particulares, mas semelhantes.

Assim sendo, a cidade industrial e a sua necessidade de centralizar a produção adquirem definitivamente o caráter de centro econômico, de poder e do domínio do capital, especificamente o capital industrial. Sinteticamente, podemos afirmar que nesse momento as cidades deixam de pertencer às pessoas e passam a ter um aspecto meramente funcional. A cidade industrial deve possibilitar o livre fluxo de capital e mercadorias, de consumo e toda a sua organização política, econômica e social deve facilitar a reprodução do capital, enquanto sistema hegemônico como definitivamente já nesse momento o é.

A história da ocupação do território brasileiro, apesar das particularidades de um país periférico, não diferencia muito das demais cidades sob a subordinação do capitalismo com características semelhantes, periférico, com seu modelo de

desenvolvimento e de industrialização concentrador de renda, de forte desigualdade social, de protetor da propriedade privada dos meios de produção, da maximização do lucro e, portanto da segregação de toda e qualquer espécie.

Aprofundar a reflexão sobre a questão urbana é um desafio grande e maior ainda é uma leitura do social urbano objetivando a emancipação da classe trabalhadora. Esse é mesmo um grande desafio para a categoria representada pelo assistente social. Faz sentido pensar em termos da questão urbana como expressão particular da questão social, e ao mesmo tempo refletir sobre essa mesma questão urbana, definindo as novas modalidades da questão social das cidades e a relação com o modelo econômico capitalista.

Apesar de tudo o que já foi colocado, o espaço é também composto por pessoas que têm necessidades que vão das mais básicas às mais complexas. Mas a contradição inerente do próprio sistema impede, de alguma forma, que uma camada representativa da população, especificamente a mais pobre, de ter acesso às comodidades que a vida atual pode proporcionar como: morar, locomover, alimentar, vestir, descansar, ter direito a saúde, educação e lazer de qualidade adequada. Em todos os casos, a alternativa que resta é o conformismo e a acomodação ou a mobilização e a luta, só elas podem garantir minimamente conquistas que possibilitem uma sobrevivência digna para a classe trabalhadora.

Ai está à gênese para o surgimento de movimentos sociais organizados que lutam por uma cidade mais justa e o reconhecimento de direitos de toda à cidade, através de conquistas e a consolidação de instrumentos e garantias legais relativos à questão urbana, trazendo para a classe trabalhadora vitória e reconhecimento que perpassam pelas diversas necessidades que o ser humano tem para uma vida digna, diminuindo assim o hiato entre a cidade legal e a cidade real.

Embora estejamos afirmando tratar-se de conquistas representativas, ao mesmo tempo existe uma consciência real de que essas vitórias são concessões, uma espécie de regulação da própria estrutura do capital. O capitalismo precisa reconhecer alguns direitos básicos para a reprodução da classe trabalhadora, que é a força motriz da matriz econômica representada pelo capital e ao mesmo tempo imperativa para o desenvolvimento desse mesmo capital, por ser a única classe que realmente produz valor.

É importante perceber que no Estado Democrático de Direito (EDD) – a Constituição Federal de 1988 estabelece que o Brasil seja um EDD; as leis existem para a caracterização do direito constituído, que está fundado e baseado nos princípios do liberalismo econômico, seus inúmeros disfarces e suas variantes de acumulação de riqueza, do lucro e da proteção da propriedade privada.

A concretização do direito, no capitalismo, é uma falácia. Sua função real é regular, ordenar e, quando necessário, apaziguar a sociedade, minimizando os conflitos sociais para que o sistema se mantenha em funcionamento e cumpra suas determinações. O direito burguês, seus códigos, estatutos, leis, não existem para servir a classe trabalhadora, isso levaria à implosão do sistema. Sua função é fetichizar as mazelas do capital e preservar suas instituições e sua reprodução. O Estado exercita sua função de poder regulador através do direito, que se configura como uma indispensável mediação para a conservação da hegemonia burguesa e suas regras de comportamento.

O direito que é proclamado como universal é na verdade um instrumento mediador indispensável para a permanência do controle social burguês.

Ao mesmo tempo devemos apreender que a mobilização popular é combustível para a movimentação do Estado, mesmo que sob a forma de concessões fragmentadas, particulares e pontuais – mais uma das estratégias do capital, a fragmentação. Fragmentar e dividir enfraquece e desvincula, por exemplo, a questão urbana de uma totalidade, tornando residual e focada as lutas e as conquistas da classe trabalhadora, que terminam por pairar numa atmosfera de especificidades como menor poder de transformação real das necessidades do homem e da sociedade por ele constituída. Terminam por caracterizar-se como algo restrito e limitador que não extrapola cada pequeno micro mundo particular.

O que observamos é que, mesmo em momentos de mobilização popular, o debate de temas estruturais é pequeno, para não dizer pífio.

Embora saibamos que a urbanização trouxe consigo o agravamento do quadro histórico de exclusão social, visto que a maior parte da população ocidental vive em zonas urbanas, a cada momento testemunhamos o aumento da distância e da dicotomia entre as áreas rurais e as cidades. Faz-se necessário entendermos que

nenhuma mudança real e eficiente ocorrerá em nenhum dos lados sem rebatimentos representativos no outro. As transformações que não forem conjuntas e vinculadas estarão provavelmente condenadas ao fracasso.

Todos os esforços dos movimentos populares urbanos em conquistar espaço no cenário do direito à cidade legal, efetivados pela Constituição Federal de 1988, com o Estatuto da Cidade de 2001 e com a Carta Mundial do Direito à Cidade de 2004, se estão diante de algo real, por outro lado estão muito longe de ser ideal e de se estabelecer como ferramenta idealizada por seus criadores, embora não possamos deixar de considerar como instrumentos aqueles que se têm, a fim de darmos um passo adiante em direção à superação da cidade segregada, que ainda se mostra forte e arraigada na tradição histórica da formação territorial, cultural, política, econômica e urbana da sociedade brasileira.

Deve ficar claro que o direito à cidade bem como todos os supostos direitos propagados pela sociedade regida pelo capital é uma ilusão. Sua forma fetichizada procura mostrá-los de maneira que aparentem ser algo que é possível mesmo numa forma de sociabilidade que tem entre seus fundamentos a coisificação e a exploração do homem pelo homem. Esses aspectos repercutem e rebatem nas várias cidades que encontram-se dentro de uma única cidade e exacerbam suas divisões e complexibilidades.

Existe nas complexas cidades contemporâneas uma clara divisão entre o formal e o legal. De um lado, temos uma população com uma vida recheada de privilégios e acesso às benesses da vida urbana que os investimentos públicos e privados podem oferecer. De outro lado, temos uma população alijada de serviços e equipamentos urbanos básicos. Só que essa parcela da população é majoritária e vive em grande parte, em condições desumanas, em áreas rejeitadas pela especulação imobiliária e pela ausência ou ineficiência de uma política fundiária justa e não segregacionista.

São extremos opostos que se antagonizam numa concorrência desleal resultante do rápido, predatório e segregado modelo e processo de urbanização brasileiro.

A cidade que se procurou aqui pesquisar vai muito além de uma visão física e minimalista do espaço geográfico, do território, de uma aglomeração de almas inertes. A cidade que aqui se vê é um espaço constituído pela classe trabalhadora, palco de relações sociais que nele se explicam, cheia de contradições, antagonismo e tensões da correlação entre o trabalho e o capital.

Concluimos enfatizando que faz-se imperativa a compreensão de que é necessário a exploração de recursos e caminhos distintos que possam verter em benefícios ao coletivo e em eliminar a segregação, tendo a certeza que a solução está nas mãos do próprio homem. Contudo, paira um pergunta no ar: como criar e conhecer tantas paisagens e aberturas prazerosas e eficientes num mundo de tantas e tão poucas alternativa? Bom, o mundo não para e a história continua...

REFERÊNCIAS

ABAS (Associação Brasileira de Assistente Sociais). *Código de Ética Profissional*, 1948.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Direito a moradia: instrumento e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. In. *Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal*. Rio de Janeiro: GTZ, IPPUR, FASE, 1997.

ALMEIDA, Ana Augusta de. *Possibilidades e limites da teoria do Serviço Social*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.

AMARAL, Maria Virgínia Borges. *Discurso e Relações de Trabalho*. Maceió: EDUFAL, 2005.

BALCÃO, Lair Ferreira. A cidade das Reclamações: Moradores e experiências urbanas na imprensa paulista (1900 – 1913). In: *Cidades*. Déa Ribeiro Fenelos (org.). São Paulo: Olho d'água, 2000.

BARBOSA, Maria José de Souza; SÁ, Maria Elvira Rocha de; COSTA, Maria Gayoso; PUTY, Claudio Alberto Castelo Branco; DINIZ, Marcelo Bentes; FILHO, Maurício Sena. Rede de cidades na Amazônia Oriental: entre processos contraditórios de homogeneização, polarização e segregação. In: *Praia Vermelha: estudos de política e teoria social – cidade e segregação* – UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Segundo Semestre de 2006 – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós Graduação. Myriam Lins de Barros (org).

BARDET, G. *L'urbanisme*. Paris: P.U.F., 1959.

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos*. São Paulo: Cortez, 2006.

BENOIT, Hector. *A luta Popular pela Moradia*. Crítica Marxista nº10. São Paulo: 2000. p. 157- 159.

BRASIL, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes da política urbana e dão outras providências, Brasília, DF.

BRASIL. Constituição (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. 168p.

CARLOS, A. F. ; LEMOS, A. I. G. *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*, Contexto, São Paulo, 2003.

Carta Mundial de Direito à Cidade (2004). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 17 de novembro de 2008.

CARVALHO, Flávio de. *Uma concepção de cidade do amanhã*. Diário da Noite, São Paulo, em 17 de março de 1932. Reproduzido, em fac-símile, por Luiz Carlos Daher, *Flavio de Carvalho e a Volúpia da Forma*, Edição comemorativa MWM-IFK (MWM Motores Diesel Ltda. e Indústria de Freios Knorr Ltda.), São Paulo: 1984.

CAVALCANTI, Edson Ricardo Simões. *Análise do Discurso – escola quer formar arquitetos envolvidos com a realidade social*. Trabalho elaborado para a disciplina Análise de Discurso do programa de Pós-graduação em Serviço Social – UFAL. Maceió: 2006, p. 10-12.

_____. *Serviço Social e Relações Sociais: hegemonia do Conservadorismo, à Renovação Crítica, a Incorporação do Marxismo e o debate contemporâneo do Serviço Social*. Trabalho elaborado para a disciplina Serviço Social e Relações Sociais do programa de Pós-graduação em Serviço Social – UFAL. Maceió: 2007.

_____. *A Trajetória do Estado Liberal: concepção, formação, constituição, consolidação e crítica*. Trabalho elaborado para a disciplina Estado, Política Social e Serviço Social do programa de Pós-graduação em Serviço Social – UFAL. Maceió: 2007, p. 5-25.

_____. *Algumas Considerações Sobre Trabalho e Serviço Social*. Trabalho elaborado para a disciplina Questões Teórico-metodológicas do Serviço Social do programa de Pós-graduação em Serviço Social – UFAL. Maceió: 2007, p. 4-22.

_____. *Plano Diretor – Olhares sobre a cidade segregada*. In: Conferência Mundial de Serviço Social, 19, 2008, Salvador. *Anais da Conferência Mundial de Serviço Social*. Salvador: Conselho Federal de Serviço Social, 2008, p 52.

CFESS (Conselho Federal de Serviço Social). *Código de Ética Profissional do Assistente Social*, 1993.

CHERKEZIAN, Henry; BOLAFFI, Gabriel. *Os caminhos do mal-estar social: habitação e urbanismo*. Novos Estudos, nº 50. São Paulo: CEBRAP, 1998, p. 125-148.

CHOAY, Françoise. *O urbanismo: utopias e realizações - uma antologia*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

CORSINI, Francisco Juan Barba. *Hay que suprimir las teorías para emprezar e pensar*. *El País*, entrevista concedida a Anatxo Zabalbeascoa. Madri: 19 de maio de 2007. Suplemento Babelia. p. 5.

COSTA, Teresa Hilda B. S; LIMA, Rochelly E. *Questão Urbana e Serviço Social*. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 79, São Paulo: Cortez, 2004, p. 162-172.

ENGELS, Fredrich. *La Question du Logement – Zur Wohnungsfrage*, 1ª edição alemã, 1887. Paris: Editions Sociales (Trad. Francesa), 1957.

_____. *A Origem da Família, das Propriedade e do Estado*. 2ª ed. São Paulo: Centauro, 2004.

FENELON, Déa R. *Cidade*. São Paulo: Olho d'água, 2000.

FERRO, Sérgio. *Arquitetura e Luta de Classe*. Crítica Marxista nº15. São Paulo: 2002. p. 140- 150.

GODOY, A. A. A. *A urbe e seus problemas*. Rio de Janeiro, Jornal do Comércio, 1943.

GUERRA, Eliana Costa. *Olhares sobre as cidades*. Revista Inscrita, Conselho Federal de Serviço Social, Ano II, dez. 1999.

HOLLOWAY, Jonh. *Fundamentos Teóricos para uma Crítica marxista de la Administración Pública*. México: INAP, 1982.

HOLANDA, Maria Norma Alcântara Brandão de. *O Trabalho em sentido ontológico para Marx e Luckács: algumas considerações sobre trabalho e serviço social*. Revista Serviço Social e Sociedade, ano XXIII, nº 69, São Paulo: Cortez, 2002, p. 5-29.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1982.

ICASSURIAGA, Gabriela Lema. *O transporte como vetor de controle na configuração urbana do Rio de Janeiro*. In: Praia Vermelha: estudos de política e teoria social – cidade e segregação – UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Segundo Semestre de 2006 – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós Graduação. Myriam Lins de Barros (org).

KISNERMAN, N. *Ética para o Serviço Social*. Petrópolis: Vozes, 1983.

LASKI, Harold J. *O liberalismo Europeu*. São Paulo: Mestre Lou, 1973.

LE CORBUSIER, *Vers une architecture*, Paris: Fréal, 1958.

_____. *Manière de penser l'urbanisme, L' architecture d'aujourd'hui*. Paris: Ed. Gonthier, 1963.

_____. *In Vers une architecture*, Ed. Gonthier, Paris:1963.

Le GOFF, Jacques. *As cidades Medievais estão na Gênese do Estado Moderno*. **Revista Viver Cidades**, São Paulo, nº 222, 2005.

LESSA, Sergio; TONET Ivo. *Introdução à filosofia de Marx*. Maceió: 2006 (Mimio).

LESSA, Sérgio. *Assistentes Sociais e Trabalhadores*. In: PREDES, R. ; BORGES, V., ROCHA, J. (org.) *Serviço Social, temas em debate*. Maceió: Adufal, 2002.

LEFEBVE, H. *A Revolução Urbana*. Int. Sérgio Martins. Belo Horizonte: UFMG, 1ª reimpressão, 2002, 178Bp.

LÖWY, Michel. *A cidade, lugar estratégico do enfrentamento das classes – insurreição, barricadas e haussmannização de Paris nas passagens de Walter Benjamin*. Revista Margem Esquerda, vol. 08. São Paulo: Boitempo, 2006, p. 59-75.

_____. *Marxismo e Cristianismo na América Latina*. Lua Nova, nº 19. São Paulo: 1989.

_____. *Marxismo e Teologia da Libertação*. São Paulo: Cortez, 1991. (Coleção Polêmica do Nosso Tempo, 39).

MAFESSOLI, Michel. *A conquista do Presente*. Rio de Janeiro, Rocco, 1984.

MAGALDI, Cássia R. C. Entre o pensar e o fazer arquitetura em Salvador na virada dos séculos XVIII e XIX. In: FENELON, Déa Ribeiro. *Cidade*. São Paulo: Olho d'água, 2000, p. 15-32.

MAIA, Rosemere. *Mudando a cara do lugar*. In: Praia Vermelha: estudos de política e teoria social – cidade e segregação – UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Segundo Semestre de 2006 – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós Graduação. Myriam Lins de Barros (org).

MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. *Nunca fomos tão participativos*. Carta Maior – 3ª Conferência Nacional das Cidades. Brasília: 2007.

MARQUES, Eduardo Cezar; BICHIR, Renata Mirandola. *Estado e Espaço Urbano – Revisando Criticamente as Explicações Correntes Sobre as Políticas Estatais Urbanas*. Revista de Sociologia e Política, v. 16, n. 16, p. 9-28, 2001.

MARX, O Capital, livro I, cap. XXIII – A lei geral da acumulação capitalista. São Paulo: Abril, 1984.

MÉSZÁROS, Istvan. *Para além do Capital – Rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. *Teoria da Alienação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

MONDAINI, Marcos. Luta pela Cidadania e Transformação Social no Brasil pós-1988 – Direitos Humanos entre o Legal e o Real In: VIEIRA, Ana; AMARAL, Maria Virgínia (Orgs). *Trabalho e Direitos Sociais: base para a discussão*. Maceió: EdUFAL, 2008.

MONTAÑO, Carlos. *La naturaleza Del Servicio Social – Um ensayo sobre su gêneses, su especificidad y su reproducción*. São Paulo: Cortez, 2000.

MUMFORD, L. *The Highway & the City* em ensaio intitulado The Marseille Folly. Londres: 1964.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. *Economia Política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo Monoplísta e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2005.

_____, *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Social no Brasil pós-64*. São Paulo: Cortez, 1991.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. *Estatuto da Cidade para compreender...* Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

OLIVEIRA, Pedro Paulo; LEITE, Márcia Pereira. Violência e Insegurança nas Favelas Cariocas: o ponto de vista dos moradores. In: *Praia Vermelha: estudos de política e teoria social – cidade e segregação* – UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – 2º Semestre de 2006 – Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social. Coordenação de Pós Graduação. Myriam Lins de Barros (org).

PINTAUDI, Silvana Maria. A cidade e a crise. In: Damiani, Ana Luiza at al (Orgs.). *O espaço no fim de século - a nova raridade*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2001, p. 132-234.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. **Padrão PUC Minas de normalização**: normas da ABNT para apresentação de trabalhos científicos, teses, dissertações e monografias. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <<http://www.pucminas.br/biblioteca>>. Acesso em: 03 nov. 2008.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento estratégico, plano diretor e o plano plurianual municipal: experiências de projeto formalmente inacabado em um município brasileiro. In: *XIII Congreso internacional del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires, Argentina: 4-7 nov. 2008.

_____. Metodologia de planejamento estratégico municipal para contribuir no planejamento e desenvolvimento local e regional: proposta a partir de um survey em prefeituras brasileiras. *Documentos Aportes Adm. Pública Gest. Estatal*, ene./jun. 2007, n. 8, p. 53-80. ISSN 1851-3727.

_____. Modelos de Integração no Planejamento Municipal: Descrição da Experiência de um Município Paranaense. In: *Ver. Eletrônica de Gestão Organizacional* [online]. Mai./ago.2006, vol. 4, n. 2, p. 194-212. www.gestaoorg.dca.ufpe.br

REZENDE, Denis Alcides; ULTRAMARI, Clóvis. Mudanças e Continuidades na Gestão Urbana Brasileira. In: *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba: n. 111, p. 19-28, jul./dez. 2006.

_____. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. *Rev. Adm. Pública* [online]. 2007, vol.41, n.2, p.255-271. ISSN 0034-7612.

REVISTA QUADRIMESTRAL DE SERVIÇO SOCIAL. Ano XXIII, nº 72, São Paulo: Vozes, 2002.

REVISTA VEJA. Ano XLI, ed. 2056, nº 15, p. 109 – 111. São Paulo: Editora Abril Cultural, 2008.

RIBEIRO, Luiz C. Q. *Rio de Janeiro: exemplo de metrópole partida e sem rumo?* Novos Estudos, nº 45. São Paulo: CEBRAP, 1996, p. 167-182.

ROLNIK, Raquel. *É possível uma política urbana contra a exclusão?* Revista Serviço Social e Sociedade, Ano XVIII, nº 72, São Paulo: Cortez, 2002.

SALVI, Luciane Teresa; HARDT, Letícia Peret Antunes; REZENDE, Denis Alcides; HARDT, Carlos. Novos desafios à administração estratégica de políticas e projetos urbanos. In: *Revista FAE*. Curitiba: v. 10, n.1, p. 409-62, jan./jun. 2007.

SANTORO, Paula ; CYMBALISTA, Renato. *Plano Diretor*. São Paulo: POLIS, 2002.

SANTOS, Milton. *Uma Metarmofose Política. Folha de São Paulo*. São Paulo, 17 jan.1999. Caderno Mais! p. 6.

SINGER, Paul. *O que é Socialismo, Hoje*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

SILVA, Lúcia. A Cidade do Rio de Janeiro nos anos 20. In: FENELON, Déa Ribeiro. *Cidade*. São Paulo: Olho d'água, 2000, p. 55-84.

SOUZA, Ana Carolina Sommer de; REZENDE, Denis Alcides; HARDT, Carlos. Estratégias, Planejamento de Municípios e gestão metropolitana. In: *Revista de Administração e Inovação*. São Paulo: v.4, n.1, p. 21-39, 2007.

TONET, Ivo. *Democracia ou Liberdade?* Maceió: Edufal, 2004.

VAZ, José Carlos. *Legislação de uso e ocupação do solo*. São Paulo: Desenvolvimento Urbano, nº 77, POLIS, 2003.

VIEIRA, M. P. A. et. al. *A perspectiva em história*, 2ª Ed. São Paulo: Ática, 1991 (Série Princípios).

VITTE, Claudete. Inovações e permanências na gestão de cidades e na gestão do desenvolvimento local no Brasil: novas condições, novos conteúdos? In: Carlos Ana Fani Alessandri et al (Orgs.). *Dilemas Urbanos. Novas Abordagens sobre a cidade*. 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2003, p. 132-234.

VILLAÇA, F. A recente urbanização brasileira In: CASTRIOTA, L. B. (Org.) *Urbanização Brasileira, Redescobertas* Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 28 a 41.

WEFFORT, F. C. (org.) *Os clássicos da Política*. Vol.1. São Paulo: Ática, 2002.

ZABALBEASCOA, Anaxu. *Hay que suprimir lãs teorías para empezar a pensar – entrevista a Francisco Juan Barba Corsini*. Suplemento Babelia, **El País** Madri, 19 mai. 2007.