

A CIDADE E A MORADIA

O caso de Pelotas

Cristine Jaques Ribeiro¹
Nino Rafael Medeiros Kruger²
Tayna Corrêa Oliveira³

Resumo

Pensar a cidade exige que problematizemos a categoria social, para que possamos reconhecer a sua construção dentro das diferentes configurações históricas. A cidade torna-se produto do mercado que captura os modos de viver coletivo, definindo as práticas no que se refere ao trabalho, ao lazer, à moradia, entre outras. A demanda produzida tem a intenção de fortalecer o controle da lógica financista. A fronteira imposta entre o rural e o urbano legitima tal controle. O sistema nega, na construção da cidade, o direito de existir, tanto no solo cultivado quanto no solo construído. O solo construído é alvo do interesse imobiliário para sua especulação. Este artigo pretende apresentar a análise da realidade de Pelotas como uma cidade de médio porte que sofre com a implantação do Programa de Aceleração do Crescimento e do Programa Minha Casa Minha Vida, revelando a necessidade de questionar de quem é a cidade? Palavras-chave: cidade, direito à cidade, mercadoria.

Abstract

Thinking about the city requires us to problematize the social category so that we can recognize its construction within the different historical configurations. The city becomes a product of the market that captures the collective ways of living defining the practices in regard to work, leisure, living, among others. The demand produced is intended to strengthen control of the financial logic. The boundary between rural and urban legitimizes such control. The system denies, in the construction of the city, the right to exist in both the cultivated soil and the built soil. The built soil is the target of real estate interest for its speculation. This article intends to present the analysis of the reality of Pelotas as a midsize city that suffers with the implementation of the Growth Acceleration Program and the My Home My Life Program revealing the need to question who the city is?

Keywords: cities, right to the city, merchandise.

¹ Graduada em Serviço Social pela Universidade Católica de Pelotas (1997), Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2000), Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2007). Atualmente, é professora Adjunta da Universidade Católica de Pelotas.

² Mestrando em Políticas Sociais pela Universidade Católica de Pelotas, graduado no curso de Serviço Social na mesma instituição.

³ Graduanda em Serviço Social na Universidade Católica de Pelotas, bolsista de iniciação científica CNPQ no projeto intitulado: O Direito a Posse: A População Invisível no Loteamento Santa Cecilia no município de Pelotas, vinculado ao grupo de estudos Questões Agrárias, Urbanas e Ambientais e integrante articuladora do Observatório de Conflitos da Cidade.

Introdução

Pensar a cidade nos exige compreender as diferentes formações históricas que a constroem para fins de efetivação do sistema capitalista. Com o acelerado processo de instituição do complexo imobiliário, a terra, assim como a cidade, torna-se objeto do mercado, melhor dizendo, mercadoria. Sendo assim, as remoções impostas para as famílias empobrecidas são realizadas pelo discurso da defesa da propriedade privada, coordenado pelo Estado, desenhando um cenário desigual e segregatório.

A construção da imagem de uma cidade sem favelas propõe a lógica de uma organização funcional da cidade, através da qual se tenta convencer de que “nada está fora do lugar”. Ou seja, uma proposição positiva que defende nas áreas centrais o uso rentável da cidade e na periferia, “longe dos olhos”, a não cidade, um lugar onde a infraestrutura é inexistente ou precária.

Portanto, o presente artigo propõe problematizar a arquitetura imposta para os modos de viver da população. Uma arquitetura que fortalece os processos de desigualdade socioambientais e se realiza viabilizada pelos mecanismos do Estado, que propõe uma política urbana não pública com recursos públicos.

Para iniciar a análise, o primeiro item apresenta rapidamente a construção da categoria social que ultrapassa a ideia de sociabilidade e se coloca como criação das formações históricas e de seus agentes, tornando-se um campo do conhecimento. Logo, o item seguinte apresenta a categoria cidade como construção social e problematiza a fronteira entre rural e urbana nessa construção. Identifica os processos da urbanização que interferem nas formas de viver e delimitam o que é e que tipo de moradia cabe para os mais pobres. O discurso urbanístico e suas ferramentas de consolidação são questionados.

O terceiro item propõe analisar a governabilidade como perspectivado Estado, ou seja, pretende apresentar a forma como o governo realiza o poder para decidir as políticas que deveriam atender à população, mas que, de fato, são redirecionadas para atender aos interesses do financiamento da terra.

O quarto item, que trata sobre a cidade de médio porte e o neo-desenvolvimento, apresenta o município de Pelotas com suas características específicas, o qual se tornou alvo de interesse imobiliário frente a um déficit habitacional contraditório. Revelando, assim, uma planificação que desconsidera as necessidades reais da população que vive na periferia urbana.

O quinto item apresenta o Programa Minha Casa Minha Vida em Pelotas como dispositivo de governabilidade de vanguarda. O referido Programa expressou o processo de acumulação de capital resultante da retirada de recursos orçamentários para políticas sociais com objetivo de atender os interesses do setor privado.

Por fim, o sexto e último item tenta, a partir das provocações apresentadas pelos itens anteriores, refletir sobre o tema “Direito à cidade”. Para tanto, com a perspectiva crítica sobre a realidade, apresenta as questões: De quem é a cidade? O que é a cidade? Quem tem direito de existir na cidade?

Social: Problematizando a categoria

A primeira perspectiva ou relação que se pode fazer sobre social é que o mesmo é partilhado no mundo como linguagem comum reproduzida no seio das relações. Todos

podem proferir sobre o social, desde políticos, profissionais, religiosos a cidadãos comuns. No entanto, quando adentramos o terreno das intervenções, é possível identificar os impasses desta compreensão. Assim, torna-se necessário considerar o social como categoria ambígua no seio destas relações.

O social é qualificado como palavra-realidade que compõe a existência coletiva sugerindo um tipo de relação entre os sujeitos. Sendo assim, o social é naturalizado, dispensando qualquer perspectiva crítica-analítica (SILVA, 2005).

Dessa forma, para qualificar tal reflexão, torna-se importante verificar que o social ultrapassa a perspectiva de sociabilidade, pois se coloca como campo do conhecimento, e problematizá-lo sugere reinventar as concepções e intervenções acerca do tema. O social é produto das multiplicidades resultantes das relações num campo histórico. A dimensão histórica que constrói o social possibilita compreender que sentidos são produzidos pelas relações sociais sobre tal questão, bem como, situar, nesse caso, sob qual perspectiva de cidade e de território será preferível e necessário trabalhar.

Desconstruir a perspectiva reproduzida na sociedade sobre o social resguarda a concepção de que o social é gestado pelas práticas humanas, constituído pelos processos coletivos e reverberado pelos mesmos. Portanto, cada formação histórica, composta por seus processos, acontecimentos, transversalidades e atravessamentos, irá construir o social como um campo de possibilidades com suas características específicas, agenciando uma analítica da realidade.

Outras categorias ainda irão criar o social como imaginário e território. O imaginário é aquilo que cria o mundo, portanto, a realidade social é sua criação. Essa mesma sociedade vai determinar seu conjunto de significações e, conseqüentemente, o que considera certo e errado (CASTORIADIS, 1995). A questão do território inclui componentes culturais e simbólicos, bem como a questão material de natureza econômica e política resultante das formações históricas. A concepção é de que o território ultrapassa o ideal geográfico para evidenciar a construção dos cenários e dos seus agentes.

O que se pretende propor aqui é a necessidade de considerar a categoria território como possibilidade pulsante dos modos de vida que registram memórias, que produzem acontecimentos e que constroem paisagens contornadas por percepções e compreensões sobre o lugar onde habitam diferentes agentes-sujeitos.

A noção de território aqui é entendida num sentido mais amplo. Os seres existentes se organizam segundo territórios que o delimitam e articulam e aos fluxos cósmicos. O território pode ser relativo, tanto a um espaço vivido quanto a um sistema percebido no seio do qual um sujeito se sente “em casa”. (GUATTARI; ROLNIK, 1986, p.323).

A proposta é pensar para além dos deslocamentos, a fim de problematizar a categoria território com vistas de acolher modos de vida que resistem cotidianamente.

Contudo, o território pode se destruir na medida em que está mergulhado num movimento de mudanças que rompe com as fronteiras que delimitam saber e poder. A possibilidade do aspecto nômade deste movimento e de seus paradoxos poderá propiciar o rompimento.

As estratificações que classificam as populações em seus aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais são confrontadas. O território pode desterritorializar outros acontecimentos, afetos e modos de habitar. No entanto, o “sistema social”

tenta “recapturar”, buscando reterritorializar com o objetivo de controlar os processos coletivos.

O desterritório propõe reconhecer o olhar estrangeiro, o olhar flutuante, construir movimentos rizomáticos, movimentos que desenraizam para não fixar verdades. Nega o olhar binário: bem e mal, certo e errado, loucos e normais, sujeito e objeto.

Reconhecem as multiplicidades, movimentos e os devires. Propiciam as conexões, linhas que transversalizam e atravessam fronteiras. Contraria a ideia de um totalitarismo estrutural e privilegia a concepção de meios-intervalos.

Na sociedade contemporânea somos levados a crer que tudo está organizado para que possamos conviver, trabalhar, rezar, amar, etc... Seres e coisas são disciplinados para exercer suas funções. Contudo, reconhecer as diferentes possibilidades existentes no cotidiano torna possível as multidões-populações, as comunidades-cidadãos e a “invenção” dos modos de habitar. As práticas de resistência modificam o cotidiano alterando os códigos e os discursos, construindo a “arte de viver” e “arte de fazer” (CERTAU, 2000), reapropriando e reinventando o espaço.

Sendo assim, torna-se necessário discutir no item seguinte sobre a categoria cidade enquanto produto do social e de seus equipamentos de disciplina e controle.

Cidade e sua construção social

Para construirmos a concepção de cidade precisamos, antes, reconhecer o seu processo histórico de consolidação. O surgimento da cidade “preexiste” à implantação da industrialização, pois diferentes modos de vida e de conviver já existiam antes da sociedade moderna. Ainda que a problemática urbana desenhe o cenário do processo de industrialização, a realidade urbana não é mérito da própria industrialização.

A cidade antes da industrialização mantinha características próprias da cidade oriental, cidade arcaica, cidade medieval, com suas dinâmicas e constituições específicas. As dinâmicas estruturais de tais cidades se davam pela aposta política e comercial, entre outros aspectos. No que se refere à industrialização, esta aconteceu sob influência do capitalismo, que produziu um outro tipo de cidade.

Com a industrialização, a cidade torna-se objeto do sistema capitalista, melhor dizendo, a cidade materializa-se no discurso de propriedade privada constituída pelo capital. Os contrastes da desigualdade marcam um tipo de cidade que se solidifica nos conflitos entre quem detém o capital e quem vive do trabalho. O espaço urbano se caracteriza pelas lutas de diferentes grupos para sobreviver e reforçar um tipo de poder.

Cada organização corporativa entra num conjunto orgânico; o sistema corporativo regulamenta a divisão dos atos e das atividades no espaço urbano (ruas e bairros) e no tempo urbano (honorários, festas). Este conjunto tende a se fixar numa estrutura imóvel. (LEFBVRE, 2016, p14)

Formas de viver e de conviver vão se metamorfoseando nesse processo imposto pela industrialização. Impõem-se modos de se organizar e de participar da cidade. A lógica da fábrica e de suas necessidades criadas absorverá o cotidiano dos trabalhadores. Estes, conseqüentemente, são atravessados pela concentração dos meios de produção bem como pela sua mão de obra. “A cidade torna-se o locus da regulação do que se faz no campo [...] Quanto mais intensa a divisão do trabalho numa área, mais cidades

surtem” (SANTOS, 2009, p. 56-57).

A indústria vai se localizando próxima dos centros urbanos com o intuito de capturar cada vez mais a vida de quem nela trabalha. Consequentemente, a indústria produz espaços de moradia, de convivência, de trabalho, de lazer, controlando o dia a dia dos trabalhadores que se tornam cada vez mais submetidos às condicionalidades da mesma.

A Indústria apropria-se da cidade remanejando as necessidades coletivas e ofertando não apenas a relação operário e patrão, mas também, “estabelecimentos diversos, centros bancários e financeiros, técnicos e políticos” (LEFEBVRE, 2016, p.16). Assim, o urbano neste contexto constitui-se abandonando a vida no campo e sua relação com o artesanato e com o pequeno comércio local.

O tecido urbano não se limita às formas de sua constituição, pois não abandona completamente sua ruralidade, ou seja, as tensões entre urbanidade e ruralidade pulsam em suas relações complexas. “Urbano e rural são, antes de tudo, polos em articulação pelas relações e reciprocidade que os transformam num todo” (SILVA, 1989, p.13). A cidade constitui-se na crise teórico-prática da realidade urbana. Um exemplo dessa relação complexa é a arquitetura constituída na vida urbana, que assalta o desenho rural da cidade ou até mesmo de outro urbano não industrial. “[...] substitui as ruas tortuosas, mas vivas por longas avenidas, por bairros sórdidos, mas animados por bairros aburguesados” (LEFEBVRE, 2016, p. 23). Manobrar essa dinâmica da vida na cidade era objetivo da industrialização. O habitar tornou-se objeto de controle.

A estratégia para manter um contingente camponês nas fábricas era oferecer espaços de moradia que garantissem a maciça chegada destes trabalhadores nos centros urbanos, além de despertar o desejo pela propriedade como ascensão social. O imaginário social despertou sentimentos de consumo. Por outro lado, a organização de subúrbios para instalar camponeses, agora operários, impôs a lógica da segregação social.

Com a “suburbanização”, principia um processo que descentraliza a Cidade. Afastado da Cidade, o proletariado acabará de perder o sentido da obra. Afastado dos locais de produção, disponível para empresas esparsas a partir de um setor de habitat, o proletariado deixará se esfumar em sua consciência e capacidade criadora. A consciência urbana vai se dissipar (LEFEBVRE, 2016, p.25).

Consequentemente, um pensamento urbanístico entra no bojo desta produção social, alimentando a imposição imobiliária. A realidade dos trabalhadores operários torna-se mais precária, jogados à própria sorte. Dependentes da cidade, mas afastados de seu acesso, são alvos das desigualdades.

Paralelamente uma outra cidade surge, a cidade dos conjuntos habitacionais, da especulação imobiliária, da burocratização estatal do habitar. Com a realidade da segregação social acelerada e de suas consequências no cotidiano dos trabalhadores o direito à moradia surge como pauta de luta de uma classe que vive em condições precárias de vida na cidade.

Na cidade vão se constituindo formas de existir próprias das condicionalidades da especulação imobiliária. De um lado, habitantes que compõem o grupo que acessam a cidade; de outro, um grupo que sonha acessar a cidade, mas que está impedido por suas condições socioeconômicas.

A terra, objeto cada vez mais capturado pelo capital, caracterizada em seus terrenos no solo urbano, vai sendo privada, ou privativa, para quem tem poder de aquisição. Consequentemente, centro e periferia vão assumindo formas cada vez mais distintas e marcadas por suas fronteiras sociais. “No século XIX, e, sobretudo, no século XX, toma forma a racionalidade organizadora, operacional nos diversos degraus da realidade social” (LEFEBVRE, 2016, p.29).

O tecnicismo e o urbanismo dos administradores buscam o cientificismo para justificar suas intervenções na cidade. Modelos habitacionais são impostos nos modos heterogêneos de vida da população, os quais desconsideram as necessidades demandadas pelos trabalhadores. A consolidação do consumo como valor maior legitima-se afetando a vida urbana e gerando problemas que incitam a questão social. Compreender a construção da cidade como construção social é reconhecer que cada formação histórica cria um campo de possibilidades e de problemática que desnatura sua configuração. O conjunto de práticas e diferentes acontecimentos atravessam a formação da sociedade, portanto desnaturar o social é colocá-lo em seu lugar histórico.

Tanto o social como a cidade são objetos do conhecimento, e isso significa tornarem-se domínio do saber. Ambos são alvos de especulação, problematização, construção de um conjunto de regras e normas que se impõem no cotidiano da população, sendo assim:

(...) a noção de direito (...) não deve se generalizar indiscriminadamente pelo conjunto da sociedade, ou seja, essa noção deve garantir a organização liberal da economia (assegurando, neste caso, um direito à propriedade) (SILVA, 2003, p. 180).

Com a afirmação acima é possível insistir no fato de que o estatuto social produzido na configuração histórica da sociedade constituiu a outra cidade, cidade produto do processo de industrialização, produto do capital.

Sendo assim, a construção social da cidade se dá por intermédio de uma modelagem contínua. A função da cidade é definida pelos territórios existenciais submetidos à ordem mundial capitalista. Esta decide quem vive, quem morre, quem consome, quem trabalha, quem concentra renda, ou seja, quem produz e usa a cidade, e para que fim o faz.

Portanto, os itens seguintes pretenderão apresentar o processo que os cidadãos no município de Pelotas vêm sofrendo frente à intervenção do Estado aliado ao complexo imobiliário.

Governabilidade: cidade na perspectiva do Estado

No intuito de aprofundar as reflexões anteriores, a presente análise busca a compreensão da estrutura racional que tem sido adotada e reproduzida no atual modo de gestão Estado através do qual se desenvolvem as bases cognitivas que fundamentam a construção da apreensão das categorias anteriormente apresentadas. Assim, desvelando através da reconstrução de tais caminhos o paradigma que fundamenta os atuais modelos de desenvolvimento urbano. Desta forma, posteriormente, será possível recortar para a análise de uma situação concreta, a partir da reflexão sobre as estratégias de desenvolvimento urbano, empreendidas sobre o município de Pelotas/RS.

Para tanto, utilizar-se-á inicialmente da reflexão proposta por Henri Acselrad (2007),

que, fazendo citação a Michel Foucault (1979), aponta para a emergência da noção de governo na história ocidental, enquanto nascida do casamento entre uma noção de governo estabelecida fora do debate político – uma perspectiva pastoral de condução de homens e coisas – com as práticas do Estado moderno. Estado que se desenvolvia atrelado ao capitalismo e de forma articulada com a economia política, e, desta forma, buscando orientar para a produção e o acúmulo de riquezas através da gestão.

Era uma “Biopolítica” elaborada por códigos de governança a fim de dirigir os homens através de um conjunto de práticas disciplinares para a fábrica. Estas estratégias, difundidas através do urbanismo e do discurso higienista, pautadas nas Estatísticas enquanto base cognitiva, têm por finalidade uma ação coletiva sobre os trabalhadores (ACSELRAD, 2007).

Assim, compreende-se que a discussão sobre o desenvolvimento das cidades brasileiras, sobretudo na última década, não pode desenvolver-se sem que antes se apresentem os lastros estruturais que fundam a retórica sobre o qual tal processo se deu. Tão pouco pode acontecer sem uma reflexão ainda que mínima sobre as perspectivas e direcionamentos adotados para o fazer do Estado no tocante à habitação. Isso, uma vez que os sentidos produzidos sob o signo de cidade apontam para as relações que se desenvolvem neste espaço relacional.

Assim ressalta-se a noção de governabilidade destacada anteriormente, pois esta irá relacionar-se diretamente com os rumos do (sub) desenvolvimento urbano experimentado no município com o qual se irá trabalhar, além de com a Nação como um todo.

Os investimentos feitos por parte do Governo Federal sobre a iniciativa privada na última década desenvolveram-se através das desonerações de impostos para grandes empresas do ramo da construção civil, da retirada de recursos da educação e, principalmente, do enfraquecimento da seguridade social para a produção de moradias, pois forma desenvolvidas medidas institucionais que enfraqueceram os direitos sociais (RODRIGUES; SALVADOR, 2011) (NABUCO; PRIMI; NABUCO, 2014). Estimulada por esses investimentos, emergiu na nação a nova questão urbana (VAINER, 2013), que centrada na competitividade alterou a morfologia urbana e transformou as cidades brasileiras em imensos empreendimentos financeiros – cidades mercadoria/cidades empresas.

Cidades mercadorias, como aponta Vainer (2013), já que as cidades contemporâneas converteram-se em objetos de luxo. Essas cidades devem ser promovidas para atrair a atenção de um mercado exterior, para a qual esta é produzida e ofertada como uma mercadoria de imagem forte, sólida, sobre a qual repousa o imperativo do desenvolvimento, da lucratividade, com infraestrutura, serviços e segurança.

Deste modo, apresentada enquanto um porto seguro para o desenvolvimento de negócios, ela ainda torna-se um negócio, e o é para um público muito específico, que comprará essa cidade, a negociará e multiplicará seus lucros na exploração da mesma. Por esta razão, a cidade planeja-se, administra-se, gerencia-se e, também, torna-se uma empresa e ainda um sujeito sintático, lógico (VAINER, 2013).

A cidade deve competir, atrair investimentos e transformar seu território em uma imensa linha de produção. Os parques, as ruas, o saneamento, a localização das moradias e o planejamento estratégico devem pautar a cidade enquanto uma atração para os investimentos externos. Fundamentando, assim, a racionalidade da lei do lucro, que irá dominar corações e mentes e desenvolverá a sociabilidade do individualismo competitivo. Deste modo, reforçando os processos segregacionais, ocultando ao

mesmo tempo em que potencializa as desigualdades econômicas, políticas e sociais (MARICATO, 2015).

Sobre tal cognição, a mercadoria cidade passa a ser o objeto de desejo, de produção e venda apreendida no agenciamento político desenvolvido através de gestores que se tornam, cada vez mais, verdadeiros vendedores ambulantes. Tal mercadoria tem um público muito específico e qualificado. Segundo Carlos Vainer (2013), quando se encontram mercadoria e público consumidor, sendo este encontro agenciado estrategicamente pelo modelo de governabilidade de balcão, atrelado ao capital, articulado à economia política e orientado para a produção e acúmulo de riquezas, acabam produzindo um processo profundo de exclusão e expropriação de vida.

Estes têm sido processos vivenciados e denunciados ao redor do país por muitos autores, aqui se faz o destaque a Guilherme Boulos (2015), Ermínia Maricato (2015), Carlos Vainer (2013) e Raquel Rolnik (2011) e (2015), por se tratarem de autores que têm se dedicado nos últimos anos a publicações de materiais específicos sobre tal tema. Na subversão da essência política e protetora deste espaço, funde-se um modelo sócio espacial e temporal de segregação econômica e territorial, que passa a ser vivenciado cotidianamente, experimentado na naturalização de estruturas que necessitam sofrer processo de desterritorialização. Como no caso a ser trabalhado da cidade de Pelotas, a qual tais escritas propõem-se a analisar, debruçando-se em seus processos de desenvolvimentos últimos. Além disso, analisaram-se estudos que vêm sendo realizados sobre a produção da habitação, ocupação do solo urbano e envolvimento de agentes do Estado na alteração de legislações locais para o benefício de construtoras e agentes imobiliários privados no município.

A cidade de médio porte e o neo-desenvolvimentismo

Sendo um entre os 18 municípios gaúchos considerados pelas estimativas do IBGE (2014) enquanto de porte médio, Pelotas está localizada ao sul do Estado do Rio Grande do Sul e é a maior e mais populosa cidade de sua microrregião (IBGE, 2017) e terceira cidade mais populosa do Estado, com população estimada para o ano de 2016 em 343.651 habitantes (IBGE, 2017).

O município está entre aqueles com “as maiores taxas geométricas de crescimento da população” (IBGE, 2014, p. 5), taxas de crescimento que após o ano de 2013 têm seguido novas rotas rumo às cidades do interior do país, criando um novo dinamismo populacional que se manifesta nos municípios de porte médio.

Entre os anos de 2000 e 2014, os estudos do IBGE mostram que percentualmente não houve variação nos números de habitantes no conjunto das 27 capitais do país, que somadas totalizaram 48,3 milhões de habitantes e representam 23,8% da população total da nação (IBGE, 2014). Estas cidades que historicamente foram os alvos finais dos principais fluxos migratórios do país, e assim as cidades que alcançavam as maiores taxas geométricas de crescimento populacional (IBGE, 2014), nos últimos anos viram uma inversão nestes deslocamentos para os municípios de médio porte.

Segundo o Instituto, os municípios de médio porte no Brasil são caracterizados enquanto aqueles que:

Possuem entre 100 mil e 500 mil habitantes [...] Esses municípios em geral são importantes centros regionais em seus estados ou integrantes das principais regiões metropolitanas do país e se configuram como áreas de atratividade migratória (IBGE, 2014, p 5).

Dos 5.570 municípios brasileiros, 261 são considerados de porte médio – 4,69% – e nestes, somados aos 39 municípios de grande porte, residem mais de 113 milhões de habitantes, sendo mais da metade da população nacional. Percentualmente as cidades de porte médio cresceram além da média nacional de 0,86%, 1,12%, obtendo as maiores taxas de crescimento populacional do país (IBGE, 2014).

Compreende-se que tal reflexão faz-se necessária a este estudo para que se possa localizar a relevância que estes municípios têm alcançado e o interesse que eles têm despertado para o grande capital nacional e internacional, sobretudo no que diz respeito aos setores relacionados à construção civil. Construção que nesse período experimentou um crescimento substantivo por conta do desenvolvimento de projetos específicos para o setor por parte do Governo Federal (RODRIGUES; SLAVADOR, 2011. BOULOS, 2015).

Diante de tais apontamentos, compreende-se enquanto relevante para a análise proposta pensar a cidade de Pelotas em sua relação com a cidade vizinha, Rio Grande, que é igualmente considerada cidade de médio porte, localizada a 60 quilômetros da primeira. Cidade que, por ser portuária, acabou por receber importantes investimentos por parte do Governo Federal nos últimos anos e passou a possuir uma grande movimentação no setor industrial, nos serviços de importação e exportação, entre outros. (PINTO, 2016).

Desta forma, ambas as cidades passaram a exercer mútua influência uma sobre a outra, e Pelotas acabou por se tornar atrativa para os profissionais do setor industrial em expansão no município de Rio Grande. Jones Pinto (2016), refletindo sobre tais questões, irá apontar que “nos últimos anos Pelotas tem vivido um momento de euforia no setor imobiliário, já que muitos dos trabalhadores da cidade vizinha utilizam Pelotas como cidade para moradia” (ibid, p. 87).

A alta procura por moradia no município e um elevado déficit habitacional revelado pelo Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS, 2013) acabaram por tornar o município de Pelotas uma cidade de grande interesse para o setor em expansão da construção civil. O referido déficit era superior em mais de 5% à média nacional registrada para cidades de porte similar, que é de 6%.

Diante dos dados de um mercado habitacional a ser atendido em virtude do déficit existente, verifica-se que Pelotas poderia se tornar – e se tornou, [...] uma cidade de grande atratividade para as empresas construtoras e incorporadoras de empreendimentos habitacionais no PMCMV, pois mediante a comparação com outras cidades, Pelotas se destacava por um maior mercado em potencial (PINTO, 2016, p. 87).

No entanto, como já se havia destacado anteriormente, esta “biopolítica” voltada à lucratividade foi e continua a ser difundida através do urbanismo moderno, o qual tem por finalidade uma ação coletiva sobre os trabalhadores – leia-se consumidores da cidade – no sentido de aumentar a lucratividade do capital e mantê-los domesticados (ACSELRAD, 2007). O referido urbanismo moderno pauta-se nas estatísticas enquanto base cognitiva, ou seja, utiliza-se das ciências, da política, da economia e de questões sociais. Esta ação pastoral de condução de homens e coisas é que fundamenta a ação prática de governo nos Estados modernos.

Assim, o controle político do poder, a burocratização estatal, o domínio sobre a economia e a legislação não só mantêm, mas aprofundam os processos de segregação e exclusão social, através da reprodução de práticas coloniais que buscam a garantia

dos interesses das elites dominantes (VAINER, 2002).

Estratégias essas que podem ser observadas na ação governamental sobre o município no que diz respeito às alterações promovidas na legislação local que visaram – segundo poder-se-á observar adiante – ao beneficiamento de construtoras e incorporadoras que desenvolveram atividades construtivas de moradia na cidade de Pelotas.

O desenvolvimento produtivo da cidade vizinha, somado aos elevados índices de déficit habitacional que atraíram o interesse de empresas construtoras e incorporadoras, acelerou em Pelotas os processos de centralização econômica, verticalização política e fragmentação territorial. Esses processos potencializaram a organização de espaços socioeconômicos homogêneos e a segregação sócio espacial, visto que “ diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes **regiões gerais** ou **conjuntos de bairros**” (VILLAÇA, 2001, p. 142 – grifo no original). Processo este que nos remete ao que aponta Saboya (2009) ao discorrer sobre o enfraquecimento das relações sociais, bem como da tolerância para com o outro.

Crianças criadas em condomínios fechados muitas vezes não têm praticamente nenhum contato com as áreas mais pobres da cidade. Que tipo de visão ela terá sobre as desigualdades sociais no futuro? Como ela irá encarar essa desigualdade, e a quais causas atribuirá? Será que terá o desejo de contribuir para diminuí-la, e como poderá fazer isso? (SABOYA, 2009, p.1)

Desta feita, adentremos na análise do desenvolvimento dos projetos do Programa Minha Casa Minha Vida, PMCMV, no município de Pelotas, compreendendo que através da mediação deste programa é que as raízes do binômio segregação/domínio acabaram por ser aprofundadas na cidade. Além disso, foram os mesmos processos que possibilitaram o aumento da lucratividade dos agentes de mercado, que possuem “efetiva capacidade de acesso à moeda e de despesa monetária” (ABRAMO, 2007, p. 216). São esses “os agentes que têm a possibilidade de tomar as decisões econômicas relativas à produção” (ABRAMO, 2007, p. 217), restando para a população o fato de só poder decidir suas ações diante da situação anteriormente gerada pelos mesmos.

Um modelo de exclusão territorial que ocorre através da perpetuação da negação ao acesso democrático a serviços e equipamentos coletivos

Aponta para um urbano dividido entre a inserção nos circuitos avançados e globalizados de mercado para poucos e a negação do direito à cidade para a maior parte dos moradores urbanos (ROLNIK; KLINK 2011, p. 99).

PMCMV em Pelotas: governabilidade de vanguarda

Ao lançar a reflexão sobre o desenvolvimento das políticas adotadas através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), entre essas o PMCMV, Rodrigues e Salvador (2011) apontam que, com os investimentos em infraestrutura, o governo federal buscava incentivar o crescimento econômico para a redução das desigualdades no país.

No entanto, as medidas e ações adotadas através do PMCMV, que resultaram na retirada de recursos orçamentários destinados às políticas sociais para a priorização dos investimentos públicos no setor privado (RODRIGUES; SALVADOR, 2011) acabou consolidando o aumento especular do gasto público com setor imobiliário. Além disso, consolidou um modelo de desenvolvimento excludente e predatório (ROLNIK; KLINK 2011), reforçando o que Hanri Acselrad (2007) já apontava no tocante ao processo

de centralização das cidades na acumulação do capital, atravessado pelos efeitos da “reestruturação produtiva e flexibilização da acumulação – leia-se segregação sócio espacial” (ACSELRAD, 2007, p. 1).

Sobre o desenvolvimento do PAC e posteriormente do PMCMV, a expansão dos investimentos deram-se sobre a mesma base – econômica, política e de gestão – que constituiu a histórica, díspar e ineficiente urbanização brasileira, reforçando a fragmentação territorial e a desigualdade sócio espacial. Ações asseguradas por um modelo de planejamento que administra o Estado voltado para o beneficiamento da iniciativa privada e para a satisfação dos interesses do capital, o que faz com que a cidade seja tratada por um Estado patrimonialista enquanto oportunidade de negócio.

A cidade transformada em sujeito econômico, de natureza mercantilizada, empresariada “instaura o poder de uma nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados” (VAINER, 2013, p. 89).

O Estado, através da disponibilização de recursos, da administração das leis de zoneamento, de parcelamento do solo e do desenvolvimento dos planos urbanísticos, acaba por relegar ao poder privado o domínio da decisão quanto à produção da cidade. É um mercado historicamente caracterizado por ser elitizado, que se utilizou dos recursos e possibilidades apresentadas para aumentar sua lucratividade e a exclusão (BOULOS, 2015). Desenvolvendo, deste modo, um modelo de inserção precária aos territórios, sem vínculo entre seus habitantes e a nova terra a ser ocupada, modelo marcado pela insustentabilidade e baixíssima qualidade urbanística (ROLNIK; KLINK 2011).

Ao refletir sobre tais processos, a professora e urbanista Ermínia Maricato irá ressaltar que

É impossível esperar que uma sociedade como a nossa, radicalmente desigual e autoritária, baseada em relações de privilégio e arbitrariedade, possa produzir cidades que não tenham essas características (MARICATO, 2001, p. 51)

Características que foram vistas, lidas e vividas. Uma base racional que gera a apropriação ou desapropriação dos espaços.

Essas estratégias, comumente observadas em estudos feitos sobre o PMCMV, quando relacionadas a outros momentos históricos e a políticas habitacionais desenvolvidas no caso específico da sociedade brasileira, revelam-se enquanto mecanismo político-ideológico de controle social, pois disseminam a ideologia burguesa de segregação e comprometem a classe trabalhadora com a propriedade.

Deste modo, buscam o aprisionamento das subjetividades e resistências, escancarando o comprometimento do governo para com a manutenção econômica e simbólica do sistema operante, que tem seu objetivo maior na obtenção de lucro e não, na garantia do direito a moradia (BOULOS, 2015).

Assim, desenvolvendo-se as políticas habitacionais estatais no Brasil nos últimos dez anos, enunciadas enquanto solução para problemas estruturais históricos, não foram além da propaganda pela manutenção do poder político e financiamento público ao setor privado.

Como apontado por Nabuco, Primi e Nabuco (2014), o PMCMV não foi criado para solucionar os problemas habitacionais do país, mas sim, para acalmar os ânimos dos proprietários de empreiteiras após a crise imobiliária nos Estados Unidos da América, tratando-se de um plano anticíclico para injetar recursos públicos nestas.

O planejamento de tal programa é compreendido ao se observar a escrita de Carlos Vainer (2013), que aponta para as bem orquestradas farsas que legitimam os projetos de grupos dominantes para as cidades, criando falsos consensos, cedendo espaços aos interesses empresariais e não atendendo às reivindicações populares.

Estes apontamentos, que buscam recuperar em parte a produção de análises que se tem feito sobre os processos de desenvolvimento do PMCMV, quando relacionadas à situação da cidade de Pelotas, refletem uma mesma racionalidade. Segundo Jones Vieira Pinto (2016), “é notável a influência dos agentes promotores privados sobre os direcionamentos e qualidade da produção do PMCMV” (PINTO, 2016, p. 220), pois até mesmo leis foram alteradas sob tal influência para a aprovação de empreendimentos sem qualidade e, “notavelmente, prejudiciais ao tecido urbano de Pelotas” (ibidem).

Segundo o mesmo autor (PINTO, 2016), a Portaria n.º 325/2011, expedida pelo Ministério das Cidades, obriga os municípios que receberem recursos a criarem um Grupo de Análises de Empreendimentos (GAE), para acompanharem as obras, averiguando o cumprimento do instrumento de compromisso quanto à instalação e/ou ampliação dos equipamentos e serviços, por parte dos construtores, bem como realizarem os trabalhos sociais (BRASIL, 2011). Essa portaria foi implantada quatro anos após a oficialização e o início das obras vinculadas ao PMCMV na cidade, através de uma ação voltada para a não retenção de recursos já disponibilizados para as obras, além de ser apresentada como uma das obrigações para que se continuasse a acessar os recursos para o PMCMV. Demonstrando, assim, o não comprometimento por parte do poder público local com as garantias que deveriam ser exigidas pelo GAE junto às construtoras e incorporadoras para que se obtivesse uma qualidade mínima de inserção urbana para as construções e qualidade de vida para os habitantes das mesmas e das populações de seus entornos (PINTO, 2016).

Entre as leis municipais que foram criadas e alteradas no decorrer do PMCMV, a Lei 5.603/2009, que instituiu o programa habitacional de interesse social “Pelotas Habitação Digna”, buscava viabilizar a construção de um maior número de habitações dentro do PMCMV. No entanto, além de não apresentar adendos quanto à qualidade das referidas habitações para seus usuários, ainda trouxe isenções de impostos sobre a construção dos empreendimentos para seus executores (PELOTAS, 2009).

As alterações ocorridas na legislação do município tiveram também efeitos diretos sobre a qualidade da inserção urbana das mesmas. Um exemplo disso foi o alargamento do perímetro urbano instituído pela Lei 5.963/2012 e a diminuição, e até mesmo dispensa, de áreas verdes e de uso público no interior dos empreendimentos, como anteriormente previsto em lei. O que acarreta em prejuízo direto para os moradores destas habitações, bem como para a cidade como um todo.

A lei anteriormente citada – que alterou o perímetro urbano do município – foi aprovada no dia 28 de dezembro de 2012, três dias antes do final do mandato do então prefeito Adolfo Antonio Fetter Junior (PELOTAS, 2012). Esse alargamento não ocorreu de forma fortuita, segundo Pinto (2016, p. 225), “pois possibilitou o projeto e a construção de dois dos empreendimentos pertencentes ao PMCMV [...], e os dois empreendimentos que foram instalados extrapolam os limites do perímetro urbano”.

O mesmo autor ainda lembra que:

Este alargamento foi executado com o principal objetivo de permitir a construção de empreendimentos imobiliários muito distantes de uma situação de boa inserção urbana [...] locais que antes não eram considerados como zona urbana, mas que agora são, porém ainda sem a infraestrutura necessária e adequada para a inserção de unidades habitacionais (PINTO, 2016, p. 225)

Destaca-se desta forma, segundo as informações apresentadas, que a influência de agentes promotores privados sobre as leis do município que regem o PMCMV são evidentes, ainda mais quando a aprovação de um conjunto de leis se dá por um mesmo governo. Além disso, essa aprovação visou especificamente à facilitação da lucratividade das empresas privadas, que puderam adquirir terrenos afastados do centro da cidade e sem infraestrutura urbana. Assim, terrenos de baixo custo para o desenvolvimento das habitações, o que potencializou a obtenção de lucros para seus construtores. Sem contar a possibilidade de diminuição e até mesmo a não exigência das áreas verdes nos empreendimentos, o que possibilitou a construção de um maior número de moradias por empreendimento. Tais fatores acabaram tornando ainda mais atrativo o mercado local, despertando interesse até mesmo de empresas externas, pela possibilidade de obtenção de lucros ainda maiores diante da flexibilização para com a qualidade da produção.

Deste modo, Pelotas acabou se tornando uma cidade de grande atratividade para as empresas da construção habitacional, o que pode ser demonstrado na posterior presença de uma empresa de origem externa à cidade, a Rodobens Negócios Imobiliários S.A. Esta veio a produzir mais de 30% das habitações do PMCMV no município, chegando a 3.590 moradias (PINTO, 2016). Sobre a referida empresa vale ressaltar que a mesma atua com o seu capital aberto na bolsa de valores de São Paulo desde 2007. Tal estratégia é apontada por Guilherme Boulos (2015) como um modo de controle das terras no país, a partir da obtenção de recursos financeiros através da venda de ações para o mercado nacional e internacional.

Tal estratégia foi a responsável pelo desenvolvimento do que autores como Boulos (2015) e Maricato (2015) vão chamar de banco de terras. Ação através da qual as maiores construtoras e incorporadoras do país obtiveram recursos para criar um verdadeiro estoque de terras, que fora utilizado para o desenvolvimento de suas construções através dos recursos do PMCMV.

No jogo especular espacial e econômico, porém, as antecipações devem ser traduzidas em atos mercantis, e é então que vai diferenciar-se a capacidade de os participantes do jogo especular tomarem decisões: ela vai depender da capacidade individual de despesa (ABRAMO, 2007, p. 2017).

Para a Rodobens Negócios Imobiliários S.A., essa foi a estratégia que possibilitou que a empresa se tornasse a décima segunda maior empresa construtora/incorporadora do país (PINTO, 2016).

As alterações na legislação municipal reforçaram o fato de que é a iniciativa privada quem tem o poder de decisão sobre a localização das habitações, fato que reflete sobre a inserção urbana destas, uma vez que tais construtoras e incorporadoras destinaram para a produção de moradias os terrenos através dos quais poderiam obter maior lucratividade, aqueles com pior infraestrutura e mais distantes dos centros da cidade – como se verá adiante. Ainda foi permitido às mesmas desenvolver novos empreendimentos alterando sua qualidade, facilitando ao máximo para que estas

empresas atuassem primeiramente visando aos seus intuitos, sem a obrigação de tornar o PMCMV um benefício concreto à população (MARICATO, 2011).

Desta forma, após a aprovação da Lei 5.963/2012, no tocante à reserva de áreas verdes estabelecidas pela legislação anterior – o III Plano Diretor do município (PELOTAS, 2008) – nenhuma obra respeitou a legislação que obrigava a reserva de 20% para áreas verdes (PINTO, 2016).

Entre 2009 e 2015, 60 empreendimentos foram construídos ou contratados na cidade através do PMCMV, 44 destes, ou 73,33%, não possuem todos os equipamentos de serviço apontados enquanto obrigatórios na legislação federal em suas zonas de abrangência. Alguns foram construídos de forma concentrada no território e acabaram por alterar substancialmente a sua densidade demográfica. Estes requisitaram maior demanda de equipamentos e serviços nestes locais, o que não fora atendido. Do total das construções do PMCMV em Pelotas, somente 16 empreendimentos, 26,67%, apresentam todos os equipamentos de serviço em suas zonas de abrangência (PINTO, 2016).

Chiarelli (2014, p. 207) qualificou a produção do PMCMV em Pelotas como “de empreendimentos em locais onde não existia total infraestrutura, estando a cargo do poder público” o suporte dos custos da viabilização desta infraestrutura necessária.

Pelo menos 44 empreendimentos, 73,33%, estão posicionados nas franjas Periurbanas do município; 9.649 unidades habitacionais, 80,95%, das moradias produzidas, estão nestas franjas, o que pode vir a acarretar dificuldades diversas a seus moradores.

A análise da localização dos empreendimentos do PMCMV, feita através do recorte de faixas de renda, torna preocupante as reflexões anteriores. Isso, uma vez que ao se acentuarem a colocação de famílias de faixas de renda similares em locais próximos, potencializam-se os processos de fragmentações socioeconômicas dos territórios e desenvolvem-se as “guetificações” ou “o modelo de cidade do apartheid” (BOULOS, 2015, p. 43).

A localização dos empreendimentos de Faixa 1 do PMCMV em Pelotas – para famílias que recebem de zero a 2,6 mil reais mensais (PORTAL BRASIL, 2017) – caracterizam-se por desenvolverem-se em territórios onde há maior densidade demográfica, piores indicadores de qualidade de inserção urbana e maior número de unidades habitacionais por empreendimento. Entre os 10 empreendimentos para a Faixa 1, oito construções caracterizam-se por ser de blocos de cinco pavimentos, “confirmando a estratégia de adensamento de moradias em uma gleba de menor porte” (PINTO, 2016, p. 255). Sendo esta mais uma das estratégias desenvolvidas para o aumento da lucratividade de construtoras e incorporadoras.

Para Rufino (2015), dada a sua grande produção de empreendimentos neste modelo de condomínios fechados, o PMCMV tende a provocar a fragmentação dos territórios onde é localizado.

Desta forma, a análise do desenvolvimento do PMCMV no município, que reafirma a colocação de populações em regiões periféricas, vem acarretar, como anteriormente apontado,

Uma separação das pessoas de menor renda nas franjas periurbanas da cidade, aumentando a precariedade habitacional e fomentando as desigualdades sócio espaciais (PEQUENO; ROSA, 2015a, p. 135).

No caso de Pelotas, verifica-se ainda uma distribuição de terras para a construção de moradias na Faixa 2 – famílias com renda mensal de até 4 mil reais (PORTAL BRASIL, 2017, p.1) – quase três vezes maior que para a Faixa 1, como pode ser observado no mapa 1. A Faixa 3 – famílias com renda mensal entre 4 e 9 mil reais (PORTAL BRASIL, 2017) – está em segundo lugar no que se refere à concentração de produção, estando a faixa 2 em primeiro lugar,

Constata-se que as empresas incorporadoras Rodobens Negócios Imobiliários e Roberto Ferreira também atuam com maior intensidade na Faixa 2, indo ao encontro do pensamento que o mercado do PMCMV atrai os maiores incorporadores para esta faixa de renda, destinando a agentes promotores de menor expressão a promoção de empreendimentos para a Faixa 1. Aqui se infere também uma constatação de Cunha (2014, p.281), quando o autor afirma que ao longo da promoção de empreendimentos para o PMCMV, foi criada uma expertise por determinados agentes promotores em específicos nichos de atuação – no caso a Faixa 2 do PMCMV –, transformando este mercado de promoção da habitação dentro do Programa em um campo de negócios especializados (PINTO, 2016, p. 198).

As informações produzidas através do presente estudo apontam para o fato de que no município de Pelotas a atuação dos agentes promotores privados no PMCMV pode ser comparada às pesquisas e aos estudos realizados em nível nacional sobre o desenvolvimento do programa. Por sua vez, carregam estas especificidades que o tornam ainda mais nefastos, pois o privilégio do setor privado, as estratégias de benefício e a atração de incorporadoras que trabalham em nível nacional resultaram na construção de empreendimentos com grande número de unidades, em terrenos mais distantes do centro da cidade e com baixa infraestrutura urbana, onde o custo do solo é menor. Além disso, sem áreas verdes e sem áreas de convivência, potencializado os lucros no ganho em escala de produção.

Através de recursos principalmente extraídos do Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço (FGTS) (ROLNIK; KLINK 2011); (RODRIGUES; SALVADOR, 2011), fortaleceu-se o capital especulativo, o mercado imobiliário, as incorporadoras e empreiteiras (TANAKA, 2014) e fragilizaram-se as condições de cidadania bem como não se garantiu o acesso e o direito à cidade.

Em contrapartida, no mesmo período de desenvolvimento dos projetos do PMCMV o número das ocupações irregulares de terras para moradia no município passou de 156 para 205 (ALVES, 2017). Tal ocorrência aponta para o fato de que os reflexos do modelo de desenvolvimento adotado para a cidade são alvos constantes de resistência. Contrapondo-se na legitimação por parte do poder público aos processos de segregação, que se impõem sobre as condições de vida da população.

O socialmente produzido acaba por excluir, reprimir e intentar o controle e subjugamento seja pelo aparato de força estatal ou pelos discursos vigentes. No entanto, grande parte da população (re) existe em uma radicalidade e rebeldia que ignora seu reconhecimento formal/legal como cidadãos. Atualmente 1/3 da população do município, mais de 90 mil pessoas, habitam de forma não reconhecida pelo Estado.

Este dado reinventa a cidade de acordo com seus mais profundos desejos e necessidades, transformando-a em direito coletivo, em palavra de ordem e ideal político, e fazendo da ocupação irregular ou clandestina sua revolução (HARVEY, 2014).

O acesso à cidade engendra um processo desigual no acesso aos equipamentos

e serviços urbanos, que passaram a ser trabalhados enquanto bens e consumo na reconfiguração instituída pelas modernas formas de planejamento e governabilidade estratégica.

O Direito à cidade torna-se a afirmação do apelo, da exigência, do poder existente e resistente (LEFEBVRE, 2001). O direito ao todo e a tudo, a transformação, a revolução, a luta, a resistência e a busca da insurgência são a queixa humana enquanto valor e vetor de transformação da exigência da vida.

Os *citadins* ou *citoyens*, habitantes da cidade em sua totalidade, são aqueles a quem o Estado reconhece a cidadania política – independentemente de seu reconhecimento formal ou legal enquanto cidadãos. Assim, a redução de seus direitos às fronteiras estatais não cabe no reconhecimento de existir e resistir (LEFEBVRE, 2016).

O Direito à cidade e sua questão: De quem é a cidade?

Frente à realidade acima apresentada, cabe questionar a categoria Direito à Cidade. Discutir a problemática do Direito à cidade é propiciar a análise crítica sobre a realidade em que vive a população e sobre seus mecanismos de resistência. Considerando a formação social da cidade e as transformações que vêm ocorrendo nos diferentes períodos históricos, reconhece-se que a terra, território e terreno diminuíram em razão de seus esgotamentos. Cabe indagar então: De quem é a cidade? Quem tem o direito à vida urbana? O que é a cidade? O campo se encerra no valor de uso da terra no tecido urbano? Tais questões circunscrevem a problemática do direito à cidade.

Basta abrir os olhos para compreender a vida cotidiana daquele que corre de sua moradia para estação próxima ou distante, para o metrô superlotado, para o escritório ou para a fábrica, para retomar à tarde o mesmo caminho e voltar para casa a fim de recuperar as forças para recomeçar tudo no dia seguinte. (LEFEBVRE, 2016, p.118).

O objetivo desta análise é problematizar de que forma a vida vai sendo conduzida na lógica da cidade. A vida em sua força é alvo de investimento do sistema que busca “[...] extrair as fórmulas de criação [...] em suas diferentes manifestações [...] e também a causa de sua inelutável ambiguidade” (ROLNIK, 2003, p. 207). Assim, a cartografia da cidade é composta pelas lutas do dia a dia e resistências para enfrentar a modelizações homogeneizantes. As ambiguidades impostas acenam as arenas que circulam seus habitantes.

A cidade como produção social vem no percurso histórico reinventando-se, e concomitantemente as populações vão criando modos criativos de sobrevivência. Dessa forma, os modos de sobrevivência se constituem frente às imposições da nova “urbanidade”:

Para além da expansão das formas populares de verticalização, há um modo de morar múltiplo: o “solo criado” pela verticalização é um novo modo de agregação de famílias aparentadas, mas é também uma nova forma de confinamento, com maior supressão de intimidade, já que para passar de um cômodo a outro é preciso utilizar a mesma escada, ou mesmo atravessar outros cômodos. (SPOSATI, 2013, p. 17)

A crise urbana é uma crise localizada na realidade mundial, ou melhor, sofre influência da crise mundial que interfere nas relações entre a população em seus espaços de

convivência. A cidade se institui e é instituída pelas leis do mercado e da sociedade, frente às relações de classe e de propriedade, estabelecendo coordenadas que interferem nos modos de existência.

As multiplicidades pulsantes escancaram as condições de vida coletiva. Os retalhos vão sendo tecidos numa morfologia urbana popular. Criar estratégias para convivência torna-se exercício das práticas comuns. A cidade definida pela sua heterogeneidade constrói padrões capazes de alicerçar a esperança no espaço comum.

No entanto, “o sentir-se parte da cidade” ainda é um desejo não realizado, pois as práticas de negação do acesso aos serviços e aos direitos na cidade são constantes para a população trabalhadora. A questão que se apresenta é pensar se o atendimento universal acontece de igual forma, com as mesmas condições e critérios equivalentes? Outra questão importante é o fato de que a cidade que antes oferecia às famílias trabalhadoras moradias em espaços reduzidos, espaços “minguados”, “hoje oferece o chão também minguado, fora de casa, já que não há serviços públicos suficientes para o uso coletivo” (SPOSATI, 2013, p. 26). Como lembra a autora, o “chão” está comercializado, portanto o uso da terra está relacionado à redução do espaço de moradia e de suas consequências.

Tal realidade reforça o olhar nos coletivos e nos seus agenciamentos de enunciação, porque estes têm objetivo de pôr em jogo as multiplicidades, os desejos, as práticas, as lutas e os afetos que geram os acontecimentos na cidade. No entanto, a estrutura da cidade está imposta pelas relações desiguais e não, de diferença. Enquanto “ser diferente” possibilita a criação ou até mesmo a reinvenção da cidade de forma a reconhecer a participação coletiva de seus habitantes, a desigualdade impede a participação, a construção, a decisão e o acesso, tornando esse cenário verbo na cidade.

A alteridade de conselhos, de representantes, de políticas sociais e de regiões de direitos, isto é, o diálogo democrático, o exercício da escuta para a decisão ou de partilha da decisão, não é levado a sério. A cidade não tem agendas que permitam um diálogo desse teor. (SPOSATI, 2013, p.22).

Portanto, sentir parte da cidade é poder construí-la nos princípios de governabilidade. Governabilidade que sugere a possibilidade de apropriar-se desse espaço social e econômico, nas bases de uma cultura política coletiva e de uma estética-ética, que legitimem as relações de solidariedade, confiança e equidade. Nesse sentido, as práticas policiais que inviabilizam o direito de existir na cidade devem ser abolidas.

Viver na cidade está condicionado aos seus diversos estatutos como: a propriedade da terra, do terreno, do território, sendo este campo de disputa e conflito constante. A introjeção de modelos de consumo pode ser comparada a um automóvel, cuja ocupação do espaço em relação ao número de habitantes deve ser proporcional, ou tornar-se-á insustentável.

Superar os limites impostos pelas relações de poder e saber na cidade é um desafio de seus habitantes, assim como superar a lógica urbanista à custa dos modos de vida é prática de resistência dos coletivos. A qualidade de vida se garante na luta pela garantia dos direitos sociais nas diferentes esferas de governo, forçando o Estado a modificar o seu planejamento. Essa modificação ocorre no sentido de viabilizar a participação da sociedade civil organizada em seus espaços de representação, como conselhos locais, municipais, movimentos sociais populares, comunidades tradicionais, entre outros.

(...) não apenas há um desenvolvimento de novas formas econômicas: não apenas há um desenvolvimento das formas de produção material, há também uma grande expansão das formas de produção não-material: da saúde, da educação, do lazer, da informação e até mesmo das esperanças (SANTOS, 2009, p.41)

Reconhecer o poder dos coletivos no processo social resistindo às determinações do capital é identificar brechas capazes de instigar autogestão frente aos acontecimentos. Isso significa que o saber produzido acerca dos problemas vivenciados na cidade por intermédio das necessidades, das demandas e das condições de vida realiza-se pelo processo de autoanálise da população trabalhadora que articula dispositivos de participação social. Sendo um saber produzido e exercitado pelo coletivo, este mesmo analisará e revitalizará a demanda por intermédio das questões que exigem qualidade aos serviços oferecidos para a população na cidade.

Considerações Finais

A bandeira em prol da reforma urbana no Brasil inicia sua trajetória de luta na década de sessenta, período em que a luta por reformas estruturais na questão fundiária era a demanda principal dos movimentos sociais. No entanto, com o golpe militar de sessenta e quatro inviabilizou-se o debate sobre o tema, retornando ao cenário político-popular em 1970, com a reorganização dos movimentos sociais de moradia. O marco importante na luta pela reforma urbana foi em 1980 com o texto “Ação Pastoral e o Solo Urbano” da Igreja Católica, defendendo a função social da propriedade urbana. Neste momento a população urbana passou de “31,2% a 75% do total da população nacional” (SAULE; UZZO, 2009).

Em 1985 nasce o movimento nacional pela reforma urbana, que pós 1964 começou a abordar a cidade como totalidade, casa além da casa, chegando então à elaboração de uma emenda fomentando a reforma urbana com 130.000 assinaturas. No processo da Constituinte de 88, com forte participação popular e com diversas frentes que atuavam nessa luta, elaboraram uma proposta de lei a ser incorporada na Constituição Federal. Esta nova lei tem o objetivo de mudar a realidade excludente das cidades brasileiras, marcadas pela falta de saneamento básico, pela falta de transporte de qualidade, pela ocupação do solo urbano, pelo descaso e pela negligência do poder público (SAULE; UZZO, 2009).

Com o constante aumento das desigualdades sociais, a pauta sobre a falta de moradia começa a ter uma discussão ainda mais crítica, ressaltando a dualidade existente nas cidades, a cidade ilegal e a cidade legal, e a luta de classes presente na urbanização. Apesar da constituinte não ter os avanços esperados, é vista como um passo importante para discussão da reforma urbana no Brasil, concretizando-se de fato apenas em 2000, quando o direito à moradia torna-se um direito fundamental e constitucional. Também é a partir deste ano que se inicia o debate sobre o Estatuto da Cidade, mais precisamente no ano de 2001.

A reforma urbana tem como objetivo a democratização do direito à cidade, deixando de transformar o espaço em mercadoria e visando à diminuição dos problemas recorrentes, como a favelização e a segregação urbana. Aspira, ainda, a um planejamento em conjunto com as comunidades, aliado a suas formas de resistência, atendendo as demandas e valorizando a sua forma de habitar a cidade, garantindo a execução de seus direitos e a conscientização dos mesmos.

As remoções violentas não são exclusivas do século XXI, mas sim, heranças do período ditatorial, que intensificou as remoções nas comunidades periféricas, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. O Ato Institucional nº5 (AI5) tinha como principal objetivo a retirada em massa dos moradores das favelas, em cujas áreas a especulação imobiliária tinha demonstrado interesse. Um marcante acontecimento foi o da Favela da Praia do Pinto, que deixou milhares de desabrigados e que acelerou a remoção da comunidade. (PEDRETTI, 2016)

As ações cometidas pela ditadura militar com a ideia de “higienização” do espaço ressaltam mais uma vez o caráter violento e violador desse período, que se utilizava de força bruta, com um número significativo de policiais. Assim, como apontado pela comissão da verdade, além das torturas também contribuiu com o aumento dos incêndios criminosos nas favelas.

Essa violência por parte do Estado com o passar dos anos continuou aumentando para os moradores das periferias, tornando-se uma realidade vivenciada por todos os moradores de áreas de ocupação.

O avanço do neoliberalismo agravou essa realidade. Segundo dados do IBGE, em 2011 mais de 11 milhões de pessoas moravam em favelas no Brasil (IBGE, 2011), o que aprofunda o antagonismo entre as classes sociais, a segregação urbana e o número de pessoas vivendo em situação de vulnerabilidade social. Vale ressaltar que todas as formas de violência do Estado tiveram como resposta a resistência do povo periférico, que apesar da intensa violação dos direitos humanos resistem e apontam para negligência do Estado, que, ao mesmo tempo, produz a periferia e a renega.

Referências bibliográficas

ABRAMO, P. *A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

ACSELRAD, H. *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

ALVES, J. *Regularização Fundiária: a cidade que temos e queremos*. Pelotas, 7 de julho de, 2017. 337 slides. Apresentação em PowerPoint.

BOULOS, G. *Por que ocupamos? Uma introdução à luta dos sem teto*. São Paulo: Autonomia Literária, 2015.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório*. Brasília: CNV, 2014. Vol.1, p.15.

BRASIL. *Decreto n.º 7.499*, de 16 de julho de 2011. Regulamenta dispositivos da Lei no 11.977, de sete de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7499.htm>. Acesso em: 17 fev. 2015.

BRASIL. *Lei Federal n.º 11.977*, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm> Acesso em: 8 jun. 2015.

BRASIL. *Lei Federal n.º 12.424*, de 16 de junho de 2011. Conversão da Medida Provisória n.º 514, de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/

> Acesso em: 8 set. 2014.

BRASIL. *Orientação Operacional n.º 05/2013*, de 20 de dezembro de 2013. Orientação para a elaboração do Relatório de Diagnóstico da Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos e Urbanos e da Matriz de Responsabilidades. Brasília, p.1-3, dez. 2013.

BRASIL. *Portaria MCid n.º 325*, de 7 de julho de 2011. Dispõe sobre as diretrizes gerais para aquisição e alienação de imóveis por meio da transferência de recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Disponível em: <<http://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelinck.php?numlink=212143>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro. Graal, 1979.

IBGE. *Pelotas*, 2017. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=431440>> Acesso em: 2 jul. 2017.

IBGE. *NOTA TÉCNICA: estimativas da população dos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2014*. Diretoria de Pesquisas –DPE; Coordenação de População e Indicadores Sociais – COPIS; Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica – GEADD. 2014. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf> Acesso em: 11 jul. 2017.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito à cidade*. São Paulo, Centauro, 2016.

MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, E. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 2011.

MARICATO, E. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

NABUCO, A. PRIMI, L. NABUCO, W. *Luta por um Teto*. Revista Caros Amigos, jul 2014. Entrevista Guilherme Boulos.

PELOTAS. *Cadastro Social*. Prefeitura Pelotas, 2016. Disponível em: <<http://www.pelotas.com.br/justica-social/cadastro-social/>> Acesso em: 23 dez. 2016.

PELOTAS. *Lei Municipal n.º 5.502*, de 11 de setembro de 2008. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as diretrizes e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial no município de Pelotas, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.pelotas.com.br/politica_urbana_ambiental/planejamento_urbano/III_plano_diretor/lei_iii_plano_diretor/arquivos/lei_5502.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2015.

PELOTAS. *Lei Municipal n.º 5.603*, de 3 de agosto de 2009. Institui o Programa Habitacional de Interesse Social “Pelotas Habitação Digna”, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.leismunicipais.com.br/.../pelotas/lei.../5603/lei-ordinaria-n-5603.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

PELOTAS. *Lei Municipal n.º 5.963*, de 28 de dezembro de 2012. Altera o Perímetro Urbano do Município de Pelotas, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2012/LEI5963.pdf> Acesso em: 26 jun.

2016.

PORTAL BRASIL. *Entenda as novas regras do Minha Casa Minha Vida*. Publicado em 6 fev. 2017. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2017/02/entenda-as-novas-regras-do-minha-casa-minha-vida>> Acesso em: 12 jul. 2017.

PINTO, J. V. *Contribuições para estudo do “Programa Minha Casa, Minha Vida” para uma cidade de porte médio*, Pelotas-RS: caracterização das empresas construtoras e incorporadoras privadas e inserção urbana. Dissertação de Mestrado defendida na Universidade Federal de Pelotas, no Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Pelotas, 2016.

RODRIGUES, T. A; SALVADOR, E. *As implicações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas Políticas Sociais*. Brasília: SER Social, v. 13, n. 28, p. 129-156, jan/jun. 2011.

ROLNIK, Suely. Despachos no museu: sabe-se lá o que vai acontecer. IN: FONSECA, Tania Mara Galli; KIRST, Patricia Gomes. *Cartografias e Devires a construção do presente*. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

ROLNIK, R; KLINK, J. *Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?* Revista Novos Estudos – Nº 89 – mar 2011. p. 89 – 109.

RUFINO, M. B. C. *Um olhar sobre a produção do PMCMV a partir de eixos analíticos*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p.51-70.

SABOYA, R. *Segregação espacial urbana*. Disponível em: <http://urbanidades.arq.br/2009/05/segregacao-espacial-urbana/>. Acessado em: 12 abr. 2016.

SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo, edusp, 2009.

SILVA, Maria Ozanira Silva e. *Política Habitacional Brasileira*. São Paulo, Cortez, 1989.

SILVA, Rosane Neves. *Inventando uma outra psicologia social*. IN: FONSECA, Tania Mara

GALLI; KIRST, Patricia Gomes. *Cartografias e Devires a construção do presente*. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

SAULE JÚNIOR, Nelson; UZZO, Karina. *A trajetória da reforma urbana no Brasil: A trajetória Movimento Nacional pela Reforma Urbana*. 2009. Disponível em: <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8583.html>. Acesso em: mar. 2009.

SPOSATI, Aldaiza; KOGA,Dirce. São Paulo, Senac, 2013.

TANAKA, G. *O direito à cidade depende da democratização do uso e a ocupação do solo urbano*. Disponível em: <<http://erminiamaricato.net/2014/04/08/o-direito-a-cidade-depende-da-democratizacao-do-uso-e-a-ocupacao-do-solo/>> Acesso em: 2 jul. 2017.

VAINER, C. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2013.

VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.