

# **Periferia: conceito, práticas e discursos**

Práticas sociais e processos urbanos na metrópole de São Paulo

**Giselle Megumi Martino Tanaka**

**Paulo César Xavier Pereira**  
orientador

Dissertação de Mestrado apresentada à  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo  
da Universidade de São Paulo  
para a obtenção do título de mestre

São Paulo, setembro de 2006  
Área de Concentração Habitat

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

**assinatura:**

**e-mail:** gisellemegumi@gmail.com

Tanaka, Giselle Megumi Martino  
T161p Periferia: conceito, práticas e discursos; práticas sociais e processos urbanos na metrópole de São Paulo / Giselle Megumi Martino Tanaka. - - São Paulo, 2006.  
163 p. : il.

Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Habitat) – FAUUSP.  
Orientador: Paulo César Xavier Pereira.

1. Urbanização – São Paulo 2. Política urbana – São Paulo  
3. Planejamento territorial urbano – São Paulo I. Título

CDU 301(816.1-21)

## **Ficha Técnica**

Helena Galvão Rios  
**Capa e tratamento das imagens**

Giselle Tanaka  
com apoio de: Helena Galvão Rios, Andréa Quintanilha Castro, Vanessa Prado Barroso  
**Diagramação**

Giselle Tanaka, Karina Oliveira Leitão e Michelle Tanaka  
**Revisão e Tradução do Resumo**

Lara Figueiredo e João Whitaker (trechos)  
**Revisão do Texto**

Minha entrada no programa de pós-graduação da FAU e o desenvolvimento deste mestrado até chegar a esta etapa final, de conclusão da dissertação com condições de ser submetida à banca de avaliação só foi possível com apoio, ajuda e orientação de diversas pessoas que colaboraram com minha formação e deram o suporte necessário de diversas formas.

Agradeço ao Paulo César por ter aceitado orientar este trabalho desde o início, quando a proposta mal estava formada, e deu uma importante orientação, tanto na definição mais clara do foco e objeto de trabalho, quanto no desenvolvimento do conteúdo e da metodologia.

Agradeço também à toda equipe do LabHab FAU USP, em especial, à Ermínia, pela orientação desde meus primeiros anos de faculdade, e pela amizade; Malu, João, Helena, Laura, Caio, Chico Comarú, Nuno, Nabil, Arlete, Erica, Luciana Royer, Mariana, Tomás, Nelson, Bia, Paulo Emílio, Estevam, Ana Carolina, Zé Baravelli, Karina, Tatiana, Luciana Ferrara, Fernanda, Gustavo, Wagner, Renata, Lara, Camila, Márcia, Helena, Andréa, Vanessa, Bruno, Roberta, Daniela, Isadora, André, Daniel, Diego e Letizia pelo trabalho em conjunto nas diversas pesquisas e projetos que tive oportunidade de participar no LabHab.

Agradeço ao Daniel, pelo incentivo no ingresso do mestrado e apoio durante seu desenvolvimento.

À minha família, meu pai Deniol Tanaka, por sempre valorizar os estudos, a dedicação acadêmica e formação intelectual, minha mãe Maria Regina e minhas irmãs Michelle e Graziela.

À Lara, pela revisão do texto, Helena pela capa, Helena, Andrea e Vanessa pela ajuda na diagramação.

Agradeço à FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, pelo apoio financeiro ao desenvolvimento da pesquisa, através de bolsa de mestrado (processo 04/04307-4)



# Resumo

Esta dissertação de mestrado tem como objetivo analisar como o conceito de *periferia* foi construído socialmente, ao longo da segunda metade do século XX, como um conceito que se pretendeu explicativo dos fenômenos urbanos na metrópole de São Paulo. A idéia da metrópole como uma estrutura urbana configurada por um centro e uma *periferia* tem sido uma forma geral de descrever e mesmo explicar as dinâmicas de crescimento urbano de São Paulo. Trata-se de um modelo de entendimento resultante de um rico período de debates, pesquisas e processos sociais que levaram à construção da noção de *periferia* como uma noção explicativa das particularidades do desenvolvimento urbano de uma metrópole em um país industrial *subdesenvolvido*. A dissertação procura identificar o contexto do debate acadêmico em que *periferia* passa a ser utilizada com um sentido específico na literatura do campo de pesquisas urbanas da década de 1970, marcadamente do pensamento crítico brasileiro (sobre a formação da sociedade brasileira que visava a formulação de um projeto de desenvolvimento nacional com a superação das desigualdades sociais) e da sociologia urbana francesa. Apresenta pesquisas e ensaios que conceituam *periferia* e a colocam no centro da questão urbana no Brasil, e que levaram à incorporação da *periferia* como objeto de estudo e tema central da pesquisa urbana.

A noção de *periferia* é uma construção social relacionada a práticas e discursos de sujeitos sociais e políticos de um contexto histórico específico, de ascensão dos chamados *movimentos sociais urbanos*, e de intensas mudanças na sociedade brasileira: a transição de um regime político autoritário e centralizador, para uma abertura democrática; e a passagem de um contexto de intenso crescimento econômico de base urbana-industrial para um período de recessão e agravamento dos problemas urbanos e sociais.

Ao abordar a noção de *periferia*, procurando entender em que condições, este conceito adquire uma centralidade na questão urbana brasileira e como este conceito reforça uma chave de leitura das contradições da sociedade brasileira, pretendemos contribuir para a construção de um pensamento urbano que busque constituir questões relacionadas aos reais problemas das cidades brasileiras. Esta é certamente uma tarefa muito mais ampla que o âmbito deste trabalho. Escolhemos explorar este caminho de estudos, entendendo que a noção de *periferia*, está ainda fortemente presente nas leituras da metrópole de São Paulo, mas esvaziada da carga teórica que a constituiu. Superar esta visão significa voltar a pesquisa urbana para os fatores determinantes no processo de produção do espaço urbano, da segregação sócio-espacial, de deterioração do ambiente urbano e da qualidade de vida na cidade. Por meio da crítica e da identificação das limitações das formas de conhecimento que temos sobre as questões urbanas hoje, podemos construir novas bases para a apreensão das lógicas efetivas que regem a produção da cidade.

**Palavras-chave:** periferia, produção do espaço urbano, urbanização, práticas sociais, metrópole de São Paulo, sociologia urbana.



# Abstract

This essay intends to analyze how the concept of *periphery* was socially built, during the second half of the 20<sup>th</sup> century, as a concept that meant to explain de urban phenomena that took place in São Paulo's metropolis. The idea of a metropolis structured by a center and a periphery has been a dominant way to describe and even to explain urban growth in São Paulo. This view of the urban environment based on a certain approach is resultant from a rich period of debates, researches and social processes, in which *periphery* has been built as a notion related to the particularities of the urban development in a metropolis of an underdeveloped country. The essay identifies the historical moment in which *periphery* turns out to be employed in a specific sense in the academic literature of the urban research in the 70's. The concept of *periphery* receives great influence of the Brazilian critical intellectual production, that started to understand the particularities of Brazil's social structure in order to propose alternative development paths (aiming at overcoming the social inequalities); and also received the influence from French urban sociology. This work presents researches and essays produced in the field of Brazilian urban research, that focus on the conception of periphery as the central idea to understand the urban question in Brazil.

The notion of periphery is a social construction related to social practices and discourses of social and political subjects that took place in a specific historical context, marked by the rise of the so called *urban social movements*, and by intense political and economic change, such as the transition from an authoritarian and centralized government to a democratic government, and the transition from a period of intense urban and economic growth, to a period of economic depression and growth of urban and social problems.

By studying the notion of periphery and trying to understand why, and in which conditions this notion becomes central to urban studies, and how it reinforces a view of the contradictions of Brazilian social structure, we intend to contribute to the construction of a urban approach linked to the real problems of Brazilian cities. This is certainly a larger task than we are capable of undertaking. But we chose to exploit this theme understanding that the notion of *periphery* is still very present in the view of São Paulo Metropolis' urban structure, though its theoretical basis has lost significance. Overcoming this view of the metropolis means to point urban research toward the real determinant factors of the production of urban space, the production of social spatial segregation, of the deterioration of the urban habitat, and life quality in the city. By identifying the limitations of the notion of *periphery* and the usual ways of '*explaining*' urban matters, it is possible to build new bases that will allow to apprehend the effective logics that conduct the production of urban space.

**Key-words:** periphery, urban space production, urbanization, social practices, São Paulo metropolis, urban sociology





# Lista de Figuras e Tabelas

## Figuras

**Figura 1:** Evolução da Mancha Urbana da Região Metropolitana de São Paulo, 1881-1995; Fonte: INFURB, XXX; página 53.

## Quadros

**Quadro 1:** Produção industrial do Estado de São Paulo em relação ao total do Brasil, 1907, 1920, 1938 e 1970; Fonte: SINGER, 1968 e ARAÚJO, 1999; página 54.

**Quadro 2:** Grande São Paulo - taxas de incremento populacional vegetativo, migratório e total, 1940-1970; Fonte: GEGRAN In CAMARGO et al, 1976; página 55.

**Quadro 3:** Distribuição de renda, Brasil 1981 e 1995; Fonte: Dieese In MARICATO, 2001. página 123.

## Imagens

(As imagens das capas, com excessão da capa do capítulo 4 foram extraídas da bibliografia deste trabalho. Numeradas da esquerda para direita e de cima para baixo)

### Capa - frente

**1:** São Paulo 1977: Crescimento e Pobreza (1976); **2, 3, 4 e 6:** A Espoliação Urbana (1979); **5:** Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho (1979)

### Capa - verso

**1 e 4:** A Espoliação Urbana (1979); **2 e 6:** Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho (1979); **3 e 5:** São Paulo 1977: Crescimento e Pobreza (1976).

### Capa - capítulo 1

**1, 2 e 3:** São Paulo 1977: Crescimento e Pobreza (1976).

### Capa - capítulo 2

**1 e 3:** Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho (1979); **2:**São Paulo 1977: Crescimento e Pobreza (1976).

### Capa - capítulo 3

**1 e 3:** São Paulo 1977: Crescimento e Pobreza (1976); **2:** A Espoliação Urbana (1979).

### Capa - capítulo 4

Giselle Tanaka, 2003; Jardim Ângela, Município de São Paulo.



# Lista de Siglas e Abreviaturas

**ANPOCS** - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

**ANPUR** - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

**BNH** - Banco Nacional da Habitação

**CEB** - Comunidade Eclesial de Base

**CEBRAP** - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

**CEDEC** - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea

**CENEDIC FFLCH USP** - Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania da FFLCH USP

**CEPAL** - Comisión Económica para America Latina

**CLT** - Consolidação das Leis do Trabalho

**EMPLASA** - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA

**EMURB** - Empresa Municipal de Urbanização PMSP

**FAU USP** - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP

**FFLCH USP** - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP

**FGTS** - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

**GFAU** - Grêmio da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da FAU USP

**Grande ABC** - Sub-região Sudeste da Metrópole paulista composta pelos municípios: Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul

**LabHab FAU USP** - Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da FAU USP

**NAPPLAC FAU USP** - Núcleo de Apoio à Pesquisa, Produção e Linguagem do Ambiente Construído FAU USP

**PMSP** - Prefeitura do Município de São Paulo

**PRODEUR** - Programa de Estudos em Demografia e Urbanização FAU USP

**RMSP** - Região Metropolitana de São Paulo

**URPLAN** - Instituto de Planejamento Regional e Urbano PUC-SP

**USP** - Universidade de São Paulo

**SAB** - Sociedade Amigos de Bairro

**SBPC** - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

**SFH** - Sistema Nacional da Habitação



# Índice

<b>Introdução</b> .....	15
<b>Capítulo 1 A Construção Social da Noção de Periferia</b> .....	21
1.1 Influência do Pensamento Crítico da Formação da Sociedade Brasileira sobre o Pensamento Urbano Brasileiro.....	25
1.2 Influência da Pesquisa Urbana Crítica Francesa sobre o Pensamento Urbano Brasileiro.....	35
1.3 Bases para a Construção da Questão Urbana no Brasil.....	38
<b>Capítulo 2 A Periferia no Centro da Questão Urbana no Brasil</b> ....	47
2.1 Contexto urbano-industrial.....	52
2.2 A construção da noção de <i>periferia</i> urbana.....	58
2.3 O estudo da <i>periferia</i> como uma problemática urbana.....	75
<b>Capítulo 3 Transformações Sociais na Periferia: Movimentos Sociais Urbanos</b> .....	87
3.1 Movimentos Sociais Urbanos e a Periferia.....	91
3.2 Sujeitos Sociais, Discursos e Projetos de Transformação da Realidade Urbana.....	98
3.3 Perspectivas de Transformação Social?.....	115
<b>Capítulo 4 Periferia: Um novo sentido para uma nova realidade social</b> .....	119
4.1 Mudanças no contexto social mais amplo.....	122
4.2 Passagem da Ideologia do <i>Estado provedor</i> para o <i>Estado neoliberal</i> .....	124
4.3 Perda do paradigma do crescimento e do trabalho industrial...	128
4.4 Expectativas não realizadas.....	131
4.5 (In)Capacidade explicativa dos fenômenos urbanos pela noção periferia.....	138
<b>À Guisa de Conclusão</b> .....	143
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	157



# Introdução

Esta dissertação de mestrado tem como objetivo resgatar e analisar como o conceito de *periferia* foi construído, ao longo da segunda metade do século XX, como um conceito que se pretendeu explicativo dos fenômenos urbanos na metrópole São Paulo.

A idéia de metrópole como uma estrutura urbana configurada por um centro e uma *periferia* tem sido frequentemente utilizada para descrever e mesmo explicar os fenômenos e dinâmicas de crescimento urbano de São Paulo. Trata-se de um modelo de entendimento resultante de um rico período de debates, pesquisas e processos sociais que levaram à construção social da noção de *periferia* como uma noção supostamente explicativa das peculiaridades do desenvolvimento urbano de uma metrópole em um país industrial subdesenvolvido.

Na década de 1970, o termo *periferia* passa a ser utilizado com um sentido específico na literatura acadêmica do campo das pesquisas urbanas, com o objetivo de dar conta de uma nova realidade urbana. realidade resultante da acentuação da dinâmica de crescimento urbano, principalmente nas duas décadas anteriores, como será visto posteriormente. Dentro desse contexto, a Região Metropolitana de São Paulo se destaca como mais expressivo centro do desenvolvimento urbano-industrial brasileiro.

Esta utilização do termo *periferia* para designar fenômenos típicos do contexto urbano, está relacionada a uma visão mais abrangente das peculiaridades do desenvolvimento urbano em países industrialmente subdesenvolvidos, e no Brasil, das especificidades da formação da sociedade. Autores do campo da sociologia buscavam formas de compreender a realidade brasileira, ou mesmo dos países da América Latina, que estavam em processo de rápida industrialização e maior participação na dinâmica econômica capitalista mundial, dentro de suas especificidades e não mais como países atrasados em relação aos países desenvolvidos. Ao estudar estas especificidades, buscava-se explicar fenômenos típicos destes países tidos como *subdesenvolvidos*, e romper com um salto a linearidade evolucionista de desenvolvimento, questionando as interpretações correntes, como, por exemplo, o fenômeno da *marginalidade*<sup>1</sup>. Estes tinham como objetivo de pensar e propor formas de superar as desigualdades sociais geradas por este modo particular de desenvolvimento da indústria e da cidade na *periferia do capitalismo*.

O primeiro capítulo deste trabalho tem como objetivo situar a construção da noção *periferia* urbana dentro desta linha de pensamento, que teve como ponto de partida uma compreensão das especificidades

<sup>1</sup> Como eram tratadas as populações que mesmo em países industrializados e capitalistas, mantinham práticas de sobrevivência não-capitalistas. Autores vão questionar esta interpretação de população marginal, entendendo que esta população tem uma inserção na economia e sociedade capitalista.

do desenvolvimento nacional e visava a formulação de projetos de transformação social com a superação das desigualdades sociais. Esta linha de pensamento fornece as bases para a construção de um pensamento sobre o crescimento da cidade, no qual a construção da noção de *periferia* está no centro da *questão urbana*. Duas instituições participaram ativamente desta discussão nas décadas de 1970 e 1980: o CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento<sup>2</sup> e CEDEC – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea<sup>3</sup>, que realizaram e publicaram pesquisas de referência para a discussão das questões urbanas no Brasil. Uma das principais referências neste debate, que ajuda a fazer esta transposição das dinâmicas econômica e industrial para a análise das dinâmicas urbanas é o artigo de Francisco de Oliveira, *Crítica à Razão Dualista* (1972), e a publicação *São Paulo 1975: crescimento e pobreza* (1976), de Cândido Procópio Camargo e outros autores<sup>4</sup>; que passaram a ter grande influência na produção teórica sobre as desigualdades sociais relacionadas à produção da cidade.

O segundo capítulo tem como objetivo expor como a *periferia* passa a ser objeto de estudo, foco central e noção explicativa dos fenômenos urbanos, na década de 1970 e 1980. A partir de uma análise bibliográfica, centramos a pesquisa em estudos que se tornaram referência no debate das questões urbanas centrados na noção de *periferia*. Nestes estudos, *periferia* é conceituada dentro de pesquisas que abordam as dinâmicas urbanas e processos sociais concretos de produção do espaço urbano. Procuramos neste capítulo fazer uma análise da relação da pesquisa urbana com as referências do pensamento sobre a formação da sociedade brasileira (apresentados no primeiro capítulo), destacando a influência, principalmente, de *Crítica à Razão Dualista*. As diferentes visões dos autores tratados e conseqüentes diferenças no entendimento do que é a *periferia* e como esta se relaciona com o processo de produção da metrópole como um todo são destacados, assim como as convergências. Estas convergências têm relação com a influência da visão sociológica, e levaram à construção de um entendimento dominante da estrutura urbana da metrópole, centrada na problemática da *periferia*, contraposta à idéia de centro, ou mesmo de cidade (cidade *versus* periferia, que seria a área ainda não incorporada na cidade, ou não urbanizada). A partir destas construções teóricas, o conceito *periferia* ganha corpo como um espaço particular na cidade, e passa a ser objeto de estudos específicos, muitas vezes de maneira redutora e reificada.

A construção da noção de *periferia* é uma construção social relacionada ao contexto histórico e aos sujeitos sociais portadores de um discurso sobre o urbano e as lutas sociais na metrópole São Paulo. É resultado da convergência de projetos políticos que, neste momento,

<sup>2</sup> Com publicações como: *São Paulo, 1975: crescimento e pobreza* (1976); *Emprego, produção e reprodução da força de trabalho* (1976); *São Paulo: O povo em movimento* (1982), entre outras, além dos artigos publicados nos Cadernos CEBRAP (desde 1971) e na revista *Novos Estudos* (desde 1981).

<sup>3</sup> Com publicações como: *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais* (1978); *Cidade, povo e poder* (1982) e *Cadernos CEDEC* (desde 1978), dentre outros.

<sup>4</sup> Cândido Procópio Ferreira de Camargo, Fernando Henrique Cardoso, Frederico Mazzucchelli, José Álvaro Moisés, Lúcio Kowarick, Maria Herminia Tavares de Almeida, Paul Israel Singer, Vinícius Caldeira Brant.



se materializam em discursos de sujeitos sociais, com destaque ao que foi denominado de *movimentos sociais urbanos*. Os *movimentos sociais urbanos*, como são apreendidos no âmbito acadêmico, são sujeitos sociais portadores de um discurso construído em torno de uma identidade ancorada na realidade urbana na qual se inserem, a *periferia* urbana de São Paulo. A construção da identidade deste sujeito político está associada à construção de uma visão desta realidade urbana, na qual centram suas lutas políticas.

Na obra dos autores selecionados, a análise da ação das perspectivas contidas na ação dos *movimentos sociais urbanos*, enquanto sujeito social e político, não é homogênea. Essas diferentes visões e propostas são apresentadas neste capítulo, dando destaque à importância dada à *periferia* como espaço urbano e como espaço de social, das lutas sociais na metrópole a partir de meados da década de 1970.

A noção de *periferia* é resultado tanto de uma visão da realidade urbana dentro de um projeto de desenvolvimento nacional com a superação das desigualdades sociais (pensamento sobre a formação da sociedade brasileira), quanto da luta política que nasce na metrópole urbano-industrial, centrada em um discurso sobre a cidade.

Seguindo o entendimento de Pierre BOURDIEU (1998), sobre a construção das noções das ciências sociais que pretendem dar conta de determinada realidade, assim como as ciências sociais têm necessidade de classificar a realidade social a partir de uma lógica científica, com a finalidade de conhecê-la; os agentes sociais, a partir de uma lógica prática, classificam e dão sentido a esta realidade, em uma luta pela definição de sua identidade, unidade e noção de conjunto<sup>5</sup>. As classificações científicas não são autônomas com relação às diferentes mediações sociais que produzem significados, e têm, portanto, relação com esta lógica prática que busca conferir um sentido aos elementos da realidade segundo seus interesses.

Os *movimentos sociais urbanos* e suas lutas que permearam a construção de um entendimento da realidade e dos processos urbanos são objeto do capítulo 3. Neste capítulo, pretende-se apresentar como os *movimentos sociais urbanos* foram apreendidos como agentes de uma transformação política nascidos no lugar da cidade de onde produziram sua unidade e seu discurso (unidade resultante do processo de conformação do discurso). Este lugar da cidade era o que foi denominado *periferia*. As chamadas lutas urbanas nascem na *periferia* e estas manifestações populares e mobilizações ganham destaque na sociedade e chamam atenção para esta realidade pouco conhecida até então, seja pela sociedade - formadores de opinião, governo, aqueles que têm poder de impor na sociedade uma visão de mundo - seja no meio acadêmico,

<sup>5</sup> Bourdieu neste texto está se referindo às lógicas presentes na delimitação de *regiões* pelas ciências humanas, para divisão da realidade "natural", no capítulo *A identidade e a representação / Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região*; BOURDIEU (1998)

científico, que não está aparte da sociedade.

A *periferia* é conhecida e construída como noção explicativa da realidade urbana em um contexto histórico específico, da ascensão das lutas sociais urbanas e das expectativas de transformação social a elas conferidas, e de transição de um regime político autoritário e Estado centralizador, para uma abertura democrática. A ditadura militar levou a uma série de rupturas, em função das perseguições políticas, como o fechamento de partidos de oposição e interrupção de projetos alternativos de desenvolvimento do país. As lutas urbanas, neste momento, se configuram como uma nova força capaz de impulsionar transformações na sociedade, tensionando contradições da sociedade. No capítulo 3 pretende-se estabelecer esta relação entre as lutas dos *movimentos sociais urbanos* e o sentido que a noção de *periferia* assume neste contexto.

Esta tentativa de resgatar a construção social de uma noção explicativa de nossa realidade urbana, que pretendeu dar conta das especificidades dos processos de produção do espaço urbano na metrópole industrial brasileira – São Paulo, visa contribuir para o avanço real do conhecimento destes processos. O conhecimento científico é sempre uma aproximação da realidade, permeada por mediações históricas e sociais<sup>6</sup> (WEBER, 1967). Devemos, portanto, partir do conhecimento acumulado sobre esta realidade, e avançar sobre este, seja dando uma continuidade, seja partindo da crítica para sua superação.

A reflexão crítica brasileira, segundo Roberto Schwarz, no ensaio *Nacional por Subtração* tem como característica a presença constante, desde os tempos da Independência, de um mal-estar gerado pela impressão de um “*caráter imitativo de nossa vida cultural*”, do “*sentimento de contradição entre a realidade nacional e o prestígio ideológico dos países que nos servem de modelo*”. O autor, neste texto, apresenta um dos sintomas deste (*falso*) problema, que seria de estarmos sempre descartando a produção intelectual do período anterior, substituindo-a em função da entrada de outra escola de pensamento, outra matriz teórica, vinda de fora, sem que isto corresponda a um esgotamento de um projeto. A produção anterior é descartada, para dar lugar ao novo: “*Tem sido observado que a cada geração a vida intelectual no Brasil parece recomeçar do zero.*” (SCHWARZ, 2002; p.30)

No âmbito das questões urbanas, Ermínia Maricato (MARICATO, 2000) aborda este problema das *idéias fora do lugar* no pensamento sobre as cidades brasileiras. A representação do urbano e o planejamento urbano foram marcados pela matriz teórica – e ideológica – modernista/funcionalista. Esta matriz, em crise desde a década de 1980, estaria sendo substituída por outra “*matriz postíça*”, mais adequada aos princípios

<sup>6</sup> Para Weber, a ciência como meio para conhecimento da realidade nunca é uma obra acabada, e é apenas uma aproximação do real, limitada pelas condições da época. O destino e mesmo objetivo de toda obra científica “acabada” é de fazer surgir novas indagações: “*ela pede, portanto, que seja ‘ultrapassada’ e envelheça*”. (WEBER, 1967; p.29)

neoliberais – ideologia dominante vinda dos países centrais neste novo momento.

Os dois autores colocam a questão de que o real problema não é a importação das idéias em si (se fosse, a solução seria realizar uma busca por “idéias autênticas brasileiras”, o que seria impossível). A inadequação das idéias e a importação de pensamentos são reais, mas a formulação do problema nestes termos é uma forma de mascaramento do problema efetivo: o reconhecimento das reais características, estrutura e contradições da sociedade brasileira. (SCHWARZ, 2002; MARICATO; 2000)

Ao abordar esta a noção de *periferia*, as bases que levaram à sua constituição enquanto conceito no âmbito do pensamento urbano brasileiro (vindas de um campo maior do pensamento da formação da sociedade no Brasil), procurar entender como, e em que condições, este conceito adquire uma centralidade na questão urbana brasileira, como este conceito reforça uma chave de leitura da formação e das contradições da sociedade brasileira, e propor um entendimento do porque este tema perde centralidade a partir da década de 1980; pretendemos contribuir para a construção de um pensamento urbano que busque constituir questões relacionadas aos reais problemas das cidades brasileiras.

Esta é certamente uma tarefa muito mais ampla que o âmbito deste trabalho. Escolhemos explorar este caminho de estudos, entendendo que a questão urbana, centrada na questão da *periferia*, está ainda fortemente presente nas leituras da metrópole de São Paulo ainda hoje<sup>7</sup>, reproduzindo um discurso, porém esvaziado da carga teórica que o constituiu.

Estamos hoje diante de um contexto histórico e social bastante diferenciado daquele que produziu este entendimento de cidade centrado na noção de *periferia*. No entanto o discurso gerado naquele momento anterior é ainda bastante reproduzido na atualidade.

No capítulo 4 abordamos quais as limitações para a reprodução deste modo de pensar a cidade hoje. As limitações são relativas tanto ao modo como a noção foi construída, dentro de um contexto de lutas sociais particulares daquele momento, e ancoradas em uma visão sociológica da sociedade brasileira que tinham então bastante força. Como também relativas às mudanças maiores no contexto histórico-social: mudanças nas relações sociais centradas no trabalho, mudanças políticas no sentido de democratização, descentralização e mesmo tentativas de redução (neoliberalismo) do Estado, e mudanças nos processos dominantes de produção da cidade. Não pretendemos dar conta de uma leitura ampla dos processos sociais e políticos que se relacionam com a produção da cidade, mas sim, problematizar as mudanças que ocorreram naqueles elementos que identificamos como fundamentais, e que deram base à

<sup>7</sup> Ver PEREIRA, 2005.

formulação da noção de *periferia* no centro da questão urbana no Brasil.

A partir desta revisão bibliográfica e problematização da utilização da noção de *periferia* hoje, pretendemos, por fim, apontar alguns possíveis caminhos para avançar no conhecimento dos processos de produção do espaço urbano, contribuindo para o embasamento de propostas de intervenção nesta realidade e para superação do atual estado de exacerbação das desigualdades sociais e mascaramento das contradições urbanas.

**capítulo 1**  
A Construção Social da Noção de Periferia





# Capítulo 1

## A construção social da noção de *periferia*

A construção do que se convencionou chamar de *periferia urbana* da cidade de São Paulo é obra coletiva que foi sendo materialmente construída à margem dos processos formais de produção da cidade, regulados pelo Estado. A produção da periferia é resultado de processos urbanos presentes desde fins do século XIX, que se consolidam a partir dos anos 1930, momento de aceleração da urbanização relacionada ao crescimento e consolidação da economia industrial<sup>8</sup>, como forma dominante de crescimento da cidade.

O crescimento urbano da metrópole paulista, por meio da expansão do que se denominou *periferia*, baseou-se em um padrão horizontal realizado à margem dos processos legais e regulares de produção do espaço urbano. Este padrão espacial como forma de crescimento ganhou intensidade nas décadas de 1950 e 1960, período de intenso crescimento populacional de São Paulo, decorrente dos fluxos migratórios que a cidade recebeu atraídos pela oferta de emprego na cidade industrial. Ele caracterizou-se por apresentar espaços segregados da cidade formal e ‘moderna’<sup>9</sup>, que começam a ganhar visibilidade e a aparecer na mídia, como resultado do tamanho de suas populações e do aumento da importância das mobilizações dos movimentos de bairro e do interesse econômico (e político) que representam no crescimento da cidade. No debate acadêmico, a atenção a esses espaços ganhou força somente na década de 1970, por diversos fatores que serão observados a diante.

Apesar de existirem preocupações com as cidades e tentativas de equacionamento dos problemas urbanos anteriores, as formulações acadêmicas acerca da questão urbana no Brasil ganham corpo a partir da década de 1970, tendo como objeto São Paulo (maior expressão urbana nacional). E em seu centro está a conceituação e caracterização do que é este espaço que vem dominando o cenário urbano da passagem de século: *a periferia*.

A construção de formulações explicativas dos processos urbanos no Brasil que surgem a partir da década de 1970 está dialogando com construções teóricas do que se denominou pensamento crítico brasileiro, acerca da formação da nossa sociedade. Este corpo teórico que constituiu um *pensamento brasileiro* tem seu ponto de partida em um conjunto de obras inauguradas pelos chamados *intérpretes de 30*: Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr., abrem um

<sup>8</sup> Francisco de Oliveira (1972) coloca a década de 1930 como momento de inflexão da economia brasileira, passando de agrária-exportadora para urbano-industrial. São Paulo já vinha sofrendo um intenso crescimento desde fins do século XIX, mas a partir desta década o crescimento é eminentemente em função da economia industrial.

<sup>9</sup> Denominada moderna por seguir padrões urbanísticos semelhantes aos das cidades industriais dos países centrais e por ser produzida a partir de processos de produção capitalistas, em contraponto com o modo ‘atrasado’ de produção da periferia.

campo intelectual, que, com obras que os sucedem de Antonio Candido, Florestan Fernandes, Celso Furtado, entre outros, chegam a constituir um pensamento brasileiro<sup>10</sup>.

Estes autores produziram obras originais, com enfoques, metodologias e objetos diferenciados, dentro de campos de conhecimento diversos - economia, cultura, literatura, história, sociologia, antropologia. Suas obras no entanto têm em comum a colocação de uma perspectiva de interpretação da realidade brasileira com base na compreensão de suas particularidades, entendendo-a como um produto da formação da sociedade moderna capitalista, mas com características que lhes são próprias (da constituição da sociedade) e portanto demandam uma interpretação própria. Transposições teóricas ou de modelos interpretativos formulados nos países centrais sobre a formação da sociedade e seu desenvolvimento não dariam conta de explicar a nossa realidade. A produção teórica sobre a sociedade brasileira até então era pautada pela importação de idéias dos países centrais, que eram inclusive utilizadas para justificar e sustentar a ordem estabelecida. Assim, estes *intérpretes do Brasil* buscam ressaltar quais as características do desenvolvimento da sociedade brasileira que levaram à constituição do país tal como ele se encontra. Debatem quais seriam as perspectivas para seu desenvolvimento e projeto de futuro, baseados em um pensamento crítico-propositivo visando a construção da nação.

A formulação da questão urbana no Brasil, ponto que pretendemos explorar neste trabalho, se insere neste contexto, na medida em que dialoga com estes autores clássicos, buscando também entender o papel das cidades, a produção do espaço urbano e a distribuição dos grupos sociais no espaço da cidade, dentro das especificidades do desenvolvimento nacional.

Outra grande influência do sobre o pensamento urbano no Brasil são as correntes de pensamento crítico francesas da década de 1970, denominadas por Topalov de correntes estruturalistas e marxistas, que segundo este autor, "*se impõe, então, como uma tendência internacional*" sobre o mundo capitalista industrializado ocidental. (TOPALOV, 1988; p.13)

<sup>10</sup> ARRUDA, 2004; SAMPAIO Jr, 1999.



## 1.1 Influência do pensamento crítico da formação da sociedade brasileira sobre o pensamento urbano brasileiro

### ▪ Singularidade da formação de uma sociedade periférica

A interpretação da sociedade brasileira – principalmente sobre sua *formação* – como uma sociedade particular<sup>11</sup>, com características próprias que marcam sua estrutura social e seu desenvolvimento foi o problema que motivou as mais ricas produções do pensamento crítico brasileiro. Este é um tema bastante amplo do qual vamos apresentar apenas alguns aspectos que nos ajudam a entender onde se situa o *pensamento urbano brasileiro*, seu referencial analítico e alguns de seus pressupostos.

O pensamento brasileiro é marcado pela produção do que Antonio Candido denomina de *intérpretes do Brasil*, “a tríade que distinguiu a geração de 30”<sup>12</sup>: Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr. Estes autores, ainda segundo Antonio Candido se debruçam sobre os problemas brasileiros sob uma nova perspectiva, renovadora, que “*marcará a cultura brasileira em toda a sua trajetória ulterior*”<sup>13</sup>. Esta produção intelectual vai procurar, através da reconstrução do passado, conferindo-lhe sentido<sup>14</sup>, encontrar os “*princípios responsáveis pela formação da nossa sociedade*”. (ARRUDA, 2004; p.107-109)

Esta busca pela singularidade brasileira está expressa:

“(…) nos principais títulos da ensaística de explicação do caso brasileiro: Formação do Brasil Contemporâneo; Formação Política do Brasil; Formação Econômica do Brasil; Formação do Patronato Brasileiro, etc. – sem contar que a mesma palavra emblemática designa igualmente o assunto dos clássicos que não a trazem enfatizada no título, como Casa-grande e senzala e Raízes do Brasil.” (ARANTES, 1997; p. 11)

A idéia de formação está presente no pensamento crítico brasileiro, como uma tentativa de “*dotar o meio gelatinoso de uma ossatura moderna que lhe sustentasse a evolução*” (ARANTES, 1997; p. 11-13). É tema recorrente destas grandes obras dos *intérpretes do Brasil* e dos autores desta produção teórica que pode ser denominada de pensamento brasileiro (ARRUDA, 2004).

Diante de um sentimento geral de mal-estar presente desde a independência do país, de inadequação das idéias – importadas dos países centrais – para a realidade nacional (tema bastante desenvolvido por Roberto Schwarz<sup>15</sup>); de artificialidade da nossa cultura; de uma sociedade que não se constituíra plenamente; estes intérpretes vão apresentar o problema da formação de modo positivado, pela primeira vez. As disparidades entre as diversas realidades nacionais, e as bases da formação da nossa sociedade (elite européia colonizadora, índio

<sup>11</sup> Relacionada também a uma visão inovadora, para o debate da época, da divisão social do trabalho internacional, da relação entre países centrais e países periféricos.

<sup>12</sup> Referência à colocação de Antonio Candido no prefácio de Raízes do Brasil, de Sérgio Buarque de Holanda (1936), feita por Maria Arminda do Nascimento ARRUDA, 2004; p. 107-108.

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> Idéia que fica clara no primeiro capítulo de *Formação do Brasil Contemporâneo: Sentidos da Colonização*. PRADO Jr, Caio, 1994.

<sup>15</sup> Por exemplo em *As idéias fora do lugar* (SCHWARZ, 2005b).

nativo, escravidão negra, latifúndio agro-exportador, para exemplificar), passam a ser apresentadas como características de uma sociedade em formação, não como aspectos incompatíveis que impediriam qualquer desenvolvimento de nação, mas como elementos de composição de uma nacionalidade particular, em que se evidenciam suas contradições a partir das relações entre as partes. (ARRUDA, 2004)<sup>16</sup>

A idéia da viabilidade desta sociedade, composta por elementos tão estranhos aos modelos de sociedade moderna europeus, coloca o Brasil em posição singular, que teria que buscar sua forma própria de desenvolvimento, diferenciada dos modelos tradicionais. Este problema permeou o debate do desenvolvimento nacional e assumiu diversas formas, como a busca da autenticidade nacional que marcou o movimento modernista. Nesta linha, em uma das principais obras deste pensamento, *Formação da Literatura Brasileira* (1959), Antonio Candido coloca a questão de que o Brasil se forma no projeto modernista, onde dá seus passos em direção a um projeto de modernidade:

*“Fusionava-se modernismo, modernidade e modernização, ou pelo menos impunham-se como ideário a ser perseguido, como condição de superar o desterro dos intelectuais nas sociedades periféricas.”* (ARRUDA, 2004; p. 112)

O problema é colocado por Antonio Candido como problema das sociedades periféricas no contexto internacional, e esta interpretação se torna uma das chaves de leitura do país:

*“Não por casualidade, Paulo Arantes e Roberto Schwarz, herdeiros intelectuais de Antonio Candido, pensaram a vida cultural na chave da periferia (cf. Arantes, 1997 e Schwarz, 1990), após o mestre haver correlacionado condição de atraso e produção literária (cf. Candido, 2000).”* (Idem; p.112)

Esta linhagem intelectual, dos pensadores do Brasil, vai constituir o que Maria Arminda Arruda chama de *“intelligentsia”*, que se formou *“desenhando retratos do país, elaborando diagnósticos, concebendo projetos, vislumbrando trajetórias futuras.”* (Idem; 116). Ou, em outros termos, são autores que Francisco de Oliveira denomina de *“demiurgos do Brasil”* (OLIVEIRA, 2003b; p.19).

#### ▪ ***Dilema da formação e subdesenvolvimento***

O dilema da formação da sociedade Brasileira, como colocado por Plínio Arruda Sampaio Jr.(1999), na mesma linha de Maria Arminda Arruda e Paulo Arantes, problema central do pensamento brasileiro, é a base do que o autor denomina como *campo desenvolvimentista*, representado por três autores principais: Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso

<sup>16</sup> Baseado também nas aulas da disciplina *Formação do Pensamento Brasileiro*, do Curso de Ciências Sociais da FFLCH USP, ministrado pela Profa. Dr. Maria Arminda Arruda.

Furtado<sup>17</sup>.

Estes autores têm como problema a questão da formação do Estado nacional brasileiro como um Estado autônomo, capaz de controlar os destinos do país e promover as transformações necessárias para a constituição do país. Este problema se coloca na medida em que estes três autores entenderam que o Brasil ainda não se formara completamente como país em função de dois aspectos: a *brutal assimetria da sociedade colonial*, determinante para a assimetria encontrada na sociedade de classes do país, e pela *dependência externa* que marca as relações de produção. (SAMPAIO Jr., 1999)

Estes autores abordam este problema a partir de uma interpretação do sentido da formação da sociedade brasileira, saindo da colônia para o Estado nacional, e nesta linha visam identificar quais seriam as condições e ações necessárias para que este movimento de constituição do Estado brasileiro se concretize, superando as contradições colocadas pela estrutura da sociedade. (idem)

Neste *campo desenvolvimentista*, se destaca – para a compreensão da questão urbana – a formulação de Celso Furtado da noção de *subdesenvolvimento* como uma explicação das singularidades da sociedade brasileira e Latino Americana, trabalhos desenvolvidos pelo autor no âmbito da CEPAL – Comisión Económica para América Latina<sup>18</sup>.

A produção de Celso Furtado, segundo Francisco de Oliveira, representou um marco na história da produção das ciências sociais, por “*constituir as economias e sociedades subdesenvolvidas em objeto específico de estudo*”. Na CEPAL, atuando junto a Raúl Prebisch (seu criador), inaugura o que veio a ser chamado de ‘método histórico-estrutural para análise das economias e sociedades no capitalismo, na “*tentativa de descobrir a especificidade da formação dessas economias e sociedades subdesenvolvidas*”. Este esforço teórico representou uma ruptura com o “*método neo-clássico e marginalista*”, que trabalhava com o “*clichê do colonialismo*” em uma perspectiva a-histórica, segundo Francisco de Oliveira. (OLIVEIRA, 2003b; p.11-12) Sobre a importância ideológica da obra de Celso Furtado, o autor coloca que Formação Econômica do Brasil constituiu uma “*pièce de résistance*”, formadora de “*todas as gerações de cientistas sociais desde 1956*”. (idem; p.19)

“(…) o conceito de subdesenvolvimento como uma formação singular do capitalismo – e não como um elo na cadeia do seqüenciamento que vai do não-desenvolvido ao desenvolvido – é uma criação cuja densidade e cujo poder heurístico explicativo da especificidade da periferia latino-americana só foram plenamente alcançados com os trabalhos da Cepal e sua mais abrangente e aprofundada elaboração pelo nosso homenageado [Celso

<sup>17</sup> *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado*, publicada pela Editora Vozes, Petrópolis, 1999.

<sup>18</sup> Uma das cinco comissões econômicas regionais da ONU - Organização das Nações Unidas, sediada no Chile, criada em 1948. Sítio da CEPAL: <http://www.eclac.cl>.

Furtado].” (OLIVEIRA, 2003b; p. 109)

O *subdesenvolvimento* é uma interpretação sobre a inserção dos países da América Latina na divisão social do trabalho internacional. Estes países teriam uma inserção desigual na relação de trocas por se especializarem na produção de bens primários, enquanto que os países centrais se especializam em bens manufaturados. Os países produtores de bens primários, nesta visão, nunca chegariam a se desenvolver, já que esta base econômica implica em uma *agregação de valor* sempre inferior com relação aos bens manufaturados. (OLIVEIRA, 2003b)

A noção de *subdesenvolvimento* foi a base para o chamado *dual-estruturalismo* como modelo interpretativo das sociedades e economias Latino Americanas, *periféricas* em relação aos países *centrais*. Estas seriam constituídas internamente por dois setores: o *moderno*, exportador, com uma dinâmica dependente dos países centrais; e o *atrasado*, setores de subsistência que persistiam com grandes dimensões nestes países. O atrasado é visto como um obstáculo para a modernização do país, e estes dois setores teriam lógicas de funcionamento sem articulações entre si<sup>19</sup>. A saída para a superação do atraso, colocada por Celso Furtado, é a industrialização. (Idem)

Esta proposição de Celso Furtado, para Francisco de Oliveira, se converte em uma poderosa ideologia, *desenvolvimentista*, fundada na idéia de industrialização, que não só influencia todas as gerações seguintes de cientistas sociais, segundo este autor, mas também se converte em propostas concretas para o país, em função da atuação política de Celso Furtado no aparelho do Estado. As teses desenvolvimentistas de Furtado se apóiam em propostas de forte intervenção estatal, planejada, para promoção da industrialização. (Idem)

A superação da troca-desigual por meio da industrialização, para Oliveira, não é uma saída viável. Este autor questiona o *desenvolvimentismo* por este não considerar que:

“(...) esta [a troca-desigual] não se dá porque existe um desequilíbrio na relação de trocas, senão porque é a hegemonia do capital financeiro dos países centrais sobre a produção da ‘periferia’, como é o caso da América Latina, **que estrutura o próprio sistema de preços internacional**, fazendo com que a moeda nos países dependentes expresse menos valor hora de trabalho e mais sua função na circulação interna do excedente e sua relação – a taxa cambial – com a moeda hegemônica.” (OLIVEIRA, 2003b; p.16 – grifo do autor)

Em outra passagem, o autor coloca que este conceito “*obscureceu o caráter subordinado das desigualdades para transformá-las em atributos dos próprios países atrasados*” (OLIVEIRA, 2003b; p. 111)

O *pensamento econômico brasileiro*, no entanto, se consolida a

<sup>19</sup> Francisco de Oliveira apresenta a obra de Celso Furtado já colocando elementos da crítica que este autor faz ao dual-estruturalismo, apresentada em *Crítica à Razão Dualista* (1972).

partir da década de 1950 com forte influência desta que se denominou *ideologia desenvolvimentista* – que vê o pleno desenvolvimento capitalista a partir da industrialização como a saída para a superação do atraso e da pobreza; segundo esta ideologia, este desenvolvimento só se realizaria através da intervenção do Estado na economia – e em uma produção intelectual que busca construir modelos interpretativos que dêem conta de uma explicação destas desigualdades e ao mesmo tempo contenham em si perspectivas para sua superação. A base deste pensamento são as formulações da CEPAL, na qual como já colocamos, se destaca a obra de Celso Furtado.

#### ▪ **Marginalidade e periferia**

A realidade sobre a qual os autores das ciências sociais estão se debruçando, para buscar as vias de desenvolvimento – e transformação – para o Brasil na década de 1950 é de um país que vinha consolidando-se desde a década de 1930 como industrial e urbano. Industrialização que nesta década entra em uma nova fase no Brasil, com a entrada massiva do capital internacional e diversificação do parque industrial<sup>20</sup> (bens de consumo).

As análises elaboradas entre 1950 e 70 foram marcadas por “*investigações críticas engajadas*” sobre as formas de desenvolvimento econômico nos países periféricos industrializados da América Latina e as condições sociais e urbanas resultantes deste modo de desenvolvimento (KOWARICK, 2002: 10).

Os países industrializados da América Latina na década de 1950 encontravam-se inseridos plenamente no sistema capitalista, mas apresentavam um quadro de desigualdades sociais acentuado. Modernos centros industriais contrastavam com áreas de extrema pobreza, onde predominavam (e ainda predominam) modos de vida ‘tradicionais’ e relações de produção ‘arcaicas’ (ou seja, não capitalistas). O que chama ainda mais atenção dos teóricos são as áreas de extrema precariedade e pobreza que se localizam em cidades que têm um destaque por seu moderno e intenso desenvolvimento industrial, como é o caso de São Paulo.

Comparando a situação das cidades industriais da América Latina com as da Europa industrial, as cidades são tidas como ‘*inchadas*’, com uma população trabalhadora muito maior do que o emprego industrial seria capaz de absorver, e com um quadro de pobreza e carências urbanas dado como ‘*caótico*’, pelas formulações baseadas no pensamento econômico clássico. As cidades européias teriam passado por situação semelhante

<sup>20</sup> Marca essa passagem na industrialização brasileira o Governo Juscelino Kubitschek (1956-61) com seu *Plano de Metas*, fortemente *desenvolvimentista*, mas que promove a entrada do capital internacional no país, principalmente por meio da indústria automobilística.

no início da sua industrialização no século XVII, e segundo leituras evolucionistas, ou etapistas, as cidades latino-americanas passariam pelas mesmas etapas de desenvolvimento, dentro do capitalismo. Nesta leitura, estas características de *inchaço* e *pobreza* seriam incompatíveis com o grau de industrialização atingido por estes países.

A nova chave de interpretação desta realidade, vinda da Cepal, rompe com esta visão evolucionista e a-histórica do desenvolvimento econômico e social, como vimos, e coloca outra, fundada na idéia de *subdesenvolvimento*, a partir da década de 1950, principalmente para interpretação das relações econômicas estruturantes das sociedades *periféricas*.

Os autores que assumem esta proposta de compreender as peculiaridades dos países *subdesenvolvidos* industrializados, estão em dialogo direto com as formulações da Cepal. Todos trabalham com sua interpretação da relação entre países centrais e países periféricos da América Latina. Neste contexto, *periferia* é utilizada como um termo que contrapõe a idéia de *países desenvolvidos* e *países em desenvolvimento*, substituindo por *centrais* e *periféricos*, pensados em função das relações de produção, divisão social do trabalho e dependência. Os países *periféricos* não estariam simplesmente em um estágio anterior de desenvolvimento com relação aos *centrais*, mas teriam características próprias pela forma como foram integrados ao sistema capitalista, assim como teriam peculiaridades em sua estrutura sócio-econômica que deveriam ser consideradas. As relações de troca entre países *centrais* e *periféricos* na leitura da CEPAL, ao invés de promover o desenvolvimento dos últimos, reforçariam as disparidades de desenvolvimento. A pobreza a partir de então passa a ser explicada como resultado das trocas desiguais, que estariam impedindo o desenvolvimento e modernização destas regiões 'atrasadas'.

No entanto, como apresentado na crítica de Francisco de Oliveira (2003b) ao pensamento da Cepal, a perspectiva do *subdesenvolvimento* coloca a questão em termos dual-estruturalistas, o que coloca o 'atrasado' como uma situação de não-integração, ou aparte ao setor 'moderno', industrializado e capitalista. O debate do 'atrasado' na América Latina e dos caminhos possíveis para seu desenvolvimento, é recolocado na questão da *marginalidade*, ou da população que embora urbana, e vivendo em regiões industrializadas, é uma população empobrecida que não compartilha dos benefícios desta industrialização-urbanização, assim como não estaria inserida nos modos de produção desta sociedade. Seriam marginais também os setores atrasados, de subsistência, no meio rural, por também não estarem integrados no sistema econômico e



político (KOWARICK, 2002).

Os autores brasileiros que vão participar deste debate, embora com posições divergentes entre si, têm em comum a forte influência da ideologia desenvolvimentista, e buscam construir modelos interpretativos que dêem conta de uma explicação destas desigualdades e ao mesmo tempo contenham em si perspectivas para sua superação, deixando claro que isto não aconteceria simplesmente como decorrência de um desenvolvimento capitalista 'natural'. As divergências estão nos pressupostos teóricos que orientam cada análise, e que os leva a proposições bastante dispare. Estas análises levaram à constituição de modelos explicativos do desenvolvimento nacional, apresentados em linhas gerais por Guido Mantega, em seu livro: "*A Economia Política Brasileira*" (1984). Sem entrar em detalhes de cada modelo, apresentamos uma pequena síntese, apontando os principais autores de cada uma, apenas pontuando-as para destacar aspectos que são depois incorporados na formulação da questão urbana.

A saída para o subdesenvolvimento apresentada por Celso Furtado e Ignácio Rangel, seguida por Maria da Conceição Tavares parte de pressupostos teóricos neoclássicos e keynesianos para defender um desenvolvimento com forte intervenção estatal na promoção de uma industrialização voltada para o mercado interno. Mercado que seria também fortalecido tanto pela intervenção estatal quanto através da incorporação das massas urbanas no trabalho industrial. Esta proposição é depois denominada de *Modelo de Substituição de Importações* e nele o Estado teria importante papel no equilíbrio das forças produtivas e na superação do caráter monopolista que vinha assumindo a industrialização brasileira. (MANTEGA, 1984)

Um outro modelo identificado por Mantega é bastante semelhante ao anterior, mas conferindo maior ênfase em aspectos políticos, o chamado *Modelo Democrático-Burguês*. Tendo como principal formulador Nelson Werneck Sodré e seguido por Alberto Passos Guimarães, ligados ao Partido Comunista, parte de uma abordagem marxista da realidade brasileira. Interpreta que os principais entraves do desenvolvimento seriam o caráter semi-feudal da economia e a exportação de produtos primários, com transferência de recursos para o exterior – caráter imperialista das trocas. A saída seria a revolução burguesa, uma associação entre trabalhadores e industriais progressistas para o fortalecimento de uma indústria nacional. Este modelo é bastante criticado por Caio Prado Jr<sup>21</sup>, que defende que as relações de produção no Brasil estão plenamente integradas ao capitalismo, ainda que num estágio semicolonial e sob o imperialismo (não haveria revolução democrático-burguesa). (Idem)

<sup>21</sup>Em *A Revolução Brasileira*, 1966.

O modelo de interpretação que teve grande destaque nas formulações sobre a pobreza urbana nas cidades industriais Latino Americanas foi o chamado *Modelo de Subdesenvolvimento Capitalista*. André Gunder Frank, em seguida Rui Mauro Marini, baseados na esquerda norteamericana e por concepções Trotskistas (desenvolvimento desigual e combinado relegando países atrasados ao eterno subdesenvolvimento no imperialismo), elaboram a Teoria da *superexploração dos trabalhadores periféricos*. Estes seriam explorados tanto pela burguesia local quanto pela imperialista. Os setores informais, a massa de trabalhadores desempregados e o subemprego no campo e na cidade teriam um papel de manutenção de baixos salários da força produtiva e garantir a acumulação capitalistas tanto para a burguesia industrial nacional quanto para a dos países centrais (importação com expatriação do excedente da produção). As saídas possíveis, na visão destes autores, para esta condição, seriam o socialismo ou facismo. O segundo, por meio de um regime totalitário permitiria a contínua exploração da força de trabalho, e o socialismo seria a saída para a implantação da democracia, estabelecimento da soberania nacional e o pleno desenvolvimento das forças produtivas. (MANTEGA, 1984)

No Brasil, este modelo interpretativo é questionado na produção teórica de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto<sup>22</sup>, no que vai ser chamado de *Teoria da Dependência*. Segundo esta teoria, a acumulação em países periféricos industrializados não precisa se dinamizar através do aumento da extração da mais-valia absoluta, nem o setor informal teria papel significativo no rebaixamento do custo da força de trabalho. Poderia haver crescimento baseado no *aumento do componente técnico da composição orgânica do capital, impulsionado pela extração relativa do excedente*. Ou seja, mantendo uma relação de dependência em relação aos países centrais, poderia desenvolver internamente atividades produtivas com financiamento externo e com a importação de bens de capital. Estes recursos viabilizariam a industrialização interna, atrelada aos investimentos de multinacionais no país, mas que possibilitariam aumento de ganhos produtivos e a consolidação da indústria nacional. O desenvolvimento capitalista poderia ser realizado nos países periféricos dependentes, através da associação ao capital estrangeiro. (MANTEGA, 1984; KOWARICK, 2002)

Outra importante proposta para o desenvolvimento Brasileiro, segundo Mantega (1984) não chega a constituir um corpo teórico, mas é o modelo econômico posto em prática pós-1964 sob formulação principalmente de Roberto Campos e Mário Henrique Simonsen. Este que o autor denomina de *Modelo Brasileiro de Desenvolvimento*, teve grandes influências do pensamento conservador (fortemente presente na obra de

<sup>22</sup>Dependência e Desenvolvimento na América Latina, 1967.



Eugênio Gudín<sup>23</sup>, um dos autores que vai sistematizar as proposições deste modelo, segundo Mantega (1964)), porém defende políticas com forte intervenção e investimentos estatais para a garantia das condições de maximização da acumulação monopolista em grande escala. Promovem a política econômica do chamado ‘milagre econômico’ brasileiro, com altas taxas de crescimento porém com inflação alta, concentração de renda e compressão do poder aquisitivo dos assalariados. O Estado intervém amplamente na regulação da economia, seja com medidas protecionistas, seja através de investimentos diretos em grandes obras de infra-estrutura.

Estas correntes de pensamento, organizadas por MANTEGA (1984) nestes modelos teóricos, até a década de 1970 podem ser divididas em três grupos (pelo próprio autor): um, composto pelos três primeiros modelos, com fortes tendências catastróficas e estagnacionistas, que pregam que não há como o país crescer e se desenvolver se continuar no rumo que está, ou seja, sem transformações estruturais (seja através de reformas de base e expansão do mercado interno; reforma agrária, incentivo da indústria nacional e expulsão do imperialismo; ou mesmo da revolução socialista); outro que seria basicamente a Teoria da Dependência, que coloca uma possibilidade de desenvolvimento nas condições em que o país se encontra, de modo dependente e associado ao capital externo; e um terceiro grupo que seria o último modelo, que não chega a fazer grandes formulações, mas baseado nas propostas desenvolvimentistas da CEPAL, implantam no país um modelo de desenvolvimento e garantem o crescimento econômico (ao contrário das previsões catastróficas dos primeiros autores) do país durante praticamente duas décadas.

Esta divisão e classificação são também retomadas por Kowarick (2002). Se de um lado, pela Teoria da Dependência, não haveria tendência à estagnação ou aumento do desemprego no país: “*o desenvolvimento dependente mostrava-se caminho histórico viável a ser trilhado*”, e através de reformas sociais e da consolidação de sistemas democráticos, poderia haver uma ampliação dos direitos básicos e da cidadania. De outro lado, autores bastante críticos<sup>24</sup> com relação a estas proposições, afirmam que o crescimento econômico com aumento da pobreza nos centros industriais se tratava de um processo de superexploração do trabalho, vital à aceleração de extração de excedente, intrínseco ao processo de criação de riqueza. (KOWARICK, 2002; p.11)

O subconsumo das camadas trabalhadoras urbanas e rurais, o modelo espoliativo e predatório da industrialização, o crescimento da economia capitalista baseada em bens de consumo e pouco voltada para o mercado interno de massa, seriam aspectos indissociáveis e funcionais

<sup>23</sup>Eugênio Gudín, *Análise de Problemas Brasileiros 1958-1964*. Rio de Janeiro: Agir, 1965.

<sup>24</sup> Fernando Henrique Cardoso se destaca como o principal teórico da via da dependência no Brasil e Ruy Mauro Marini como principal oponente a ela, podendo ser lembrado outros nomes como o de Theotonio dos Santos.

do processo de acumulação industrial na periferia:

*“Em suma, essas sociedades de periferia do capitalismo teriam leis gerais de acumulação inerentes ao desenvolvimento dependente periférico, que, ao mesmo tempo que produz novas modalidades, reproduz antigas formas de produção capitalista estruturadas no pauperismo, desigualdade e marginalização, no subdesenvolvimento social e econômico.”(KOWARICK, 2002; p12)*

Para esta interpretação mais radical do subdesenvolvimento a superação das mazelas sociais e econômicas está fora do horizonte do capitalismo, já que são uma parte estrutural do mesmo, estas só poderiam ser enfrentadas pelas vias da revolução social.

## 1.2 Influência da pesquisa urbana crítica francesa sobre o pensamento urbano brasileiro

O pensamento sobre o urbano no Brasil teve também uma forte influência das principais correntes da pesquisa urbana francesa da década de 1970, que segundo Christian Topalov, “*se impõe, então, como uma tendência internacional*” sobre o mundo capitalista industrializado ocidental. (TOPALOV, 1988; p.13)

A pesquisa urbana na França teve um forte impulso na década de 1960 dado pela demanda estatal. O Estado Francês centralizador assume uma gestão tecnocrática e controlada pelo governo central por meio do planejamento urbano. O Estado assume um ideal reformador, no qual o planejamento racional, a ciência, iria promover o ordenamento do espaço “*que seria liberado do peso da política*”, segundo ideologia da época. As questões para o planejamento desta época são formuladas no âmbito estatal e levadas a centros de pesquisa (a Universidade francesa não aceita esta intervenção estatal, e sob a tradição do humanismo republicano, resiste a esta pressão do Estado), que começam a desenvolver a pesquisa urbana sob forte influência da Escola de Chicago. Estes centros de pesquisa aceitam a demanda, “*acreditando que os que decidem agirão melhor se bem informados*”. Apesar de fortemente orientados pelos tecnocratas estatais, os pesquisadores destes centros se tornam pioneiros da pesquisa urbana na França. (TOPALOV, 1988)

A pesquisa urbana Francesa da década de 1970 é marcada por uma ruptura, em 1968 com esta “*ideologia planificadora*”. O final da década de 1960 é caracterizado pelo vigoroso crescimento do capitalismo, com aumento do poder político dos interesses financeiros (com a crise dos projetos reformistas), de um lado, e de outro, a ascensão de “*forças revolucionárias*” e vigor de organizações políticas de esquerda. Cresce na sociedade, seguindo um movimento político de alcance internacional, expressões políticas de esquerda. Na França, estas forças se aliam – partido comunista e socialista, para implementar uma estratégia de mudança democrática, contra o Estado centralizador. (Idem; p.10-11)

Estas mudanças conjunturais são acompanhadas, nas ciências sociais, por um recuo (provisório) do positivismo, pelo desenvolvimento “*multiforme de pensamentos críticos*”, por um novo impulso “*dos marxismos*”. Na década de 1970, na França, observa-se um:

*“renascimento de um marxismo ocidental, ao mesmo tempo mais teórico e mais empírico, de algum modo uma ‘caixa de ferramentas’, cuja principal ambição era a de analisar as coisas tais como elas são, ao invés de decretar o que elas deveriam ser”.* (TOPALOV, 1988; p.11)

Esta nova fase da pesquisa urbana na França tem como característica o estabelecimento de *“intensos intercâmbios intelectuais entre correntes marxistas dos países industrializados e da periferia, especialmente entre a França e a América Latina.”* (Idem; p.11)

As ciências sociais rejeitam tanto os objetos do período anterior, formulados por encomenda estatal, quanto seus métodos, que colocavam o indivíduo em posição central, e adotavam uma perspectiva positivista, de acompanhar as *“tendências espontâneas”* da urbanização, ou os *“efeitos dos acasos do mercado”*. Assume-se uma perspectiva estruturalista, e o ambiente urbano passa a ser considerado produto social *“que resulta ao mesmo tempo da dinâmica da acumulação capitalista e da ação coletiva”*. A Cidade passa a ser vista como um produto da estrutura social em sua totalidade, relacionada às contradições de classe da sociedade. A totalidade é vista como parte de um processo, da urbanização capitalista, a técnica não pode mais ser vista isoladamente, mas atrelada à política, e as relações estruturais são relacionadas à ação dos agentes políticos, que se tornam também objeto desta nova pesquisa urbana (os movimentos sociais são incorporados nas análises). (Idem; p.11-12)

São novos objetos da pesquisa urbana francesa deste período: o processo de produção da cidade; a acumulação do capital nas produções urbanas e o papel das políticas públicas; a produção dos elementos construídos e seus agentes; enquetes sobre promotores imobiliários; as atividades dos bancos e o setor imobiliário; as empresas de construção; a história das formas de produção e da propriedade da moradia; as teorias das rendas fundiárias; os mecanismos de formação de preços imobiliários; o papel do planejamento na organização espacial da produção do ambiente construído – grandes conjuntos, e alguns raros trabalhos sobre papel da indústria e dos serviços na urbanização, e sobre a divisão do trabalho e formas de urbanização. (Idem; p.12)

Sobre esta visão da cidade, Topalov (1988) coloca: *“Com efeito, a cidade é principalmente definida como o espaço do consumo coletivo e da reprodução da força de trabalho.”* (p. 13), tendo como principal representante desta visão de cidade Manuel Castells. Ainda segundo este autor, a pesquisa urbana francesa não nasce apenas do agravamento dos problemas sociais, mas a questão urbana assume lugar central pois *“foi colocada como lugar estratégico da gestão estatal dos conflitos sociais.”* (TOPALOV, 1988; p.13; 17).

Este autor identifica duas correntes principais do pensamento sobre o urbano deste período:

A primeira, representada por Castells é fundada sobre o conceito de consumo coletivo, e nessa perspectiva, eleger como problema central

a emergência de novos movimentos sociais. Esta visão é compartilhada desde a extrema esquerda até a esquerda não-comunista:

*“Esta corrente de pesquisa colocada no centro da análise as formas de conflitualidade social que não nasciam na empresa a partir dos problemas de trabalho, não tinham uma base de classe única, e não adotavam as formas de organização e de expressão política tradicionais do movimento operário. Fundando uma sociologia sobre uma definição da cidade como espaço do consumo coletivo, podia-se dar um nome a esta realidade que representava ao mesmo tempo o futuro e a esperança, em resumo, podia-se inventar ‘os movimentos sociais urbanos.’” (TOPALOV, 1988; p.16)*

A segunda corrente, adotada pelo partido comunista francês, trabalha com o problema da mudança social e política no âmbito do Estado, baseado em teorias do capitalismo monopolista. Detém-se sobre os mecanismos da acumulação do capital e reprodução da força de trabalho na cidade, e políticas públicas que a acompanham. Buscava-se mostrar as raízes da crise e definir políticas para superá-las: *“Nesta perspectiva, a cidade se dissolvia como objeto específico.”*, e com base no estudo dos processos gerais do capitalismo, colocando o Estado no centro das análises, investigam-se processos que poderiam levar a uma transformação política e social<sup>25</sup>. (Idem; p.16-17)

<sup>25</sup> Neste artigo, o autor apresenta as mudanças da década de 1980 e crise deste *pensamento crítico*. Neste momento nos interessa apenas apresentar estas correntes da década de 1970, que tiveram grande influência sobre o pensamento urbano brasileiro.

### 1.3 Bases para a construção da *questão urbana* no Brasil

As correntes do *pensamento crítico brasileiro* tiveram grande importância na construção de um modo de pensar e questionar o desenvolvimento dos processos urbanos no Brasil. A transposição deste debate para o campo urbano – da sociologia urbana e do urbanismo – teve como grande impulso a produção teórica de Francisco de Oliveira.

Seguindo a linha de entender os setores atrasados da economia e a expansão da pobreza urbana como formas de superexploração da força de trabalho, Francisco de Oliveira publica um artigo que se torna referência para as formulações que seguem sobre a formação da *periferia urbana* em São Paulo. O ensaio *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista* publicado pela primeira vez em 1972<sup>26</sup> é uma crítica às interpretações dualistas da sociedade brasileira, que vêem os setores atrasados (pobreza tanto rural quanto urbana) como aparte dos modernos setores industriais<sup>27</sup>, contrapondo-se à idéia de marginalidade derivada do dual-estruturalismo. Com o foco nas relações estruturais da sociedade busca demonstrar como há uma *“simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado ‘moderno’ cresce e se alimenta da existência do ‘atrasado’”*. (OLIVEIRA, 2003a; p.32)

Tratando das estruturas produtivas da expansão capitalista no Brasil como uma formação nova, específica, relacionada à fase de expansão do capitalismo mundial (e não uma etapa histórica que levaria no futuro a um desenvolvimento semelhante à formação dos países centrais), o autor demonstra relações funcionais entre os setores de produção agrícola “primitivos” e a “moderna” industrialização nas grandes cidades do sudeste; e nas cidades, entre a produção industrial movida pelo trabalho assalariado formal, e o alastramento do emprego “informal” nos setores comerciais e de serviços, e as precárias e irregulares condições urbanas e de moradia da mão-de-obra urbana.

Francisco de Oliveira analisa o papel do Estado na regulamentação das relações capital-trabalho e na transferência do excedente dos setores ‘atrasados’ ou ‘informais’ para os setores ‘modernos’ como a forma particular do desenvolvimento brasileiro:

- O Estado regulamenta as relações capital-trabalho industrial, definindo um valor base – salário mínimo que vale para os trabalhadores urbanos registrados, e mantém baixos os padrões de remuneração no campo, propiciando a formação de um ‘exército industrial de reserva’, ou seja a mão-de-obra é atraída para a cidade com a expectativa de maiores rendimentos;

<sup>26</sup> O ensaio foi publicado pela primeira vez em 1972, com o título acima e reeditado em 2003 como *Crítica à Razão Dualista*, junto com o ensaio *O Ornitórrinco*, do mesmo autor.

<sup>27</sup> O autor destaca as teorias cepalinas, que baseiam sua interpretação na idéia de marginalidade, ou seja, setores atrasados que não acompanham o desenvolvimento industrial por estarem integrados aos circuitos capitalistas que vêm gerando este desenvolvimento.

- O Estado fixa preços, definindo preços mais baixos para a produção agrícola em um período de transição (consolidação das atividades industriais), garantindo maiores ganhos na atividade industrial;
- A agricultura passa a ter um papel de atender ao mercado interno suprindo as necessidades básicas de consumo das massas urbanas e de manter baixo o custo da matéria prima, transferindo desta forma o excedente do campo para as cidades – a atividade agrícola passa a ser periférica à industrial e atrelada a ela, ou seja, trata-se de uma relação estrutural;
- A expansão do setor industrial é garantida ainda através de uma política alfandegária protecionista, que garante um mercado consumidor para produtos nacionais comercializados com preços altos. (OLIVEIRA, 2003a)

É marcada na análise de Francisco de Oliveira a presença do Estado garantindo o desenvolvimento industrial e a transferência indireta de recursos dos setores “atrasados” para a viabilização do empreendimento industrial. A ausência do Estado no controle, regulação e orientação dos setores “atrasados” e informais é apenas aparente. Estes setores, da forma como operam, em relações não-capitalistas, não só estão plenamente inseridos no processo de produção “moderno” e capitalista, como têm no Estado um agente que reforça estas supostas contradições.

Este entendimento sobre o papel da pobreza urbana no modelo de desenvolvimento industrial brasileiro, sobre a informalidade e os processos de produção “atrasados” presentes na produção e reprodução da cidade, assim como do papel do Estado no fortalecimento dos setores capitalistas industriais, vão ter forte influência nas construções teóricas acerca da questão urbana no Brasil, e da teorização no seu centro: a construção da noção de *periferia urbana* (como será apresentado no capítulo 2).

Outra importante publicação que relaciona o desenvolvimento econômico e industrial do país com a produção da cidade foi *São Paulo 1975 Crescimento e Pobreza* de autoria de Cândido Ferreira de Camargo e outros pesquisadores do CEBRAP, lançado em 1976.

Produzido por um conjunto de pesquisadores com destaque para economistas e sociólogos, têm como objetivo denunciar as condições de vida dos trabalhadores de São Paulo, principal centro econômico do país, ressaltando os contrastes entre riqueza e pobreza, crescimento econômico e degradação das condições de vida da população trabalhadora, e mostrando a relação entre estes dois pólos da sociedade.



O livro apresenta dados que retratam a pujança econômica de São Paulo e o quanto isto representa uma concentração de recursos promovida pelo Estado, em detrimento a outras regiões do país. Em seguida, pretende demonstrar a lógica de produção da pobreza e das precárias condições de vida da população trabalhadora: de acesso aos bens e serviços públicos como educação e saúde, renda e poder aquisitivo baixos, precariedade da moradia e do espaço urbano que habitam, condições de circulação e transporte, e condições de trabalho.

Ao fazer o retrato destes contrastes, os autores estão sempre destacando o papel funcional que a pobreza tem para garantir a concentração de recursos na produção capitalista, ou seja, que as condições de vida da população são efeito da superexploração do trabalho que gera o intenso crescimento industrial. A produção do espaço urbano habitado pelas classes trabalhadoras está também inserido nesta lógica, e esta leitura, que segue a mesma linha que *Crítica à Razão Dualista*, vai também ter grande influência na produção teórica sobre a produção do espaço urbano.

#### ▪ ***Crítica à razão dualista e a produção da cidade***

A interpretação de Francisco de Oliveira sobre o desenvolvimento desigual da sociedade brasileira, exposto em grande parte no ensaio *Crítica à Razão Dualista* (1972), tem uma grande influência na interpretação dos processos urbanos. Isto se deve às referências que o ensaio faz às cidades e sua forma de crescimento com a industrialização, ao expor a relação entre o “moderno” e o “atrasado” no desenvolvimento da sociedade brasileira, e também à produção teórico-acadêmica que segue a este ensaio, reforçando formulações já presentes nele e entrando mais em outros aspectos (como estrutura de classes, Estado e urbano). Vamos apresentar aqui os principais elementos presentes na produção do autor que vão depois aparecer fortemente nos autores do urbano<sup>28</sup>.

A década de 1930 é vista por Oliveira como o momento de inflexão da economia brasileira (OLIVEIRA, 2003a). A partir desta década configurou-se uma sociedade urbana e industrial no Brasil. As forças políticas que assumem o poder com a Revolução de 30 tem claramente um projeto político de industrialização nacional, rompendo com a hegemonia da oligarquia rural. Este seria o elemento que faltava para impulsionar a incipiente indústria, conforme descrito no tópico anterior.

Há uma aceleração da migração interna, rumo aos grandes centros industriais. As dinâmicas urbanas de crescimento intenso baseado na migração interna, com grandes incrementos de população de baixa

<sup>28</sup>A influência é mútua. Francisco de Oliveira faz também referência à importância do contato com as pesquisas realizadas por arquitetos e urbanistas sobre moradia e acesso à casa própria pelas camadas populares para suas formulações.



renda buscando melhores condições de vida e trabalho na cidade são fenômenos observados na cidade de São Paulo durante seu período de maior crescimento econômico<sup>29</sup>. Entre as décadas de 1930 e 1950 São Paulo consolida seu posto de principal centro econômico do país em contraste com o baixo crescimento das regiões não industrializadas.

Estes fenômenos são explicados por Oliveira (2003a) como transferência de recursos (excedente) dos setores primários atrasados para as áreas em desenvolvimento industrial com forte intervenção do Estado.

Internamente às cidades, a partir de 1930, problemas urbanos como falta de infra-estrutura de saneamento básico, arruamento, iluminação pública, transporte público insuficiente, carência de moradias adequadas, ganham intensidade.

Estes problemas urbanos também passam a ser interpretados, seguindo um pensamento marxista, por seu papel funcional no rebaixamento do custo da produção, e as formas de moradia destinadas à população de baixa renda são vistas como funcionais na *superexploração* do trabalho pelos setores capitalistas modernos de produção.

Os textos de Francisco de Oliveira, principalmente *Crítica à Razão Dualista* (1972) e *O Estado e o Urbano no Brasil* (1982), se tornam referência na construção do pensamento urbano brasileiro, ao colocar em lugar central para a compreensão da produção da cidade dois aspectos: o custo de reprodução da força de trabalho e o papel do Estado frente à urbanização. Por um lado, a produção da habitação operária através da produção doméstica, nos mutirões presentes nos subúrbios urbanos, seria uma forma de garantir moradia para o trabalhador, sem ter que incluí-la no custo do trabalho:

*“As cidades são, por definição, a sede da economia industrial e de serviços. (...) Ora, o processo de crescimento das cidades brasileiras – para falar apenas do nosso universo – não pode ser entendido senão dentro de um marco teórico onde as necessidades de acumulação impõem um crescimento dos serviços horizontalizado, cuja forma aparente é o caos das cidades. Aqui, uma vez mais é preciso não confundir ‘anarquia’ com caos; o ‘anárquico’ do crescimento urbano não é ‘caótico’ em relação às necessidades de acumulação: mesmo uma certa fração da acumulação urbana, durante o longo período de liquidação da economia pré-anos 1930, revela formas do que se poderia chamar audazmente, de ‘acumulação primitiva’. Uma não-insignificante porcentagem das residências das classes trabalhadoras foi construída pelos próprios proprietários, utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o ‘mutirão’. Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado*

<sup>29</sup> Esta atratividade do centro urbano se dá em função da precariedade das condições de vida e trabalho no campo, da ausência de políticas de assentamento da população nas áreas rurais, e políticas indiretas de atração da mão-de-obra para as cidades para compor uma força de trabalho industrial.

– a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de ‘economia natural’ dentro das cidades, casa-se admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho.” (OLIVEIRA, 2003a; p. 58 e 59)

A manutenção do modo de produção ‘arcaico’, baseado no uso intenso da mão-de-obra e técnicas primitivas nos diversos setores da economia que garantem a reprodução da força de trabalho, exime da indústria moderna este custo, ampliando a taxa de acumulação.

Por outro lado, o Estado não arca com a provisão de serviços e equipamentos urbanos para a população de baixa renda, canalizando seus recursos para o setor produtivo, deixando que os trabalhadores ocupem áreas antes rurais, onde cabe aos próprios trabalhadores buscar formas de ter suas necessidades urbanas mínimas atendidas. A exceção é o ônibus como transporte urbano: o Estado garante que a moradia em áreas distantes seja uma alternativa para o trabalhador, ao prover transporte público que permita o acesso ao trabalho. Mas mesmo neste caso, o transporte público é deficiente, sendo alvo constante de manifestações populares.

Os serviços urbanos voltados para esta população também se apóiam na oferta barata de força de trabalho e garantem o abastecimento das populações dispersas, “*nucleadas nos subúrbios*” urbanos. Este abastecimento, através de vendedores ambulantes, trabalhadores informais, é ainda lucrativo para a indústria nacional. O produto é comercializado através de uma mão-de-obra com baixa remuneração e a mais valia relativa a essa atividade é apropriada pelo produtor. (Idem; p.69)

A produção doméstica da unidade habitacional, ou autoconstrução (como se tornou mais conhecida), em bairros pouco providos de infraestrutura, tem função clara neste sistema: baratear a mão-de-obra e abrigar o ‘exército industrial de reserva’, sem canalizar recursos do Estado ou pressionar para o aumento dos salários.

Em *O Estado e o Urbano no Brasil* (1982), a questão da funcionalidade desta forma de urbanização e produção da moradia popular para a acumulação capitalista é reforçada ainda mais:

*“Desse ponto de vista também é perceptível qual é a relação do Estado com esse novo urbano, esse novo urbano visto do ponto de vista da acumulação industrial. Do ponto de vista das relações de produção, este novo urbano, ou melhor, a relação entre o Estado e o urbano, consiste precisamente no aspecto mais crucial dele, que é a regulamentação das*

*relações entre capital e trabalho(...)*” (OLIVEIRA, 1982; p.45)

Nesta linha de pensamento, autores do campo da sociologia urbana e do urbanismo passam a produzir reflexões sobre os agentes produtores da cidade, o mercado imobiliário, e sobre a ação do Estado, relacionados à aceleração da industrialização e crescimento da importância econômica de São Paulo.

### ▪ **Crescimento e pobreza na grande São Paulo**

A publicação *São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza* (1976), uma referência importante para as leituras que seguem a ela sobre o desenvolvimento urbano de São Paulo, apresenta uma série de dados que retratam o papel econômico de São Paulo na economia nacional na década de 1970, e os fatores – e lógicas – que teriam levado a esta situação. Os aspectos urbanos discutidos nesta publicação estão contidos principalmente no capítulo 2: *A Lógica da Desordem* (CAMARGO et al, 1976; p. 21-62), apresentado a seguir.

Desde o final do século XIX São Paulo já apresenta acelerado crescimento populacional, impulsionado pela economia cafeeira. O ciclo do café, diferente dos ciclos econômicos anteriores (pau-brasil, cana de açúcar, mineração), gerou uma importante base urbana, consolidando e ampliando sua função de entreposto comercial, com atividades comerciais, bancárias, serviços e atração de trabalhadores livres. Assim como também gerou uma rede regional de transportes, voltada para conectar centros produtores com portos para exportação, sendo base fundamental para a posição industrial que São Paulo vai adquirir no século XX. Esta base urbana somada aos incentivos e investimentos estatais no desenvolvimento industrial levam São Paulo a assumir o centro hegemônico do processo de acumulação capitalista do país.

Esta posição central é consolidada entre 1950 e 1960, quando há uma transformação na indústria nacional que passa a produzir prioritariamente bens de consumo (em detrimento aos bens de produção) e esta mudança acontece com maior intensidade em São Paulo. A metrópole ganha nestas décadas uma diversificação de seu parque industrial, o que aumenta as vantagens de localização de novas indústrias.

São Paulo concentra cada vez mais recursos e infra-estrutura para a produção industrial, em 1969<sup>30</sup> o Estado de São Paulo concentra 35,6% da Renda Interna do Brasil e 19% da população, sendo assim o maior PIB per capita, sua renda industrial é 5,4 vezes mais que as demais regiões do país. Concentra as maiores empresas do país e têm as maiores taxas de acumulação de capital (ver dados sintetizados no final deste capítulo).

<sup>30</sup> Último dado disponível em 1975, ano de elaboração da publicação.

Esta concentração é vista pelos autores como própria do caráter do desenvolvimento capitalista, que sem intervenção do Estado, leva naturalmente à concentração de capital. Os autores não se atém muito ao papel do Estado na concentração econômica e transferência de recursos para a industrialização, como faz OLIVEIRA, mas se preocupam mais em retratar os contrastes e a concentração de riquezas em São Paulo (no Estado, na Região Metropolitana e na cidade, variando em função dos dados disponíveis na época), para em seguida passar para a caracterização dos contrastes presentes no espaço urbano da metrópole.

Os autores buscam desvendar a lógica que gera e multiplica os problemas sociais, econômicos e físicos da classe trabalhadora e da cidade, seguindo a mesma linha de Oliveira (1972), abordando o papel funcional que a redução do custo de produção da cidade e da moradia tem para a acumulação capitalista. Eles avançam por ter como questão específica a caracterização das condições de vida dos trabalhadores e das condições urbanas, identificando também problemas urbanos que extrapolam o local de moradia da classe trabalhadora e afetam toda a população. Ressaltam, no entanto, que são os trabalhadores que mais sofrem as conseqüências da degradação da vida urbana, ao dependerem do transporte coletivo para longos trajetos, habitarem áreas carentes de infra-estrutura e serviços urbanos, ao mesmo tempo em que têm seus salários rebaixados.

Este foi um dos primeiros trabalhos a utilizar o termo *periferia* para designar localizações da cidade destinadas preferencialmente à moradia da população trabalhadora de baixa renda. A idéia de periferia é utilizada para descrever a segregação sócio-espacial e desigualdades territoriais resultantes do modo de crescimento da cidade de São Paulo:

*“Surge no cenário urbano o que será designado ‘periferia’: aglomerados clandestinos ou não, carentes de infra-estrutura, onde vai residir a mão-de-obra necessária para o crescimento da produção.[...] São bairros afastados, de concentração de pobreza, verdadeiros ‘acampamentos desprovidos de infra-estrutura’.” (CAMARGO et al, 1976, p.25 e 47)*

A periferia é resultado das desigualdades de condições de infra-estrutura e serviços públicos entre partes da cidade onde se concentram riquezas e atividades produtivas e as partes da cidade onde moram os trabalhadores urbanos. Sua caracterização é feita a partir de indicadores urbanísticos e habitacionais (sintetizados no final deste capítulo):

- Infra-estrutura: iluminação; rede de água e esgoto;
- Tempo médio de deslocamento;
- Traçado irregular das ruas e ausência de pavimentação;
- Adensamento habitacional na moradia;

- Condição de ocupação do domicílio.

Os indicadores apesar de não fazerem uma delimitação clara do que é a periferia e quais as áreas de concentração de riqueza – “*espaços privilegiados na cidade*” ou centrais – demonstram por dados relativos aos municípios da grande São Paulo e dos bairros, a piora relativa de condições de vida à medida em que se afasta do centro. Esta comparação é feita também entre o município de São Paulo e os demais municípios da grande São Paulo.

São considerados periferia os bairros e cidades dormitório, onde predominam residências de população pobre trabalhadora e núcleos de moradia de trabalhadores urbanos associados aos núcleos industriais – Diadema, São Bernardo, Guarulhos e Osasco.

Estes indicadores são cruzados com informações de renda da população, para demonstrar a falta de acesso da população pobre às condições mínimas de infra-estrutura urbana. São apresentados também dados das condições de saúde e de trabalho da população: mortalidade infantil, acidentes de trabalho. Ou seja: é a população de baixa renda, a força de trabalho, que habita este espaço denominado periferia.

O surgimento de novos bairros periféricos é associado ao rápido crescimento da cidade, em função do crescimento da atividade industrial e políticas para atrair a mão-de-obra para as cidades (e expulsão do campo). *A periferia*, para os autores, no entanto, vai além das necessidades da industrialização. É consequência do fato de ser sido relegado ao mercado imobiliário o papel de resolver a questão da moradia para a classe operária:

*“A ação governamental restringiu-se quase sempre a seguir os núcleos de ocupação criados pelo setor privado e os investimentos públicos vieram colocar-se a serviço da dinâmica de valorização-especulação do sistema imobiliário-construtor.”* (CAMARGO et al, 1976, p.26)

O processo de produção do mercado imobiliário a que se refere é o do parcelamento do solo sempre em áreas mais distantes, não urbanizadas, deixando vazios para serem valorizados quando da implantação de infra-estrutura urbana nos loteamentos já ocupados. (Idem; p.29)

São espaços da cidade de moradia de classes de baixa renda, onde devido à lógica de distribuição de bens coletivos urbanos, não chegam as melhorias urbanas. Os espaços das classes altas, para onde se dirigem investimentos urbanos, valorizam-se: acumulação e especulação andam juntas. Os investimentos públicos funcionam como verdadeiras “molas” propulsoras da valorização imobiliária, que remodela espaços da cidade, expulsando a população que não pode pagar por uma habitação nestes espaços. A cidade cresce assim permeada por vazios, retidos para

a valorização, enquanto que as periferias localizam-se cada vez mais distantes. A distribuição espacial da população na cidade acompanha assim a condição social dos habitantes, reforçando desigualdades existentes.

O trabalhador incapaz, pelos baixos salários, de arcar com um aluguel ou de adquirir uma habitação em locais providos de serviços urbanos (SFH - Sistema Financeiro da Habitação e BNH - Banco Nacional da Habitação não atendem às camadas populares e sim às classes médias e alta), tem como única opção a autoconstrução na periferia.

Esta publicação faz a passagem da discussão econômico-sociológica para o entendimento das questões urbanas. A idéia de periferia é associada a um espaço urbano determinado, à forma de segregação das classes na cidade, resultante das particularidades da formação da nossa sociedade e do modelo de desenvolvimento industrial adotado.

O espaço urbano de São Paulo é privilegiado, nas análises, por ser este o centro hegemônico da industrialização brasileira, nas palavras dos autores. São Paulo, a população que nela habita e sua organização espacial, é a expressão de um modelo de industrialização. As classes baixas que habitam seu território são a força de trabalho deste modo de produção, e sua dinâmica urbana é voltada para atender às necessidades de acumulação dos setores produtivos, prioritariamente.

A *periferia* aparece como conceito neste contexto, de debate público e acadêmico sobre as especificidades do desenvolvimento nacional, com fortes influências desenvolvimentistas, e em um cenário de crescimento econômico baseado na industrialização com forte concentração de renda. Esse debate ganha consistência no campo econômico e sociológico a partir da década de 1950 (MANTEGA, 1984; KOWARICK, 2002), mas é só na década de 1970, que as questões urbanas passam a ter maior destaque, através principalmente destas duas obras destacadas: *Crítica à Razão Dualista* (1972) e *São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza* (1976).

## capítulo 2

### A Periferia no Centro da Questão Urbana no Brasil







# Capítulo 2

## A periferia no centro da questão urbana no Brasil

A *periferia* se torna objeto de estudo para os arquiteto-urbanistas a partir da década de 1970, dentro de um campo de reflexão que pretende avançar na compreensão dos processos de produção do espaço urbano da metrópole de São Paulo.

O campo de pesquisa sobre a *periferia* na arquitetura e urbanismo é aberto<sup>31</sup> por uma pesquisa desenvolvida por Maria Ruth Sampaio e Carlos Lemos, iniciada em 1965 como uma pesquisa piloto, e depois através de uma pesquisa mais elaborada em 1972, sobre a casa popular. Esta pesquisa teve como objetivo investigar a arquitetura, processo construtivo e condições de construção, assim como as expectativas da população com relação à sua casa. Inicia-se com a motivação de colher as reais “*expectativas proletárias com relação à sua casa*”, para se contrapor ao que os arquitetos *modernos* vinham projetando como casa popular, segundo os pesquisadores, sem conhecimento sobre “*aspectos culturais do povo*” (SAMPAIO e LEMOS, 1978, 1993).

Sob orientação de Carlos Lemos, o arquiteto Sérgio Ferro participa da pesquisa realizada sobre a casa popular e escreve um ensaio com maior enfoque sobre os meios de que o trabalhador dispõe para a construção da sua casa, e a arquitetura e condições de moradia resultantes. O ensaio é publicada pelo GFAU - Grêmio dos estudantes da FAU USP em 1972, e motiva atividades de ensino voltadas para o conhecimento da casa proletária, ou da casa do trabalhador urbano. Dentre elas, os professores Telmo Pamplona, Erminia Maricato e Yvonne Mautner passam a ministrar uma disciplina em 1975 sobre os equipamentos e mobiliário da casa popular, pelo departamento de desenho industrial, que a partir de 1977 passa a ser ministrada em conjunto com o departamento de projeto de edificações. A Profa. Erminia Maricato com base nesta experiência e pesquisa sobre a casa proletária escreve o artigo *Autoconstrução: arquitetura possível* e organiza a produção de um filme, com o título *Fim de Semana*, dirigido por Renato Tapajós (1975), sobre a construção da casa pelo próprio trabalhador no seu tempo livre, baseado no texto de Sérgio Ferro e na pesquisa desenvolvida na disciplina<sup>32</sup>.

Nestas pesquisas, o objeto é a casa do trabalhador, mas já são levantados aspectos que depois vão ser incorporados em uma conceituação da *periferia* enquanto espaço urbano. Na pesquisa de Sampaio e Lemos de 1972, já está presente a palavra *autoconstrução*,

<sup>31</sup> Segundo depoimento de Erminia Maricato para o estudo realizado para esta dissertação, 2006.

<sup>32</sup> O artigo e o filme foram apresentados na 28a. reunião da SBPC, 1976, onde foi organizada uma mesa com o título *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais*, que depois se torna uma publicação (ver capítulo 03).

A pesquisa sobre a casa popular também teve outros desdobramentos como a dissertação de mestrado de Maria Ruth Sampaio, *Metropolização, estudo da habitação popular paulistana* (1972) que aborda o crescimento da metrópole pelo crescimento de bairros populares, onde predominam habitações autoconstruídas, com maior ênfase na questão da casa popular; a dissertação de mestrado de Erminia Maricato, *A proletarização do espaço urbano sob a grande indústria*, aborda a produção da casa por mutirão e autoconstrução em loteamentos em São Bernardo do Campo (1977), e esta autora em 1979 publica o livro *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*, que abordaremos adiante.

utilizada para denominar a casa construída pelo próprio morador em seu tempo livre, mas o enfoque maior estava na questão da cultura popular. Sérgio Ferro faz uma leitura *marxista* da produção da habitação, depois presente na produção acadêmica sobre a *periferia*, de que o material de construção utilizado e a arquitetura encontrada nos bairros populares é a arquitetura possível para o trabalhador, que sendo parte da estrutura produtiva capitalista, se reproduz com baixos salários (nas condições de industrialização brasileira).

O próprio ensaio de Francisco de Oliveira, *Crítica à Razão Dualista* foi influenciado por este contato direto, na década de 1960, com arquitetos e sociólogos como Sérgio Ferro, Rodrigo Lefèvre, Sérgio Souza Lima, Mayumi Souza Lima, e Gabriel Bolaffi, que realizam pesquisas sobre a habitação popular. A reflexão de Francisco de Oliveira sobre a questão da superexploração da força de trabalho nos centros urbano-industriais brasileiros, a partir da proposição de que a produção da própria casa por meio da autoconstrução era também uma forma de rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho, teve influência da constatação da dimensão que assume a casa própria nos assentamentos irregulares (produzidos em regime de mutirão ou autoconstrução), verificada nestas pesquisas empíricas<sup>33</sup>.

Estes estudos da casa proletária, e os estudos que seguem sobre *periferia* como espaço urbano particular, estão também estreitamente relacionados à reflexão realizada no campo de pesquisa sobre a formação da sociedade brasileira pelos autores apresentados no primeiro capítulo, que relacionam as particularidades do desenvolvimento capitalista no Brasil, com grande influência do pensamento nacional desenvolvimentista, com o desenvolvimento urbano-industrial.

Os trabalhos pioneiros sobre os processo de produção do espaço urbano, em conexão com uma teorização mais ampla sobre as relações de produção e estruturação da sociedade brasileira, são resultado deste rico período de produções teóricas sobre o urbano da sociologia e arquitetos-urbanistas. Como visto no primeiro capítulo, *São Paulo 1975* é uma publicação que marca a abertura deste campo de reflexão, reunindo esta nova visão sobre o urbano, relacionada a processos sócio-econômicos estruturadores da sociedade.

Na seqüência, uma série pesquisas realizadas por este grupo de pesquisadores, dá continuidade ao conhecimento da *periferia*, ampliando o campo de pesquisa para a produção do espaço urbano, dentre as quais destacamos a pesquisa desenvolvida por Nabil Bonduki e Raquel Rolnik, orientada por Lúcio Kowarick<sup>34</sup>: “*Periferias: Ocupação do Espaço e Reprodução da Força de Trabalho*” (BONDUKI e ROLNIK, 1979), e

<sup>33</sup> Depoimento de Francisco de Oliveira na Conferência: “*Papel da Autoconstrução para a Acumulação Capitalista no Brasil*”, realizada em 18 de outubro de 2004, no âmbito do seminário de pesquisa: “*Políticas Habitacionais, Produção de Moradia por Mutirão e Processos Autogestionários: Balanço Crítico de Experiências em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza*”, organizado pelos: CENEDIC / FFLCH USP, NAPPLAC / FAU USP e CTAH USINA. Transcrição revisada por José Eduardo Baravelli.

<sup>34</sup> A pesquisa foi proposta por Gabriel Bolaffi, mas que por motivos externos não pôde participar da pesquisa e Lúcio Kowarick, que já vinha trabalhando também com o tema, assume a orientação.

a publicação organizada por Ermínia Maricato: “*A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*” (MARICATO, 1979), que reúne artigos e ensaios de Paul Singer, Gabriel Bolaffi, Rodrigo Lefèvre, Ermínia Maricato, Nabil Bonduki e Raquel Rolnik, com o prefácio de Francisco de Oliveira, que correspondem às pesquisas mais significativas desenvolvidas neste momento neste campo teórico.

A partir deste momento, são introduzidos novos elementos para pensar a produção da cidade, tendo como centro o debate sobre a produção da *periferia* e o acesso à terra pelos trabalhadores urbanos.

## 2.1 Contexto urbano-industrial

A partir da década de 1970 os problemas urbanos passam a ganhar um destaque na sociedade, em São Paulo, e passam a se configurar como problemática central para se pensar o desenvolvimento do país. Nesta década, observa-se uma mudança no entendimento do significado das formas como a cidade é produzida.

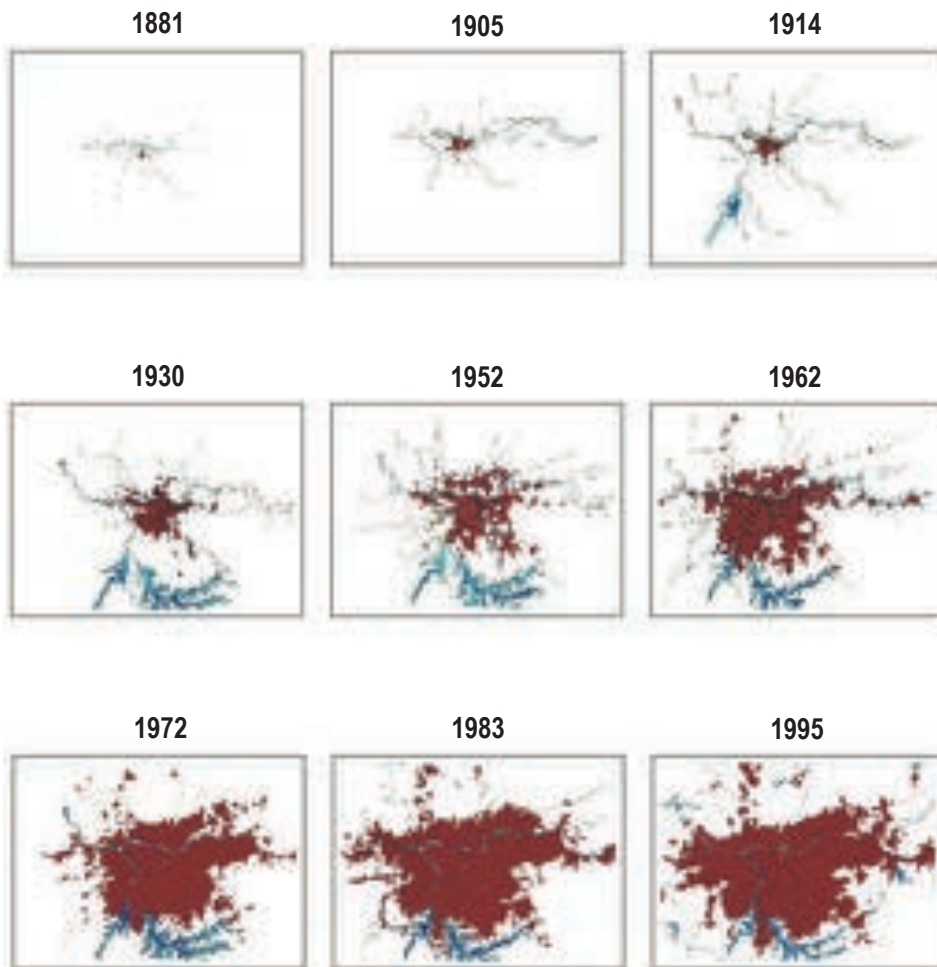
Este destaque para os problemas urbanos é decorrente da dimensão que estes assumem na sociedade, em função da centralidade que a industrialização paulista assume na economia nacional, da cidade como centro desta produção econômica e do impacto que os problemas urbanos passam a ter sobre o conjunto da sociedade.

Durante a maior parte do século XX, os problemas urbanos são resumidos ao problema habitacional, ou seja, às formas de habitação das classes baixas necessárias como mão-de-obra para o desenvolvimento industrial do país. Assim, a expansão da cidade com a intensa dinâmica de abertura de novos loteamentos em áreas suburbanas (para utilizar um termo mais adequado para aquele momento) destinados a esta população nas décadas de 1950 e 1960, principalmente, é vista como solução habitacional, sendo inclusive valorizada pelo poder público (BONDUKI, 1998). É tida pelo poder público e para os empregadores da mão-de-obra de baixa qualificação como uma forma extensiva e de baixo custo de garantir o assentamento de grandes levas de população, principalmente migrante, na cidade, para prover mão-de-obra para o desenvolvimento industrial.

Esta forma de produção da cidade vai definir o padrão de crescimento urbano de São Paulo, entre 1930 e 1970, com destaque para os anos 50 e 60, quando há uma maior extensão da mancha urbana em função desta dinâmica, como pode ser visto no quadro da evolução da mancha urbana da Região Metropolitana de São Paulo:

## Evolução da Mancha Urbana da Região Metropolitana de São Paulo

Os quadros abaixo retratam o grande crescimento da mancha urbana de São Paulo entre as décadas de 1950 e 1970



Fonte: INFURB, 1999

O período entre 1940 e 1980 corresponde ao maior crescimento econômico industrial brasileiro, com média de crescimento do PIB de 7% ao ano<sup>35</sup>. Crescimento este concentrado no estado de São Paulo, que em 1938 corresponde a 43,2%<sup>36</sup> da produção industrial brasileira, e 58% em 1970:

**quadro 1: Produção Industrial do Estado de São Paulo em relação ao total do Brasil**

	1907	1920	1938
Rio de Janeiro (cidade*).....	33%.....	20,8%.....	14,2%
<b>Estado de São Paulo .....</b>	<b>16,5%.....</b>	<b>31,5%.....</b>	<b>43,2%</b>
Rio Grande do Sul .....	14,9%.....	11%.....	10,7%

1970	
Sudeste .....	81% das atividades industriais do país ..... 65% do PIB nacional
<b>Estado de São Paulo .....</b>	<b>58% das atividades industriais do país</b>
Nordeste .....	5,7% das atividades industriais do país

Fonte: 1907, 1920 e 1938: SINGER, 1968; 1970: ARAÚJO, 1990. \*Segundo o autor, só haviam dados disponíveis para a cidade do Rio de Janeiro e os Estados citados nos levantamentos da época.

O Brasil, como os demais países da América Latina, na segunda metade do século XX se caracteriza pelo intenso processo de urbanização, passando de 26,3% da população morando nas cidades, para mais de 80% no final do século (MARICATO, 2001). As décadas de 1950 e 1960, de maior crescimento populacional e espraiamento urbano da metrópole de São Paulo (chegando a uma taxa de crescimento de 5% e 5,5%<sup>37</sup> ao ano, respectivamente), correspondem à mudanças no desenvolvimento industrial brasileiro.

A industrialização brasileira passa por uma primeira fase, a partir da década de 1930 até o fim da segunda guerra mundial, que se caracteriza pelo:

*“(...) avanço relativo das iniciativas endógenas e de fortalecimento do mercado interno, com grande desenvolvimento das forças produtivas, diversificação, assalariamento crescente e modernização da sociedade, como nota Caio Prado.” (MARICATO, 2001; p.18)*

<sup>35</sup> In MARICATO, 2001.

<sup>36</sup> SINGER, 1968 (segundo o autor, não haviam dados disponíveis para a grande São Paulo, apenas para o estado). Singer analisa nesta publicação os fatores que levaram São Paulo a se tornar principal centro econômico brasileiro no século XX.

<sup>37</sup> Censos IBGE.

A produção, neste primeiro momento voltada principalmente para bens de consumo, resultante dos primeiros surtos industriais do início do século (com impulso a partir da primeira Guerra Mundial), volta-se também para bens de produção a partir da metade do século XX. Estas mudanças assumem maior intensidade na grande São Paulo, onde ocorre uma maior diversificação do parque industrial (SINGER, 1968).

A partir da década de 1950, o desenvolvimento industrial se caracteriza por esta diversificação e pela massificação do consumo de bens modernos, principalmente nos centros urbanos, com maior entrada do capital internacional. A entrada de bens modernos, especialmente do automóvel, “*mudam radicalmente o modo de vida, os valores, a cultura e o conjunto do ambiente construído*”. Estas mudanças na economia brasileira influem diretamente no padrão de produção da cidade, promovendo uma melhoria no padrão de vida da população que migra do campo para a cidade (dadas as condições precárias de vida no campo), mas mantendo as intensas desigualdades, jogando “*a população em áreas completamente inadequadas ao desenvolvimento urbano racional*” (MARICATO, 2001; p.18-20).

Este rápido e intenso crescimento econômico, como vimos no primeiro capítulo, é viabilizado pela ação do Estado, que cria as bases para o crescimento industrial, dentre as quais está a atração de mão-de-obra barata para os centros urbano-industriais do sudeste, com destaque para São Paulo. As características do crescimento urbano paulista têm relação direta com este modelo de crescimento econômico, o espraiamento urbano da metrópole paulista nas décadas de maior crescimento industrial está diretamente associado à intensa migração de população pobre. No quadro abaixo podemos ver a importância da migração no crescimento demográfico de São Paulo.

**quadro 2: Grande São Paulo – Taxas de incremento populacional vegetativo, migratório e total – 1940-1970**

período	área	vegetativo	migratório	total
1950/1940	Munic. São Paulo	1,48	4,14	5,20
	GSP exc. capital	0,92	6,26	6,75
	GSP	1,38	4,58	5,45
1960/1950	Munic. São Paulo	2,49	3,76	5,60
	GSP exc. capital	2,14	6,16	7,50
	GSP	2,45	4,20	5,96
1970/1960	Munic. São Paulo	2,13	2,85	4,54
	GSP exc. Capital	3,29	6,75	8,70
	GSP	2,36	3,76	5,50

Fonte:CEBRAP In CAMARGO et al, 1976.

Na década de 1970 esta forma de crescimento urbano pela expansão da cidade com a abertura de precários loteamentos populares, para abrigar a população pobre que busca trabalho na metrópole passa a ser vista no sentido negativo, em função dos crescentes problemas urbanos. A publicação *São Paulo 1975*, faz um retrato da metrópole nesta década, caracterizada pelo: aumento do trânsito, dos congestionamentos e insuficiência do transporte público, e a incapacidade do poder público em prover saneamento básico, infra-estrutura e serviços urbanos para toda a cidade, entre outros. Verifica-se no âmbito acadêmico um movimento no sentido de compreender estes fenômenos que passam a ser dominantes no cenário urbano e apreendê-los em suas lógicas, abrindo um novo



campo de estudos. Movimento este relacionado às dinâmicas sociais, que conferem também maior visibilidade aos problemas urbanos<sup>38</sup>.

Nesta década, há também no âmbito acadêmico um questionamento crescente da forma como a cidade vinha sendo abordada até então, tanto nos estudos urbanos, quanto pelo Estado, nos órgãos oficiais de planejamento e gestão urbana. Este questionamento é resultado por um lado, do reconhecimento da incapacidade do planejamento oficial em garantir um desenvolvimento urbano por não reconhecer os reais problemas urbanos, e por outro de uma retomada da relação dos centros de pesquisa com as classes populares<sup>39</sup> interrompido nos anos de maior repressão da ditadura militar.

Como exemplo deste não reconhecimento da cidade real pelo Estado, é possível verificar que os mapas oficiais da cidade até este momento retratavam apenas as partes da cidade produzidas dentro das normas e leis vigentes, sobre as quais incidiam o controle e regulação estatal, desconsiderando as vastas regiões da cidade produzidas na ilegalidade para as camadas populares.

A publicação *São Paulo 1975* aborda os problemas urbanos com o objetivo de responder à idéia disseminada no senso comum, pela mídia e mesmo pelos discursos oficiais do poder público, de que São Paulo vive um *caos urbano*. Com o objetivo de expor a lógica por trás deste aparente *caos*, relaciona o modelo de desenvolvimento industrial brasileiro, baseado em processos que acentuam as desigualdades sociais, na concentração de renda tanto nas classes dominantes (ligadas ao setor produtivo), quanto na concentração regional em São Paulo, centro da moderna indústria capitalista brasileira. O entendimento da produção da cidade é inserido nesta lógica de acumulação capitalista concentradora, e esta visão da produção da *periferia* está no centro das relações de produção das desigualdades sociais no contexto do desenvolvimento urbano-industrial.

Seguindo esta linha de pensamento, os estudos urbanos que abordam esta problemática vão também colocar a *periferia* em lugar central, constituindo-a como objeto de estudo. Os primeiros estudos urbanos sobre a periferia são a pesquisa:

BONDUKI, Nabil e ROLNIK, Raquel. *Periferias: Ocupação do Espaço e Reprodução da Força de Trabalho*, FAU USP/FUPAM, Cadernos PRODEUR. São Paulo:1979;

E os ensaios (resultantes de pesquisas) reunidos na publicação:

MARICATO, Ermínia (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Editora Alfa-omega, 1979.

<sup>38</sup> Este tema da visibilidade dos problemas urbanos será abordado com mais ênfase no capítulo seguinte.

<sup>39</sup> Ressalta-se a importância da Igreja Católica, do CEBRAP e do CEDEC, que abrem espaços para pesquisas sobre os reivindicações e movimentos populares neste período. Ponto que será retomado no capítulo 3.



Identificamos estas duas obras como centrais para este tema a partir de uma análise bibliográfica. Esta análise permitiu constatar uma continuidade de construção de uma linha de pensamento sobre a cidade, que tem as principais obras produzidas neste período (meados de 1970 a início de 1980), e dentro da qual a *periferia* ocupa lugar central, nas quais estes estudos são citados como referência.

Estas obras vêm num encadeamento teórico seguindo a produção sociológica abordada no primeiro capítulo, como veremos a seguir, e têm grandes relações entre si, seja abordando diferentes aspectos de uma mesma questão, seja entrando em graus de profundidade maiores sobre partes específicas do problema colocado.

A seleção bibliográfica foi realizada por dois caminhos. Inicialmente tivemos como referência a publicação da Espaço e Debates com o título *Periferia Revisitada* (NERU; 2001). Os autores dos artigos desta revista científica fazem referência a este período, entre fins de 1970 e início de 1990 como de rico debate sobre a periferia como questão central da produção da cidade e citam títulos principais deste período, que foram incorporados na análise. Foi realizado também levantamento bibliográfico na FAU USP, FFLCH USP e nos autores presentes nos anais da ANPUR e da ANPOCS, principais centros de pesquisa sobre este tema em São Paulo, buscando títulos deste período (publicações, teses e dissertações) que abordassem a periferia de São Paulo sob um enfoque urbano de produção da cidade.

A partir desta seleção bibliográfica, procuramos nos centrar em obras que fossem representativas da produção (e do debate) do período<sup>40</sup>, e também da evolução da análise urbana sobre *a(s) periferia(s)*.

<sup>40</sup> Procuramos nos deter nas obras que tratassem da periferia dentro de uma abordagem de produção do espaço urbano de São Paulo, ou das relações urbanas específicas presentes na periferia. Não aprofundamos a análise sobre aquelas que tratassem de questões muito particulares ou detalhadas sobre parte da periferia (estudos de caso sobre um loteamento, sem análises gerais, por exemplo), ou de caráter sociológico sem entrar nas relações urbanas. Não se trata, no entanto, de um levantamento exaustivo, mas do levantamento bibliográfico por meio destas fontes e buscando obras relacionadas ou citadas por estes autores, podendo eventualmente, alguma obra sobre o tema, ter ficado de fora.

## 2.2 A construção da noção de *periferia urbana*

### ▪ **Conceituação de *periferia* no centro dos processos de produção do espaço urbano no Brasil**

Um dos trabalhos pioneiros sobre a periferia urbana de São Paulo é a pesquisa realizada por Nabil Bonduki e Raquel Rolnik, com o título: “*Periferias: Ocupação do Espaço e Reprodução da Força de Trabalho*” (1979a), do qual resultou também o artigo “*Periferia da Grande São Paulo, Reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho*” (1979b)<sup>41</sup>, onde os autores apresentam a metodologia da pesquisa, e seus resultados com maior destaque e desenvolvimento das conclusões obtidas.

A pesquisa enfoca a produção de loteamentos na periferia – “*a forma predominante da habitação de baixa renda na Grande São Paulo*” – com o objetivo de definir *periferia* a partir da investigação dos mecanismos que determinam sua formação, e da análise dos principais agentes do processo: loteador, morador e poder público. O foco é na periferia, mas o objetivo mais amplo é de realizar uma “*análise do espaço urbano em suas múltiplas dimensões*”, destacando a relação da dinâmica social e econômica no modo como se dá a ocupação e expansão da cidade (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p. 117-118).

A análise é realizada sobre cinco loteamentos situados em Osasco a partir da caracterização socioeconômica dos moradores, das condições das habitações e entrevistas com moradores e empreendedores imobiliários. São abordados os seguintes aspectos: (1) o processo de formação dos loteamentos; (2) a obtenção da casa própria; (3) a mercantilização da casa própria; (4) a segregação urbana e a periferia.

Com relação ao processo de formação dos loteamentos, loteamento é conceituado como:

- O conjunto dos lotes mais os equipamentos e infra-estrutura, sendo os lotes *bens de apropriação e consumo individual* sobre os quais serão construídos a moradia, e os equipamentos e infra-estrutura *bens de consumo coletivo* tais como: rua, guias, sarjetas, redes de água, esgoto, luz elétrica, equipamentos de lazer. (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p.120).

A produção do loteamento, para os autores, é um empreendimento capitalista privado, do qual fazem parte os seguintes agentes: proprietário, loteador, corretor, moradores e Estado (aparelho legal, técnico e financeiro).

<sup>41</sup> In MARICATO (1979).

Neste processo, o proprietário entra com o terreno (gleba) e o loteador realiza as ações necessárias à disponibilização dos lotes no mercado (projeto, abertura de ruas, demarcação dos lotes, etc.) em função do preço que conseguirá na venda. Os preços e as prestações a pagar pelo comprador são fixados visando a maximização do lucro, em função das condições de pagamento do comprador e do produto que este está disposto a aceitar. Os compradores, trabalhadores de baixa renda, se sujeitam a adquirir seu lote em um bairro carente de qualquer serviço, mas com transporte coletivo relativamente próximo. O loteamento é muitas vezes realizado por partes para esperar a valorização: quando consolidado, os lotes adquirem maior valor no mercado popular.

A ação do Estado aparece em dois níveis neste processo. Na regulamentação o Estado define exigências legais para o loteamento regular. Quanto maiores as exigências, maior o custo do empreendimento regular e menor a parcela da população capaz de pagar por ele, e é portanto impulsionado o processo de produção do loteamento clandestino, voltado para as camadas de menor renda da população, nos termos descritos.

O outro papel do Estado é a implantação e gestão dos bens de consumo coletivo na cidade. Trata-se de um grande investimento sem retorno direto. Dada a carência generalizada na cidade, segundo os autores, o processo de implantação de infra-estrutura ocorre descontinuamente, aos saltos, sendo que, quando acontece, cobre uma grande área de uma só vez. Investimentos do poder público nesses bairros dependem muito de conjunturas políticas, visto que o Estado tende a privilegiar setores mais vitais a acumulação (produtivo) e bairros destinados às faixas de renda média e alta.

A obtenção da casa própria na periferia, para BONDUKI e ROLNIK (1979b), é:

- “(...) a fórmula encontrada pelo trabalhador para subsistir em uma situação em que o salário se encontra abaixo do custo de reprodução da força de trabalho.” (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p.127)

Esta se realiza a partir da aquisição do lote na periferia, e pela chamada *autoconstrução*, definida pelos autores como:

- “(...) construção da casa pelo próprio morador nas horas livres, executada em etapas descontinuas.” (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p.128)

Os autores constatam que a produtividade da *autoconstrução* não é muito menor que da indústria da construção civil e assim a produção do valor de uso pelo trabalhador aparece como vantajosa. É também vantajosa porque a casa se torna uma mercadoria que pode ser comercializada, e o trabalhador, produtor individual de mercadorias.

A casa como mercadoria, no Brasil, é um bem essencial à reprodução da força de trabalho que, segundo os autores, diferentemente dos demais, não tem seu custo reduzido com o tempo devido ao alto preço da terra e o decorrente não aumento da produtividade no setor da construção civil. Isto resulta também do fato de que a partir de 1930, os aluguéis têm se mantido em valores altos e inacessíveis às camadas populares.

Como mercadoria, a casa se torna um patrimônio que pode ser vendido ou alugado. A locação informal, de cômodos ou casas de fundos, é possível devido ao mercado deficitário para a locação de habitação para baixa renda. A venda do lote e da casa torna-se interessante para o proprietário pois ocorre uma valorização do loteamento consolidado na medida em que este começa a receber redes de infra-estrutura. A venda é também uma alternativa para a sobrevivência quando o salário é insuficiente para cobrir as prestações. A pesquisa realizada demonstrou que é recorrente a venda da casa pela população inicial moradora do loteamento, que adquiriu o lote e construiu sua casa quando seu valor ainda era mais baixo, e que quando deixa de ter condições de pagar as prestações ou quando seu salário se torna insuficiente para suas necessidades básicas, vende a moradia para buscar outra de menor custo.

Como conseqüência deste processo, uma população com renda um pouco mais alta passa a habitar o loteamento com o passar do tempo, ocorrendo uma alteração na composição social do bairro à medida em que este é mais integrado à malha urbana com infra-estrutura. A segregação espacial urbana se realiza, levando as camadas menos remuneradas à habitar territórios mais desprovidos de serviços, equipamentos e transportes:

*“Assim se configura uma cidade ocupada diferencialmente pelas classes, que se apropriam de parcelas do território de acordo com o nível de renda a que têm acesso. Uma cidade, enfim, segregada.”* (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p. 146)

É esta segregação espacial que leva os autores a conceituar este espaço diferenciado na cidade: *a periferia*. Com o objetivo de se contrapor a visões parciais da periferia, a geográfica que a caracteriza simplesmente como área distante do centro, e a sociológica, que a conceitua como locais onde a força de trabalho se reproduz em péssimas condições de habitação, sem levar em conta os processos urbanos, os autores a definem como:

- *“(...) as parcelas do território da cidade que têm baixa renda diferencial”* (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p.147);
- definindo renda diferencial como: *“A renda diferencial é o componente da renda fundiária que se baseia nas diferenças entre as condições*

*físicas e localização dos terrenos e nos diferenciais de investimentos sobre eles, ou no seu entorno, aplicados. Este componente se soma à renda absoluta, que é, propriamente, a remuneração pela existência da propriedade privada.”* (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p. 147)

Essa definição vincula a ocupação do território urbano à estratificação social. Assim detecta-se a existência de várias *periferias* para onde a população carente se desloca, no sentido gradiente da renda diferencial, ou seja: “*de uma periferia para outra mais carente, reproduzindo seu espaço para reproduzir sua força de trabalho*” (BONDUKI e ROLNIK, 1979b; p. 148)

### ▪ **Periferia no centro das contradições da produção do espaço urbano no Brasil**

A publicação “*A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*” (1979b), além do artigo de BONDUKI e ROLNIK apresentado acima, incluiu outros artigos que não têm como objeto de estudo principal a *periferia*, mas que também a colocam em lugar central para compreensão dos processos urbanos, colaborando na construção de um entendimento da cidade centrado na noção *periferia*. Os artigos não são necessariamente complementares e expressam visões diferenciadas dos autores sobre os processos e dinâmicas urbanas, mas todos conferem grande destaque à produção da *periferia*.

O primeiro artigo, de Paul Singer, “*O Uso do Solo Urbano na Economia Capitalista*” (1979) aborda a questão da renda terra, buscando conceituá-la e compreender os componentes que determinam seu valor. O processo que motiva esta conceituação de renda da terra é a crescente expansão da cidade a partir da incorporação de novas áreas, convertendo áreas rurais em áreas urbanas, gerando uma expansão da cidade, com vazios urbanos, bastante intenso nas décadas de 1950 e 1960.

A base para a compreensão da renda da terra é entender a terra como propriedade privada e fonte de renda no sistema capitalista. Para este autor, o espaço urbano é a condição necessária para a realização de atividades e não um meio de produção. Nesse sentido, no âmbito da produção, a terra urbana entra como um custo, que absorve parte do lucro (para ele, portanto, a socialização da propriedade da terra poderia inclusive dinamizar o setor produtivo, portanto o capitalismo). (SINGER, 1979)

Na cidade, há uma disputa pela ocupação do solo por inúmeras atividades, e esta disputa gera uma valorização imobiliária. Singer (1979)

entende que, em sua forma pura, o capital imobiliário é um falso capital pois a origem da sua valorização não está na atividade produtiva e sim na monopolização do acesso à uma condição necessária a esta atividade. A localização da propriedade imobiliária é o fator preponderante da valorização, e as benfeitorias realizadas nela, são muitas vezes pouco relevantes na determinação do seu valor. Assim, renda da terra é definida como:

- a renda obtida em função do monopólio de dada localização, que tem seu preço determinado pelo “*que a demanda estiver disposta a pagar*” (SINGER, 1979; p.23).

O custo inicial da transformação de uma área agrícola em área urbana seria, se a propriedade fosse considerada um meio de produção, o quanto o proprietário deixou de obter com a atividade agrícola, mas não é isto, para SINGER (1979) que determina seu valor, e sim o quanto o mercado está disposto a pagar, dependendo da atividade que se pretende desenvolver nela. Valor definido em função da estrutura urbana disponível nesta localização ou das mudanças previstas para acontecer em um futuro próximo, conferindo deste modo à terra urbana um componente especulativo.

A estrutura urbana define *vantagens locacionais* determinadas para cada atividade urbana: para a indústria é determinante a acessibilidade com relação à matéria prima e ao mercado consumidor e seu valor tem que ser compatível com os lucros que serão obtidos na produção; para fins habitacionais, o acesso aos serviços urbanos e o prestígio social da área com relação à renda da população; para as atividades comerciais, o acesso ao mercado consumidor, e assim por diante.<sup>42</sup> (SINGER, 1979)

<sup>42</sup> SINGER (1979) dá um grande destaque para a renda da terra obtida em função do monopólio de dada localização, apesar de entender que investimentos realizados transformam a condição de localização. Rodrigo Lefèvre, como será apresentando adiante, discorda desta idéia, já que as localizações na cidade são produzidas e podem ser modificadas com grande velocidade. Mais recentemente, VILLAÇA (2001) ao discutir a estruturação do espaço intra-urbano das metrópoles brasileiras, assume posição semelhante, de que os espaços urbanos que têm condição de monopólio são raros em função principalmente de aspectos naturais, como a visão panorâmica do mar em cidades litorâneas, e não são determinantes da definição do valor da renda da terra.

Em função da forma como a cidade vem se desenvolvendo, para este autor, novas localizações são criadas a cada momento, através da incorporação de novas terras (antes rurais) e com a extensão dos serviços urbanos. Há na cidade uma escassez de serviços públicos em função da velocidade com que novas áreas são incorporadas e do custo para a instalação destes serviços. O autor entende que as áreas mais providas são as áreas centrais, com alto grau de serviços urbanos em função de sua consolidação, e as áreas periféricas são as menos providas, e portanto menos valorizadas, formando um gradiente de valorização do centro para a periferia<sup>43</sup>. À medida que a cidade cresce, novos investimentos em serviços urbanos são realizados, gerando novas áreas valorizadas e um deslocamento das atividades. A concentração de novos investimentos em determinadas áreas da cidade as tornam mais atrativas para as classes médias e altas que podem pagar por elas, ou estas se tornam mais atrativas para determinadas atividades urbanas por serem mais “*adequadas*” para novas demandas, por exemplo, mais

<sup>43</sup> Como referência a esta teorização da cidade como uma estrutura radial com um gradiente de valorização centro-periferia, SINGER cita o autor norte americano: Richardson, H. W. *Urban Economics*, Penguin, Middlesex, 1971.



estacionamento, gerando o que a autor denomina de *obsolescência moral* nas áreas que não receberam investimentos. Com o deslocamento das atividades e população que ‘pagam mais’ pela terra urbana, as áreas abandonadas são ocupadas por população de mais baixa renda e passam a ser vistas como deterioradas. (SINGER, 1979; p. 29-33)

A *periferia* neste texto é caracterizada como:

- uma área onde ainda não chegaram os serviços urbanos, por isso tem estrutura urbana precária, e nela se instala a população que não pode pagar para ter acesso à uma propriedade em melhores localizações. (Idem; p.33)

Na cidade capitalista para este autor, não tem lugar para os pobres. Esta população, além da periferia, se instala também nos *“lugares em que, por alguma razão, os direitos de propriedade não vigoram: áreas de propriedade pública, terrenos em inventário, glebas, mantidas vazias com fins especulativos, etc. formando as famosas invasões, favelas, mocambos”* (Idem; p. 33). Ou nos bairros deteriorados, onde, enquanto não há uma nova leva de investimentos para torná-los novamente valorizados para o mercado, dispõe edificações igualmente deterioradas para aluguel – cortiços. Na medida em que estas áreas recebem investimentos, esta população é expulsa para outras áreas.

A tendência, para Singer (1979), é que a população sempre se desloque para áreas mais distantes onde os serviços urbanos não chegaram, no gradiente de distribuição destes na cidade. A especulação imobiliária, ou seja a retenção de áreas à espera da chegada dos serviços urbanos, leva à manutenção de áreas vazias, nas quais a população pobre não têm acesso por seu valor especulativo, e outros setores não tem interesse, já que estes ainda não chegaram.

O papel do Estado, para este autor é de provimento de boa parte dos serviços urbanos, determinando assim as demandas pelo uso de cada área específica e, portanto, seu preço (Idem; p.34). Os especuladores agiriam antecipando a ação do Estado, ou mesmo influenciando nas decisões do poder público, já que esta antecipação nem sempre é possível (ou quando já conhecida, já gera uma elevação nos preços), visando reduzir riscos e ampliar a renda da terra obtida. Outra ação importante do Estado que beneficia o mercado, para o autor, seria o investimento em áreas obsoletas e deterioradas, em programas de *renovação urbana*, re-inserindo estas na dinâmica do mercado. Mas o autor entende que o Estado não teria diretamente papel de agravamento da segregação sócio-espacial e sim o mercado:

*“Isto poderia despertar a suspeita de que o Estado agrava sistematicamente os desníveis econômicos e sociais, ao dotar somente as parcelas da população que já são privilegiadas de serviços urbanos, dos quais as*

*parcelas mais pobres possivelmente carecem mais. Mas a suspeita é infundada. Quem promove esta distribuição perversa dos serviços urbanos não é o Estado, mas o mercado imobiliário.” (Idem; p35-36)*

O mercado seria responsável por “leiloar” serviços mediante a valorização diferenciada destes no espaço – Estado fornece serviços gratuitamente, que acabam sendo usufruídos apenas por aqueles que podem pagar seu preço, incluído na renda do solo. (Idem; p. 36)

Esta visão, diverge dos demais autores dos artigos desta publicação, que entendem que o Estado tem atuado em favor dos setores especulativos, favorecendo deliberadamente a concentração de renda e a acentuação das desigualdades sociais, sempre agindo em favor dos interesses da acumulação e como resultado, promovendo a concentração de renda, como será visto adiante.

O artigo de Rodrigo Lefèvre, “*Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios, na cidade de São Paulo*” (1979) aborda a questão da renda fundiária e sua relação com os negócios imobiliários, determinando a dinâmica de produção do espaço urbano. Analisa o papel do terreno no lucro da produção de apartamentos para venda, visando o entendimento do papel do espaço físico no processo de criação ou realização de mais-valia. Seu objetivo é de buscar uma aproximação de uma compreensão do que é o:

*“(...) espaço físico produzido, como esse espaço físico funciona no modo de produção capitalista, como esse espaço é apropriado pelos capitalistas e pelos proprietários fundiários, qual o papel da atividade ligada à produção de arquitetura em relação à acumulação capitalista.” (LEFÈVRE, 1979; p. 96)*

Como base teórica, parte de dois autores, da teoria de Marx de renda da terra e de Marino Folin, que avança neste tema pouco desenvolvido por Marx<sup>44</sup>. Para Marx a renda da terra urbana teria como diferencial, que determina seu valor, a localização como principal componente (para a terra agrícola teria a localização e também os atributos naturais da terra, como a fertilidade, este segundo não se aplica à terra urbana).

No entanto, Lefèvre verifica que a localização só é um fator determinante para casos especiais na cidade, principalmente para o caso de indústrias e comércio que dependem da localização dos fornecedores e do mercado consumidor, sendo o mercado consumidor mais determinante para as atividades comerciais. Outra particularidade com relação à localização na cidade é a rapidez com que se operam as transformações na cidade: novos investimentos, tais como a abertura de uma estrada, transforma rapidamente uma localização.

<sup>44</sup> MARX, Karl. *El capital*. (Capítulo XXXIX) Tradução Wenceslau Roges. México: Fondo de Cultura Económica, 7ª. Reimpressão, 1975.; FOLIN, Marino. *Ciudad y territorio como capital fijo: algunas contradicciones in La ciudad del Capital y otros escritos*. México: Ed. Gustavo Gili, 1977.



Lefèvre (1979) parte do entendimento, citando Folin (1977), de que o espaço físico é um *recurso* no processo de criação da mais-valia. Para a indústria imobiliária, o terreno seria a matéria prima e seu preço tem, portanto, função inversa na determinação do lucro, isto é, maiores os lucros quanto menores os custos do terreno. Parte da hipótese de que há um *preço geral de produção*<sup>45</sup> por m<sup>2</sup> da construção de apartamentos para venda.

O autor analisa alguns casos de apartamentos à venda em São Paulo no ano de 1978, e verifica que apesar de uma grande variação do preço do terreno, o preço de venda por m<sup>2</sup> é equiparado, com exceção dos apartamentos de luxo. Em função desta observação, estuda a relação entre taxa de lucro, preço do terreno e índice de aproveitamento do terreno, para verificar o papel que esta restrição à construção tem no desenho da cidade nas localizações onde o valor do terreno é mais alto e onde o terreno é mais barato.

Com base nesta análise, Lefèvre chega às seguintes conclusões: as taxas de lucro nos terrenos mais baratos são significativamente maiores em todos os casos estudados sendo, portanto, este o principal determinante do lucro imobiliário. O índice de aproveitamento por sua vez, tem grande influência nos terrenos mais caros – somente altos índices garantem a obtenção do lucro nestes casos, enquanto que no terrenos mais baratos, mesmo com índices mais baixos, o lucro é garantido. Entende que a adoção em São Paulo, de índices de aproveitamento menores a partir de 1972, levou ao aumento da construção em terrenos baratos na *periferia* da cidade. E como as taxas de lucro possíveis nos terrenos mais caros são mais reduzidas, a adoção de técnicas visando reduzir custos nestes casos, pode ser significativa, enquanto que nos mais baratos não tem tanto impacto. Já nos casos dos apartamentos de luxo, estes são vendidos como um produto diferenciado e portanto podem ter preço maior que o preço geral de produção, garantindo altas taxas de lucro mesmo em terrenos caros. (LEFÈVRE, 1979)

Quanto aos pontos que mais nos interessam para o objeto de estudo em questão, o autor entende que, voltando à questão da renda da terra, o valor do terreno urbano é determinado pelos investimentos realizados na terra ou com influência direta sobre ele, por particulares ou pelo Estado, que conferem a ele uma “mudança” de localização (a integração à rede de infra-estrutura, e principalmente a abertura de novas vias de acesso), o que na teoria marxista se trataria da *renda diferencial II* (renda diferencial I seria por exemplo a fertilidade da terra, no caso da terra agrícola). Estes investimentos estariam relacionados ao valor do terreno, seria um trabalho humano cristalizado que levaria à valorização

<sup>45</sup> Lefèvre trabalha com base neste conceito marxista, de que os preços das mercadorias são determinados na sociedade por um preço geral de produção, que equipara o valor de realização da mercadoria em dinheiro, independente dos custos particulares de cada produção. Para a produção imobiliária verifica que o conceito é aplicável com base na análise de casos e faz ressalvas para a utilização deste conceito apenas para os casos de apartamentos de luxo, onde entrariam outros fatores na determinação do preço.

deste recurso, em função das particularidades de produção da cidade:

*“(...) processo de produção da cidade, tudo é feito exatamente para se obter a ‘sobra’ que são os terrenos com infra-estrutura de ruas, redes de água, esgoto, luz e telefone, etc.” (LEFÈVRE, 1979; p.114)*

Esta lógica estabelece uma contradição básica na produção da cidade entre capital fundiário e capital imobiliário produtivo, já que quanto maior o valor do terreno, menores os lucros desta produção. Esta lógica leva a uma busca constante por terrenos mais baratos, que teria, como consequência a expulsão da população mais pobre para áreas cada vez mais *periféricas*:

- áreas distantes do centro, onde não houve ainda uma entrada do capital imobiliário. (Idem; p.104 e 115)

A incorporação pelo mercado imobiliário de novas áreas à cidade (nesta busca por terrenos mais baratos passíveis de serem transformados em localizações mais atrativas para as classes de renda média e alta), está relacionada também com a criação e disseminação de ideologias antiurbanas, que pregam a segregação sócioespacial. Esse processo objetiva tanto a produção de loteamentos residenciais de alto padrão na periferia (entendida com áreas mais distantes do centro urbano onde o mercado imobiliário é ainda pouco presente e portanto a terra é mais barata), como também a produção de mercadorias de luxo que podem ter valor diferenciado – que seriam aparências da ação visando a revitalização do capital. Lefèvre não entra no estudo dos investimentos públicos na cidade, mas coloca a questão a ser aprofundada de que a produção da mais valia para o capital fundiário se realiza muito com a apropriação dos investimentos públicos pelo proprietário privado. (Idem)

O artigo *“Autoconstrução, a arquitetura possível”*, de Ermínia Maricato aborda a questão da autoconstrução como uma forma de produção da moradia pelo trabalhador dentro da sociedade urbano-industrial brasileira. A autora define autoconstrução inicialmente como:

- *“A autoconstrução, o mutirão, a auto-ajuda, a ajuda mútua são termos usados para designar um processo de trabalho calcado na cooperação entre as pessoas, na troca de favores, nos compromissos familiares, diferenciando-se portanto das relações capitalistas de compra e venda da força de trabalho.” (MARICATO, 1979; p. 71)*

Em contraposição com *“uma vasta bibliografia”* que a trata como um aspecto a ser incentivado por ser baseado na solidariedade, ou que valoriza esta forma de produção da moradia por permitir um contato do produtor como produto e ser por isso ser supostamente um processo desalienante, afirma que estas são idéias senão deslocadas, pelo menos secundárias nos *“países dependentes do mundo capitalista”*

(MARICATO,1979; p. 72). Nestes, a autoconstrução se caracteriza por ser o meio pelo qual:

- *“a maioria da população trabalhadora resolve o problema da habitação, trabalhando nos fins de semana, ou nas horas de folga, contando com a ajuda de amigos ou parentes, ou contando apenas com a própria força de trabalho (marido, mulher e filhos).” (...) “abrangeria o trabalho coletivo ou não [diferentemente do mutirão, que é sempre coletivo], ou seja, chamamos de autoconstrução o processo de construção da casa (própria ou não [não própria no caso de construção em áreas invadidas, favelas principalmente, onde há sempre a possibilidade do despejo]), seja apenas pelos seus moradores, seja pelos moradores auxiliados por parentes, amigos e vizinhos, seja ainda pelos moradores auxiliados por algum profissional (pedreiro, encanador, eletricista) remunerado.” (MARICATO, 1979; p.73-74)*

A autoconstrução assim definida é determinante para a sobrevivência do trabalhador na metrópole, não lhe restando outra escolha possível, nem outra arquitetura possível, nas condições de baixos salários com que é inserido na economia urbano-industrial. Diante das condições de necessidade de busca pelo menor custo e dos materiais mais acessíveis (lojas mais próximas que facilitam o pagamento e tem menor custo de transporte), o material utilizado é sempre o mais barato e de manipulação mais simples e a técnica adotada é a tradicional, citando Sérgio Ferro: *“é tradicional e foi exaustivamente testada e que não põe em risco os poucos recursos destinados à construção da casa.”* (Idem; p. 89). As condições de habitabilidade resultantes também são as piores: congestionamento habitacional, coabitação, insalubridade, iluminação e ventilação precárias, más condições de saneamento, dentre outros.

A autoconstrução está associada ao loteamento clandestino da periferia. O fator determinante da autoconstrução é o acesso à *“terra em forma de lote”* (Idem; p 89). A autoconstrução está associada a um padrão de crescimento das áreas metropolitanas, com a proliferação dos loteamentos clandestinos. A autoconstrução no loteamento de periferia está também estreitamente ligada à especulação imobiliária do solo urbano. Garante ao loteador rentabilidade oferecendo ao trabalhador o mínimo de condições urbanas:

*“Esta atende aos anseios e à necessidade de que o trabalhador tem da casa própria, e do pedaço de terra, mesmo que situado distante das áreas urbanizadas, mesmo que situado em área de topografia bastante acidentada, mesmo que a dívida do terreno se arraste por muitos anos e até mesmo em condições ilegais de posse e ocupação da terra.” (...) “Raramente um loteamento na periferia urbana obedece a todos os requisitos necessários para sua aprovação.”* (Idem; p.90)

A *periferia*, entendida também como uma forma de *proletarização do espaço urbano*, é definida pela autora como<sup>46</sup>:

<sup>46</sup> A referência para a conceituação de periferia é sua dissertação de mestrado: MARICATO, Ermínia. *A proletarização do espaço sob a grande indústria*, São Paulo, Depto de Publicações FAUUSP, 1977

- *“(...) espaço da residência da classe trabalhadora ou das camadas populares, espaço que se estende por vastas áreas ocupadas por pequenas casas em pequenos lotes, longe dos centros de comércio ou negócios, sem equipamento ou infra-estrutura urbanos, onde o comércio e os serviços particulares também são insignificantes enquanto forma de uso do solo.” (MARICATO, 1979; p. 82-83)*
- *“(...) vastas áreas de autoconstrução de casas, sem qualquer outro equipamento ou serviço público ou particular à exceção do precário transporte, barracas de venda de alimentos, ou pequenos empórios-botecos. São bairros que se assemelham a canteiros de obras, e mantêm essas características por muitos anos, não raramente por mais de vinte anos, até chegar os primeiros elementos de infra-estrutura urbana.” (Idem; p. 87)*

A periferia é caracterizada como o aspecto mais homogêneo e mais dramático da urbanização nos países capitalistas dependentes, uma ocupação pobre, extensiva e horizontalizada. Seu crescimento é associado à forma com que o desenvolvimento capitalista industrial se dá no Brasil:

*“se acentua com o que podemos chamar de segunda etapa da industrialização no país (meados da década de 1950), que é marcada por uma ofensiva do grande capital internacional, após a Segunda Guerra Mundial.” (Idem; p. 83)*

Citando Francisco de Oliveira, coloca que os setores atrasados da sociedade brasileira são a base do dinamismo do capitalismo, seu processo de expansão se dá pela integração destes setores no processo de acumulação que tem em seu eixo a grande indústria. Para Maricato, é necessário ir mais a fundo e explicitar estes processos, pois não é suficiente tentar enfrentar os problemas urbanos gerados pelo processo de produção da *periferia* em suas conseqüências, mas é necessário entender sua lógica no sistema:

*“A unidade formada por esses contrastes, entretanto, não é atributo apenas da casa proletária ou da chamada periferia da área metropolitana, como querem algumas interpretações que julgam solução para os problemas sociais integrar a periferia aos setores modernos da metrópole.” (Idem; p.78)*

*“As idéias de marginalidade, espontaneidade, descontrole e desorganização que acompanharam durante algum tempo a abordagem das periferias das metrópoles dos países dependentes não se sustentam diante de uma análise que não se prenda à visão empírica simplesmente, ou ao resultado formal do ambiente físico, mas que se refira aos fatores que intervêm e que determinam a produção desse espaço.” (Idem; p.93)*

A periferia está associada à oferta de mão-de-obra barata, que assim como a autoconstrução é a forma encontrada pelo trabalhador para suprir suas necessidades básicas de moradia e de acesso aos meios de consumo coletivos da cidade, que não podem ser dissociados, diante da sua condição de inserção no sistema produtivo, de baixos salários e

inexistência de políticas públicas.

Com relação ao Estado, afirma que assume a responsabilidade de provimento da infra-estrutura e equipamentos urbanos, mas o faz tratando-os como mercadoria, a exemplo dos setores privados, ou mesmo combinado a eles. Atua seguindo uma prática de exigir retorno dos investimentos, o que exclui a maior parte da população do campo de abrangência dos melhoramentos urbanos. O salário é insuficiente para garantir o acesso à habitação e aos meios de consumo coletivo e o Estado, por meio das políticas oficiais, dirige seus investimentos ou sua produção para as camadas restritas da sociedade que pode pagar por eles, restando à população apelar para seus próprios recursos. (MARICATO, 1979: p.74-81)

A *periferia urbana* é vista também como um dos resultados dessa política de investimentos urbanos. Embora presente nos discursos oficiais, não tem lugar de fato nas políticas públicas:

*“(...) dos intelectuais acadêmicos aos tecnocratas do Estado, do político demagogo ao trabalhador, que apesar de integrar sua realidade está em situação que propicia o distanciamento crítico, isto é, permite a consciência acerca do descaso da administração pública em relação às áreas de residência da classe trabalhadora.”* (MARICATO, 1979; p.82)

O fechamento político, da ditadura militar, tem como uma de suas muitas conseqüências para a sociedade, a acentuação deste descaso com as necessidades básicas de reprodução da força de trabalho, levando a uma minimização da aplicação de recursos em infra-estrutura, equipamentos urbanos e habitação relativos ao assentamento residencial da força de trabalho em meio urbano. (Idem; p. 83)

Gabriel Bolaffi, no artigo *“Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema”*, aborda a questão da habitação popular e como esta foi incorporada aos discursos e políticas oficiais estatais. Em um breve histórico coloca que apesar da habitação popular ser um problema crescente, principalmente depois de 1930, a partir do regime de militar ganha destaque como prioridade nacional, eleita como *“problema fundamental”*<sup>47</sup>, em 1964.

A habitação popular e os planos de ordenamento do território são apresentados pelo governo militar como problemas que devem ser enfrentados para *“por fim ao caos e ao conseqüente aumento das deseconomias da vida urbana brasileira”*. O autor pretende apresentar elementos que demonstrem que estes são na verdade *falsos problemas*. São eleitos prioridade nacional pelo governo, ou seja, aquele tem poder de decisão e voz para falar em nome da *“nação”*, e são esquecidos

<sup>47</sup> BOLAFFI, 1979; p.42.

problemas que até então eram tidos como prioritários e centrais para o país – como o problema do nordeste e as disparidades regionais, e a reforma agrária; e ao mesmo tempo, todos os outros muitos problemas e necessidades da população são postos de lado – como falta de alimentação, carências na áreas de saúde e educação. Os primeiros também seriam *“falsos problemas, ou, pelo menos, mal equacionados”*, o que mostra como problemas são eleitos e descartados como prioridade, sem necessariamente ter esse caráter reais problemas fundamentais, o que se pretenda de fato resolvê-los. (BOLAFFI, 1979; p. 37-39)

A questão do falso problema é que embora sejam formulados com base na realidade, são problemas *“que não se pretende, não se espera e nem seria possível resolver”*, são *“formulados não a partir das características intrínsecas ao problema, mas a partir de necessidades da estratégia do poder e das ideologias”* (Idem; p.40)

No artigo, Bolaffi tem como objetivo apontar aspectos de como foi colocada a questão habitacional pelo Estado, para revelar que se trata de um falso problema, e apresentar indícios, aspectos da realidade, que poderiam levar a identificação dos reais problemas urbanos. Para mostrar que a habitação popular e planos são falsos problemas, de início coloca que o próprio BNH – aparelho estatal criado para “enfrentar” o problema habitacional – já vinha admitindo que apenas pequena parcela da população tem condições que pagar pela habitação que constrói, e os subsídios são insuficientes, assim como o governo reconhece que os planos, tidos como *“a panacéia de todos os males do país”*, *“estão totalmente desacreditados. Os planos se sucedem e os problemas se agravam.”*(Idem; p.41)

Ao colocar o problema habitacional como *“problema fundamental”* o Estado mobiliza recursos para supostamente enfrentá-lo, criando o BNH e elaborando o Plano de Habitação Popular e disponibilizando a esta instituição uma enorme soma de recursos financeiros. Em 1967, o BNH recebe a gestão dos depósitos do FGTS e se torna o 2º Banco do país em volume de recursos disponíveis, atrás apenas do Banco do Brasil. (Idem; p. 42)

O problema da habitação social tem base real, segundo Bolaffi, já que é real a aspiração da casa própria pelas classes populares e médias: é uma aspiração concreta, na medida em que representa uma significativa liberação do orçamento para classes onde os salários não são compatíveis com suas necessidades, assim como são, para estas, evidência de “sucesso” e “ascensão social” (Idem; p. 43-44). Poderia também, ter sido uma forma definida pelo governo para, além de enfrentar a carência habitacional, incentivar setores da construção civil e setores



produtivos ligados a ela, como é sugerido por um autor que pesquisou esta questão para no governo Castelo Branco<sup>48</sup>. Mas de fato, segundo Bolaffi, as ações do governo não refletem este objetivo.

De um lado, observa que o problema habitacional nos dez anos analisados<sup>49</sup>, não só não foi equacionado, como se agravou<sup>50</sup>. De outro, o autor verifica que de fato o governo não vai buscar na construção civil a saída para a conjuntura inflacionária e com tendências recessivas: o governo teria optado pelo incentivo às “indústrias de bens de consumo duráveis e, especialmente, a automobilística”, que teriam resultados muito mais rápidos (embora menos duradouros no longo prazo), no aquecimento da economia. (BOLAFFI, 1979; p.48)

Colocar o problema habitacional como primeira prioridade do governo, parece ao autor uma forma de legitimar o governo autoritário em um momento em que este teria que tomar medidas anti-populares de contenção da crise política e econômica (alta inflacionária), que gerariam redução de empregos e salários. Neste momento, o autoritarismo do regime militar já garante a *“eliminação de setores consideráveis da população do peso da balança política”*, mas o autor coloca que o regime precisa *“formular projetos capazes de conservar o apoio das massas populares, para tanto, nada melhor que a casa própria”*. (Idem; p. 44)

O BNH, por sua vez, atuou muito mais como um mecanismo de transferência de recursos para setores privados do que para efetivamente enfrentar o problema habitacional:

*“(...) o BNH não só jamais tomou qualquer medida eficiente no sentido de organizar a indústria da construção civil e aumentar sua produtividade, como na realidade desempenhou funções totalmente alheias aos seus objetivos manifestos.”* (Idem; p. 50)

O BNH, ao invés de ser direcionado para enfrentar o problema da habitação popular, rapidamente se torna um meio de canalização de recursos para os setores privados dinâmicos da construção civil, atividades lucrativas, que só aumentam a concentração de capital e renda. A habitação é tratada como uma mercadoria mesmo por esta instituição que supostamente resolveria o problema da habitação *popular*, e os recursos para a habitação são destinados para a demanda que pode pagar por ele. O BNH opera transferindo recursos para agentes privados, e ao mesmo tempo libera estas de um possível ônus de ter que atender às camadas de menor renda. A prioridade de atendimento das camadas populares é logo posta de lado. O BNH passa a ser um mecanismo pelo qual os recursos do FGTS *“são drenados para o setor privado, para alimentar o mecanismo de acumulação e da concentração de renda (...) sem gerar qualquer inversão socialmente significativa na*

<sup>48</sup> Bolaffi (1979) coloca que estudo de Werner Baer de 1965 que teria identificado este objetivo na política habitacional proposta em 1964.

<sup>49</sup> Entre 1964 quando o BNH e SFH são criados e o ano de elaboração do artigo em 1975 para a 27ª. Reunião anual da SBPC.

<sup>50</sup> Idem, p.47

*economia.*” (Idem; p. 54-55)

E ao atuar deste modo, não só não enfrenta o problema habitacional, como contribui para a piora dos problemas urbanos:

*“Ao abdicar da gestão dos créditos que concede, o BNH somente contribuiu para agravar os problemas urbanos (...); “Por mais que isto seja paradoxal, o uso que tem sido feito dos recursos do BNH não fez mais do que multiplicar a escala da construção em série, mas sem os ganhos em produtividade desta última, os efeitos urbanísticos dos lotes vendidos a prazo na periferia das grandes cidades ‘com mil tijolos postos’ no terreno. Um processo industrial de favelamento.” (BOLAFFI, 1979; p.55)*

Descartado o *falso problema*, o autor procura expor elementos que poderiam levar à identificação dos *problemas reais* necessários a enfrentar *“que possam contribuir para viabilizar a produção de habitações populares nas condições prevalecentes”*<sup>51</sup>. O problema habitacional existe, mas não como um problema isolado. Encontrar sua solução, significa identificar aspectos mais abrangentes e reais do problema, que parecem estar no conjunto dos problemas urbanos:

*“Com relação aos problemas urbanos, estes parecem mais sérios e graves porque a persistência das formas atuais de crescimento das cidades e de ocupação do solo, além de implicarem um processo crescente de dilapidações de recursos econômicos, significam também o comprometimento irreversível do futuro.” (Idem; p. 56)*

Os problemas urbanos, aparentemente, teriam o caráter de problema geral da sociedade, afetando indivíduos e a sociedade como um todo, embora afetando os pobres com maior intensidade. E o aspecto principal deste problema, pelo menos o mais visível, seria:

*“Aparentemente, o principal fator responsável pela deterioração física, social e econômica das cidades brasileiras é o processo periférico de crescimento, ou seja, o padrão descontínuo de expansão da mancha urbana, típico e facilmente perceptível nas grandes capitais do país, mas verificável em todas as suas cidades”.* (Idem; p.57)

Para qualificar o que está chamando de *crescimento periférico*, apresenta o que, segundo ele, os políticos e administradores entendem por periferia: não se trata de áreas distantes e mais exteriores do centro urbano, mas de:

- *“(...) setores da cidade precariamente atendidos por serviços públicos, nos quais os valores imobiliários são suficientemente reduzidos para serem suportados pelas populações de baixa renda.” (Idem; p.57)*

A periferia e o processo periférico de crescimento da metrópole teriam relação com alguns fatores demográficos e sócio-econômicos como o aumento da migração para São Paulo e os baixos salários. Mas estes não seriam suficientes para explicar a permanência de áreas na cidade vazias, mantendo ociosos os serviços, e a incapacidade do poder público

<sup>51</sup> Condições de um modelo econômico em que prevalece o mercado e o incentivo ao consumo e não o aumento da produção e produtividade, que resolveriam o problema, desde que em um modelo econômico em que o consumo fosse *“repartido ou limitado igualmente”* p.56.



em atender as necessidades urbanas da população, para o autor:

*“O padrão periférico de crescimento decorre da existência de mecanismos econômicos que conferem ao solo urbano funções econômicas alheias à sua utilidade intrínseca enquanto um bem natural e ao papel que deveria desempenhar na composição e na organização do espaço requerido para as atividades públicas ou privadas da população.” (Idem; p. 58)*

O solo urbano assume nas cidades brasileiras característica de objeto de ações econômicas alheias a seu valor de uso, desencadeando a seguinte dinâmica descrita:

*“a) a aquisição de solo urbano para fins econômicos alheios às necessidades de utilização cria uma demanda adicional puramente especulativa;*

*b) a demanda especulativa retira porções consideráveis do solo urbanizado do mercado, elevando artificialmente seu valor. A elevação dos valores imobiliários encarece a utilização do solo e contribui para alimentar a espiral inflacionária;*

*c) mas, como existe uma demanda real em crescimento geométrico, acompanhado por investimentos econômicos que elevam a renda da terra, o valor do solo urbano sempre se eleva à taxas maiores do que aquelas da inflação. O efeito final reforça a demanda especulativa, que ganha novos estímulos e realimenta o processo, aumentando sua velocidade;*

*d) uma parte da demanda real é expulsa para áreas cada vez mais distantes, enquanto a retenção especulativa mantém lotes ociosos ou ineficientemente ocupados nas áreas urbanizadas, a mancha urbana se expande a níveis bem maiores do que os requeridos pelo incremento demográfico.” (Idem; p. 59)*

Como resultados tem-se a baixa densidade de ocupação do solo urbano, a deterioração do habitat urbano, o aumento das distâncias, a ineficiência dos transportes, a elevação dos custos sociais e o comprometimento irreversível da capacidade da administração pública em lidar com os problemas urbanos. Este processo é também anti-social, já que se trata de uma apropriação privada de uma valorização do solo por meio de investimentos públicos, ou seja, implica na privatização do recurso público e transferência para a população e sociedade como um todo das deseconomias geradas. Esta dinâmica de valorização do solo é também responsável por gerar uma transitoriedade das funções urbanas, caracterizada pelo abandono de localizações e demolição de edificações, na medida em que o mercado busca valorização em novas áreas. Estes seriam para o autor, processos irreversíveis de deterioração de todo o habitat urbano, mas que por ser motivado por interesses privados, não chegaria a comprometer o valor da propriedade. Mas o autor adverte que se estes padrões de deterioração do espaço urbano não forem contidos, e forem adotadas soluções urbanas e habitacionais racionais, as grandes cidades brasileiras serão marcadas por imensas favelas, áreas encortiçadas e as camadas mais favorecidas não terão

outra alternativa senão *“refugiar-se nos bairros murados, defendidos por milicianos armados, que já começam a ser edificados, para além da periferia”*.(BOLAFFI, 1979; p.59-63)

O planejamento urbano estatal teria as mesmas características de falso problema para Bolaffi, já que os planos produzidos até então não teriam efetividade nem enfrentavam os graves problemas existentes, já que o poder público não chegou a propor e adquirir os meios reais para controlar o uso do solo<sup>52</sup>. As leis e os órgãos técnicos criados (Cita a Lei de Zoneamento, EMURB e EMPLASA) podem até ter partido de uma visão correta do problema, mas não buscou a necessária operacionalidade para enfrentá-los. (BOLAFFI, 1979; p. 63-64) Conclui, portanto, que:

*“Nestas condições, os arquivos e as gavetas constituem o único destino possível para os planos elaborados.”* (Idem; p.65)

O enfrentamento, de fato, dos reais problemas urbanos, nas condições dadas, para o autor, teria que ter como ponto de partida a formulação de uma política fundiária em que o poder público tivesse de fato controle sobre a propriedade imobiliária, sobre o uso do solo (política fundiária) e taxamento dos ganhos imobiliários (política fiscal) para diminuir a rentabilidade especulativa e desestimular a retenção ociosa do solo urbano, aumentando assim a oferta de terrenos, com redução de preços. Só assim seria possível enfrentar o problema habitacional, tornando concreta a possibilidade de criação de um *“banco de solos”*. (Idem; p.67-69) Isto só seria possível se os *políticos e tecnocratas* fossem capazes de identificar as raízes destes problemas, ao invés de:

*“(...) procura-se obscurecer o fenômeno, confundindo-o com os processos naturais”. Apresentados como processo orgânico de “envelhecimento natural, ou de crescimento excessivo, e não como a consequência direta da economia política vigente.”* (Idem; p. 67)

A primeira versão do artigo é de 1975, conjuntura de crescimento econômico e redução da repressão política da ditadura, cenário em que o autor considera possível caminhar para a superação dos problemas políticos para enfrentamento concreto dos problemas urbanos. Em sua repulicação em 1979, termina com a seguinte conclusão:

*“A espada que se impôs sobre a sociedade civil para conter as reivindicações populares por meio do arbítrio, mostrou-se incapaz de equacionar e resolver os reais problemas do país. Os fatos ocorridos desde então só contribuíram para acentuar a natureza política dos problemas, despertando a consciência de que problemas políticos exigem soluções políticas.”* (Idem; p. 38)

<sup>52</sup> O autor faz a ressalva de que os problemas urbanos tem causas que estão muito além do que o simples planejamento urbano teria condições de resolver, mas seriam *“variáveis que fogem ao escopo deste trabalho”* (Idem; p. 63-64).

### 2.3 O estudo da *periferia* como uma problemática urbana

Seguindo-se a este primeiro momento em que a *periferia urbana* é conceituada como elemento central para a compreensão dos fenômenos e problemas urbanos, a *periferia* passa a ser estudada em suas especificidades internas. Destacamos duas pesquisas que tomam a periferia como objeto de estudo:

- COSTA, Luiz Carlos. *Aspectos do Processo de Produção das Periferias da Grande São Paulo*. São Paulo: FAUUSP (Dissertação de Mestrado), 1984.
- MAUTNER, Yvonne. *The periphery as a frontier for the expansion of capital*. London: 1991. Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Bartlett School Of Architecture Planning, U.C.L., Inglaterra.

A dissertação de mestrado *Aspectos do Processo de Produção das Periferias da Grande São Paulo*, de Luiz Carlos Costa, de 1984, volta-se para a *periferia*, ou melhor, *as periferias* da grande São Paulo. Seu objeto de estudo é o processo de reprodução sistemática das *periferias urbanas*:

*“Trata-se de um processo enraizado na história e no espaço da aglomeração metropolitana e como tal resulta de muitas determinações econômicas, sociais, políticas e geográficas.”* (COSTA, 1984: introdução, sem paginação)

As periferias de São Paulo são analisadas em si, *“como um dado de realidade da grande São Paulo”*, sobre o qual é necessário aprofundar o conhecimento. São estudados os seguintes aspectos: conceituação; como são produzidas as periferias e qual a racionalidade por trás de sua produção (enfocando as relações locais e apenas referenciando processos mais gerais da cidade), e como esta se caracteriza como um espaço urbano particular (caracterização urbanística e habitacional em função do período de sua formação).

Para conceituar periferia, o autor inicialmente sistematiza a conceituação dada por diferentes segmentos da sociedade: conotações usuais e do senso comum de periferia (popular, jornalística, como espaço de pobreza e precariedade urbana, e local de moradia e de estabelecimento de relações de vizinhança para seus moradores), enfoque dos geógrafos e urbanistas (generalista, como áreas extremas da mancha urbana e de formação recente), e enfoques presentes na literatura anterior, que se refere a aspectos econômicos e sociológicos. Avalia este último como o mais elaborado, no qual se enquadra a definição de BONDUKI e ROLNIK (1979a), que o autor reproduz: *“locais onde a força de trabalho se reproduz*

*em péssimas condições de habitação, as parcelas do território da cidade que têm baixa renda diferencial, vinculando concreta e objetivamente a ocupação do território à estratificação social”.*

Afirma que falta precisão na conceituação e que estão presentes ambigüidades nestas definições. Busca uma conceituação que abranja aspectos físicos e urbanísticos, características da ocupação urbana (tempo, grau de consolidação), estratificação social que habita a periferia e processos imobiliários (interesse imobiliário e valorização). Define periferia a partir do que seriam suas principais características (COSTA, 1984):

- Área de ocupação relativamente recente, fator indicativo de um estágio inicial de amadurecimento do processo de urbanização (quando consolidada urbanisticamente deixaria de ser *periferia*, passando esta denominação a áreas de ocupação mais recente);
- Baixo preço de terrenos, exprimindo a baixa renda diferencial da terra urbana;
- Predominância na ocupação residencial da população de baixa renda, definindo um padrão de segregação social das classes populares;
- Fracas vantagens locacionais (significativas como condição de uso e para determinação da renda da terra), notadamente: condições precárias de acessibilidade; baixo nível de equipamento coletivo, infra-estrutura e serviços urbanos; precária qualidade ambiental e da paisagem urbana;
- Não ter sido ainda objeto de apropriação por usuários (de imóveis) pertencentes as classes de renda superiores aos das classes populares (exceção feita às indústrias), nem por empreendedores imobiliários que produzam imóveis para aquela categoria de usuários.

A partir desta conceituação, o autor procura identificar períodos de formação das *periferias*, associados aos momentos diferenciados da ocupação urbana da grande São Paulo, que determinam diferentes configurações territoriais. Para Costa (1984) a formação das *periferias* acompanha toda a urbanização de São Paulo e pode ser dividida em três períodos, em função do padrão de urbanização, consolidação e integração na cidade (inclusive proximidade do centro), homogeneidade de usos, características da população que a ocupa (nível de vida): (1) antes de 1930; (2) de 1930 a 54; (3) após 1954.

Na primeira fase formou-se o que Costa (1984) denomina de *periferia tradicional*, resultantes dos primeiros surtos industriais e são áreas remanescentes dos velhos bairros populares. Na segunda fase, de 1930 a 1954, formou-se a *periferia velha*, em uma fase de consolidação da industrialização brasileira voltada para o mercado interno.

A maior parte da *periferia urbana* formou-se neste último período, a partir de 1954. Esta *periferia nova* é para ele a mais significativa em termos de crescimento urbano e extensão. Em 1980, representava 73% da área da aglomeração urbana de São Paulo (Idem: p.13-14).

É a fase de industrialização intensa do capitalismo monopolista, instalação de indústrias de bens de consumo durável, bens de capital e bens intermediários, com grande participação estrangeira, que instalam-se predominantemente na grande São Paulo. Neste terceiro momento há uma expansão do terciário, uma intensificação de correntes migratórias, de origem rural, uma expansão da indústria da construção e das atividades imobiliárias, maiores investimentos públicos em obras para o automóvel e expansão do consumidor de renda média e alta no mercado imobiliário. Ao mesmo tempo em que há um desestímulo à produção de habitação popular para aluguel (cita a lei do inquilinato), fatores que seriam determinantes na produção da cidade. (COSTA, 1984; p.07-09)

Com base em uma série de mapas e dados socioeconômicos e demográficos, Costa (1984) caracteriza a *periferia velha* como um espaço urbano com maior diversidade de classes sociais, atividades econômicas (corredores industriais e pólos terciários) e um espaço urbano melhor constituído, enquanto que a *periferia nova* é uma área urbana que apresentou rápida expansão – crescimento ‘explosivo’, e apresenta maior homogeneidade de características sociais – população homogeneamente pobre e padrão urbano também homogêneo caracterizado pela maior precariedade e menor diversidade de atividades – predominantemente residencial. As periferias conformam para o autor um gradiente em termos de consolidação da urbanização e qualidade do espaço urbano, do centro para a *periferia nova*, mais recente e distante do centro, seguindo vetores de urbanização, principalmente eixos viários. (Idem)

As *periferias* em geral, com maior destaque para a *periferia nova*, caracterizam-se por serem áreas de reserva de força de trabalho, composta por uma mão-de-obra abundante e com baixa qualificação, nestas predominam loteamentos irregulares, onde esta população tem acesso à casa própria por meio da autoconstrução.

Segundo Costa (1984), a habitação para esta população é um bem essencial, que garante sua inserção na vida urbana e no mercado de trabalho. A habitação é construída pelo próprio trabalhador e garante sua fixação na cidade diante das possibilidades que este tem de ingresso no mercado de trabalho pelo emprego instável e precário. A casa própria garante uma segurança social, assim como alivia as despesas de aluguel, tem também para o trabalhador a vantagem de ajustar-se à disponibilidade de recursos financeiros que este possui, na medida em que a casa é construída aos poucos. Por outro lado, mobiliza recursos e capacidade de trabalho, já que a renda é insuficiente para a aquisição da casa própria no mercado imobiliário (o autor estuda as possibilidades que a população tem de acesso à habitação em função das faixas de renda),

as opções efetivas de moradia para a população de baixa renda são as favelas, cortiços e moradia precária em lotes da periferia:

*“(...) estas habitações somente são obtidas mediante dilapidação da força de trabalho, pois consomem recursos que seriam indispensáveis à sua reprodução em condições mínimas.” (COSTA, 1984; p.36-37)*

A produção da casa representa um esforço continuado, sem racionalidade no processo, e representa sacrifícios para a vida pessoal e familiar. O resultado é uma moradia precária em termos de conforto e promiscuidade, localizada em áreas com precárias condições urbanas, em espaços segregados – nas periferias – verdadeiros bolsões de pobreza. São espaços segregados e distantes do local de trabalho, e das áreas de comércio e serviços, sendo também um ônus para o trabalhador em termos de tempo que este perde com deslocamentos, comprometendo seu tempo de descanso e lazer. (Idem; p.56-59)

O loteamento clandestino é a base da formação do padrão de ocupação da *periferia*. Cita o trabalho de BONDUKI e ROLNIK (1979a) para explicitar o processo de produção do loteamento destacando suas características de como um empreendimento imobiliário: é realizado de modo a maximizar o valor mercantil da terra pelo proprietário, e promovido com menores custos possíveis (mínimo de infra-estrutura), para maximizar os ganhos do empreendedor. É de natureza especulativa, já que se baseia em vantagens locacionais da vizinhança e promessa de futura extensão da rede de infra-estrutura pelo Estado para aumento de preço. Os lotes piores são lançados primeiro, para venda do restante após a valorização, e o valor de venda dos lotes é definido em função do valor da parcela que a população está disposta a pagar. O retorno é garantido, já que o loteador – empreendedor transforma terra vazia em terra urbana, inclusive utilizando-se de expedientes para reduzir o preço de compra da gleba como grilagem e fraudes, e sua demanda é um mercado em contínua expansão, principalmente no período de formação da *periferia nova*. O loteador-empreendedor tem garantidas altas taxas de rentabilidade e os custos são transferidos para o morador e para a coletividade (investimentos públicos realizados pelo Estado). Já o morador se beneficia da valorização da moradia com o tempo de urbanização – com o tempo as melhorias chegam e valorizam a habitação, mas este em geral não consegue se beneficiar destas melhorias, pois acaba vendendo sua casa para reiniciar o processo de compra de lote e autoconstrução em um loteamento mais distante (Idem; p.61-91).

Os grandes beneficiados deste processo, segundo o autor, são os agentes imobiliários, que obtêm ganhos com a renda da terra, em *condições espoliativas* tanto para o morador de baixa renda como para a coletividade urbana em geral. Este obtém ganhos com esta dinâmica de



segregação urbana, já que há um movimento constante e crescente de deslocamento da população pobre para novas frentes de urbanização. Os ganhos são decorrentes de valorização especulativa, em função da expectativa de melhorias urbanas em áreas não urbanas.

O loteamento é realizado de modo clandestino para ser viabilizado economicamente. A legislação urbana exige padrões urbanísticos que aumentariam o custo de implantação do loteamento e reduziria os lucros do loteador ou mesmo inviabilizaria o empreendimento, em função da baixa renda da população. Para o autor a legislação não reconhece as reais formas de produção do espaço urbano e ou é ideal, trabalha com a forma como a cidade deveria ser produzida, ou é elitista, reconhece apenas os espaços produzidos para as classes médias e altas. O Estado é conivente com esta prática, já que, segundo o autor, tem um compromisso com o capital (redução do custo da força de trabalho), com o capital imobiliário (garantir altas taxas de rentabilidade na produção privada dos espaços urbanos) e mesmo com forças locais que se beneficiam das práticas clientelistas para implantação de infra-estrutura e benefícios urbanos para a população de baixa renda (COSTA, 1984; p. 79-94):

*“Pode-se constatar em quase todo o período de análise, ou seja, até o final dos anos 70, que as normas públicas a respeito de loteamentos populares jamais foram produzidas e utilizadas pelo Estado de forma a efetivamente controlar o comportamento dos empreendedores.”* (Idem; p.81)

O processo urbano de formação da periferia é de longa duração e envolve uma complexidade de agentes: proprietário, loteador-empresendedor, autoconstrutor, Estado, agentes complementares da demanda (indústrias, associações, igrejas), e agentes potenciais da oferta (proprietários de terras da região). Tem início em áreas não urbanizadas, na medida em que estas sofrem influência de certos fatores indutores da expansão urbana, tais como a abertura de vias, implantação de infra-estrutura nas imediações, instalação de indústrias (empregos próximos), ou mesmo da abertura de loteamentos pioneiros – neste momento se dá a transição da terra rural para terra urbana com grande valorização. Em seguida, os primeiros moradores, em conjunto com o loteador vão fazer pressão junto ao Estado para obtenção de uma linha de ônibus, que em geral chega logo, e por infra-estrutura e serviços urbanos, que chegam mais lentamente e de modo mais descontínuo. A chegada diferenciada da infra-estrutura e serviços determina a formação de *diferentes periferias* com relação ao padrão urbanístico, valorização e faixas de renda dos moradores. (Idem; p.96-101)

Os efeitos deste processo de produção da cidade são locais e gerais. Como efeitos locais, Costa (1984) cita: a dilapidação do sítio natural (erosão, assoreamento de cursos hídricos), os loteamentos são

realizados em áreas de urbanização não desejável; o desajuste das redes de infra-estrutura, principalmente do sistema viário em função da abertura dos loteamentos seguindo lógicas isoladas; atraso crônico da expansão dos serviços públicos em relação à ampliação das áreas loteadas (ocupação dispersa e extensa); comprometimento de áreas necessárias ao equipamento coletivo (não destinação de áreas públicas e de uso coletivo e ocupação por invasões); contaminação dos recursos naturais (fossas negras, esgoto a céu aberto, poluição dos recursos hídricos) e ocupação sem seguir parâmetros urbanísticos, com altas taxas de impermeabilização do solo. (Costa, 1984; p.102-104)

Como efeitos sobre o conjunto urbano são citados: crescimento excessivo e descontrolado da área urbanizada, desmedida ocupação periférica; comprometimento dos recursos naturais (ocupação das bacias hidrográficas dos mananciais, por exemplo), maiores custos de urbanização para a cidade e maiores custos sociais para as camadas populares; segregação da população de baixa renda; formação de áreas com baixos padrões habitacionais, ambientais e de serviços coletivos; e custo social elevado para recuperação destas áreas (seriam necessárias remoções de muitas famílias em áreas de ocupação inadequada). (Idem; p. 105-108)

O Estado, para Costa (1984), tem tido o papel de preparar a metrópole para sediar o complexo industrial e viabilizar a aceleração do desenvolvimento do capitalismo monopolista. Assumiu um sentido claramente elitista, segundo o autor, voltado para os interesses do setor produtivo e das classes de renda média e alta, na realização das obras públicas, e pela inexistência de uma política urbana voltada para as necessidades dos trabalhadores. Sendo inclusive, a inexistência deste atendimento benéfica aos interesses do capital ao viabilizar na cidade espaços para a mão-de-obra necessária para o setor produtivo:

*“Na verdade, a reprodução dessa força de trabalho se dava nas periferias a baixíssimos custos sociais, o que beneficiava o capital, sem que fosse necessário ao Estado nela intervir e dispende parte maior da parcela do excedente econômico que controlava.”* (Idem; p.112)

Para a população, esta situação, segundo o autor, aparece como uma ‘opção individual’ pela compra do lote nestas condições, e as melhorias trazidas pelo estado, como benefícios concedidos, deixando espaço para a prática da política clientelista. Com relação à ação do Estado, o autor cita a literatura anterior na questão da importância da propriedade privada para esta população e para o regime – o acesso à moradia como cooptação para a defesa do regime de propriedade privada (cita BOLAFFI, 1979).



É também uma referência para explicar a formação da periferia, a noção de espoliação urbana, de Lúcio Kowarick: a espoliação urbana é análoga à superexploração no local de produção, visa reduzir ao mínimo a parcela dos benefícios do processo econômico distribuída ao trabalhador, ainda que este mínimo esteja abaixo do necessário para sua reprodução, ao mesmo tempo em que o trabalhador contribui como consumidor para a valorização do capital. Esta contribuição se faz através do imóvel urbano, cuja produção real cabe ao próprio trabalhador. (COSTA, 1984; p.121)

### **A Nova fase do processo de formação das periferias**

Este processo de produção da *nova periferia*, descrito com detalhes, para Costa (1984), está se esgotando. Este esgotamento deve-se a um agravamento da crise econômica, redução de recursos públicos para investimentos em obras e serviços urbanos, acentuação da queda na renda das camadas populares, aumento do desemprego e sub-ocupação e retração do mercado imobiliário e da indústria da construção com a crise do SFH. Por outro lado, a liberalização do regime político estaria levando a uma ampliação da participação no processo político (faz referência aos movimentos sociais urbanos como aumento da pressão organizada pela melhoria das condições de vida urbana), tornando necessário considerar as demandas sociais. O atendimento da população periférica passa a ser um objetivo político real, segundo o autor, ao mesmo tempo em que entram novas questões na agenda política como a necessidade de preservar as condições ambientais e reduzir custos em infra-estrutura, pontos incompatíveis com o processo de periferização.

A periferia também não estaria mais atendendo a demanda da população, a redução da renda na década de 1980, o aumento do custo do transporte e as distâncias cada vez maiores da *periferia*, estaria levando a uma migração para terras invadidas de valor ainda mais baixo: favelas, cortiços, em localizações urbanas mais convenientes. (Idem; p.131)

O Estado estaria também assumindo políticas mais efetivas de controle do parcelamento do solo, responsabilizando o loteador (Lei Lehmann – Lei Federal 6.766/79), e a periferia não estaria mais sendo tão funcional ao capital – desgaste da mão-de-obra e instabilidade social.

Costa (1984) conclui afirmando que o processo de produção das periferias está em vias de esgotamento, e não poderá mais se reproduzir nesta nova fase de desenvolvimento urbano. Aponta que nesta nova conjuntura, a construção civil deveria aumentar o atendimento às demandas populares, inclusive em face à retração do mercado de classe média e racionalizar o processo de produção das moradias populares.

O Estado, por sua vez deveria assumir uma política habitacional que permitisse ao trabalhador viver na cidade em uma moradia digna, retirando de parte do espaço urbano seu caráter de mercadoria. (Costa, 1984; p.132-135)

O doutorado *A Periferia como Fronteira de Expansão do Capital*, de Ivone Mautner (1991), aborda também a questão da produção do espaço urbano, destacando a *periferia* como um espaço urbano particular. A ênfase é dada à construção civil e sua forma de organização enquanto atividade produtiva, e como esta se relacionada com a produção da cidade. O objeto é a construção civil no processo de urbanização de São Paulo.

A autora identifica uma lacuna com relação à construção civil: apesar da sua importância para a compreensão do processo social em sua totalidade, até então os estudos teriam abordado a produção da periferia com ênfase na produção do território urbano, mas sem ter pleno domínio sobre a forma como era produzida, partindo de terra vazia para torná-la terra urbana. Ressalta que a construção civil é uma atividade central na produção e reprodução do desenvolvimento industrial, mas pouco presente nas análises sobre a industrialização em países em desenvolvimento<sup>53</sup>.

Pretende analisar a forma como a periferia urbana é produzida e as peculiaridades da produção da moradia e sua transformação em mercadoria.

A construção civil é abordada por meio da análise de todo o processo, partindo dos agentes envolvidos e as relações de produção em todas as suas etapas: provisão da terra (proprietários e imobiliárias), produção e comercialização dos materiais de construção, relação com as leis urbanas, autoridades locais, financiamento, particularidades do processo de trabalho e sua finalidade e relações sociais entre os agentes.

Realiza uma pesquisa de campo em um loteamento onde estão presentes as diversas formas de produção de moradia na periferia, envolvendo desde a autoconstrução até a construção por encomenda. Seu foco é sobre o pequeno construtor, as estratégias, recursos, técnicas, materiais empregados (entrada de novas tecnologias e materiais) e posição dos vários agentes no mercado de trabalho (construtores locais em atividades; promotores imobiliários e proprietário da terra, lojas de material de construção, fábrica de cimento, vendedores de ferramentas). Faz uma análise das relações locais, com alta porcentagem de trabalho autônomo, informal, e grande velocidade de entrada da inovação

<sup>53</sup> Sobre este aspecto, Yvonne Mautner cita artigo de autoria de PEREIRA, MARICATO, MAUTNER e OSEKI, apresentado à ANPUR em 1987, com o título: *Bibliografia sobre a indústria da construção: reflexão e crítica*, publicado na revista *Sinopses*, no. 16, São Paulo, FAUUSP, dez. 1991.

tecnológica na periferia, inseridas no contexto maior da indústria da construção civil<sup>54</sup>.

Situa os estudos sobre a periferia no contexto dos debates acerca do desenvolvimento industrial e urbano nos países periféricos da América Latina, citando o debate internacional sobre a questão do subdesenvolvimento, as teorias da marginalidade e o desenvolvimentismo nacionalista.

Com relação à periferia, a autora se refere bastante à necessidade de superação da visão dual e fragmentada da realidade urbana, que apartam centro e periferia, formal e informal, trabalho assalariado e produção de subsistência. Cita a importância de Crítica à Razão Dualista (OLIVEIRA, 1972) no ataque a estas concepções dualistas e por trazer a questão para o domínio do urbano, ao explicar a extensão da urbanização nas cidades industriais brasileiras (e da América Latina) através da idéia de exército industrial de reserva (sub-empregados). Ou seja, como a produção dos loteamentos periféricos, a autoconstrução e mercantilização da casa própria em um cenário de industrialização com salários deprimidos, se torna um mecanismo de geração de altas taxas de acumulação, na expansão do capitalismo no Brasil. Para ela, ao fazer isso, OLIVEIRA revela o processo de produção da periferia urbana como questão privilegiada para o entendimento do processo de urbanização em si. (MAUTNER, 1991; p.38-39)

Entende que os estudos específicos sobre o processo de ocupação da periferia em detalhe, tais como os estudos apresentados acima – Maricato (1979) Bonduki e Rolnik (1979), Urplan (1979), Pasternak e Mautner (1982); assumem esta proposição de Francisco de Oliveira, de construção de uma interpretação do desenvolvimento capitalista na periferia, levando em conta as contradições internas de seu desenvolvimento. Esta tem sido a linha central da abordagem da análise da periferia de São Paulo como um processo fundamental na produção do espaço urbano. (Idem; p. 44)

Nestes estudos está também presente a idéia de superação de visões duais e fragmentadas do urbano: centro-periferia, formal-informal, trabalho assalariado-produção de subsistência. A questão da periferia se refere à parte da realidade mas dentro de uma unidade dialética do processo social, de reprodução da sociedade como um todo. (Idem; p.18-20)

O planejamento urbano da década de 1970 teria revelado a dominância da periferia como forma de expansão da grande São Paulo, década em que a periferia também ganha destaque em jornais e revistas como espaço do caos urbano e geradora de deseconomias para o

<sup>54</sup> A autora faz traça um histórico da construção civil no Brasil, que não é o caso de apresentar neste trabalho, enfocando seu papel na organização da mão-de-obra para a industrialização brasileira, e o papel do Estado na organização da construção civil (de grandes obras de infra-estrutura à produção residencial para setores de renda média e alta em bases capitalista) através do financiamento e mesmo canalização de recursos públicos para este setor nos diversos períodos da história nacional.

desenvolvimento da metrópole. OLIVEIRA teve um papel importante ao ir além e inserir a periferia no centro da questão urbana, relacionada às especificidades e contradições internas do desenvolvimento capitalista brasileiro. Seguiram-se a ele os estudos sobre o processo de ocupação da periferia em detalhe, abordando os aspectos: mercado fundiário, processo de produção da moradia, financiamento, uso e distribuição do material de construção civil (cita MARICATO, 1979; BONDUKI e ROLNIK, 1979; URPLAN, 1979; PASTERNAK E MAUTNER, 1982). Sua pesquisa entra nessa linha de estudos, destacando a atividade da construção civil.

Sobre o termo periferia, coloca que, na escala global, é um termo utilizado para contrapor a idéia de “*em desenvolvimento*”, que dá uma visão naturalizada do desenvolvimento capitalista, associada também às formulações estruturalistas da teoria da dependência. *Periferia* pressupõe particularidades relativas a uma inserção específica na divisão internacional do trabalho no capitalismo, e o reconhecimento das contradições internas das sociedades que se encontram nesta situação. É um termo também utilizado para designar franjas do capitalismo, onde as relações sociais ainda não são plenamente capitalistas – que estariam em vias de ser incorporada. Este último sentido é também adotado para se referir à periferia urbana, seu objeto de estudo. (MAUTNER, 1991; p.17)

A produção da moradia é analisada em seu papel na consolidação do espaço urbano da periferia e sua incorporação na cidade. A organização do trabalho e as técnicas empregadas na produção desta estão relacionadas à expansão urbana. As práticas de trabalho informal (fora da formalidade das relações trabalhistas), o não atendimento às normas urbanísticas, as relações sociais não contratuais, explicam e são explicadas pela inserção da periferia no contexto de desenvolvimento urbano-industrial de São Paulo. A produção da cidade e da moradia para a população de renda baixa só é possível nestas condições de precariedade urbana, de não formalização das relações de trabalho, de clandestinidade da abertura dos loteamentos, e, no entanto, é necessária para a reprodução da força de trabalho industrial e reprodução do espaço urbano para abrigar esta força de trabalho.

A definição de periferia é construída partindo deste entendimento da produção do espaço urbano:

*“Para evitar uma visão fragmentada, das abordagens puramente geográficas ou sociológicas da periferia, ao invés de começar com uma concepção a priori, através deste estudo, o processo concreto que acontece no lugar que conhecemos como periferia foi considerado como um dos pontos de partida para o processo de produção do espaço urbano.*

*É de fato o lugar onde moram os pobres, socialmente segregados e com baixo valor da terra, mas ao mesmo tempo é um lugar que muda de lugar, sempre reproduzido em uma nova extensão de terra enquanto que as velhas periferias são gradualmente incorporadas à cidade, ocupada por novos moradores e reorganizada pelo capital.” (MAUTNER, 1991; p.184)*

Sobre a periferia, a autora se detém na forma como é produzida no tempo, nas relações sociais e de produção de valor de cada momento de produção da periferia: como a terra se transforma em propriedade, como a moradia é produzida e como esta se torna mercadoria e é integrada à cidade e concomitantemente ao mercado formal. Neste último momento, o espaço urbano deixa de ser periferia e passa a ser cidade, enquanto que uma área mais distante, ainda não incorporada à cidade e seus processos formais, seria a nova periferia.

A produção da periferia e sua incorporação gradual à cidade, se tornando espaço urbano, e possibilitando sua apropriação pelo capital, se daria, portanto em três etapas, ou três camadas: nas duas primeiras predomina o trabalho e na terceira o capital. (MAUTNER, 1999; p. 256-257)

A primeira consistiria na abertura do loteamento com o mínimo de melhorias urbanas possíveis (abertura de ruas e demarcação de lotes para venda), os primeiros moradores constroem suas casas através da produção doméstica, ou seja, sem contratação de mão-de-obra – trabalho individual (processo que predomina até a década de 1980). Na segunda camada, em função da pressão popular, o Estado levaria infra-estrutura para estas áreas – trabalho coletivo – e em muitos casos já incorporaria estes novos ‘espaços urbanos’ à cidade legal através de anistias e perdões públicos.

É na terceira em que ocorre a entrada do capital: os lotes remanescentes agora estão prontos para serem vendidos a um preço mais elevado, os primeiros moradores que trabalharam na produção deste espaço em geral são ‘expulsos’ pela valorização para novas periferias. Neste processo a cidade vai sendo reproduzida através de um processo de acumulação extensiva. (MAUTNER, 1999; p. 257)



### capítulo 3

## Transformações Sociais na Periferia: Os Movimentos Sociais Urbanos







# Capítulo 3

## **Transformações sociais na *periferia*: os movimentos sociais urbanos**

A *periferia* teoricamente foi construída como uma noção que se pretende explicativa da realidade urbana, de produção da cidade, e que serviu para caracterizar um momento de inflexão e de grandes mudanças na sociedade e economia brasileira. Dentre estas mudanças, destacam-se novas formas de organização da sociedade em torno de reivindicações populares relacionadas diretamente ao espaço urbano.

Como já apresentado no capítulo anterior, ao final da década de 1970 o país sofre mudanças motivadas por questões econômicas – nacionais e internacionais – que levaram à retração do crescimento econômico. No âmbito político, a década de 1980 é marcada pela democratização do Estado: anistia, fim das perseguições políticas e volta do pluripartidarismo; eleições diretas para prefeito (1985), e no final da década, para presidente (1989). São também desta década a Constituinte e a aprovação da Constituição Federal em 1988, com um capítulo sobre a função social da propriedade urbana, como resultado de mobilizações da sociedade em torno de questões urbanas.

A partir dos anos 80, no mundo e no Brasil mais intensamente do início dos anos 90 (governo Collor), entra em voga, como orientação geral procedente dos países centrais e dos bancos e gestores de fundos internacionais, o que se denominou neoliberalismo. A abertura política democrática é seguida no Brasil por uma reorientação da estrutura administrativa do Estado e das políticas públicas, com grande impacto sobre a destinação dos fundos públicos, que no período anterior, tendo como referência o estado de bem-estar social, eram cada vez mais destinados ao atendimento aos direitos sociais, neste novo momento são reduzidos. Outras medidas que se intensificam na década de 1990 são as privatizações das empresas públicas e o direcionamento dos investimentos e financiamentos públicos cada vez mais para interesses da acumulação do capital.

Esta breve exposição dos principais marcos conjunturais das décadas de 1980 e 1990 demonstra como se tratou de um período de grandes mudanças na sociedade, de inflexão com relação ao caráter e papel do Estado na sociedade. Com relação à produção da cidade e à forma de pensá-la enquanto processo e produto resultante da ação de

dinâmicas sociais e políticas que incidem sobre o espaço, e suas dinâmicas próprias (resultantes das características de uso e valoração do espaço urbano). Foi um período também de grandes mudanças, acentuação de conflitos sociais e de abertura de novas perspectivas decorrentes das interpretações e formulações teóricas sobre estas dinâmicas urbanas.

No cenário político destaca-se a organização e atuação dos *movimentos sociais urbanos*, que têm importante papel no sentido de abrir um campo de análise da cidade centrado nos conflitos e antagonismos sociais de caráter urbano. É neste campo que é construída a noção de *periferia*, carregada de um sentido político e social transformador para o momento histórico.

### 3.1 *Movimentos sociais urbanos e a periferia*

A construção da noção de periferia como fenômeno explicativo das contradições da sociedade urbano-industrial faz parte também de um movimento que teve como objetivo denunciar injustiças sociais e legitimar a ação de *movimentos sociais urbanos*<sup>55</sup>.

Os anos de repressão da ditadura militar levaram a um esvaziamento e rebaixamento de propostas políticas transformadoras da sociedade e de movimentos políticos que vinham questionando a forma de desenvolvimento nacional baseada na acentuação das desigualdades sociais (movimentos com grande expressão política na década de 1960).

Nos anos de abertura política, ao fim da ditadura Vargas em 1945, há um florescimento de propostas de transformação social para a superação do estado de 'subdesenvolvimento' do país. Os partidos de esquerda voltam a se organizar e é um período de elaboração de perspectivas, ou vias, de desenvolvimento nacional com redução das desigualdades. As organizações de esquerda (principalmente o Partido Comunista) são ainda bastante influenciadas por modelos analíticos da estruturação social e formulações sobre o campo da luta política distante da realidade. Mas apesar desta limitação, é um rico período de reinterpretações, com base em leituras originais da realidade nacional, voltados para iluminar caminhos e construir perspectivas de desenvolvimento nacional superando desigualdades sociais<sup>56</sup>. Perspectivas com horizonte concreto de realização, principalmente com a reorganização das forças de esquerda e com o advento do governo João Goulart, que tem como plataforma política a realização das 'reformas de base'<sup>57</sup>.

A ditadura militar vem interromper este movimento da sociedade, re-impondo a censura e perseguição àqueles contrários ao regime político e econômico vigentes. As perseguições políticas de início voltam-se para as lideranças de movimentos que articulavam operários, camponeses, marinheiros e soldados, que poderiam ter maior alcance social, e em seguida intensificam-se (principalmente pós 1968), contra os teóricos e formuladores do pensamento de esquerda<sup>58</sup>. Estas perseguições políticas, na universidade e fora dela, levam a um rompimento entre uma produção teórica crítica, ou seja, comprometida com a transformação da realidade social e a buscar formulações que apresentassem perspectivas de transformação social, movimentos e formas de organização popular. Movimentos também são duramente reprimidos em suas manifestações e organizações.

<sup>55</sup> Não se tratou de um movimento único e coeso, mas de uma produção acadêmica voltada para a questão dos movimentos sociais e urbanos que levou à consolidação de uma noção de periferia.

<sup>56</sup> Autores citados no primeiro capítulo, como Caio Prado, Celso Furtado, entre outros.

<sup>57</sup> O Partido Comunista posto na clandestinidade por um decreto da Ditadura Vargas (1930-45), volta a se organizar abertamente em 1945. As diversas forças políticas de orientação de esquerda participam da formulação e apóiam propostas que são incorporadas nas 'reformas de base' de João Goulart.

<sup>58</sup> Roberto Schwarz trata deste tema no ensaio *Cultura e Política*, de 1969 (publicado em SCHWARZ, 2005).

Durante as duas primeiras décadas da ditadura militar, há uma desmobilização das organizações de esquerda e um questionamento das formas tradicionais de participação política da população, muito em função de sua incapacidade de reação perante os acontecimentos. Os partidos políticos de esquerda postos na clandestinidade têm pouca capacidade de mobilização da população e questionamento do regime político em função da repressão e seu pouco enraizamento na popular<sup>59</sup>. Os sindicatos, outro espaço possível de organização popular, passam a ser diretamente tutelados pelo Estado. As lideranças de movimentos grevistas e mobilização dos trabalhadores foram perseguidas pelo regime autoritário. Os sindicatos assumem mais funções de assistência social aos trabalhadores e não se viabilizam como um espaço de articulação da classe. As tentativas de mobilização da população via sindicato são duramente reprimidas, principalmente após 1968, com o aumento da violência na repressão às forças populares. Sobre esta realidade, Vera Telles (1994) afirma que:

*“(...)a repressão, sobretudo nos anos que se seguiram a 1968, impunha uma realidade que reduzia à impotência as práticas conhecidas da militância operária.”(...) “A derrota de 1964, a repressão e o fechamento do espaço sindical, o ‘exílio nas fábricas’, e os acontecimentos de 1968 [greve histórica dos trabalhadores de uma fábrica metalúrgica de Osasco duramente reprimida] são referências de um tempo histórico que desestruturava os espaços tradicionais por onde se fazia a experiência da sociedade e da política.” (TELLES, 1994; p. 223-225).*

A autora faz referência à idéia de *‘introjeção no mundo cotidiano’*, segundo ela, enfatizada por diversos autores que tratam desta retração das experiências políticas no período do autoritarismo.

Diante deste quadro de desorganização e desmobilização das forças populares, são reduzidas as perspectivas transformadoras vindas da sociedade durante os anos de autoritarismo e repressão política mais intensas (na linha de pensamento que propõe que uma verdadeira transformação social só é possível como resultado de movimentos da sociedade, de baixo para cima).

Na década de 1970, manifestações populares recolocam no cenário político perspectivas transformadoras, ao abrir novos espaços públicos (políticos) na sociedade que levaram à abertura de um campo de reflexão teórica sobre as possibilidades contidas na ação dos movimentos sociais organizados (com base popular).

#### ■ **Problemas urbanos e movimentos sociais urbanos**

A acentuação dos problemas urbanos nas décadas de 1950 a 1970, com a explosão da população e da mancha urbana das cidades industriais,

<sup>59</sup> É colocada por alguns autores como Eder Sader (1988) a questão de que os partidos de esquerda na época (década de 1960) centravam suas forças em um projeto político de aliança com a burguesia nacional, para a implantação de um modelo de desenvolvimento industrial nacionalista e não tinham como prioridade a organização de uma base social popular. Este seria um dos fatores que teriam influenciado na sua incapacidade de reação ao golpe militar, quando a burguesia nacional se alia à direita militar. Este não é o objeto deste estudo, portanto não entraremos neste debate.

com destaque para São Paulo, mas fenômeno também observado em outros centros industriais brasileiros (de menor importância econômica nacional) como Rio de Janeiro, Porto Alegre e Salvador, ganha visibilidade pública e passa a ser reconhecida na sociedade como um problema a partir de meados da década de 1970.

A mídia passa a dar maior destaque aos problemas urbanos nesta década sob o enfoque de que estes *comprometem* o desenvolvimento e crescimento econômico. Fazem referência a um *caos urbano*, que levaria a uma inviabilidade de São Paulo como centro econômico, se nada for feito. A ideia de *caos urbano* ganha força em função das políticas do governo federal de disseminação do planejamento tecnocrático como instrumento de gestão. Na década de 1970 o governo federal financia a elaboração de planos urbanos, através do BNH, vinculando o acesso ao financiamento federal para obras públicas à sua elaboração<sup>60</sup>. Este tipo planejamento, de orientação modernista, tecnocrático (que se propõe a resolver os problemas urbanos por meio de soluções técnicas funcionalistas), se refere aos problemas urbanos como *deseconomias*.

É disseminada, por jornais e revistas da época, a ideia de *periferia* como um lugar da cidade pobre, distante, mal formado fisicamente, diferente dos bairros centrais e residenciais de classe média e alta, onde não houve uma orientação e controle do Estado. Esta parte da cidade mal formada estaria crescendo sem controle e comprometendo o desenvolvimento da cidade como um todo<sup>61</sup>.

Esta percepção da evolução de São Paulo está presente nos discursos públicos. Paul Singer (1973) faz referência a esta crítica descontextualizada (que não considera as causas das contradições e os processos que levaram a esta situação) sobre o *“ritmo excessivamente acelerado”* de crescimento urbano, presente inclusive no discurso do então prefeito, eleito com o slogan *“São Paulo precisa parar”*, contra o anteriormente prevalecente *“São Paulo não pode parar”*. (SINGER, 1973; p.118, 133)<sup>62</sup>

Esta visão disseminada pela mídia e discursos oficiais somada à ideologia do planejamento<sup>63</sup> como solução para todos os males urbanos, ajuda a difundir no senso comum a ideia de que os problemas urbanos são resultantes de um crescimento explosivo da metrópole e da falta de planejamento, sem entrar nas suas causas.

Por outro lado, a população começa a revelar de forma cada vez mais organizada, que estes problemas urbanos incidem com maior intensidade sobre determinadas regiões da cidade que concentram uma significativa parcela da população, de baixa renda. Levantes populares em São Paulo e no Rio de Janeiro, em protesto contra precárias condições

<sup>60</sup> FINEP, 1985.

<sup>61</sup> Mautner (1991; p. 39) e Costa (1984; p. 01-02) fazem referência a essa visão da cidade e dos problemas urbanos disseminada nos meios de comunicação.

<sup>62</sup> SINGER (1973) faz referência também à tese de super-urbanização dos países com industrialização recente da América Latina, na qual incluem São Paulo, formulada na década de 1960 por estudiosos da urbanização Latino-Americana, sistematizada por Richard Morse no artigo *Trend and Issues in Latin American Research, 1965-1970*, 1971.

<sup>63</sup> Sobre o Planejamento Urbano como ideologia, ver “As Ilusões do Plano Diretor”, VILLAÇA, 2005; “As Ideias Fora do Lugar e o Lugar fora das Ideias”, MARICATO, 2001.

e superlotação nos transportes urbanos que ligam os centros (área de concentração de empregos) e os subúrbios ou loteamentos de moradia dos trabalhadores, são as primeiras manifestações populares neste sentido e são cada vez mais recorrentes entre 1974 e 1975<sup>64</sup>.

Os protestos populares na Região Metropolitana de São Paulo são crescentes e direcionados contra as péssimas condições urbanas dos locais de moradia da população pobre trabalhadora: ausência de equipamentos públicos sociais e infra-estrutura. Estas manifestações populares, por suas dimensões ganham também destaque nos meios de comunicação.

As manifestações populares, inicialmente de caráter de reivindicações imediatas, expressando uma revolta popular diante dos graves problemas urbanos, passam a ser canalizadas em grupos cada vez mais organizados e articulados entre si: os *movimentos sociais urbanos*.

Foram denominados *movimentos sociais urbanos* as manifestações da sociedade que ganharam corpo em movimentos organizados e articulados entre si (portanto não restritos a questões meramente locais), com grande expressão popular, tendo como seus motes centrais reivindicações por melhores condições de vida urbana direcionadas principalmente ao Estado, por investimentos públicos em creches, equipamentos e serviços de saúde e educação, saneamento básico e infra-estrutura urbana, regularização da propriedade da terra e transporte público urbano, nos bairros populares de moradia dos trabalhadores urbanos. Estes movimentos nascem nos bairros populares de periferia, que não são somente o lugar das lutas populares, mas a referência para construção de sua identidade enquanto *sujeito político*. (KOWARICK, 1979; GOHN, 1985; SADER, 1988)<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Nesse sentido, ver por exemplo: MOISÉS e MARTINEZ-ALIER, *A Revolta dos Suburbanos ou 'Patrão, o Trem Atrasou'*, In *Contradições Urbanas e Movimentos Sociais*. Rio de Janeiro: CEDEC/Paz e Terra, 1978.

<sup>65</sup> Outros autores vão tratar dos *movimentos de periferia*, se referindo aos movimentos organizados com atuação local, ou *movimentos sociais*, se referindo a um grupo maior de forças organizadas, que incluiria movimentos de luta por direitos de mulheres, negros, ambientalistas, por exemplo.

<sup>66</sup> O que representava esta força na conjuntura em que surge no cenário sócio-político é tema de debate no final da década de 1970 e na década de 80, momento em que os movimentos sociais urbanos têm maior expressão na sociedade.

<sup>67</sup> Espaço público no sentido dado por Hannah Arendt como um espaço de diálogo e debate que permite a construção de visões de mundo compartilhadas, e a partir dela discursos e identidades. (ARENDR, Hannah. *A Condição Humana*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999)

### ▪ **Organização dos *movimentos sociais urbanos***

Os *movimentos sociais urbanos*<sup>66</sup> surgiram no cenário político na década de 1970, na *periferia* de São Paulo, a partir de organizações populares de base como uma força social e política.

Em um contexto de desmobilização, em função de repressão e intervenção do Estado, de práticas políticas autônomas e contestatórias da ordem vigente, a população se organiza e abre um novo *espaço público*<sup>67</sup> nos bairros de *periferia*. Moradores articulados em movimentos de bairro, militantes sindicais que não encontram espaço de atuação política nos sindicatos tutelados pelo Estado, operários ligados às organizações católicas e militantes de esquerda que questionam as práticas políticas



tradicionais, re-elaboram suas experiências e práticas para constituir este novo movimento (TELLES, 1994).

Os bairros da *periferia*, local de moradia desta população que se organiza, são não só o lugar onde este movimento nasce, mas também um elemento que confere sentido à articulação de um conjunto de práticas políticas:

*“Constituíam-se em ponto de ancoramento e convergência de práticas e discursos diferenciados que ajudaram a construir o tempo histórico que produziu esses movimentos como acontecimento significativo.”* (TELLES, 1994, pág. 220)

As práticas coletivas desenvolvidas pelos *movimentos sociais urbanos*, segundo Gohn (1985) são configuradas pela *“condição dos indivíduos enquanto moradores e consumidores da cidade e determinadas pelo conjunto de relações sociais, que estruturam a acumulação do capital e a reprodução da forma de trabalho de uma formação social”* (GOHN, 1985; p.12). Ou seja, a condição dada pelo acesso que a população tem à cidade e aos serviços urbanos é central na constituição das práticas coletivas.

Reafirmando estas colocações, Sader (1988), ao descrever e analisar experiências locais que confluíram para formar os *movimentos sociais urbanos*, fala de uma nova configuração de classe, dada pela identidade construída nos espaços públicos criados por estes nas periferias. As experiências comuns, de vivência e das carências sofridas por moradores da periferia, independente de sua inserção na estrutura produtiva, eram a base para a elaboração de significados coletivos, *“reinterpretações da realidade a partir da semântica dos dominados”*, e conformação desta identidade de classe que permite entendê-los como sujeito coletivo político. (SADER, 1988; p.311)

A construção da identidade se dá em torno das condições objetivas de vida nos bairros da periferia. O autor cita duas organizações que se destacam neste movimento: os *clubes de mães da periferia sul* e o *movimento de saúde da periferia leste*. Nos dois casos, as lutas partem da experiência cotidiana, da percepção das carências e das dificuldades vivenciadas no local de moradia. Nos dois casos reivindicações para o poder público são construídas coletivamente e de forma autônoma, através de processos de reconhecimento das necessidades concretas da população.

Também nessa linha, Moisés (1979) caracteriza como aqueles que *“levaram a efeito”* os movimentos sociais urbanos os *“moradores desprivilegiados da cidade, isto é, seus usuários subalternos”*. Subalternos também no âmbito da produção, se articulam enquanto movimento



organizado a partir de sua condição como consumidores da cidade: “(...) unidade se constitui a partir de algo como uma identidade popular (...) mais do que uma identidade operária”; “esses movimentos mobilizaram setores da população que eram membros das classes populares – e, vale observar, formados, também, pelos migrantes internos – em torno das reivindicações essenciais à sua sobrevivência nos grandes centros urbanos.” (MOISÉS, 1982; p.21; 26-27)

São diversos elementos, segundo os autores estudados que levam a esta confluência das lutas urbanas e à constituição dos *movimentos sociais urbanos*. Todos abordam em suas análises, com maior ou menor ênfase em algum dos diversos agentes, como um importante fator, o encontro nos bairros de: militantes de esquerda, trabalhadores organizados, lideranças do *novo sindicalismo* e moradores, com importante apoio da Igreja Católica e dos agentes pastorais.

Agentes pastorais da Igreja Católica, da teologia da libertação, têm um importante papel na articulação destes diversos personagens. Pequenas organizações locais nascem de grupos de leitura da bíblia, que começam a discutir o cotidiano de vida da população e passam a discutir também as causas dos problemas vividos e buscar formas de ação para enfrentá-los. A missa e eventos religiosos que acontecem no espaço da igreja se tornam espaços de encontro político. (SADER, 1988)

A Igreja Católica, a partir do final da década de 1960, passa por reorientações institucionais que modificam sua relação com a população e com o Estado. A Igreja passa a assumir uma posição de aproximação com uma base popular e de defesa de suas causas, chegando se colocar em posição antagônica em relação ao Estado (contra o momento anterior, em que centrava sua ação nas classes médias e agia de modo integrado com o Estado). Os movimentos católicos de base, pastoral popular e CEBs – Comunidades Eclesiais de Base, se tornam espaços destacados na atuação da Igreja, e espaços e iniciativas fundamentais nas lutas populares. A abertura da Igreja às lutas populares foi um fator central na criação de um novo espaço público democrático e de esquerda, favorecendo estes encontros das forças populares nos bairros. O enraizamento da Igreja Católica nos bairros, os vários núcleos das CEBs, também foram um fator central na mobilização e articulação da população. (LIMA, 1982<sup>68</sup>)

A elaboração de novas práticas e experiências políticas é resultado do encontro destes diversos atores, vindos de experiências políticas anteriores, que são reelaboradas nestes novos espaços.

Militantes de esquerda, insatisfeitos com as formas de atuação dos partidos e buscando novas práticas, se voltam para estas organizações

<sup>68</sup> No artigo *Notas sobre as Comunidades Eclesiais de Base e Organização Política* (1982), Luiz Gonzaga de Souza Lima faz uma análise das mudanças ocorridas na Igreja Católica que a levaram a ter um papel importante nas lutas sociais junto das camadas populares.

nos bairros, apostando na construção de uma democracia de base. Para estes, os partidos não tiveram força para resistir à imposição de um Estado autoritário por falta de articulação com a base, e eram em grande parte militantes que não acreditava nas práticas de resistência até então adotadas, como as organizações clandestinas e práticas de guerrilha. Para estes, os partidos não teriam sido capazes de atingir um grau de organização política para garantir a democracia no país, e era necessário buscar novas práticas e novos espaços políticos (LIMA, 1982).

Os partidos, no período pré-1964 seriam meramente símbolo de uma democracia formal, organizados de cima para baixo em um contexto de populismo (resultante das intervenções da ditadura Vargas), com pouco enraizamento popular. Em uma conjuntura política repressiva, pós-1964, estes teriam menos ainda capacidade de mobilização de massa (GOHN, 1985).

Para as lideranças sindicais que apostavam na necessidade de mobilização popular, os bairros se tornam um espaço de articulação possível frente à conjuntura de repressão (como já nos referimos acima). Estas lideranças também questionam as práticas políticas tradicionais, de instrumentalização política dos sindicatos por organizações vindas de 'cima'. (TELLES, 1994)

O bairro se torna o lugar de encontro, impulsionado pela abertura dos espaços da Igreja e suas organizações de base popular CEBs, Pastoral Operária, Juventude Operária Católica, Ação Católica Operária, e destes agentes – militantes de esquerda e lideranças operárias – que trazem consigo formações e experiências políticas diversas. É um espaço de recodificação e reelaboração de experiências que leva à construção do novo, de novas práticas e novos horizontes para se pensar os rumos políticos e sociais do país (TELLES, 1994; p. 227).

Diante desta nova forma de organização popular, que levou à constituição dos *movimentos sociais urbanos*, abre-se um novo campo do pensamento teórico que busca avaliar quais as perspectivas de transformação social colocadas por este novo sujeito político.

### 3.2 Sujeitos sociais, discursos e projetos de transformação da realidade urbana

As interpretações acerca das possibilidades transformadoras colocadas pelos *movimentos sociais urbanos* e das reais perspectivas que colocavam para a sociedade, são diversas – e muitas hoje reinterpretadas em função de avaliações recentes dos resultados concretos que estes conquistaram<sup>69</sup>.

Nas abordagens sobre os *movimentos sociais urbanos* está presente sempre a idéia de que estes são capazes de revelar, ou mesmo exacerbar as contradições da sociedade. Suas lutas, mesmo que nascidas de reivindicações de caráter local têm como alvo o Estado e sua reformulação. As lutas são centradas em reivindicações pela ação do Estado para atender suas necessidades sociais.

Nestas *análises críticas e engajadas*, como são denominadas por KOWARICK (2002), centradas nas especificidades do modo de produção capitalista no Brasil, está se buscando na ação dos agentes sociais, nas classes sociais no Brasil, perspectivas transformadoras. Os movimentos sociais são vistos como parcelas ativas das classes trabalhadoras, capazes de impulsionar mudanças para a sociedade como um todo, a partir de suas reivindicações por melhorias nas suas condições de vida.

Em função da sua projeção social e política, abre-se um novo campo teórico que visa compreender o papel destes movimentos na sociedade e interpretar as perspectivas que trazem de transformação social. Abaixo apresentamos autores que avançaram nesta temática, seguindo diferentes linhas e matrizes teóricas e interpretativas para entender este fenômeno social.

Os *movimentos sociais urbanos*, segundo José Álvaro Moisés, por meio de suas reivindicações, expressam uma percepção própria das camadas populares de sua inserção na sociedade, e que para além dos alcances e conquistas de caráter local, são resultado de “*uma nova força social e política na vida da cidade*”. (MOISÉS, 1979; p14)

Este novo ator social se refere, segundo o autor, à *questão urbana* (em referência à Manuel Castells), ou seja, às contradições de natureza de reprodução da força do trabalho, mais especificamente relacionadas ao consumo coletivo do urbano. O surgimento dos *movimentos sociais urbanos* teria relação com o contexto de “*urbanização por expansão de periferias*”. As necessidades da produção capitalista, baseadas

<sup>69</sup> Não houve uma redução significativa das desigualdades sociais e houve até mesmo uma piora das condições de vida urbana, conforme afirmam alguns destes autores – comentaremos mais adiante.

na superexploração da força de trabalho, levaram a exacerbação das contradições urbanas. A urbanização nas condições em que se realizou no Brasil, através da produção de espaços urbanos de moradia dos trabalhadores carentes de serviços urbanos e infra-estrutura, cria uma demanda crescente pelo atendimento coletivo das necessidades sociais, e esta seria a principal motivação dos *movimentos sociais urbanos* para Moisés (1979).

Estas necessidades sociais são dirigidas para o Estado, que no Brasil é incapaz de atender tais demandas, apesar de se propor a isto. Segundo Moisés (1979), o Estado no Brasil assume um caráter de “provedor”, resultado de uma ideologia dominante que o legitima, que coloca que este estaria acima da realidade de classes e teria como função atender a todas as demandas dos cidadãos, igualmente. A realidade, afirma o autor, no entanto é outra: o Estado tem um caráter de classe e tem um maior comprometimento com garantir as condições gerais necessárias à reprodução do capital, sendo o atendimento das necessidades da força de trabalho secundário.

No período populista, o Estado teria assumido de forma limitada e pontual esta função de atendimento das demandas coletivas populares. Diante das crescentes carências urbanas, de forma transitória, e em apenas alguns momentos, visando obter apoio das massas e legitimar o regime político, o Estado aceita e reconhece a validade das reivindicações urbanas, afirmando a noção de que o Estado deveria atender a todos, como responsável pela produção e distribuição dos serviços de consumo coletivo.

A organização popular que levou à constituição dos *movimentos sociais urbanos* seriam inicialmente manifestações voltadas para este Estado de caráter populista, para ter suas reivindicações por solução de problemas de consumo coletivo, atendidas. Porém, diante do caráter de classe do Estado e das crescentes exigências da acumulação do capital para as quais o Estado se volta, estas reivindicações evidenciarão um antagonismo entre a massa popular e o Estado. Estas contradições, mascaradas pela ideologia do “Estado provedor”, seriam reveladas pelos movimentos: o confronto entre movimento e Estado “*politicizou os conflitos, permitindo que emergisse, entre os protagonistas daqueles movimentos, uma perspectiva que ultrapassava a sua dimensão estritamente econômico-corporativa e atingia a dimensão política*”. Afeta, portanto, a legitimidade do Estado enquanto instância representativa de toda a população, sendo capaz de abalar a hegemonia das classes dominantes. (MOISÉS, 1979; p. 23)

Esta relação de antagonismo cria condições para a unidade das

forças populares, segundo o autor. A importância maior deste movimento estaria na sua capacidade de mobilização de uma força social com dinâmica própria, “*modelo organizatório próprio*”, e com uma perspectiva que legitima sua pressão, se tornando assim uma força política que tem que ser reconhecida pela sociedade.

Para Moisés (1979), havia uma tendência anterior de explicações dos fenômenos sociais da América Latina em comparação com modelos ‘clássicos’ dos países desenvolvidos, que levou a distorções como ver os grupos sociais populares como passivos, amorfos ou marginais. Os movimentos teriam uma dinâmica própria, e revelariam uma capacidade organizativa das classes populares, em torno de uma verdadeira identidade popular. Também não se trataria de simples expressão de um novo ‘clientelismo’, mas da expressão de peculiaridades históricas próprias do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, que conferem aos movimentos uma peculiaridade. Diferentemente das situações ‘clássicas’ não são movimentos homogêneos nascidos da condição de inserção da população no mercado de trabalho, e sim um movimento das classes populares, heterogêneas com relação a inserção na estrutura produtiva da sociedade – operários, empregados no setor de serviços e subempregados, em função das próprias características do desenvolvimento capitalista no Brasil, com um exército industrial de reserva. A unidade destas chamadas classes populares se dá no plano da política, decorre da constituição de uma *identidade popular*, construída a partir da unidade de objetivos, pela conquista de direitos de cidadania, “*essenciais à sobrevivência desses setores nos grandes centros urbanos*”, e da sua busca por integração no sistema político. (Idem; p.24-27)

Mais do que em função de uma luta “redistributivista”, a importância dos *movimentos sociais urbanos*, para o autor é em função da capacidade de articulação de setores da sociedade em um coletivo heterogêneo, das chamadas classes populares, através de uma ampla aliança social e política, que se dirigem ao Estado reivindicando “*a solução dos seus problemas, como direitos, e não como concessões ou dádivas*”, em uma posição de antagonismo.

Diferentemente dos autores que veremos adiante, Moisés (1979) destaca no movimento urbano as Sociedades Amigos de Bairro – SABs e faz referência a momentos históricos anteriores em que estas sociedades tem maior participação na sociedade. São as conjunturas de maior abertura política, entre 1945-64 e entre 1967-68, em situações de ‘crise de hegemonia’ das classes dominantes (fazendo referência à noção gramsciana) quando as classes populares encontram espaço político e institucional para se expressar.

A perspectiva colocada por estes movimentos para o autor seria de uma organização com autonomia das classes populares necessária para a constituição de *“formas democráticas de participação de base”*, evocam uma *“vontade de transformar”* presente nos *“subalternos”*, que deve ser considerada por aqueles que buscam práticas transformadoras da sociedade. (MOISÉS, 1979; p.29) Portanto, os movimentos não seriam em si os responsáveis por uma transformação social mais ampla, mas estariam criando novas práticas de autonomia, que questionam a hegemonia das classes dominantes e devem ser considerados por aqueles que buscam um novo projeto social.

Maria da Glória Gohn (1985a) identifica nos *movimentos sociais urbanos* uma força social capaz de impulsionar transformações sociais. A autora segue a linha de José Álvaro Moisés (1979) ao caracterizar esta força popular como prática das classes populares relacionada à *“problemática dos meios coletivos de consumo”*. Esta prática coletiva seria *“configurada pela condição dos indivíduos enquanto moradores e consumidores da cidade e determinada pelo conjunto de relações sociais, que estruturam a acumulação do capital e a reprodução da forma de trabalho de uma formação social.”* (GOHN, 1985a; p.12)

Os *movimentos sociais urbanos* seriam resultado de um maior nível de organização e coesão de formas de manifestação popular coletivas por reivindicações de carácter urbano: transporte coletivo, creches, postos sanitários e de saúde, áreas de lazer e recreação, moradia, legalização da posse da terra, e outros do género. A autora ressalta que os movimentos sociais não constituem um todo homogêneo, como algumas abordagens teóricas anteriores propunham. Há uma diferenciação entre, por exemplo, movimentos de ‘minorias’ (mulheres, negros), movimentos ambientalistas, que se referem às contradições sociais geradas por processos de carácter mais geral e que não levariam necessariamente a transformações sociais. Os movimentos são diferenciados também com relação à sua ligação com uma base social ampla, ou não, e com relação à sua dinâmica interna (democrática ou hierárquica).

Os movimentos sociais urbanos se diferenciariam dos demais nesse sentido por suas características potencialmente transformadoras. Ao fazer reivindicações a partir da sua condição de consumidores, e encaminhar demandas ao Estado, estariam se colocando em posição de antagonismo com relação ao Estado em um primeiro momento. Com o aprofundamento do conflito social, em função da incapacidade do Estado em atender às demandas sociais (por ter carácter de classe, para a autora), e em um segundo momento, a ação dos movimentos revelaria o conflito maior da sociedade, entre classes dominantes e subalternas. Isto decorre da situação da qual partem para constituição de suas lutas:



“(...) manifestações coletivas emanadas das camadas sociais que se encontram numa situação de exploração e expropriação no plano da estrutura econômica, de subordinação no plano da política e, conseqüentemente, de espoliação no plano da vivência cotidiana em seus locais de moradia.” (GOHN, 1985a; p. 55-56)

Esta perspectiva é dada em função do entendimento de que o Estado, na sociedade capitalista, está voltado principalmente para prover as condições necessárias à reprodução do capital, e das classes dominantes, sempre crescentes, e, portanto, não teria condições de atender igualmente aos oprimidos e subordinados. Suas lutas seriam resultado das condições geradas por incapacidade do Estado em atender demandas sociais, mas se referem à uma questão de âmbito maior, da luta de classes e relações sociais vigentes. As “lutas nos bairros”, portanto, ampliando sua capacidade organizativa e de mobilização popular, se revelariam como lutas mais abrangentes, pela cidadania, democratização da sociedade e pressionariam pela necessidade de um novo projeto social. (Idem)

Outro aspecto importante para a autora é de que os *movimentos sociais urbanos*, através de suas práticas e dinâmicas internas, estariam gerando estruturas alternativas de poder local, democráticas e com ampla participação. Através desta organização, estariam fazendo emergir uma cultura e identidade popular, assim como permitiriam a conscientização dos oprimidos, por eles mesmos, dos direitos sociais. Estas descobertas seriam aglutinadoras das lutas populares e capazes de produzir uma contra-ideologia dominante (Idem; p.15). Estaria embutido nas reivindicações populares o “*desejo da autogestão popular*”, do exercício do poder popular através de instituições representativas, e no limite o socialismo (observa que uma formulação mais concreta deste objetivo depende ainda de um processo de maior consciência e organização política). (GOHN, 1985b; p.256)

Com relação à cidade, os movimentos estariam contribuindo para alterar a lógica de apropriação e uso do espaço urbano, gerando novas leis de uso e ocupação e tarifas especiais de serviços coletivos, por exemplo.

A característica central e transformadora dos *movimentos sociais urbanos*, além destes avanços que trariam para a sociedade, para Gohn (1985a), é que, apesar de nascidos em função das lutas referentes ao consumo coletivo da cidade, os movimentos sociais têm um caráter de classe, são uma força social que acentua conflitos de classe, já que suas reivindicações se referem às contradições e antagonismos da sociedade. (GOHN, 1985a; p47-48)

Para a autora no entanto, os movimentos em si não são



necessariamente uma força transformadora, mas dependem da sua capacidade de articulação com forças políticas (se referindo a estruturas partidárias) e assim propor de fato um programa político e de reforma econômica transformador, visando o socialismo. (GOHN, 1985a; p.63-64)

Os *movimentos sociais urbanos*, para Gohn (1985a), já tiveram um impacto significativo na sociedade, em todos os seus níveis. No âmbito dos partidos políticos, geraram a necessidade de maior vinculação destes com uma base popular e suas reivindicações e agenda política vêm sendo consideradas por partidos de esquerda. No entanto estas mudanças ainda são limitadas, e os partidos ainda não teriam sido capazes de transformar suas práticas para ter um maior diálogo e articulação com os movimentos. Este seria um grande desafio a superar para atingir mudanças sociais mais profundas.

Por outro lado, a idéia de participação popular foi apropriada tanto no discurso liberal, quanto nos discursos oficiais do Estado. O discurso liberal assume a necessidade de uma maior distribuição de renda, diluindo a idéia de conflito, propõe a promoção de políticas institucionais vindas de cima, de atendimento parcial das demandas sociais (dada a incapacidade de atender a todas), visando principalmente minimizar tensões sociais. (Idem; p.42) Esta seria uma saída 'reacionária' para os conflitos gerados pelos movimentos.

Agentes do Estado, assumindo uma postura semelhante para manter a 'ordem social' estariam buscando canais de participação criados de cima, e que anulariam as práticas autônomas e inovadoras dos movimentos sociais. O Estado é visto pela autora como permeado por contradições e não como um ente monolítico. Propostas inovadoras e transformadoras podem ter espaço dentro do aparato estatal, e como resultado podem gerar mudanças na ação do Estado, mas na sua visão têm sido dominantes as forças de manutenção da ordem social estabelecida.

Nos anos de ditadura, a centralização no âmbito federal diminuiu a capacidade de atendimento das demandas locais com a redução de receitas dos municípios e dos canais de mediação população – poder local. Diante dos novos movimentos reivindicatórios urbanos, o Estado em um primeiro momento reage de forma repressiva. Pós-1974, com a transição para a 'abertura democrática', torna-se necessário ao Estado reformular suas estratégias políticas perante as classes populares. Como resultado, este assume "programas participativos e comunitários", tanto em resposta à pressão popular, quanto em face à necessidade de controlar as classes 'oprimidas'. (Idem; p. 85-90)

Nesta análise acerca das transformações do Estado, a autora vê como dominantes programas que incorporam a participação tendo como lógica o custo benefício, citando como exemplo os mutirões de urbanização de favelas, que reduziriam os custos de atendimento da demanda por moradia e infra-estrutura urbana, ou creches mantidas em parte com trabalho voluntário. Nestes programas 'comunitários', o Estado também exigiria um grau de formalização dos movimentos sociais urbanos, que deixaria de fora ou anularia práticas inovadoras de organização, desestruturando e atomizando movimentos em organizações isoladas e esparsas.

Outra limitação do que a autora denomina de *discurso participacionista* é que este tem tido uma perspectiva de distribuição limitada, visando principalmente a neutralização do conflito de classes, escamotear a segregação e anular as contradições, fazendo-as parecer como simplesmente diferenças temporais de acessibilidade aos benefícios urbanos. (GOHN, 1985b, p.250) Além disso, o Estado atuaria também anulando iniciativas sociais participativas, ao manter práticas institucionais como cooptação e clientelismo na relação com lideranças populares.

Apesar de ver o Estado permeado por contradições e perceber a entrada de políticas que consideram necessidades sociais, entende que o discurso e a ideologia liberal de igualdade e encobrimento dos conflitos sociais prevalecem. Citando O'CONNOR, Gohn (1985a) afirma que o Estado cumpre uma dupla função, contraditória, de legitimação e acumulação. Legitimação incorporando parte das demandas populares, consultando a base popular, mas fragmentando as lutas populares em categorias setoriais e neutralizando movimentos mais articulados, enquanto continuaria a por em prática projetos a favor da acumulação capitalista. As práticas inovadoras dentro do Estado seriam sempre subordinadas à lógica maior de direcionamento das ações e recursos públicos prioritariamente para os interesses da acumulação. Com relação aos avanços na ação do Estado sobre o urbano, afirma ainda que os novos programas de mutirão, reurbanização de favelas e regularização fundiária estariam desqualificando os direitos de cidadania, ao propor uma cidadania inferior, com regras e leis diferenciadas no sentido negativo para as classes populares.

As perspectivas de transformação social vistas nos movimentos sociais são ambíguas e dependem de sua evolução. Para Gohn (1985a), os movimentos são fluidos, não tem trajetórias lineares de desenvolvimento, e passam por momentos de maior mobilização das massas e outros de refluxo, mas através de suas práticas, possibilitam a formulação de

“esboços de propostas e projetos de transformação social”. (GOHN, 1985a; p.182) Portanto, quanto às possibilidades reais de transformação social a autora afirma que:

*“Quanto à grande questão, sobre o caráter transformador ou não dos movimentos populares urbanos acreditamos, no momento, que eles contemplam as duas possibilidades: transformação e legitimação no amortecimento dos conflitos. Caminhar numa ou noutra direção depende do sentido que suas lideranças lhes dão e dos projetos políticos que suas práticas concretas delineiam.”* (GOHN, 1985a; p. 182)

A conjuntura tem papel importante em suas dinâmicas, e têm influência nas manifestações que oscilam entre ações de revolta, protesto, e chegando a determinados momentos a ações mais articuladas e organizadas. Nas décadas de 1970 e 80, os movimentos sociais urbanos teriam chegado a um nível mais elevado de organização e mobilização, mas a capacidade de projetar estas lutas em verdadeiros projetos de transformação social dependeria de sua capacidade de articulação com agentes do sistema político.

Eder Sader pesquisou as experiências de organização dos movimentos sociais urbanos dando destaque para a questão da constituição de uma *“identidade popular”*. Este autor trabalha com a idéia de constituição de um novo *“sujeito político”* resultante das lutas populares por melhores condições de vida na *periferia*. (SADER, 1988)

Os movimentos sociais populares, como o autor os denomina, seriam um *novo sujeito social e histórico*, que entra em cena política em São Paulo a partir de meados da década de 1970. Nasceram enquanto *sujeito político coletivo*, que a partir da experiência cotidiana de vida, na *periferia* urbana da metrópole de São Paulo, constituíram novas práticas e lugares políticos, a partir dos quais são criados e legitimados direitos sociais.

O contexto urbano é central na análise. O movimento nasce das ações de luta e resistência das classes populares por melhores condições de vida urbana. Mas, para o autor, não são meramente as condições objetivas de vida, ou determinações estruturais, tais como a inserção na divisão social do trabalho, e portanto suas necessidades de reprodução enquanto força de trabalho, que levariam necessariamente à sua formação enquanto sujeito com força política. Os movimentos sociais populares seriam resultado da abertura de espaços políticos onde era possível a atribuição de significados e definição de interesses da coletividade, dando um sentido coletivo às experiências vividas. Isto diferenciaria, por exemplo, as comunidades de base (nascidas da organização da Igreja Católica, já mencionadas anteriormente), das Sociedades Amigos de

Bairro, principalmente reivindicatórias, sem construir uma identidade coletiva.

A condição comum de inserção na sociedade, ou seja, as condições objetivas de vida, é base para a constituição da identidade coletiva, mas não seria suficiente. A identidade coletiva nasce de espaços públicos que propiciam encontros de agentes sociais vindos de experiências distintas (militantes de esquerda, operários, moradores com reivindicações isoladas), e a reelaboração das experiências individuais vividas em experiências comuns, que dão um sentido de coletividade. Neste espaço público, as carências vividas adquirem um sentido de direitos sociais, e tornam-se sentido de luta. Ao construir um projeto político comum e autônomo, de mudança social, enquanto grupo social, o coletivo passa a ser um *sujeito político*.

Diferentemente do autor anterior (José Álvaro Moisés, 1979), Sader (1988) não trabalha com a perspectiva de identidade constituída na esfera do consumo. A condição de inserção na esfera produtiva é tão relevante quanto as condições objetivas de vida na periferia. A condição de classe, para Sader é dada não por relações estruturais (ou seja, papel na divisão social do trabalho, e necessidades de reprodução da força de trabalho), mas em função da re-elaboração coletiva de experiências comuns que permitam a configuração de uma identidade de classe. A condição operária, o lugar social do operário, é base e referência para a construção desta identidade de classe popular, mas a inserção individual nas estruturas produtivas não é o fundamental. A alta rotatividade no trabalho, o emprego de grande parte da população no setor de serviços e subempregados no comércio informal, confere à classe popular uma heterogeneidade. Mas para todos a referência é o trabalho na fábrica, esta é a referência para a conquista dos direitos sociais (“direitos do trabalhador”) e para sua *inclusão* na sociedade.

O *sujeito político* se constitui e se expressa enquanto classe ao formular para si uma *matriz discursiva* que confere ao grupo uma identidade coletiva. (SADER, 1988; p 37-60).

A identidade coletiva é constituída com base na conformação de novos sentidos à realidade vivida no trabalho nas fábricas e as experiências cotidianas vividas nos bairros de periferia. O trabalho “honesto e responsável” na sociedade industrial tem lugar central, difundido tanto na ideologia dos setores dominantes quanto nas relações sociais e familiares cotidianas. Apesar da alta rotatividade no emprego, da grande massa desempregada, ou subempregada em outros ramos de atividade, o autor defende que o trabalho (industrial, na fábrica) é o principal lugar de formação de identidade coletiva popular. O lugar de

moradia é também central na elaboração do discurso. É a base onde se realiza a reprodução da força de trabalho, onde o 'trabalhador' repõe suas energias, estabelece estratégias de sobrevivência. É na família, portanto no lugar de moradia, onde são reelaborados padrões de comportamento, valores e princípios. Diante das dificuldades de condições de conquista do espaço de moradia na metrópole, as estratégias de sobrevivência e de acesso aos bens e serviços coletivos são também centrais na constituição da identidade popular.

A construção do discurso que confere esta identidade tem influência de três matrizes discursivas anteriores, reelaboradas para atribuir um novo sentido às lutas populares: da Igreja Católica, através principalmente das Comunidades Eclesiais de Base e das organizações católicas operárias; de uma esquerda marxista 'dispersa', e do 'novo sindicalismo'. Estas matrizes permitem repensar o cotidiano das classes populares.

A Igreja Católica, como já referido, passa por reformulações institucionais que levam à sua aproximação com as massas populares, assumindo um comprometimento na luta contra as causas sociais da miséria, exploração e desigualdades sociais. A Igreja ofereceu ao povo uma estrutura organizativa que permitiu a troca de experiências, acesso aos meios de comunicação e às autoridades administrativas. Também, segundo o autor, uma forma de organização baseada na identificação das carências e necessidade (através da educação popular baseada em Paulo Freire), que associava saber popular a projetos de auto-organização e busca de formas de ação. Estão presentes no discurso as idéias de justiça social e da possibilidade da ação coletiva para superação das dificuldades. A relação entre organização popular e Igreja é dialética: os espaços abertos permitiram o estabelecimento de vínculos entre os participantes que alteravam o sentido original das práticas.

A esquerda marxista após as derrotas políticas sofridas (golpe de 1964 e aumento da repressão entre 1968-74), passa por um momento de questionamento das práticas revolucionárias e de vanguarda. As tentativas de busca de ligação com o povo com a finalidade de conscientizá-lo para suas estratégias revolucionárias têm pouca capacidade de mobilização e pouco êxito. A repressão às organizações de esquerda com projetos revolucionários, é também um fator que leva a seu rompimento com o povo. Há uma dispersão dos militantes buscando alternativas de luta política. Militantes buscam nos espaços dos bairros novas formas de estabelecer ligações com a massa e de enraizamento popular. Neste contato com a realidade, as elaborações intelectuais prévias encontram pouco rebatimento concreto, se mostrando deslocadas do cotidiano popular. Estes militantes trazem consigo interpretações da realidade

baseadas nas idéias de luta de classes, exploração capitalista, Estado como instrumento de dominação, socialismo e comunismo como horizonte de transformação, mas estas são reinterpretadas para dar sentido às experiências vividas no cotidiano e para dar sentido às lutas dos movimentos populares.

Lideranças sindicais, diante da situação de esvaziamento (perseguições políticas e tutela do Estado) e perda de representatividade, buscam novas formas de superar esta situação e estimular a assumir lutas reivindicatórias. A nova forma de ação é baseada na afirmação dos direitos e interesses dos trabalhadores. Procurando saídas de ação em face ao autoritarismo estatal e que desmobilizava ações populares visando defender interesses econômicos. O 'novo sindicalismo' propõe ações legítimas, explorar brechas legais, sob o discurso de defesa dos direitos do trabalhador. Estabelecem lutas jurídicas, cobrando promessas das leis ou sua adequação às condições concretas dos trabalhadores, e trazem para os trabalhadores a noção de dignidade e merecimento.

Estas três matrizes discursivas “se encontram” no espaço político constituído nos bairros<sup>70</sup>. Personagens vindos destas experiências e em contato direto com elas, partem do cotidiano e de agendas de ação local, para a elaboração de um discurso comum, que confere unidade e identidade à classe popular e leva a formação do que foi denominado de *movimentos sociais urbanos*. Este novo sujeito político assume uma luta por direitos sociais, baseada na solidariedade e em práticas democráticas (influência dos métodos da educação popular), e produz ações significativas. O novo sindicalismo e os novos movimentos sociais urbanos são contemporâneos, e suas práticas se influenciam mutuamente (o autor faz referência à idéia de KOWARICK de momento de fusão<sup>71</sup> das lutas populares).

Para Sader, estes movimentos impõem novas perspectivas para a sociedade por diversos aspectos. Primeiramente por dar sentido às lutas populares e conferir a elas uma identidade de classe que as permite expor sua realidade e fazer parte da política. A partir destes movimentos, a realidade da periferia é exposta às autoridades, como demanda coletiva, e ganha visibilidade pública (SADER, 1988, p.263). Através de suas práticas, conferem um novo sentido à política:

*“Apontaram no sentido de uma política constituída a partir das questões da vida cotidiana. Apontaram para uma nova concepção política, a partir da intervenção direta dos interessados. Colocaram a reivindicação da democracia referida às esferas da vida social, em que a população trabalhadora está diretamente implicada: nas fábricas, nos sindicatos, nos serviços públicos e nas administrações nos bairros.”* (idem; p. 313)

Na organização das lutas populares SADER identifica que há uma

<sup>70</sup> Eder Sader (1988) investigou a formação das múltiplas formas de organização popular que resultaram na constituição de sujeitos sociais políticos, autônomos, que lutaram pela transformação de sua realidade. Reconstitui o *lugar* onde surgiram quatro principais sujeitos, sua trajetória e seus discursos. São eles: Clubes de mães da periferia sul, A oposição Metalúrgica de São Paulo, O Movimento de Saúde da periferia Leste, O Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo.

<sup>71</sup> Lutas que caminham paralelamente e que se encontram neste momento pois possuíam elementos aglutinadores que redefinem forças sociais. KOWARICK, 1983 citado por SADER, 1988.



variedade de frentes de luta, e verifica que são intermitentes, mutáveis e instáveis, passam por momentos de maior e menor organização e mobilização. Mas apesar desta fragilidade, apontavam no sentido de transformação social, ao carregar consigo uma *“promessa de uma radical renovação política”*.

SADER escreve sua tese em 1988, e avalia que estes movimentos sofreram derrotas, por sua *“imaturidade enquanto alternativas de poder no plano da representação política”* por terem sido *“projetados para enfrentamentos decisivos quando ainda mal se haviam constituído como sujeitos políticos”* (SADER, 1988; p. 313), em face às rápidas mudanças sociais desta década (abertura democrática, reorganização político-partidária, novas alianças políticas). A partir de meados da década de 1980 já não apresentavam a mesma força política. A perspectiva de ampla transformação social conferida aos movimentos não se realizou, mas os *movimentos sociais* trouxeram as lutas populares para a vida pública e alargaram as fronteiras da política, dos partidos políticos (que incorporam as lutas populares em sua dinâmica, mas ao mesmo tempo geram novas contradições) e da democracia no Brasil.

Lúcio Kowarick (1979) aborda a questão dos movimentos sociais urbanos relacionada à condição de inserção na sociedade e nas estruturas produtivas das camadas populares, e da sua capacidade de pressão por transformações sociais, dado o caráter de suas lutas.

As lutas urbanas estão relacionadas com o que o autor denomina de *espoliação urbana*. A exploração do trabalhador na sua inserção na divisão social do trabalho leva a sua condição de pauperização, resultado de processos de superexploração da força de trabalho que estiveram na base da industrialização-urbanização brasileira. A *espoliação urbana* seria um processo concomitante, igualmente resultante desta dinâmica de dilapidação da força de trabalho, e é definida pelo autor como:

*“(...) o somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho.”* (KOWARICK, 1979; p.59)

As condições de habitação e consumo coletivo do espaço urbano estão, segundo Kowarick (1979), estreitamente relacionadas às condições em que o trabalhador urbano se insere nas estruturas produtivas. A partir dos anos 1930, segundo análise do autor, o Brasil passou por uma intensificação da industrialização, associada a um aumento dos fluxos migratórios (orientados por ações do Estado para gerar um excedente



de força de trabalho nos centros urbanos em industrialização). O desenvolvimento capitalista no Brasil baseou-se na constituição de um amplo exército industrial de reserva, que permitiu o rebaixamento dos salários e a dilapidação da força de trabalho, para a ampliação dos lucros e dinamização do setor produtivo. Visando este barateamento da força de trabalho, há uma transferência dos custos da moradia para o trabalhador e dos serviços de infra-estrutura urbana, quando existentes, para o Estado.

O acesso do trabalhador à habitação é para Kowarick (1979) uma questão de acesso à terra com infra-estrutura e serviços urbanos, ou seja ao fornecimento de bens de consumo coletivo, papel assumido pelo Estado no desenvolvimento urbano-industrial brasileiro. No centro desta questão da reprodução da força de trabalho e a forma de distribuição na sociedade do excedente gerado no processo de acumulação. Como dilapidação da força de trabalho o autor entende o desgaste do trabalhador no âmbito da produção e da reprodução, ou seja, o não provimento das condições necessárias, sejam no trabalho, nos níveis salariais, seja no acesso aos bens de consumo coletivos, no qual a habitação (com infra-estrutura e serviços urbanos) é componente essencial.

*Espoliação urbana* tem relação com as lutas urbanas por direitos. Trata-se de extorsão:

*“(...) significa impedir ou tirar de alguém algo a que, por algum razão de caráter social, tem direito. Assim como a cidadania supõe o exercício de direitos tanto econômicos como políticos e civis, cada vez mais parece ser possível falar num conjunto de prerrogativas que dizem respeito aos benefícios propriamente urbanos”.* (KOWARICK, 1979; p.74-75)

Padrões mais elevados de condição de vida urbana e de trabalho só serão atingidos, para o autor, quando a população atingir canais de reivindicação vigorosos e autônomos, condições de trabalho e melhorias urbanas:

*“o adequado em relação à reprodução da força de trabalho não decorre apenas do seu grau de desenvolvimento das forças produtivas mas, sobretudo, da capacidade que apresentarem as classes trabalhadoras de se apropriar de uma parcela da riqueza gerada pela sociedade”* (Idem; p. 73)

As necessidades sociais são forjadas historicamente, e no capitalismo há uma pressão das classes dominantes e produtivas para o direcionamento cada vez maior dos recursos do Estado, que incluem parte do excedente absorvido da produção, para a realização do grande capital. No Brasil, afirma Kowarick (1979), no período populista os investimentos com a reprodução da força de trabalho já eram reduzidos e pontuais (longe de ter alcance universal), no regime autoritário, o

Estado assume abertamente funções de agente produtor dos insumos necessários à acumulação. Este direcionamento dos recursos do Estado é resultado de tensões sociais, em que as forças predominantes tem sido do setor capitalista industrial. É da capacidade de organização da classe trabalhadora, portanto, que dependem os seus níveis salariais, condições de trabalho em geral, e o acesso aos bens e serviços de caráter coletivo. (Kowarick, 1979; p.58)

A produção da cidade e a organização das forças populares estão intrinsecamente relacionadas, já que a primeira depende da distribuição da riqueza social concentrada no Estado, na provisão de bens de consumo coletivo – infra-estrutura e serviços urbano. A configuração espacial, com altíssima segregação social, das metrópoles brasileiras é resultado, para o autor, de uma dinâmica de valorização em que o Estado tem agido abertamente. Esta ação se dá tanto no investimento de recursos na cidade de modo privilegiado na infra-estrutura necessária à reprodução do capital, quanto na ação diferenciada entre núcleos de ocupação de classes médias e altas e das classes trabalhadoras, investindo muito mais recursos no primeiro.

*“Portanto, os investimentos públicos também sob este ângulo aparecem como fator determinante no preço final das moradias constituindo-se num elemento poderoso que irá condicionar onde e de que forma as diversas classes sociais poderão se localizar no âmbito de uma nova configuração espacial, que assume, em todas as metrópoles brasileiras, características nitidamente segregadoras.”* (p.57); *“A ação do governo se restringe a seguir os núcleos de ocupação criados pelo setor privado.”* (Idem. p.32)

O Estado tem investido o minimamente o necessário para garantir a reprodução da força de trabalho a baixo custo, com transporte coletivo (deficiente). O Estado autoritário e repressivo por sua vez, tem impedido a organização autônoma dos trabalhadores, para impedir que estes disputem recursos públicos e maiores salários, que garantiriam melhores condições de vida.

A questão central, para Kowarick (1979), está na distribuição da riqueza social. Esta riqueza é concentrada no Estado, ou sobre as quais o Estado tem capacidade de arbitragem (mediação nas negociações salariais e regulação dos direitos sociais, por exemplo). A ação do Estado é objeto de disputa, e o maior equilíbrio na distribuição depende da capacidade de mobilização e defesa dos interesses das classes. E a democratização depende da capacidade de ação política das camadas populares organizadas em reivindicar essa ação e participar do controle político do Estado. Por democracia o autor entende não só a escolha dos governantes e a ampliação da representação partidária, mas também o controle do Estado pelos grupos sociais através de canais coletivos

de representação e participação, e a democratização dos benefícios econômicos e sociais do desenvolvimento econômico. (Kowarick, 1979; p. 24)

A pujança econômica das décadas de 1950 a 1970, em São Paulo, contrasta com o aumento da pobreza e piora das condições de vida das camadas populares. A democratização da sociedade passaria, portanto, pela distribuição social dos benefícios deste desenvolvimento econômico. A ação política das camadas populares organizadas pode promover esta democratização ao reivindicar ações do Estado e lutar por seu controle político. (Idem)

Com relação à visão de que conquistas dos movimentos sociais junto ao Estado poderiam amortecer o conflito de classes e contribuir na reprodução das condições de dominação, o autor entende que trata-se de uma relação dinâmica em que há uma tendência de sempre prevalecer a apropriação privada do excedente econômico, e não há como atingir um patamar de atendimento das necessidades sociais com relação às condições de vida e de trabalho, sem que haja de fato um controle social pelas camadas populares.

Sobre os *movimentos sociais urbanos*, o autor afirma que:

*“A pressão sobre as instâncias governamentais para obter serviços de consumo coletivo nada mais é do que uma forma de luta, que mobiliza o trabalhador enquanto morador espoliado em aspectos essenciais à sua reprodução. (...) mas é no âmbito das relações de trabalho que as lutas ocorrem de maneira mais vigorosa.”* (se referindo aos movimentos grevistas e assembléias metalúrgicas) (Idem; p.194)

As lutas sociais, para Kowarick (2000), ganham vigor e assumem um caráter transformador neste momento político, a partir de meados da década de 1970, em função da organização das lutas populares tanto no âmbito do acesso aos serviços de consumo coletivo quanto pelas condições salariais e de trabalho. Estas lutas, que se desenvolvem paralelamente, de um lado a partir das experiências cotidianas de luta, e de outro, partindo das péssimas condições de trabalho e baixos salários, ambos resultante de um processo de superexploração e dilapidação da força de trabalho, se encontram no que o autor denomina de *‘momento de fusão’*:

*“Esses movimentos trazem no seu bojo uma seqüência de sociabilidades forjadas na vizinhança, na situação comum dos bairros desprovidos, nos atrasos dos transportes, nos acidentes e doenças, na identificação do companheiro de trabalho, e, não obstante a diversidade de trajetórias, em certas conjunturas, acabam criando formas de solidariedade mais amplas e coletivas, quando então transparece um ‘momento de fusão dos conflitos e reivindicações’.”* (Kowarick, 2000; p.77)

As lutas no âmbito do trabalho seriam mais vigorosas por

representarem um confronto direto entre trabalho e capital. Estas foram vistas como capazes de impulsionar mudanças sociais e políticas, no sentido econômico, de promover a distribuição da riqueza social, na conquista de direitos sociais e melhoria das condições de vida dos trabalhadores. E no sentido mais amplo, de possibilitar o controle político pelas forças populares da sociedade, rompendo o controle do Estado pelo grande capital industrial, que garantiria a democratização da sociedade como um todo.

Estas seriam as perspectivas vistas por KOWARICK em 1979 de transformação social que poderiam ser impulsionadas pelos movimentos sociais. Duas décadas depois, diante de um cenário de piora das condições de trabalho e urbanas, o autor faz um balanço das lutas populares em artigo publicado em 2002<sup>72</sup>.

O autor verifica que ao contrário do que se previa como resultado das lutas populares coletivas, não houve uma expansão dos direitos de cidadania. Não houve um enraizamento organizativo e reivindicatório que consolidasse um conjunto de direitos básicos nem o fortalecimento de um campo institucional de negociação de interesses e arbitragem de conflitos, nem políticas sociais de amplo alcance. Não houveram instituições políticas, sindicais, comunitárias, com força para garantir a efetivação de direitos básicos do mundo do trabalho ou para inserção no mundo urbano:

*“Essa experiência limitada no tempo e espaço foi uma espécie de luz para as ações políticas nos seus esforços de ampliar os direitos que permaneciam restritos a um pálido e atrofiado Estado de Bem-Estar.”*  
(KOWARICK, 2002; p.16)

Entende que as análises dos movimentos sociais urbanos e suas perspectivas de transformação social tiveram como parâmetro os setores mais organizados das classes trabalhadoras, das fábricas e bairros operários dos setores mais modernos da indústria da região metropolitana de São Paulo. O que se verifica hoje é que estes não foram adiante nos propósitos de garantia de direitos sociais e políticos e nesse sentido seriam “experiências de derrota”.

No balanço feito pelo autor, houve um movimento contrário, de piora das condições de vida urbana, de destituição de direitos (citando Hannah Arendt com relação à idéia de perda do *direito de ter direitos*). O autoritarismo antes exercido pelo Estado passa a estar presente no cotidiano das relações sociais, na segregação sócio-espacial, desqualificação e destituição do outro, estabelecendo relações de violência. Foi também um retrocesso a perda de centralidade do Estado no equacionamento dos problemas sociais – houve um amplo e diverso

<sup>72</sup> Viver em Risco – Sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano (2002).

processo de:

*“(...)desresponsabilização do Estado em relação aos direitos de cidadania, dando lugar a ações de cunho humanitário que tendem a equacionar as questões da pobreza em termos de atendimento particularizado e local.”*  
(KOWARICK, 2002; p.28)

Ao contrário do que se vislumbrava ao final da década de 1970, nas décadas de 1980 e 90 a sociedade passou por o que Kowarick (2002) denomina de um amplo e variado processo de destituição de direitos. Processo este relacionado à conjuntura de globalização e neoliberalismo (redução do papel do Estado no atendimento às demandas sociais), e na incapacidade das lutas populares de intervir nos acontecimentos, ditados pelas regras impostas pelo capital.

### 3.3 Perspectivas de transformação social?

Em síntese, foram abordagens diferenciadas sobre este mesmo fenômeno da constituição dos *movimentos sociais urbanos* vistos enquanto agentes transformadores da sociedade, com enfoques diferenciados e mesmo divergentes com relação às perspectivas enunciadas.

Com relação ao contexto social, todos os autores estão trabalhando com um mesmo referencial analítico. É um contexto de crescimento econômico, resultante de um desenvolvimento de base urbano-industrial baseado na superexploração da força de trabalho. Este desenvolvimento industrial foi impulsionado pela ação do Estado associado às forças produtivas, gerando uma migração para as cidades para a formação de um exército industrial de reserva. Isto resultou em um cenário urbano composto por uma grande parcela da população vivendo em condições precárias e mal inseridas no sistema produtivo – seu papel principal seria de rebaixamento do custo da força de trabalho, grande parte portanto, não encontra empregos no setor industrial formal e encontra seu meio de subsistência no setor informal e no subemprego.

Nem todos os autores entram nas particularidades da produção da cidade e do espaço urbano destinado às classes populares. O que mais avança neste sentido, dentre os autores que estudam a questão dos *movimentos sociais urbanos*, é Kowarick (1979) ao abordar de forma integrada a questão da reprodução do capital e da reprodução da força de trabalho, como dois processos de dilapidação da força de trabalho. No trabalho na fábrica com o rebaixamento dos salários (superexploração da força de trabalho), e na cidade (espoliação urbana), mantendo mínimos os padrões de atendimento da população trabalhadora com bens e serviços coletivos, essenciais à moradia e lazer da classe trabalhadora. O autor aborda também o papel do Estado com relação à produção da cidade: no Brasil o Estado assume o papel de provisão dos bens e serviços coletivos (retirando este custo do setor produtivo), mas este direciona os investimentos públicos prioritariamente para os interesses do grande capital industrial e para os setores de moradia das classes altas e médias, seguindo interesses do setor imobiliário-construtor.

Mas a questão urbana está no centro das análises para todos os autores. A ‘novidade’ dos *movimentos sociais urbanos* estaria nas suas novas práticas de organização popular e construção de uma unidade a partir do cotidiano vivido pelas camadas populares nos bairros de periferia.

Com maior ou menor destaque, todos se referem a uma organização

popular inovadora, possibilitada pelo encontro de personagens de origens distintas (militantes de esquerda, lideranças operárias, moradores, lideranças da Igreja Católica), em espaços nos bairros, que conferiu uma unidade às lutas urbanas. São práticas democráticas, de participação e organização da base popular.

José Álvaro Moisés (1979) e Maria da Glória Gohn (1985) entendem estas práticas como a construção de uma contra-hegemonia popular. Nos bairros os moradores e operários estariam atuando em espaços políticos abertos por eles mesmos (autonomia), e fazendo emergir uma cultura popular capaz de legitimar as demandas populares contra a dominação imposta pelo Estado, atuando a favor dos interesses do capital industrial.

Eder Sader (1988) dá um destaque diferenciado a esta questão. Os movimentos sociais urbanos, através de suas novas formas de organização, teriam criado um espaço político de reelaboração das experiências vividas conferindo a elas um sentido de coletividade e constituindo um *sujeito político* autônomo, a partir da construção de uma identidade de classe. Este seria capaz de evidenciar e legitimar as lutas populares e promover um alargamento da política na sociedade com o reconhecimento da classe popular como sujeito de direitos sociais e políticos.

Os movimentos sociais urbanos teriam, portanto, um papel básico de denúncia de uma realidade social antes ignorada pela sociedade e pelo Estado, incluindo no debate público a questão das condições de vida urbana nos bairros de periferia e apresentando-a como problema social, e de legitimação das demandas populares.

A conquista dos direitos sociais, ou direitos de cidadania, estaria entre os principais objetivos dos *movimentos sociais urbanos*. Através de sua ação política estariam pressionando por mudar o patamar dos direitos sociais: conquista de novos direitos (com destaque para os referentes às condições habitacionais e urbanas) e universalização dos direitos já conquistados (saúde, educação e saneamento).

Para Moisés (1979) e Gohn (1985) são movimentos que nascem de lutas na esfera do consumo ligado à reprodução da força de trabalho. Suas demandas são por bens e serviços coletivos urbanos, equipamentos sociais e serviços básicos. Suas lutas partiriam da necessidade do reconhecimento destas demandas como direitos e pelo acesso universal a estas.

Para Moisés (1979), no entanto, esta perspectiva é limitada. Os movimentos se dirigem ao Estado como responsável por atender a



estas necessidades, mas, para atingir de fato uma transformação social mais ampla, dependeriam da associação a agentes políticos capazes de elaboração de um projeto social. Suas práticas de autonomia questionam a hegemonia das classes dominantes, mas estes não propõem um projeto transformador.

Já Gohn (1985) entende que em função do caráter destas lutas por direitos, os movimentos sociais estariam se colocando em posição antagônica com o Estado (este seria um elemento de unidade das lutas populares), incapaz de atender às demandas populares por privilegiar interesses do capital, e em um segundo momento, com relação às próprias classes dominantes, aprofundando o conflito de classes. Em suas lutas, os movimentos poderiam conseguir conquistas parciais, e na dinâmica social já estariam promovendo mudanças no Estado, que estaria se voltando para absorver em parte as reivindicações populares. Nesse sentido, em posição semelhante a Moisés (1979), entende que os movimentos sociais urbanos só levariam de fato a uma transformação social se articulando a outras forças políticas da sociedade (destacando os partidos políticos).

Para Gohn (1985), as conquistas pontuais já estariam em curso, os chamados programas *comunitários* ou *participativos* promovidos pelo Estado, sem promover profundas transformações sócias, já estariam atendendo a reivindicações urbanas da população, porém fragmentando e desmobilizando os movimentos sociais, e dentro de uma lógica custo-benefício e não de ampliação dos direitos. Esta seria uma solução reformista para o problema social, que simplesmente estaria mascarando o conflito de classes, que continuaria a existir e promover desigualdades. Seria um desafio dos movimentos manterem sua organização e autonomia e ser capaz de se articular com forças políticas capazes de formular e lutar por um programa maior, tendo como horizonte o socialismo.

Sader (1988) coloca que não se trata de uma luta centrada na esfera do consumo, decorrente simplesmente das precárias condições de vida urbana. Os movimentos seriam resultado de uma confluência de atores sociais, com experiências distintas, capazes de forjar em um espaço público (no sentido atribuído por ARENDT), uma identidade de classe popular. Esta identidade traria consigo tanto as referências do mundo do trabalho (reprodução do capital e venda da força de trabalho), quanto do cotidiano popular dos bairros de periferia (reprodução da força de trabalho). São processos políticos que levariam à constituição de um projeto político comum a este *sujeito político*, autônomo e protagonista das lutas populares.

Para este autor, os movimentos sociais urbanos teriam um papel

de alargamento da política e trariam a promessa de uma radical renovação política. Por estar presente e ser reconhecido na sociedade enquanto sujeito imbuído de direitos sociais e políticos, já estariam promovendo uma mudança social, nas esferas tradicionais políticas (partidos e Estado teriam que reconhecer este sujeito político e levar em conta suas demandas). Uma transformação social mais ampla dependeria, no entanto, de uma maturidade do movimento e sua capacidade de articulação com outras forças sociais e políticas para ter um projeto e programa de transformação social, o que ele mesmo avalia, no final da década de 1980, que não aconteceu.

Com relação à problemática social enfrentada pelos movimentos sociais, Kowarick (1979) assume posição semelhante a Sader (1988), discordando dos dois primeiros autores, de que não se trata simplesmente de um movimento que atua na problemática da reprodução do capital. Diferentemente de Sader, no entanto, entende que não se trata meramente de uma construção subjetiva de identidade popular. Para Kowarick, o caráter das lutas urbanas não pode ser dissociado do *mundo do trabalho*. O processo de *espoliação urbana* faz parte de um mesmo processo de *superexploração* da força de trabalho.

Kowarick (1979) não entra com muita profundidade na questão das características da organização popular. Centra sua análise no caráter das lutas populares e seu papel na sociedade. Aborda a questão dos movimentos com relação à ampliação dos direitos sociais no âmbito geral: é apenas através de canais vigorosos e autônomos de reivindicação que as classes populares serão capazes de atingir patamares mais elevados de direitos sociais e políticos, e assim melhores condições de vida e de trabalho.

Enquanto os demais autores abordam a questão da relação entre movimentos sociais e Estado reduzindo-a a uma relação de antagonismo<sup>73</sup>, Kowarick (1979) coloca o Estado em posição central. Seguindo a linha de Francisco de Oliveira (1972), vê o Estado como um agente regulador e mediador das relações capital-trabalho, assim como, através de investimentos públicos como agente distribuidor de riqueza social.

Os movimentos sociais urbanos ao se dirigir ao Estado seriam capazes de impulsionar mudanças sociais, econômicas e políticas, pressionando por uma distribuição mais igualitária da riqueza social, ampliando direitos sociais e políticos, e rompendo com o controle do Estado pelas forças dominantes a serviço da reprodução do capital industrial e permitindo um controle social e popular.

<sup>73</sup> Moisés (1979) e Gohn (1985) principalmente. Sader (1988) não entra muito neste aspecto, a não ser fazendo referência de que as lutas populares são dirigidas ao Estado. Gohn observa que o Estado não é uma entidade monolítica e se modifica em função das tensões sociais, mas tende sempre a repor a dominação sobre as classes populares e privilegiar interesses do capital, portanto estabelece relação de antagonismo com relação às lutas populares.

## capítulo 4

### Perifeira: um Novo Sentido para uma Nova Realidade Social





# Capítulo 4

## Periferia: um novo sentido para uma nova realidade social

A construção social da noção de *periferia*, como foi visto, está relacionada a um momento histórico específico que se caracterizou, no âmbito nacional, pelo crescimento econômico industrial e transição política da ditadura para a democracia, e no âmbito da metrópole São Paulo, pela intensa expansão urbana periférica e ascensão das lutas urbanas.

Este foi um momento de inflexão na sociedade brasileira e na forma de crescimento da cidade. As formas de se pensar as estruturas urbanas e os processos de produção da cidade baseado no antagonismo centro (ou cidade) versus periferia, faz parte de uma construção histórica, na qual participaram diversos agentes, dentre os quais destacamos os *movimentos sociais urbanos* e os teóricos que desenvolveram uma formulação conceitual para *periferia* urbana - que tiveram grande influência e mesmo atuaram em conjunto com estes movimentos sociais visando legitimar a luta por direitos sociais urbanos.

Foi um momento de inflexão na sociedade brasileira e hoje estamos diante de um contexto econômico, político e social, bastante distinto, o que faz com que seja necessário repensarmos a validade dos conceitos que vêm estruturando um pensamento e um olhar sobre a cidade. Neste sentido, procuraremos apontar algumas mudanças importantes naqueles referenciais que levaram à construção da noção de *periferia*, como elemento central explicativo dos processos urbanos.

## 4.1 Mudanças no contexto social mais amplo

A expectativa de transformação social presente no fim dos anos 70 e início de 80 está relacionada às reais perspectivas presentes na conjuntura política daquele momento, como já visto, de abertura democrática e mobilização das forças sociais nos *movimentos sociais urbanos*, lutando pela transformação do Estado. O período de intenso crescimento econômico (chegando a 7% ao ano), também colocava a expectativa de que seria possível, desde que houvesse uma maior abertura do Estado, a redução das desigualdades sociais pelo desenvolvimento com maior distribuição de riquezas. Este cenário positivo, no entanto, não se confirmou nas duas décadas seguintes, 1980 e 90.

Estas duas décadas, conhecidas como décadas perdidas caracterizam-se pela recessão econômica e agravamento dos problemas urbanos e sociais:

*“Enquanto o crescimento econômico se manteve acelerado o modelo ‘funcionou’ criando uma nova classe média urbana, mas mantendo grandes contingentes sem acesso a direitos sociais e civis básicos: legislação trabalhista, previdência social, moradia e saneamento, entre outros. A recessão que se seguiu nos anos 80 e 90, quando as taxas de crescimento demográfico superam as do crescimento do PIB, fazendo com que a evolução do PIB per capita fosse negativa na década de 1980, trouxe um forte impacto social e ambiental, ampliando o universo de desigualdade social”* (MARICATO, 2001; p.21-22)

Apesar do crescimento urbano brasileiro ter sempre se caracterizado, como afirma Maricato (2001), pela exclusão social, com grande parte da população trabalhadora tendo como alternativa habitacional a construção da própria casa em áreas irregulares e invasões, as décadas perdidas levam a uma acentuação da *tragédia urbana brasileira*:

*“(...) enchentes, desmoraamentos, poluição dos recursos hídricos, poluição do ar, impermeabilização da superfície do solo, desmatamento, congestionamento habitacional, reincidência de epidemias, violência, etc.”* (Idem; p.22)

Estas duas décadas se caracterizam pela financeirização da economia e pelo impacto dos ajustes de inspiração neoliberal, com conseqüências como o aumento do desemprego, ampliação das relações informais de trabalho, aumento da concentração de renda, desregulamentação e privatização dos serviços públicos, recuo dos investimentos em políticas públicas, pobreza e violência urbanas. Os ajustes neoliberais, caracterizados pela reestruturação produtiva, financeirização da economia e enfraquecimento dos Estados nacionais, com recuo nas políticas públicas, geraram um aprofundamento das

desigualdades sociais, numa *sociedade histórica e tradicionalmente desigual* (MARICATO, 2001; MARICATO e TANAKA, 2006).

---

**quadro 3: Distribuição de renda – Brasil 1981 e 1995**

---

<b>1981</b>	% da renda
50% mais pobres .....	14,5%
10% mais ricos .....	44,9%
1% mais ricos .....	13,4%

<b>1995</b>	% da renda
50% mais pobres .....	13,3%
10% mais ricos .....	47,1%
1% mais ricos .....	14,4%

---

Fonte: Dieese In MARICATO, 2001.

Diante deste novo cenário econômico e social, as expectativas construídas com base na democratização do Estado e da sociedade para promoção da distribuição da riqueza social, visando o crescimento e desenvolvimento nacional mais igualitário, passam a não fazer mais sentido. O aprofundamento das desigualdades e a precarização ainda maior da qualidade de vida urbana da população pobre, fazem com que seja necessário rever os resultados e caminhos das lutas urbanas.



## 4.2 Passagem da Ideologia do *Estado provedor* para o *Estado neoliberal*

Como foi destacado, o Estado sempre esteve no centro das lutas urbanas. Esta construção de uma visão da cidade relacionada à luta por direitos sociais, na qual os agentes sociais visavam legitimar suas reivindicações e os teóricos buscavam expor as causas e os resultados dos processos sociais urbanos predatórios para a população pobre trabalhadora, dirigia-se principalmente ao Estado.

Os autores estudados entendem de forma diferenciada o papel do Estado na sociedade, tanto a sua finalidade e composição, quanto sua capacidade de alterar os rumos da sociedade. No entanto, todos estão trabalhando com a idéia de que as lutas urbanas devem se dirigir ao Estado, seja visando transformá-lo, seja para participar dele para garantir a justiça social.

Os diagnósticos sobre as causas que levaram à intensa segregação sócio-espacial na cidade, com uma grande parcela da população – pobre e trabalhadora, vivendo em condições extremamente precárias, sempre procuram apontar o papel do Estado impulsionando as dinâmicas de concentração de renda e segregação, ou pelo menos sua incapacidade, ou sua não ação diante destas dinâmicas (no sentido de que este teria papel e capacidade de gerar um maior equilíbrio nas forças sociais).

As leituras que têm como base a idéia de que os processos urbanos estão intrinsecamente ligados aos processos de desenvolvimento econômico industrial baseado na superexploração da força de trabalho, procuram chamar a atenção para o papel que o Estado desempenhou garantindo as condições para a concentração de recursos para os agentes privados do setor industrial. Esta visão está presente de diversas formas nos estudos urbanos:

(1) O Estado teria feito '*vistas grossas*' ao crescimento urbano por meio da produção de periferias, tida como solução para garantir abrigo a grandes contingentes de mão-de-obra barata, necessária para a produção industrial. Exercendo uma normatização e controle da produção da cidade apenas nas áreas da cidade de moradia das classes média e alta. Os loteamentos da periferia eram produzidos sem seguir nenhuma exigência legal, para redução dos custos do empreendimento, o que fez com que esta fosse a forma dominante e extensiva de produção de moradia para as classes baixas (BONDUKI e ROLNIK, 1979; MARICATO, 1979; COSTA, 1984; MAUTNER, 1991)

(2) O Estado sempre tendeu a privilegiar as áreas da cidade

destinadas à acumulação (infra-estrutura para a produção) e os bairros de renda alta e média para investimentos urbanos. Esta seria uma forma de reforçar a concentração de renda, reduzindo custos da produção e garantindo maiores rentabilidades para os agentes privados, já que os salários se mantinham baixos pela larga oferta de mão-de-obra. Seria também uma forma de reforçar a segregação sócio-espacial na cidade. Os investimentos públicos seriam incapazes de atender a todas as demandas sociais, e ao privilegiar as áreas da cidade destinadas às classes mais altas, estariam conferindo valores fundiários muito mais altos às áreas que receberam maiores investimentos públicos. Esta seria uma forma de reforçar as já intensas disparidades sociais, já que as áreas produzidas de forma mais precária seriam também aquelas que receberiam menor atenção e investimentos públicos. Esta visão está presente desde a publicação *São Paulo 1975* e em todas as obras que centram-se na problemática da periferia.

Alguns estudos ressaltam a apropriação dos investimentos públicos por agentes imobiliários e fundiários (BONDUKI e ROLNIK, 1979; SINGER, 1982; LEFÈVRE, 1982; COSTA, 1984 e MAUTNER, 1991), diante da situação de carência generalizada. As áreas que recebiam investimentos do Estado teriam maior valorização gerando a expulsão da população de baixa renda para áreas mais precárias e distantes, e o valor investido pelo Estado seria apropriado por estes agentes. Alguns entendendo de a ação do Estado simplesmente como mal planejada, ou ressaltando sua incapacidade de atender a toda a cidade (SINGER, 1982), outros dando maior ênfase ao próprio papel dos agentes fundiários e imobiliários influenciando as decisões públicas (MARICATO, 1996).

(3) Os autores que estudam os movimentos sociais urbanos ressaltam também o papel do Estado de reprimir as reivindicações populares, principalmente durante a ditadura, para viabilizar esta superexploração da força de trabalho e espoliação urbana. A repressão política e o impedimento de organização das forças sociais teriam garantido a ordem social, mesmo com grande parte da população vivendo em condições extremamente precárias em função da insuficiência dos salários para atender às suas necessidades básicas e na ausência da ação do Estado na garantia da reprodução da força de trabalho. Esta idéia aparece principalmente em KOWARICK (1979), mas também está presente nos demais autores estudados.

A expectativa construída em torno da ação dos *movimentos sociais urbanos* está relacionada a esta visão de que o Estado teria um papel de garantir direitos sociais, que não estaria cumprindo. Esta visão do Estado estaria inclusive disseminada na sociedade, pela ideologia do “Estado

provedor”.

O Estado brasileiro teria baseado a sua legitimação diante da sociedade com a ideologia de que seria responsável por atender às necessidades de toda a população (desonerando o capital produtivo). Esta idéia ganha força desde o governo Vargas (mais intensamente no período da ditadura – 1930-45), quando o Estado assume para si a responsabilidade de garantir os direitos dos trabalhadores urbanos<sup>74</sup>, ao mesmo tempo em que reprime qualquer manifestação popular espontânea.

A ideologia de *Estado provedor* nasce com grande influência do *welfare state*, mas no Brasil e na América Latina assume o caráter de paternalismo. Enquanto que nos Estados do capitalismo central o *welfare state* é uma resposta à organização das forças dos trabalhadores, no Brasil os benefícios são concedidos aos trabalhadores pelo Estado para viabilizar a organização da força de trabalho necessária à industrialização, concedendo apenas o mínimo de direitos trabalhistas (OLIVEIRA, 1972).

Na década de 1970, os *movimentos sociais urbanos*, no entanto, dentro desta idéia de que o Estado teria este papel de garantir a justa distribuição na sociedade dos direitos sociais, criam uma identidade e coesão das forças populares, que se colocam em posição antagônica a este Estado. Em posição antagônica, pois a garantia dos direitos sempre está presente nos discursos mas o Estado nunca teve real intenção de resolver os problemas sociais. Bolaffi (1979) expõe esta contradição entre discurso e prática com relação à suposta prioridade dada ao problema habitacional pelo governo federal entre 1964-75. Os movimentos apropriam-se da idéia presente na ideologia do “Estado provedor”, de que este é responsável pela promoção de uma sociedade mais justa e igualitária, para legitimar suas reivindicações e formular uma plataforma de lutas centradas na democratização do Estado.

<sup>74</sup> Como exemplo principal, a CLT é resultado de uma iniciativa do Estado e não dos trabalhadores organizados.

<sup>75</sup> Nestes, nos países “centrais”, o neo-liberalismo já ganha força desde a década anterior, marcadamente nos governos M. Thatcher, primeiro ministro da Inglaterra entre 1979-90, tendo promovido reformas trabalhistas neoliberais entre 1979-85, e no segundo governo Reagan, nos Estados Unidos (1985-89).

<sup>76</sup> Como exemplo, temos os artigos da “reforma urbana” incluídos na Constituição de 1988, que estabelece a função social da propriedade urbana, e a inclusão da moradia na Constituição como um direito social.

Na década de 1990 a ideologia do Estado sustentada no bem-estar social é substituída pela ideologia neoliberal, igualmente vinda dos países centrais<sup>75</sup>. Nesta nova fase, o Estado assume posição de que é mesmo incapaz de atender a toda a sociedade igualmente e deve focar sua ação nas áreas em que terá maior resultado. Há uma ruptura no cenário anterior, de ampliação das conquistas no campo dos direitos sociais. Embora, como apontado, os direitos sociais sempre estiveram longe de ter alcance universal na sociedade brasileira, estes eram uma referência para as lutas urbanas<sup>76</sup>.

Observamos hoje um rebaixamento ainda maior das expectativas relacionadas ao papel do Estado na promoção da justiça social. A questão

parece muito mais relacionada à forma como o Estado pode distribuir seus escassos recursos na sociedade para ter maior efetividade em suas ações e as disputas se referem a quais as prioridades a serem estabelecidas, ao contrário do cenário anterior, onde disputava-se a universalização dos direitos e políticas públicas.

### 4.3 Perda do paradigma do crescimento e do trabalho industrial

As lutas urbanas nas décadas de 1970 e 80 estiveram bastante centradas no universo do crescimento industrial e do trabalho, que traziam junto consigo a expectativa de expansão dos direitos sociais, começando pela extensão dos direitos do trabalhador a toda a população.

A *questão urbana* é colocada como problemática da população pobre *trabalhadora*, que tem papel central no crescimento econômico industrial, mas é excluída dos benefícios da urbanização-industrialização e modernização e deve, portanto, reivindicar seus direitos. Busca-se um modelo de desenvolvimento urbano-industrial capaz de promover a ampliação dos direitos sociais e direcionar as políticas estatais para a promoção de um desenvolvimento incluyente e igualitário (incluyente no sentido de incluir a população nos benefícios do crescimento econômico).

O ideário de conquistas sociais foi construído pelo discurso estatal, desde o início do século, com as políticas de organização da força de trabalho do governo Vargas, até as políticas voltadas para o trabalhador no período da ditadura militar. Como aponta BOLAFFI (1982), a própria definição da política habitacional como prioritária tem forte sentido ideológico, de valorização do trabalhador e legitimação do regime, sugerindo que as populações urbanas trabalhadoras teriam prioridade para o governo. Esta seria, para BOLAFFI (1979), uma forma de legitimar o regime ditatorial e acalmar as massas urbanas, em um período de recessão econômica e inflação (década de 1960).

Os *movimentos sociais urbanos* constroem sua identidade e legitimidade na sociedade também pautando seu discurso nos direitos do trabalhador. Os sindicatos voltam a se organizar na década de 1970 com uma pauta de reivindicações, conforme apresentado por SADER (1988), centrada nos seus direitos garantidos pelas leis trabalhistas e na conquista de novas leis que garantissem direitos legítimos<sup>77</sup>.

Como coloca Chico de Oliveira, apresentado por Vera Telles<sup>78</sup>, a tentativa de constituição da classe no Brasil nos anos 1970 passou por processos e circunstâncias históricas em que se tentou estabelecer conexões entre *“trabalho, classe, representação e os espaços da política”* para estabelecer *“arenas públicas de representação e negociação, capazes de publicizar conflitos privados, universalizar reivindicações, forçar o reconhecimento institucional das alteridades e constituir atores coletivos que não poderiam mais deixar de ser levados em conta na cena política”*. (TELLES, 2003; p.3)

<sup>77</sup> Esta é, segundo SADER (1988) a forma encontrada para a reorganização do sindicato no que foi chamado de “novo sindicalismo”, que se apresenta como um movimento legítimos dos trabalhadores, e não subversivo, para tentar contornar a repressão e perseguição política e ganhar força junto ao conjunto dos trabalhadores. Esta pauta de reivindicações “concretas”, também estaria mais próxima da realidade dos trabalhadores, diferentemente das pautas trazidas pelos partidos de esquerda no período anterior, já formuladas pelas suas lideranças intelectuais.

<sup>78</sup> In TELLES, 2003. A Autora faz referência ao artigo de Chico de Oliveira: *Anos 70: as hostes errantes* (1981).

Conexões estas que não se completam:

*“Bem sabemos que a aposta não vingou, foi vencida. A revolução social de que falava Chico em 1972 não chegou, sua figuração atualizada na constituição de uma esfera pública democrática capaz de trazer para o campo de uma negociação – pública e publicizada – o centro nevrálgico em que se cristaliza a luta de classe, o fundo público no qual se arbitra os usos e destinações da riqueza social, essa então foi transfigurada no seu avesso e a possibilidade mesma de constituição de sujeitos políticos foi erodida em suas bases. Esse foi o abalo sísmico provocado pela devastação neoliberal em tempos de globalização, financeirização da economia e revolução tecnológica.”* (TELLES, 2003; p. 3)

A entrada da globalização no Brasil na década de 1990 teve impacto direto sobre o Estado e as políticas públicas sociais, mas também sobre a construção das identidades na qual se organizavam as lutas populares (lutas que no Brasil foram constituídas dirigidas ao Estado).

Como vimos, as lutas sociais, embora partindo das organizações populares da periferia, estavam centradas nas relações de trabalho e nos direitos do trabalhador. Embora saibamos que o trabalho formal sempre esteve longe, no Brasil, de incorporar toda, ou pelo menos a maior parte da população trabalhadora<sup>79</sup>, esta foi a referência para a construção da identidade popular dos *movimentos sociais urbanos*.

No âmbito acadêmico, observamos também, que ao se referir à problemática da periferia, os autores estão sempre tratando da *população trabalhadora*, do *operário da indústria*, relação explícita por, exemplo, quando MARICATO (1979) define expansão da periferia como *“proletarização do espaço urbano”*.

Com a entrada da globalização e do referencial neoliberal na sociedade brasileira (entendida como reestruturação produtiva – flexibilização das relações de produção com perda dos direitos do trabalhador; financeirização da economia; ideologia de que o Estado deve focalizar a ação nos setores estratégicos da economia e reduzir gastos sociais “dispersos”; revolução tecnológica), há uma mudança do paradigma do trabalho como estruturante das relações sociais, conforme afirma Vera Telles em artigos sobre este tema.

Em *“Mutações do trabalho e experiência urbana”*, TELLES (2006) coloca esta questão da necessidade de reconhecer as mudanças de fundo do trabalho que referenciam o campo das experiências na cidade. As mutações do trabalho não se referem ao aumento do trabalho informal e da exclusão do emprego simplesmente, mas a um deslocamento do processo de valorização que *“termina por implodir as distinções entre tempo do trabalho e tempo do não-trabalho, entre emprego e desemprego”*, levando ao extremo o trabalho abstrato (Vera Telles cita Francisco de

<sup>79</sup> Estudos demonstram a grande dimensão da informalidade e precariedade do trabalho, e grande rotatividade da mão-de-obra com emprego formal, mesmo durante o auge da industrialização com características ‘fordista’ na Região Metropolitana – Ver por exemplo: *Emprego, produção e reprodução da força de trabalho*, publicado pelo CEBRAP (1976).

Oiveira, 2003a).

A autora entende que o trabalho ainda é uma dimensão estruturante, mas para que seja possível apreender as novas relações e referências da vida social, faz-se necessário escapar da: “*visão empobrecida do mundo social reduzido às suas supostas binaridades*”, que permeou o debate dos anos 1980, e contrapõe a “*cidade global*” – “*exclusão social*” e os *territórios da pobreza*”. (TELLES, 2006)

Pudemos perceber na análise bibliográfica sobre a *periferia* e *movimentos sociais urbanos* a centralidade do trabalho industrial *fordista* como referência nos discursos elaborados. Sobre esta, TELLES (2006) coloca que: foram elaboradas promessas de progresso social e constituídos sujeitos coletivos, articulados pelas relações trabalho e moradia, trabalho e família, trabalho e não-trabalho, binaridades que pautavam o ritmo da vida social baseadas na regularidade e disciplinamentos do emprego. Vera Telles chama a atenção para a necessidade de nos desvencilharmos destas e mudar o foco das atenções, e repensar as categorias elaboradas neste contexto anterior (Idem):

*“ressituar os problemas, levantar outros tantos e perceber nas dobras das redefinições e desagregações do ‘mundo fordista’ outros diagramas de relações, campos de força que também circunscrevem os pontos de tensão, resistências ou linhas de fuga pelas quais perceber a pulsação do mundo social”* (Idem; p.3)



#### 4.4 Expectativas não realizadas

Os *movimentos sociais urbanos* foram identificados como agentes de uma transformação social que, partindo da *periferia* urbana, seriam capazes de forjar um novo campo de direitos e garantir a democratização da sociedade e distribuição mais igualitária da riqueza social.

Sua ação organizada e sua constituição como sujeito político levou à abertura de um horizonte de expectativas<sup>80</sup> baseados nas suas experiência de lutas cotidianas e no potencial que esta luta, sendo capaz de agregar diversos agentes da sociedade antes dispersos em uma identidade popular, com um discurso coeso, teria de transformação social. (SADER, 1988; TELLES; 1994).

Foram colocadas ressalvas a real perspectivas transformadora contida na ação destes movimentos. As limitações dos movimentos são vistas por GOHN (1985) e MOISÉS (1979) com relação ao papel deste agente social no sistema político. Por estes autores, os movimentos só chegariam a promover mudanças reais na sociedade se fossem capazes de amadurecer suas propostas, transformando-as em propostas e projetos políticos, mais do que reivindicações, e se aliassem a partidos, mantendo sua autonomia.

Os movimentos sociais urbanos, para MOISÉS (1979) teriam se fortalecido e conquistado maior expressão na sociedade em um momento de crise de hegemonia das classes dominantes e portanto de maior abertura política. Dependendo de sua capacidade de mobilização e organização poderia promover nas bases da sociedade um movimento de contra-hegemonia, que não teria como deixar de ser considerado pelas forças políticas que buscam um novo projeto social. Quando ele escreve, os *movimentos sociais urbanos* estão em ascensão em São Paulo.

Além de sua capacidade de produzir uma contra-hegemonia, ou contra-ideologia, GOHN (1985) entende que os movimentos, para serem efetivamente transformadores, deveriam passar por um processo de maior consciência e organização política. Suas lutas estavam muito centradas nas reivindicações relacionadas à apropriação e uso do espaço urbano, e estes deveriam assumir seu caráter de classe e se articular com forças políticas da sociedade que estivessem buscando um programa de reforma política que levasse ao socialismo.

Para GOHN (1985) a forma assumida pelos conflitos na sociedade é dinâmica e já estaria havendo uma tentativa das classes dominantes, por meio do Estado, de acalmar as mobilizações populares, atendendo parcialmente suas demandas, através dos *“programas participativos*

<sup>80</sup> “horizonte de expectativa”, definido por Koselleck (1993), é uma categoria formal que estabelece uma relação entre o presente e o futuro. A expectativa se efetua no presente, é uma história possível, não realizada, baseada nos acontecimentos passados (experiência) e no presente, que abre uma possibilidade para o futuro.

e *comunitários*”, resultado de reformulação das estratégias de sua legitimação no poder, na transição democrática. Mas, enquanto o Estado se mantiver privilegiando os interesses dos setores produtivos e classes dominantes, ele nunca teria capacidade de atender a todas as demandas sociais. Os movimentos teriam que se manter na sua proposta política inicial com suas práticas inovadoras e autônomas. Esta não seria uma tarefa fácil, diante destas tentativas de atomização e fragmentação das forças populares. As práticas de cooptação e clientelismo do Estado também seriam desafios a superar na manutenção da autonomia dos movimentos. Em meados da década de 1985, ano de publicação da tese de Maria da Glória Gohn, ainda não se tem uma avaliação mais concreta dos rumos dos *movimentos sociais urbanos*.

Eder Sader, em 1988, já avalia que os movimentos sofreram derrotas. No final da década já não apresentavam a mesma força política que no seu início. Os movimentos sociais urbanos teriam sido “*projetados para enfrentamentos decisivos quando ainda mal se haviam constituído como sujeitos políticos*” o que teria revelado sua “*imaturidade enquanto alternativas de poder no plano da representação política*” (SADER, 1988; p. 313). Os movimentos, para este autor, não teriam tido a capacidade de se renovar em face às rápidas mudanças sociais, de abertura política e reorganização político partidária.

Na década de 1990 as expectativas baseadas nesta nova força social são revistas dados os seus resultados limitados com relação à promoção de uma transformação social ampla. Os movimentos teriam obtido conquistas, mas não suficientes e pouco expressivas para modificar o quadro de crescentes desigualdades sociais da sociedade.

Hoje, segundo Vera Telles (1994), as limitações dos movimentos sociais urbanos são apontadas por muitos. Enquanto que no final da década de 1970 e início de 1980 eram vistos como uma promessa de futuro e carregados de virtualidade:

*“hoje não são poucos os que apontam seus limites e, alguns, até mesmo sua inviabilidade política: o localismo de práticas que se esgotam numa rotina de pressão sobre os órgãos públicos para o atendimento de reivindicações específicas; a fragmentação de interesses e a primazia de uma noção corporativa de direitos; o seu isolamento num certo tipo de comunitarismo que não os impede de se abrirem às manipulações populistas do Estado; a afirmação de um basísmo que tem como contrapartida a recusa das formas de representação política e uma visão instrumental das instituições.”* (TELLES, 1994; p.217)

Para esta autora, os movimentos de fato não foram capazes de responder as expectativas construídas em torno de suas lutas, mas estas não devem ser minimizadas enquanto práticas e experiências de resistência, que foram capazes de abrir um horizonte de futuro, de

ação, em um contexto em que não pareciam possíveis quaisquer ações que questionassem a ordem estabelecida. Depois de um período de repressão política e tutela do Estado sobre as organizações sindicais e populares, os movimentos populares<sup>81</sup> foram capazes de reinterpretar a experiência passada em um novo espaço público aberto como experiências significativas, recodificando e reelaborando discursos, significados e objetivos das lutas populares para abrir um campo de possibilidades, articular um projeto de futuro e abrir novos espaços da política, ultrapassando os limites do imediato e das condições presentes. (TELLES, 1994)

Esta é a força dos movimentos populares deste momento histórico, que não deve ser simplesmente descartada e relegada ao esquecimento. Se estas experiências não levaram à concretização das expectativas e promessas elaboradas, *“se as práticas e discursos elaborados durante aqueles anos hoje estão cristalizados e esterilizados, talvez seja porque não foram capazes de se sobrepôr a uma tradição e cultura políticas disseminadas por todos os poros da sociedade”*. Tradição corporativista, que segundo a autora, tende sempre a repor o Estado como *“razão única e lugar exclusivo de uma ação capaz de legitimidade e eficácia política”*, que tende a diluir e desqualificar qualquer outra prática política e que pode ter levado a esta interrupção na reinvenção de novos espaços políticos e novas linguagens. Caberia a nós hoje identificar e elaborar estes registros, marcas e referências destes acontecimentos históricos, reinventando-os diante dos novos acontecimentos. (TELLES, 1994; p. 246)

Na outra vertente, dos autores que entendem o papel dos *movimentos sociais urbanos* como agentes de disputa pelo Estado e pelos fundos públicos, como grupos sociais organizados que seriam capazes de abrir no Estado canais coletivos de representação e participação e assim promover uma democratização da riqueza social estão OLIVEIRA (1972) e KOWARICK (1979).

Estes autores fazem uma análise estrutural das relações sociais. Para Francisco de Oliveira, em 1972, a expansão do capitalismo no Brasil estava levando o país a uma crise, em função da vulnerabilidade de uma economia orientada para fora, com intensa concentração de renda e débil poupança interna. Países centrais teriam passado por uma crise deste tipo (depressão econômica) e teriam superado-a através de uma ampliação da distribuição dos ganhos da produção na sociedade, pelas políticas de bem-estar social e keynesianas (Estado financiando a ampliação do emprego e dinamização da economia). No Brasil, a forte polarização social em duas classes: burguesia centrada na acumulação

<sup>81</sup> Vera Telles denomina os movimentos do período de movimentos populares, ver nota 65, p. 94, cap. 3.

e trabalhadora; impediria uma solução deste tipo.

As lutas urbanas, representando os interesses das classes populares, levariam, para Francisco de Oliveira (1972), necessariamente a uma contestação do regime, ao passo que a defesa dos interesses da acumulação levariam à repressão. O cenário futuro, de resposta ao desencadeamento desta crise do sistema, seria de: *“Nenhum determinismo ideológico pode aventurar-se a prever o futuro, mas parece muito evidente que este está marcado pelos signos opostos do apartheid ou da revolução social”* (p. 119). Sem apontar neste ensaio de onde viria a *revolução social*, deixa transparecer que há, neste momento na sociedade brasileira, indícios de que esta seria possível e trabalha no texto com a idéia de que os agentes desta revolução seriam os trabalhadores defendendo seus direitos sociais.

O outro autor que também trabalha com esta perspectiva estrutural das relações sociais, Lúcio Kowarick (1979), entende que as lutas sociais urbanas assumiram um caráter transformador, neste momento político, em função da organização das lutas populares tanto no âmbito da reprodução da força de trabalho, quanto da produção, estabelecendo uma relação de confronto direto entre trabalho e capital. Retomando o capítulo anterior, o autor entende que estas lutas foram vistas como capazes de impulsionar mudanças sociais e políticas, no sentido econômico, de promover a distribuição da riqueza social, na conquista de direitos sociais e melhoria das condições de vida dos trabalhadores, e no sentido mais amplo, de possibilitar o controle político pelas forças populares da sociedade, rompendo o controle do Estado pelo grande capital industrial, que garantiria a democratização da sociedade como um todo.

Ambos avaliam que os acontecimentos seguintes das lutas políticas, não confirmaram as expectativas vislumbradas nas lutas populares.

Em *O Ornitorrinto*, escrito 31 anos depois de *Crítica à Razão Dualista*, Francisco de Oliveira faz um balanço da sua avaliação anterior sobre as possibilidades abertas pela acentuação das contradições no subdesenvolvimento, que poderiam levar à sua superação. O subdesenvolvimento como uma formação social singular e singular inserção na divisão internacional do trabalho poderia por meios técnicos propícios *“queimar etapas”* rumo à modernização, o *“crescimento da organização dos trabalhadores poderia levar à liquidação da alta taxa de exploração”*; a reforma agrária poderia liquidar o poder patrimonialista. Mas este projeto emancipador não foi adiante, o golpe de 1964 derrotou a *“possibilidade aberta”*. Agora é possível, afirma o autor, ver nitidamente que a longa ditadura militar, por meio da forte repressão e coerção estatal, promovera a abertura ao capital estrangeiro e financeirização da

economia interna e das contas do Estado brasileiro, sem fazer nenhum esforço para liquidar o patrimonialismo. (OLIVEIRA, 2003a)

Enquanto que o informal nas décadas anteriores se mostrava como uma situação passageira, na década de 1970, podendo ser uma:

*“transição para a formalização completa das relações salariais, o que chegou a mostrar-se nos últimos anos da década de 1970; na minha própria interpretação, tratava-se de uma forma que combinava acumulação insuficiente com o privilegiamento da acumulação propriamente industrial.”* (OLIVEIRA, 2003a; p.135)

A década de 1970 parecia para o autor, ser um momento de possível superação do subdesenvolvimento. A eclosão dos grandes movimentos sindicais nos anos 1970 parecia indicar um *“caminho europeu”*, de expansão das relações assalariadas que poderia levar a uma melhoria na distribuição e universalização das demandas do mundo do trabalho – seguridade social e formas de salário indireto, tendo como referência as lutas sindicais no ABC em São Paulo, e dos petroleiros e bancários no Brasil inteiro. No entanto, este movimento foi truncado pela nova fase de expansão do capitalismo:

*“Esse movimento deteve-se nos anos 1980 e entrou em franca regressão a partir dali. As forças do trabalho já não têm ‘força’ social, erodida pela reestruturação produtiva e pelo trabalho abstrato-virtual e ‘força’ política, posto que dificilmente tais mudanças na base técnico-material da produção deixariam de repercutir na formação da classe” (...) “A representação de classe perdeu sua base e o poder político a partir dela estiolou-se”* (p145)

A Terceira Revolução Industrial, *“molecular-digital”*, leva a uma nova configuração social, que não é mais a do subdesenvolvimento. As novas relações de produção dão um salto com relação à produtividade do trabalho rumo ao trabalho abstrato pleno, em que *“todo tempo de trabalho é tempo de produção”*, o trabalho informal não é mais uma forma oposta, porém, combinada à produção formal, ou um meio de promover o desenvolvimento industrial com baixos salários e a concentração de renda, mas passa a estar totalmente combinada e a fazer parte da produção em si. Há uma combinação das duas formas e o desaparecimento do tempo do trabalho e do não-trabalho. (OLIVEIRA, 2003a)

Um exemplo disto são os serviços urbanos. Em *Crítica à Razão Dualista* são uma forma de garantir a reprodução da força de trabalho com baixos salários e aumentar a concentração de renda no setor produtivo. Na Terceira Revolução Industrial, os serviços baseados no trabalho informal estão intrinsecamente inseridos na geração do valor, na realização do valor das mercadorias produzidas com a mais alta tecnologia. (OLIVEIRA, 2003a)

Lúcio Kowarick, em artigo de 2002: *Viver em Risco*, faz também um balanço dos resultados das lutas sociais no Brasil, travadas pelas classes trabalhadoras a partir de meados da década de 1970. A situação social desta classe no Brasil na década de 1980 demonstra que os “*déficits nos aspectos civis, sociais e econômicos da cidadania continuaram amplos nos anos 1990*” e houve inclusive uma fragilização da cidadania, no que o autor identifica como inúmeras formas de vulnerabilidade social:

*“(...) entendida como perda ou ausência de direitos e como precarização de serviços coletivos que garantiam uma gama mínima de proteção pública para grupos carentes de recursos privados – dinheiro, poder, influência – para enfrentar as intempéries nas metrópoles do subdesenvolvimento industrializado.”* (KOWARICK, 2002; p.15)

Os resultados negativos das lutas por ampliação de direitos estariam demonstrando que a ausência de “enraizamento organizativo e reivindicatório” que consolidassem um conjunto de direitos básicos, ocorreu por não terem sido conquistados nem um campo institucional de negociação de interesses e arbitragem de conflitos, nem políticas sociais de amplo alcance. Diferentemente de Telles (2006), que coloca como fator significativo para a fragilização dos direitos sociais no contexto atual a crise da sociedade salarial, Kowarick (2002) ressalta que no Brasil estas sempre foram restritas e frágeis. E as expectativas construídas em torno das possibilidades abertas pelos movimentos sociais, teriam sido baseadas em uma experiência de restrita na sociedade aos setores mais organizados da classe trabalhadora urbano-industrial:

*“Essa experiência limitada no tempo e espaço foi uma espécie de luz para as ações políticas nos seus esforços de ampliar os direitos que permaneciam restritos a um pálido e atrofiado Estado de Bem-Estar.”*  
*“(...)nichos que, estritos do ponto de vista quantitativo mas com crescente visibilidade política, vislumbravam a possibilidade de uma sociedade salarial.”* (KOWARICK, 2002, p.16,17)

Esta experiência dos movimentos sociais urbanos das décadas de 1970 e 1980, são vistas por Kowarick (2002) como “*experiências de derrota*”, por não terem sido capazes de forjar um campo de direitos com base em reivindicações e negociações coletivas. O quadro social e econômico hoje seria de ampliação dos processos de destituição de direitos, caracterizado pelo bloqueio da mobilidade social ascendente, redução nos níveis de remuneração, aumento do desemprego, trabalho irregular, pobreza, favelas e vulnerabilidade. Retrata que houve um maior apartamento dos estratos sociais, com acentuação da segregação sócio-espacial e redução das perspectivas de integração e inserção na cidade das camadas mais pobres. O Estado, por sua vez, estaria cada vez mais se desresponsabilizando em relação aos direitos da cidadania, assumindo ações assistencialistas de atendimento particularizado e local

da pobreza, reforçando o processo de destituição de direitos em curso.  
(KOWARICK, 2002)



#### **4.5 (In)Capacidade explicativa dos fenômenos urbanos pela noção *periferia***

Estes aspectos colocados acima conformaram as bases de um olhar e um entendimento sobre as relações urbanas. Conforme pudemos verificar, quando o termo *periferia* é transportado para explicar fenômenos e dinâmicas urbanas, este trás consigo a carga conceitual contida na noção sociológica de singularidade de uma sociedade *subdesenvolvida*.

O desenvolvimento da produção teórica sobre o urbano a partir da construção do conceito de *periferia* não chega, portanto, a colocar uma nova perspectiva, mas serve para aprofundar e reforçar as noções já colocadas de desenvolvimento capitalista baseado na superexploração da força de trabalho, que combina o *moderno* com o *atrasado*, a produção formal industrial com a produção baseada em formas não-capitalistas com uso do trabalho extensivo.

A formulação da *questão urbana* brasileira se dá ancorada nesta visão sobre a formação da sociedade brasileira, que a insere em uma visão estrutural da sociedade como um todo. Buscam-se as especificidades do urbano no Brasil, baseando-se nas especificidades do subdesenvolvimento do país.

Em um primeiro momento observamos um esforço de conceituar *periferia* dentro de uma lógica de produção do espaço urbano: como se dão as relações de produção, de formação de valor, de reprodução da força de trabalho – o acesso da força de trabalho à moradia e aos serviços e benefícios urbanos, na configuração de um espaço urbano particular, que ocorre neste lugar determinado da cidade. Este lugar difere da cidade formal, na medida em que se expande seguindo uma lógica diferenciada daquela onde o Estado está presente através da regulamentação e controle, mas está diretamente relacionada a esta. Esta – a cidade formal – é determinante na formação daquela – *periferia*.

Objetiva-se romper com a visão dual elaborada para explicar o apartamento da sociedade em dois grupos distintos, aquele plenamente inserido nas relações capitalistas modernas, e o grupo marginal, que não estaria integrado ao desenvolvimento da sociedade e por isso estaria impondo um atraso à sociedade como um todo. Esta outra parte da sociedade, caracterizada pelo atraso nas relações de produção e nas formas urbanas resultantes (onde não estaria presente a racionalidade e o planejamento modernos), seria resultado de uma sociedade desigual, que cresce pela produção de *periferias* – proposição de Francisco de Oliveira, em *Crítica à Razão Dualista*.

Os urbanistas vão demonstrar a veracidade destas afirmações, ao lançar o olhar sobre as relações específicas de produção da casa na periferia, de acesso da população pobre ao lote, no loteamento clandestino de periferia e das especificidades do mercado imobiliário e fundiário, de apropriação do valor fundiário ao se deslocar para as áreas da cidade de menor valor (especulação e apropriação do valor coletivo contido nos investimentos do Estado sobre a cidade). Estas questões estão presentes, de modo preliminar em *São Paulo, 1975*, e já mais desenvolvidas em pesquisas mais aprofundadas sobre a produção do espaço urbano em *A Produção Capitalista da Casa e da Cidade*.

Nestas publicações observamos uma relação forte com os movimentos reais da sociedade, de ascensão dos *movimentos sociais urbanos*. Está colocado de modo mais direto em *São Paulo 1975*, e mais implícito em *A Produção Capitalista da Casa e da Cidade*, o comprometimento social, de legitimação da ação dos movimentos sociais urbanos e de reivindicação de direitos sociais urbanos. Há também um objetivo de revelar uma realidade social desconhecida – ou ignorada – para o Estado, também visando legitimar as reivindicações populares de democratização do Estado, maior direcionamento de ação e investimentos públicos para as classes trabalhadoras e conquista de políticas públicas universalizantes.

Em um segundo momento, destacamos pesquisas que se detém especificamente na *periferia*, como um lugar da cidade particular. Os dois autores trabalhados – Costa (1984) e Mautner (1991), avançam ainda mais sobre aspectos urbanísticos de produção da *periferia*. Na apresentação de seu objeto de pesquisa, entendem como dada, citando autores da produção do momento anterior – Francisco de Oliveira, e autores de *A Produção Capitalista da Casa e da Cidade*, a relação entre produção da cidade formal e produção da periferia e vão se debruçar sobre as relações próprias de reprodução deste espaço urbano e sua integração na cidade.

Na década de 1990, o debate sobre a periferia desaparece no meio acadêmico. Pesquisa bibliográfica demonstrou esta riqueza do debate sobre a periferia em fins da década de 1970 e início de 1980, com o aumento de estudos de caso sobre a periferia urbana na década de 1980, e sua ausência no debate da década de 1990.

O termo *periferia* passa a ser simplesmente incorporado no vocabulário corrente, sem uma preocupação maior com relação ao conceito e suas implicações. Como pudemos ver, a noção de *periferia* foi construída como uma idéia que expressava também possibilidades de superação da realidade dada – como a idéia de subdesenvolvimento

apresentava também esta possibilidade. No entanto, a partir da década de 1990 passa simplesmente a expressar genericamente uma realidade de um lugar da cidade, sem uma carga maior.

Na construção do conceito, *periferia* expressa relações binárias, fundadas no mundo do trabalho, entre espaço da produção e espaço da reprodução da força de trabalho; trabalho e moradia; cidade formal e cidade informal; mercado imobiliário formal e informal, com fortes relações entre um e outro.

Ao simplesmente expressar esse lugar, da pobreza, irregularidade, ilegalidade e informalidade, sem maiores análises sobre as lógicas de produção da cidade, passa a simplesmente ser um lugar que se contrapõe ao outro, da riqueza (empregos, produção, classes mais altas), legalidade, produção formal, voltando a expressar uma visão dual da cidade, a qual inicialmente procurava se contrapor. Percebemos uma retomada de idéias de que a *periferia* pode ser cidade, ou pode melhorar, na medida em que os benefícios da cidade moderna cheguem nela – ou seja, se trataria de uma realidade marginal, que bastaria ser integrada à cidade (hoje não se utiliza a idéia de marginalidade, mas de exclusão).

Este esvaziamento conceitual da noção de *periferia* está relacionado a este contexto mais amplo de transição do *mundo do trabalho* para o *molecular-digital*, onde não é mais possível contrapor o tempo e as espacialidades do trabalho e do não-trabalho. As referências para a construção desta visão da cidade, baseada na idéia de *periferia*, perdem a validade, conforme sugerido inclusive pelo autor que as formulou na década de 1970, Francisco de Oliveira, em *O Ornitórrinco* (2003). A *periferia* explicada pela superexploração da força de trabalho não tem mais sentido, na medida em que hoje não é mais suficiente explicar a pobreza urbana pelo rebaixamento dos salários dos trabalhadores urbanos.

A questão da produção do espaço urbano em São Paulo foi formulada transportando para a cidade as questões formuladas para a questão do subdesenvolvimento e ao entrar nas especificidades da produção do urbano, não se constituiu uma interpretação própria para os fenômenos e dinâmicas urbanas, estas sempre se apresentaram ancoradas nas questões do trabalho industrial. Quando o paradigma urbano-industrial deixa de ter validade, há um esvaziamento nas formulações para a cidade baseadas neste.

Nas pesquisas sobre a periferia verifica-se a persistente reprodução desta visão parcial da cidade, referindo-se sempre aos processos de formação da periferia mais amplos: aqueles relativos ao desenvolvimento da sociedade em geral e os processos econômicos gerais (desenvolvimento

urbano-industrial). Assim, fazendo os estudos de periferia, avançam nas especificidades de produção do espaço urbano local, deixando um vazio sobre aspectos da produção da cidade como um todo e acabam por não compreender como se produz essa totalidade. Quando esta visão da sociedade é desmontada, explicita-se a nossa incapacidade de apreender os fenômenos urbanos por esta via.



**À Guisa de Conclusão**





# À Guisa de Conclusão

A noção de *periferia* adquire sentido para expressar um aspecto central da questão urbana em São Paulo no quadro das lutas sociais que emergiram pela ação de resistência à ditadura militar. O contexto em que a *periferia* adquire destaque e lugar como objeto de pesquisas acadêmicas está relacionado com mudanças políticas na sociedade, e práticas sociais urbanas, que conferem a esta noção um sentido explicativo de lógicas que determinam o modo de produção do espaço urbano e a segregação das classes sociais na cidade.

Uma das primeiras publicações que difunde o termo *periferia* com o sentido de *periferia urbana* é *São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza* (CAMARGO et alli, 1976), que utilizou a palavra entre aspas. Esta importante publicação, como vimos, teve um papel político decisivo na legitimação de reivindicações populares por direitos sociais e urbanos.

A *periferia* começa sendo conceituada como lugar de moradia da força de trabalho urbana, caracterizado pela presença da “*mão-de-obra necessária para o crescimento da produção*”<sup>1</sup>, e por suas carências, ressaltando as condições desiguais de acesso à infra-estrutura e serviços urbanos, visando legitimar ações populares de reivindicação por melhorias urbanas, por ser esta parcela da população que permite o intenso crescimento econômico industrial de São Paulo.

Tem um sentido de denúncia ainda com relação ao Estado, este teria o dever de atender às necessidades dessa população, dentre elas a solução do problema da moradia – reconhecido na sociedade como um direito social – mas tem sido relegado ao mercado este papel, que pelas suas características só acentua a segregação sócio-espacial<sup>2</sup>.

O contexto em que a *periferia* se constitui como um problema social e um problema acadêmico, é de crescimento urbano-industrial, serve de paradigma para compreensão da estrutura social e espacial da ‘*capital industrial*’ em formação: a Grande São Paulo, e sua estrutura urbana. É um contexto em que os problemas urbanos pela gravidade e dimensão ganham visibilidade na mídia, destaque nos discursos das autoridades e legitimação pela ação popular, de início como reivindicações imediatas e pontuais, para depois ganhar força ainda maior nos chamados *movimentos sociais urbanos*.

Uma importante referência para a formação do conceito e uso do termo *periferia* como um espaço urbano particular da cidade, é a pesquisa realizada por Nabil Bonduki e Raquel Rolnik, realizada na FAUUSP sob

<sup>1</sup> CAMARGO et alli, 1976; p. 25 e 47.

<sup>2</sup> Idem, p.26.

orientação de Lúcio Kowarick, que tem um dos seus resultados publicado sob o título “*Periferia da Grande São Paulo, Reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho*” (1979)<sup>3</sup>. Neste artigo, *periferia* é conceituada agregando elementos relacionados às dinâmicas e processos de produção do espaço urbano, relacionada aos agentes produtores e consumidores do espaço urbano, dos loteamentos ‘periféricos’; mercantilização do solo urbano e da casa; e dinâmicas de segregação social na cidade. Nesta obra é também marcada a idéia de *periferia* como lugar onde o trabalhador encontra condições para aquisição da casa própria, em função de seu valor mais baixo (áreas com baixa renda diferencial) e viabiliza a sua reprodução social.

Nesta primeira tentativa de conceituação, esta presente a questão da renda da terra, a discussão da baixa renda diferencial ganha destaque para a compreensão da segregação urbana e da existência deste lugar da cidade marcado pela ausência de investimentos privados (no loteamento da gleba) e públicos (infra-estrutura e serviços – bens de consumo coletivo).

Nesta mesma publicação – “*A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*” (1979), em outros artigos, *periferia* é conceituada e caracterizada também como: áreas distantes do centro, onde ainda não chegaram serviços urbanos e por isso a terra é mais barata e a população pobre pode pagar por ela (SINGER, 1979; p.33); áreas onde não houve ainda entrada do capital imobiliário e por isso se mantém com valores mais baixos (LEFÈVRE, 1979; p.104 e 115); “*proletariano do espaço urbano*”, “*espaço de residência da classe trabalhadora ou das camadas populares*” (MARICATO, 1979; p.82-83); vastas áreas ocupadas por casas autoconstruídas em pequenos lotes, sem equipamentos, precários serviços públicos e infra-estrutura urbana, comércio informal, e que “*se assemelham a canteiros de obras, e mantêm essas características por muitos anos*” (MARICATO, 1979; p.82-83;87).

Assim, estas duas publicações – *São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza* e *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*, podem ser consideradas como aquelas em que *periferia* adquire este sentido de espaço urbano de moradia da classe trabalhadora, marcado por carências urbanas, e resultante de processos de segregação urbana. Embora tributárias de texto clássico de Francisco de Oliveira (1972) *Crítica à Razão Dualista* serão elas que darão sentido definido em conexão com as práticas sociais de legitimação das reivindicações populares por melhores condições de vida e de moradia, e que vai ser reproduzido nas obras seguintes sobre a *periferia*.

Em todas as obras estudadas, o Estado adquire lugar central

<sup>3</sup> In MARICATO, 1979.

nas análises. A *periferia* conceituada como lugar de moradia da força de trabalho seria uma forma de manter baixos os custos de reprodução da força de trabalho, e a ação do Estado estaria atuando de modo a incentivar este processo de produção da cidade. Chama-se a atenção para a ausência do Estado em seu papel de garantir à força de trabalho as condições necessárias à sua reprodução. O Estado ao definir exigências legais para o loteamento regular estaria impedindo a população de baixa renda a ter acesso a ele, impulsionando assim o processo de produção do loteamento clandestino, voltado para essa população. A distribuição dos bens de consumo coletivo pelo Estado também seria determinante: como o Estado é incapaz de prover toda a cidade com infra-estrutura e serviços, estaria privilegiando setores mais vitais à acumulação (produção) e bairros destinados às faixas de renda média e alta.

Revelar esta situação de moradia da classe trabalhadora tem um papel político, de revelar as contradições da sociedade urbano-industrial, as lógicas perversas de produção de riquezas e ao mesmo tempo de desigualdades sociais. A população trabalhadora, base do desenvolvimento industrial e base para a produção da cidade como força de trabalho, estaria destinada, pelas lógicas econômicas dominantes, a viver em situação precária, e com recursos insuficientes para suprir suas necessidades básicas.

Permeia o conceito de *periferia* o sentido de que é necessária e urgente a justiça social na cidade, para os trabalhadores urbanos: é necessário reconhecer lógicas que produzem desigualdades para superá-las. É necessário superá-las, da mesma maneira que ao regime militar que mantém pela força tamanha condições de injustiça.

Para periferia vale o que coloca Pierre Bourdieu (1998), quanto as classificações sociais que delimitam contornos territoriais<sup>5</sup>, e o estabelecimento de critérios objetivos e lógicos para tal, está subordinado a funções práticas e orientado para a produção de efeitos sociais. Neste caso, na delimitação de um espaço urbano diferenciado, que é conceituado claramente como um espaço de moradia de uma determinada classe social, da classe trabalhadora, do proletariado, da força de trabalho, fica bastante evidente a relação entre a produção científica e a condução da prática social.

Trata-se efetivamente de reconhecer um espaço particular da cidade que se destaca no contexto de produção do espaço urbano (é a forma predominante de produção da cidade neste momento) e das lutas sociais urbanas. Espaço que se destaca pelas suas especificidades enquanto espaço urbano que precisa ser conhecido e caracterizado em suas particularidades. E se destaca como lugar de onde surge uma nova

<sup>5</sup> O autor refere-se ao ordenamento do território em regiões geográficas nacionais, mas entendemos que a análise é válida também para a delimitação de territórios na cidade ou classificações de caráter urbano e discutimos a conveniência dessa transposição.

força social, um novo sujeito social e político, que configura um novo campo de conflitos na sociedade, que são os chamados *movimentos sociais urbanos*, considerados emergentes em meados da década de 1970.

Estabelecer uma fronteira no mundo social, para trabalhar com a idéia proposta por Bordieu (1998), implica em reconhecer e legitimar uma divisão, trazendo para a existência, tornando visível, institucionalizando, limites reconhecidos pela prática.

Este ato em si, de nomear e diferenciar um espaço urbano particular, é um ato simbólico, de reconhecimento e legitimação de forças sociais e sua identidade:

*“(...) o que nelas está em jogo é o poder de impor uma visão do mundo social através dos princípios de di-visão”, que promove uma mudança definindo uma “descontinuidade decisória na continuidade natural”, promove uma mudança “subtrai-as do arbitrário, sanciona-as, santifica-as, consagra-as, fazendo-as existir como dignas de existir, como conformes à natureza das coisas, ‘naturais”;* “A ciência, deste modo, registra um estado da luta das classificações, da relação de forças materiais ou simbólicas, de interesses em luta na sociedade, e torna manifesto, visível um grupo para outros e para si próprio.” (BORDIEU, 1998; p.113, 114)

A ascensão dos movimentos sociais urbanos em meados da década de 1970, conforme os autores estudados no capítulo 3, está relacionada a uma convergência de atores sociais na constituição de um novo espaço público, político, na *periferia*, que leva à constituição de um discurso que define sua identidade e unidade como sujeito social. A *periferia* é mais que o lugar onde nasce um novo movimento social, é o elemento que confere sentido à articulação de um conjunto de práticas políticas:

*“Constituíam-se em ponto de ancoramento e convergência de práticas e discursos diferenciados que ajudaram a construir o tempo histórico que produziu esses movimentos como acontecimento significativo.”* (TELLES, 1994; pág. 220)

É um acontecimento significativo sobre o qual pesquisadores das ciências sociais vão se debruçar para compreender este fenômeno e tentar vislumbrar os alcances possíveis de suas ações enquanto práticas políticas capazes de impulsionar mudanças na sociedade. Os movimentos sociais urbanos, como são compreendidos pelos autores trabalhados configuram um campo de experiências capaz de abrir um horizonte de expectativas<sup>6</sup>, um horizonte de futuro de transformação social, de alteração dos rumos da sociedade. (TELLES, 1994)

Embora com visões diferenciadas entre os autores, como apresentamos, as abordagens sobre os movimentos sociais urbanos vislumbram perspectivas de transformação social na ação deste agente

<sup>6</sup> Termos utilizados por Vera Telles, baseado em Koselleck (1993).

político, já que este, em sua ação, revela e acentua as contradições da sociedade urbano-industrial.

Ao ser conceituada dentro deste contexto de luta social, a *periferia* adquire sentido em oposição, em relação antagônica, a outra situação: a da cidade formal, a da cidade das forças produtivas industriais, a das classes dominantes, a da cidade ordenada... Assim, como característica dessa luta social, é configurada uma relação de contraposição, a resistência a *espoliação urbana* – base de sustentação da concentração econômica e da acumulação industrial predatória, contra a permissividade do Estado que privilegia os interesses da produção e das classes dominantes, contra o privilégio das camadas sociais dominantes, contra o mercado imobiliário excludente.

O conceito de *periferia* nasce associado ao conceito de desigualdade, produzidas como resultado da espacialização do conjunto de relações sociais, econômicas e políticas dominantes na sociedade. Nesse sentido, se configura em uma relação a antagonismos sociais, pares de oposição, binaridades: urbano – não-urbano, legal – ilegal, formal – informal, ordem-caos, cidade – não-cidade; centro – periferia; riqueza – pobreza. Pares de oposição com forte relação entre si, quando pela produção social capitalista é a riqueza que produz a pobreza; o desenvolvimento industrial que produz o exército industrial de reserva, a *espoliação urbana*, a *periferia*; as relações de valorização imobiliária que provoca expulsão da população pobre e produz a *periferia*.

Os *movimentos sociais urbanos* se constituem em um cenário político desfavorável à organização popular, em um contexto de ditadura militar, que nos anos anteriores promoveu a repressão às formas tradicionais de mobilização popular: partidos de esquerda e sindicatos. Durante o regime militar, as lideranças políticas que se colocavam contrárias ao regime e ao seu projeto político, foram duramente perseguidas, levando a uma ruptura e desmobilização das organizações da sociedade que estavam empenhadas na formulação de propostas alternativas para a sociedade (TELLES, 1994; SADER, 1988). Se organizam a partir de ações e busca de novas práticas políticas possíveis dentro deste contexto, buscando espaços de legitimação de suas reivindicações e ações. Estes movimentos se articulam em torno de reivindicações, mais do que projetos políticos.

As reivindicações dos movimentos sociais urbanos são reconhecidas como legítimas na medida em que são voltadas para reivindicações de direitos sociais dentro de um campo possível ao reconhecimento pelo Estado. O Estado moderno brasileiro vem se constituindo, desde a década de 1930, como um Estado baseado na ideologia do “*Estado provedor*”. No Brasil, a proposta política e ideológica do Estado de bem-

estar é combinada com a do Estado paternalista, e se apresenta na lógica do *favor*<sup>7</sup>. Como mostraram pesquisas sobre a política habitacional no Brasil como uma política social (MARICATO, 1987; BOLAFFI, 1979; ARRETCHE, 1990), mais do que de fato enfrentar um problema social, a política habitacional no Brasil, principalmente a partir da constituição do BNH (em 1964), assume o caráter de ser meramente um discurso de legitimação do regime autoritário, e é dominada por práticas clientelistas e de cooptação de lideranças populares. (BOLAFFI, 1979 e MARICATO, 1987).

Porém, afirma a habitação como um direito social do trabalhador. O Estado de bem-estar social está longe de se tornar efetivo no Brasil, mas é postulado nos discursos oficiais. A luta dos movimentos sociais urbanos busca sua legitimação cobrando do Estado direitos sociais reconhecidos e proclamados, embora longe de serem efetivamente realizados.

O conceito de *periferia* no centro das lutas urbanas se insere em um quadro de ascensão das lutas populares, mas de rebaixamento de projetos políticos. Os anos de dura repressão política da ditadura militar, de desmobilização de uma oposição que vinha se constituindo, na década de 1960, com um projeto alternativo de transformação social para o país, impuseram uma ruptura neste movimento na sociedade. A ação dos movimentos sociais urbanos é vista como um novo caminho de lutas, promissor, de articulação pela base, por reivindicações concretas da população, para alargamento do campo de direitos e conquistas sociais, partindo dos espaços políticos possíveis e abrindo um novo espaço político na *periferia*. Trata-se de um momento transição, de abertura de um novo horizonte de transformação social, mas o projeto político, o projeto transformador, está por fazer<sup>8</sup>.

A *periferia* adquire *status* de objeto de estudo para as pesquisas acadêmicas sobre o espaço urbano neste contexto social mais amplo. O urbano passa a ser pensado com relação às conexões entre estrutura da sociedade, e ao mesmo tempo com relação às experiências práticas dos atores sociais, diante dos problemas vividos em seu cotidiano, em um momento em que foi conferida à ação dos *movimentos sociais urbanos* uma perspectiva de transformação da sociedade.

A pesquisa acadêmica neste momento assume como objeto de estudo um problema colocado como uma *questão social*. C. Wright Mills propõe que a ciência social tem como função construir questões sociais a partir da sua capacidade – por meio de seu instrumental principal: a imaginação sociológica – de estabelecer conexões entre a experiência diária e as circunstâncias históricas, as estruturas mais amplas da vida social. *Questões* são valores de interesse público que estão ameaçados,

<sup>7</sup> Sobre o *favor* como principal forma de mediação das relações sociais no Brasil: "O mesmo se passa no plano das instituições, por exemplo com a burocracia e justiça que, embora regidas pelo clientelismo, proclamavam as formas e teorias do Estado burguês moderno." Schwarz, 2005; p.67.

<sup>8</sup> Os próprios autores que abordam os movimentos sociais urbanos colocam sua limitação na ausência de um programa ou projeto político de transformação social. Estes se constituíram como movimentos reivindicatórios e só se tornariam agentes de transformação da sociedade se fossem capazes de se articular com outros agentes políticos para formular este projeto.



e para enfrentá-las e solucioná-las é necessária a capacidade de estabelecer as conexões de sentido, correlações entre os fatos cotidianos, e as questões sociais, políticas e econômicas. (MILLS, 1982) Neste momento histórico, a *periferia* é identificada e posta no centro da *questão urbana* brasileira, como um dos pólos de uma contradição estrutural do desenvolvimento urbano-industrial da sociedade brasileira.

Nas pesquisas que colocam a *periferia* de São Paulo como objeto de estudo, dos quais destacamos a dissertação de mestrado de Luis Carlos Costa e o doutorado de Yvonne Mautner<sup>9</sup>, houve um avanço na caracterização da periferia como um espaço urbano e nas dinâmicas e processos urbanos de produção da *periferia* como um espaço particular da metrópole.

Luiz Carlos Costa (1984) aborda o processo de reprodução sistemática das periferias urbanas, "*processo enraizado na história e no espaço da aglomeração metropolitana*" sobre o qual é necessário aprofundar o conhecimento. Trabalha com uma conceituação de *periferias urbanas* voltado para suas características urbanísticas: estágios e processos de ocupação urbana, baixo preço do terreno, condições urbanísticas precárias, e apropriação do espaço urbano por classes populares (áreas onde não houve ainda a entrada de empreendedores imobiliários que produzem para as classes médias e alta). E analisa historicamente os períodos de formação das periferias e seu processo de consolidação e integração na cidade, dividindo-a em periferia tradicional (formada antes de 1930), periferia velha (formada entre 1930-1954) e nova periferia (a partir de 1954). Neste último período que se formou a *periferia* mais significativa em termos de crescimento e extensão – representava 73% da área da aglomeração urbana em 1980.

A *periferia* passa a ser delimitada e dimensionada urbanisticamente com maior precisão, combinando em sua caracterização aspectos sociais (continua a ser conceituada como áreas de reserva de mão-de-obra e resultado de processos de dilapidação da força de trabalho), e são detalhados os aspectos relativos à incorporação imobiliária e normas e controle urbanístico. São abordados aspectos que caracterizam a periferia com relação às características sócio-econômicas da população, e as características de uso e ocupação do solo. As conseqüências negativas deste modo de produção da cidade, em seus diversos níveis, são também apontadas: padrão urbanístico que gera degradação do ambiente natural, precariedade das condições de habitabilidade e urbanas (local e da metrópole), maiores custos de urbanização para a cidade e maiores custos sociais para as camadas populares, acentuação da segregação sócio-espacial. (COSTA, 1984)

<sup>9</sup> COSTA, 1984; MAUTNER, 1991.



Yvonne Mautner tem como objeto a questão da produção do espaço urbano, destacando a *periferia* como um espaço urbano particular. Aborda as peculiaridades da produção da moradia e sua transformação em mercadoria, e entrada no circuito de valorização do capital, associado ao processo de incorporação da periferia na cidade. Conceitua periferia como um processo de produção da cidade pela população pobre trabalhadora e sua incorporação à cidade e apropriação pelo capital. Ao estudar o processo de produção da periferia no tempo, a autora aborda as relações sociais e de produção de valor de cada momento de produção da periferia: como a terra se transforma em propriedade, como a moradia é produzida e como esta se torna mercadoria e é integrada à cidade e concomitantemente ao mercado formal. (MAUTNER, 1991)

Nestes autores, está marcada a forte influência dos autores anteriores. É reproduzida a conceituação de periferia de BONDUKI e ROLNIK (1979), e a periferia é entendida na lógica mais ampla de reprodução da força de trabalho na metrópole industrial. Yvonne Mautner (1991) coloca claramente a influência de Francisco de Oliveira sobre esta forma de compreensão da produção do espaço urbano: para a autora, Francisco de Oliveira em *Crítica à Razão Dualista* traz a análise das particularidades do desenvolvimento capitalista brasileiro para o domínio do urbano, ao explicar a extensão da urbanização e o exército de trabalho de reserva contra teorias da marginalidade, ao refutar a idéia de inchaço no terceiro setor com a formulação de que os serviços e trabalho informal são uma forma de transferência de valor para o setor capitalista produtivo, e a autoconstrução e produção da periferia é base para a expansão capitalista na cidade industrial brasileira.

A conexão da *periferia* - um espaço urbano particular, específico, dentro da metrópole -com o todo (urbano), é feita por está lógica que determina a estrutura social na metrópole, e não por lógicas próprias das dinâmicas urbanas. As pesquisas que se seguem vão buscar compreender as peculiaridades de produção da *periferia* a partir de lógicas diferenciadas daquelas que regem a cidade formal. São estudos que procuram explorar, conhecer e explicitar processos de produção do espaço urbano a partir deste espaço urbano particular, que é a *periferia*. A relação com o todo é dada pelas lógicas mais amplas, das características do desenvolvimento urbano-industrial brasileiro.

Embora ainda hoje esteja bastante presente na compreensão dominante, e generalizada, da estrutura urbana da metrópole hoje, a idéia de centro-periferia já não expressa mais uma relação. E neste momento, repõe uma lógica dualista, em que as partes parecem existir independentemente uma da outra.

Conforme afirma Paulo César Xavier Pereira (2005): “*a dualização do urbano é uma construção ideológica que obscurece a compreensão crítica da dinâmica do crescimento da cidade*”. Segundo este autor, a explicação da dinâmica de crescimento da cidade pelo modelo centro-periferia se tornou uma tese hegemônica. Esta associa a idéia de periferia a pobreza, e passa a tratar as desigualdades sócio-espaciais por suas características mais visíveis (verticalização no centro; autoconstrução na periferia), deixando de compreender as dinâmicas urbanas em suas relações e historicidade. E ao repor uma visão dual, deixa de expressar possibilidades de transformação. (PEREIRA, 2005)

A sociedade brasileira passou por um momento de inflexão na década de 1980, e aquelas relações tidas como estruturantes da sociedade, e os paradigmas colocados – do desenvolvimento urbano-industrial, deixam de ser explicativos. Como grandes mudanças observadas no contexto social e no referencial explicativo no qual se baseou a construção da noção de *periferia*, destacamos:

- Passamos de uma conjuntura de intenso crescimento econômico, impulsionado pela industrialização com forte intervenção estatal, para um momento de recessão econômica, marcado pelo impacto dos ajustes de inspiração neoliberal, caracterizados pela ampliação das relações informais de trabalho, aumento da concentração de renda, desregulamentação e privatização dos serviços públicos, recuo dos investimentos em políticas públicas e pobreza e violência urbanas, ou seja, um aprofundamento das desigualdades sociais, numa sociedade histórica e tradicionalmente desigual (MARICATO, 2001).
- Rebaixamento das expectativas com relação ao papel do Estado na promoção da justiça social. As lutas dos movimentos sociais urbanos e as expectativas construídas em torno deles são dirigidas ao Estado, como responsável por garantir o atendimento aos direitos sociais. A ideologia do Estado neoliberal rompe com a idéia de universalização dos direitos, e a questão social se desloca para a forma como o Estado vai distribuir seus escassos recursos (políticas focais no lugar de políticas universalizantes).
- Perda do paradigma do crescimento e do trabalho industrial como estruturante das relações sociais. A *questão urbana* no Brasil este sustentada na idéia de expansão dos direitos do trabalhador como forma de incluir a população nos benefícios do crescimento econômico industrial. O neoliberalismo e globalização – financeirização da economia, novas relações de trabalho impostas pela revolução tecnológica – implicaram em um deslocamento do processo de valorização (composição do capital), que “*termina por implodir as distinções entre tempo do trabalho e tempo do não-trabalho, entre emprego e desemprego*”, levando ao extremo o trabalho abstrato (Vera Telles cita Francisco de Oiveira, 2003a). Seguindo esta idéia, trabalhada por Vera Telles (2006): o trabalho ainda é uma

dimensão estruturante, mas para que seja possível apreender as novas relações e referências da vida social, faz-se necessário escapar da: “visão empobrecida do mundo social reduzido às suas supostas binaridades”, que permeou o debate dos anos 1980, que contrapõe a “cidade global” – “exclusão social’ e os territórios da pobreza”. (TELLES, 2006)

- Os movimentos sociais urbanos em suas práticas e experiências de resistência, abriram um horizonte de futuro em um contexto em que não pareciam possíveis ações que questionassem a ordem estabelecida (TELLES, 1994). Mas estas experiências foram limitadas a um contexto histórico social e político. Neste novo contexto, da Terceira Revolução Industrial, ou “*molecular-digital*”, a superação do subdesenvolvimento pelo acirramento das contradições sociais, não parece mais um caminho possível. Pelo contrário, na nova configuração social o que parecia no momento anterior contradição da sociedade capitalista, passa a se apresentar de forma combinada: trabalho formal e informal não são mais pólos opostos na relação de produção, mas formas complementares na valorização do capital. (OLIVEIRA, 2003a).

Neste novo contexto, o conceito de periferia perde seu referencial analítico deixa de ser o elemento que agrega as dinâmicas de produção do espaço urbano e se torna incapaz de conferir sentido ao conjunto das lutas sociais e urbanas. A produção da *periferia* explicada pela superexploração da força de trabalho não tem mais a força e o sentido anterior, na medida em que hoje não é mais suficiente explicar a pobreza urbana pelo rebaixamento dos salários dos trabalhadores industriais.

A generalização da utilização da idéia de *periferia*, em contraposição ao centro, ou ao urbanizado como forma dominante explicar o processo de produção do espaço urbano deixa de ser explicativa. A superação desta forma de compreensão da estrutura urbana da metrópole se faz necessária para ser possível apreender os reais processos urbanos.

A compreensão dos processos urbanos, assentada em teorias sociológicas de formação da sociedade brasileira limitou o olhar para os fenômenos urbanos e compreensão destes dentro das lógicas próprias de produção do espaço. A crise deste modelo teórico das ciências sociais revelou a fragilidade explicativa da noção de periferia. Superar esta visão significa voltar a pesquisa urbana para os fatores determinantes, no processo de produção do espaço urbano, da segregação sócio-espacial, de deterioração do ambiente urbano e da qualidade de vida na cidade.

Significa reconhecer que a redução da desigualdade social em si não é suficiente para reduzir as desigualdades no espaço urbano, que o direito à cidade, embora esteja em estreita conexão com os direitos sociais, tem especificidades relacionadas ao acesso da população à terra urbana e aos benefícios da urbanização. A estrutura social, as práticas

sociais e o modo dominante de produção e reprodução do capital têm grande relevância para compreensão de como a cidade se estrutura e é produzida. Mas a dinâmica e os processos urbanos são determinados por um conjunto de relações e agentes próprios, que devem ser reconhecidos em suas ações e interesses, e nos impactos que estes geram sobre a forma como a população tem acesso à cidade.

Na publicação “*A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*” (1979), os ensaios reunidos abordam aspectos específicos da produção da cidade, no conjunto compondo um olhar sobre as relações presentes na cidade como um todo. Houveram grandes mudanças nas relações e práticas de produção e apropriação do espaço urbano. Algumas já detectadas pelos autores trabalhados, como o esgotamento do padrão de crescimento urbano por meio da produção de periferias, apontado por Luis Carlos Costa (1984). Algumas relações permanecem, como as lógicas de apropriação privada do solo urbano pelos agentes imobiliários, mas no contexto atual, através de novas práticas.

Procuramos apresentar como a noção *periferia* adquiriu sentido e ocupou lugar central para explicação dos fenômenos urbanos, dentro de uma matriz teórica. Apresentamos também as limitações, e mesmo impedimento, que esta visão do urbano transparece hoje. Por meio da crítica e da identificação das limitações das formas de conhecimento que temos sobre as questões urbanas hoje, podemos construir novas bases para a apreensão das lógicas efetivas que regem a produção da cidade.



## **Referências Bibliográficas**





# Referências Bibliográficas

- ARANTES, Paulo E. Providências de um crítico literário na periferia do capitalismo. In O Sentido da Formação. ARANTES, Paulo E. e ARANTES, Otília B. F. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1997.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Por uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In: Revista Econômica Do Nordeste, Banco do Nordeste Vol.30 n.2 abr -jun de 1999.
- ARRETCHE, Marta. Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. Espaço & Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos. Ano X, 1990, nº 31. (p. 21-36)
- ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. Pensamento brasileiro e sociologia da cultura. Questões de Interpretação. In Tempo Social. Revista de Sociologia da USP. Vol. 16, no.1. São Paulo: junho de 2004.
- BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: O problema e o falso problema. In MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.
- BONDUKI, Nabil e ROLNIK, Raquel. Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho. São Paulo: Cadernos de estudo e pesquisa PRODEUR-FAUUSP e FAPESP, 1979a.
- \_\_\_\_\_ . Periferia da Grande São Paulo. Reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979b.
- BONDUKI, Nabil G. Origens da habitação social no Brasil. São Paulo: FAPESP/ Estação Liberdade, 1998.
- BOURDIEU, Pierre (tradução Fernando Tomaz). O Poder Simbólico. Capítulo: A Identidade e a Representação; Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
- CAMARGO, C. P. Ferreira et al. São Paulo 1975 Crescimento e Pobreza. São Paulo: Edições Loyola, 1976.
- COSTA, Luiz Carlos. Aspectos do processo de produção das periferias da grande São Paulo. São Paulo: FAUUSP (Dissertação de Mestrado), 1984.
- FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos. Habitação Popular: Inventário da Ação Governamental. Rio de Janeiro: FINEP e Projeto Editores Associados, 1985.
- GOHN, Maria da Glória Marcondes. A força da periferia: a luta das mulheres por creches em São Paulo. Petrópolis: Vozes, 1985a.

(originalmente apresentada como tese de doutorado - USP)

- \_\_\_\_\_ . Luta pela moradia popular em São Paulo: as favelas. São Paulo: Fauusp, 1985b.
- IBGE. Censos Demográficos (1950-2000). Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- KOSELLECK, Reinhart. Futuro pasado: para una semántica de los tiempos históricos. Barcelona: Ediciones Paidós, 1993.
- KOWARICK, Lúcio. Viver em risco: sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano. In Novos Estudos, n. 63. São Paulo: CEBRAP, jul. 2002. (p.9-30)
- \_\_\_\_\_ . Escritos urbanos. São Paulo: Editora 34, 2000.
- \_\_\_\_\_ . A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979 (conjunto de artigos produzidos entre 1973 e 1979)
- LEFÈVRE, Rodrigo. Notas sobre o papel dos preços de terrenos em negócios imobiliários de apartamentos e escritórios, na cidade de São Paulo. In MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.
- LEME, Maria Cristina da Silva e FELDMAN, Sarah (Coord). Periferia Revisitada. Espaço e Debates, ano XVII, no. 42. São Paulo: NERU e AnnaBlume, 2001.
- LIMA, Luiz Gonzaga de Souza Lima. Notas sobre as Comunidades Eclesiais de Base e a Organização Política. In Alternativas populares da democracia. São Paulo: CEDEC, 1982.
- MANTEGA, Guido. A economia política brasileira. Petrópolis: Polis/Vozes, 1984.
- MARICATO, Ermínia. Brasil, Cidades: Alternativas para a Crise Urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.
- \_\_\_\_\_ . As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A Cidade do Pensamento Único, Desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.
- \_\_\_\_\_ . Metrópole na Periferia do Capitalismo - Ilegalidade, Desigualdade e Violência. São Paulo: Hucitec, 1996.
- \_\_\_\_\_ . Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis, Vozes, 1987.
- \_\_\_\_\_ . Autoconstrução, a arquitetura possível. In MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.

- MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.
- MARICATO, Ermínia; TANAKA, Giselle. O planejamento urbano e a questão fundiária. In Ciência Hoje; revista de divulgação científica da SBPC, vol. 38, no. 227. Rio de Janeiro: SBPC, junho, 2006.
- MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira de expansão do capital. In Deák, Csaba, Schiffer, Sueli Terezinha Ramos (orgs). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: EDUSP, 1999.
- \_\_\_\_\_. Periphery as a frontier for the expansion of capital. London: S.N. (Tese de doutorado - Bartlett School of Architecture & Planning), 1991.
- MILLS, C. Wright. A Imaginação Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1982 (p.9-32).
- MOISÉS, José Álvaro. O Estado, as contradições urbanas e os movimentos sociais. In Cidade, povo e poder. São Paulo: CEDEC / Paz e Terra, 1982.
- \_\_\_\_\_. Qual é a Estratégia do Novo Sindicalismo?. In Alternativas populares da democracia. São Paulo: CEDEC, 1982.
- MOISÉS, José Álvaro; MARTINEZ-ALIER, Verena; OLIVEIRA, Francisco de; SOUZA, Sérgio de. Contradições Urbanas e Movimentos Sociais. Rio de Janeiro: CEDEC / Paz e Terra, 1978.
- OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à Razão Dualista / O Ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003a.
- \_\_\_\_\_. A Navegação Venturosa: ensaios sobre Celso Furtado. São Paulo: Boitempo, 2003b.
- \_\_\_\_\_. O Estado e o Urbano no Brasil, In Espaço e Debates, n.6 - Cidade e História. São Paulo: NERU – Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, jun-set 1982.
- \_\_\_\_\_. A economia brasileira: Crítica à razão dualista. Cadernos CEBRAP, nº 2, São Paulo, 1972.
- PEREIRA, Paulo César Xavier. Dinâmica Imobiliária e Metropolização: A nova lógica do crescimento urbano em São Paulo. Texto apresentado no VII Colóquio Internacional de Geocrítica. *Los agentes urbanazos y lãs políticas sobre la ciudad*. Santiago de Chile, 24-27 de mayo, 2005.
- PRADO Jr, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo: editora brasiliense(23ª. edição; primeira edição de 1942),1994.
- SADER, Eder. Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

- SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. O impasse da “formação nacional”. In FIORI, José Luís (org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de; LEMOS, Carlos Alberto Cerqueira. Casas proletárias em São Paulo. São Paulo: FAU USP, 1993
- \_\_\_\_\_. Habitação popular paulistana auto-construída. São Paulo: FAU USP, 1978.
- SCHWARZ, Roberto. Cultura e Política, 1964-1969. In Cultura e Política. São Paulo: Paz e Terra (2ª. edição), 2005a. (p.7-58)
- \_\_\_\_\_. As idéias fora do lugar. In Cultura e Política. São Paulo: Paz e Terra (2ª. edição), 2005b. (p.59-84)
- \_\_\_\_\_. Nacional por Subtração. In Que horas são?: ensaios. São Paulo: Companhia das Letras (3ª. reimpressão), 2002.
- SINGER, Paul Singer e BRANT, Vinícius Caldeira (org.). São Paulo: O Povo em Movimento. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.
- SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1979.
- \_\_\_\_\_. Economia Política da Urbanização. São Paulo: CEBRAP/Brasiliense, 1973.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana. São Paulo: Nacional, 1968.
- TELLES, Vera da Silva. Mutações do trabalho e experiência urbana. In Tempo Social, vol. 18, no. 1, p. 173-195. 2006. (online: www.scielo.br)
- \_\_\_\_\_. Trabalho, cidade e os elos perdidos da política. Texto apresentado no seminário “Francisco de Oliveira: a tarefa da crítica”. São Paulo: 2003 (publicação no prelo, disponibilizada para os alunos de pós-graduação da FFLCH USP).
- \_\_\_\_\_. Anos 70: experiências, práticas e espaços políticos. In KOWARICK, Lúcio. As Lutas Sociais e a Cidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra / UNRISD, 1994.
- TOPALOV, Christian. Os Saberes sobre a cidade: tempos de crise?. In NERU – Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos. Cidade e História. São Paulo: Espaço e Debates, no. 34, Ano XVII, 2001.
- \_\_\_\_\_. Fazer a história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965. In Espaço e Debates, ano VIII, no. 23. São Paulo: NERU, 1988.
- VILLAÇA, Flávio. As Ilusões do Plano Diretor. Divulgado apenas pela internet, 2005.

- \_\_\_\_\_ . Espaço intra-urbano no Brasil. São Paulo: Editora Nobel, Lincoln Institute e FAPESP, 2001 (1ª edição, 1998).
- WEBER, Max. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1967.