

Pedro Javier Aguerre Hughes

**PERIFERIA: um estudo sobre a segregação
socioespacial na cidade de São Paulo**

Orientador: Prof. Dr. Miguel Wady Chaia

Doutorado em Ciências Sociais

**PUC-SP
São Paulo – 2003**

Pedro Javier Aguerre Hughes

**PERIFERIA: um estudo sobre a segregação socioespacial na
cidade de São Paulo**

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais, sob a orientação do Prof. Dr. Miguel Wady Chaia.

Biblioteca
Nadir Gouvêa Kloun
PUC/SP

**PUC-SP – Pós Graduação em Ciências Sociais
2003**

Banca Examinadora

1 Marne Aylo

2 Jessie Stewart

3 Walter Anderson

4 Lawrence

5 Wright

Resumo

O presente estudo pretende colocar em evidência o processo histórico que leva a um padrão periférico de crescimento urbano na cidade de São Paulo, característico dos processos de urbanização subdesenvolvidos, segregando a população para localizações cada vez mais distantes dos centros do mercado de trabalho, em assentamentos geralmente precários.

Assim, desde os anos 40, por diversos mecanismos e razões históricas, diferentes segmentos sociais são envolvidos por essa dinâmica, sendo impelidos em direção a formas cada vez mais precárias de moradia, infraestrutura urbana e de acesso aos serviços e equipamentos públicos, possibilitando muitas vezes a posse da moradia e a fuga do aluguel, mas configurando, de qualquer modo, processos de segregação socioespacial que intensificam a exclusão social e do mercado de trabalho.

Nas últimas décadas, as transformações econômicas e do mercado de trabalho acentuam essa tendência, promovendo, especialmente nos anos 90, uma verdadeira diáspora das classes trabalhadoras, que não conseguem mais se manter nas áreas melhor servidas.

Assim, se agudiza ainda mais o processo de periferização, com o adensamento progressivo das áreas de ampliação da fronteira urbana metropolitana.

Neste contexto, a partir de suas novas características sociais e demográficas, as periferias se apresentam, no presente, como um objeto de estudo relevante, com características urbanísticas e sociais singulares, que redefinem sua importância na problematização do estatuto urbano da cidade de São Paulo e das condições sociais de vida desses segmentos sociais, que são a maioria da população.

O presente estudo busca resgatar a especificidade das periferias, incluindo estudos recentes desenvolvidos no âmbito do Projeto Bairro Legal, desenvolvido pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo, acrescido de reflexões, entrevistas e dados de outras fontes, enfatizando três distritos considerados de alta exclusão social (Jardim Ângela, Brasilândia e Cidade Tiradentes), os quais representam emblemáticas expressões territorializadas e tipologias, no amplo leque da precariedade urbanística e habitacional.

Neste campo, propõe-se, por fim, a problematização da questão da violência, pois, a julgar pelas estatísticas e dados sobre os homicídios – sua manifestação mais aguda e visível – nos distritos de maior exclusão social, ele se apresenta como um aspecto privilegiado de análise. Esta questão é entendida como uma referência privilegiada para ampliar a visibilidade sobre os estratos majoritários da infância e juventude, propondo-se a desestigmatização da relação entre pobreza, juventude e violência e qualificando mais o fenômeno, com vistas à problematização da questão da cidadania e das perspectivas de vida nesses estratos sociais.

Abstract

O presente estudo resgata o processo de formação das periferias na cidade de São Paulo. Nas suas diferentes etapas, observa-se a precarização progressiva das condições de trabalho e de sobrevivência das classes trabalhadoras, expulsas para essas situações habitacionais e urbanísticas. Problematiza-se a violência e a situação atual nesses contextos, propondo-se a ressignificação da cidade à luz dessa realidade.

This research analyses the development of periferic areas of São Paulo city.

During the different stages of this development, we observed a progressive degeneration of the worker's condition in their job so as in their everyday life. These people were expelled to the suburb areas due to a precarious residencial and urbane situation.

Thus, this is a reflection upon violence and the actual situation in this context, trying to find a new meaning to the city based on this reality.

Agradecimentos

Chegar ao término do Doutorado representa um marco de vida, pois possibilita concretizar uma reflexão e fazer um balanço das experiências profissionais, visando sua continuidade. Nesses anos de preparação, espremido entre 'trabalho' e 'vida', a árdua tarefa do fazer acadêmico se alimentou também das outras experiências profissionais e da docência.

Foi nessa confluência que achei o amparo para preparar um estudo sobre a periferia, que há alguns anos, me mobiliza e instiga.

Entre as experiências profissionais, agradeço ao Secretário Paulo Teixeira pela oportunidade de participar, na Secretaria de Habitação do Município, de uma experiência de Governo, o que me enriqueceu e me aproximou do objeto de estudo.

Quanto à academia, me permito citar a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como um todo: é uma de minhas principais referências desde 1985. Nela, destaco meu Orientador, Prof. Dr. Miguel Chaia, a quem digo: obrigado por me ajudar na minha teimosia; após muitas transformações, nosso esforço alcança sua materialidade! Junto a ele, agradeço também à banca de qualificação, em relação à qual creio ter respondido algumas das pertinentes observações feitas.

Com relação à vida, preciso registrar a torcida de muitos... mesmo! Ela também me colocou frente a um conjunto de pessoas que se aliaram na empreitada de construir um texto e que cito com prazer, como uma chamada escolar: Norma Luiza Barros, Daniel van Vliet Lima, Beatriz Assumpção, Luanna Guedes da Cunha, Cristiano Terra Menezes, Daniela Silva da Cruz, Tomás Cortez Wissenbach e Karina Yamamoto. Mas a vida começa pela família, e no casulo menor, pela casa, que acolheu essa turma, pelas mãos de Berenice e Francisco. Agradeço muito também minha mãe, Susana.

Sumário

Apresentação	1
Introdução	5
Capítulo 1: Origens do padrão periférico de desenvolvimento urbano	8
Capítulo 2: A consolidação das periferias	26
Capítulo 3: Transformações sociais e adensamento das periferias nos anos 90	49
3.1 Deslocamento populacional para a periferia: o novo estatuto urbano	54
3.2 Precariedade urbana e atuação do Estado nas periferias nos anos 90	61
3.3 A precariedade habitacional e urbana e a questão do risco	70
3.4 Percepções dos moradores sobre o cotidiano de vida na periferia	74
3.5 O lugar das periferias no novo estatuto urbano	80
3.6 Comparação dos indicadores sociais em distritos centrais e periféricos	85
Capítulo 4: A precariedade habitacional e urbana em São Paulo nos anos 2000: reflexões sobre os distritos de Cidade Tiradentes, Brasilândia e Jardim Ângela	92
4.1. Caracterização geral da precariedade urbanística e habitacional na região metropolitana e na cidade São Paulo	94
4.2. Demanda habitacional na cidade São Paulo nos anos 2000	101
4.3. Análise socioeconômica e urbanística dos distritos	105
4.3.1 Cidade Tiradentes	107
4.3.2 Brasilândia	115
4.3.3 Jardim Ângela	123

Capítulo 5: Cidadania e violência: elementos para uma redefinição das periferias na contemporaneidade	129
5.1 Fundamentos teóricos da violência	130
5.1.1 Crise do contrato social	135
5.1.2 Estado: poder ou violência?	139
5.2 Manifestações da violência em contexto periférico	147
5.2.1 Mídia e violência	151
5.3 Violência e homicídios na periferia	154
5.3.1 Pobreza urbana, desigualdade e violência	157
5.3.2 Territórios Urbanos	162
Considerações finais	166
Bibliografia	170

APRESENTAÇÃO

*Fui tomado nas portas da cidade por uma estranha comoção.
Milhares, milhares de carneiros, com a arma erguida, esperavam a
primeira criancinha que viesse em sua direção.
Cocheiros, sobre fiacres (ouvia-se em toda parte o barulho das rodas
sobre o calçamento), conduziam em direção a eles aquelas crianças.
E muitos circulavam! Oh! Como circulavam! Entretanto, nenhum
chegava até aqui. Era suposto, porque tombavam.
A cidade era um poço inumerável.
(Nas portas da cidade - Henry Michaux¹)*

Vê-se o horizonte. De repente, naquele lençol imenso de pequenas casas sem árvores descubro pipas no céu claro das cinco da tarde. Olho as pipas. De dezenas que inicialmente aparecem, afixando o olhar passa-se a identificar centenas. Perfilam-se também no horizonte, até vencer o olhar. Buscando seu ponto de origem, chega-se às lajes, às casas nas quais, ao cair da tarde, homens empinam pipas, em Lageado, Zona Leste. O olhar chega também às rarefeitas áreas livres, pedaços de terra vermelha em esquinas mal desenhadas: como são raros os campos de futebol; essa é uma das principais demandas do povo da periferia. Só vejo alguns homens nessa varredura. A topografia e o desenho urbano os escondem.

Ao ver as primeiras pipas percebi que o desenho urbano é um desenho humano, uma criação humana. E o vento inclinando todas na mesma direção aludia, no estado sensível em que me encontrava, à solidariedade de trajetórias humanas, ao 'respeito', enfim, à condição geral das classes trabalhadoras de sobrevivente, entre a mais completa exclusão social e as estratégias de sobrevivência possíveis. Talvez caiba a analogia das pipas às mônadas, com que Marx explicava a condição do homem moderno. Em todo

¹ *Suplemento*, nº 11. Belo Horizonte, março de 1996. Secretaria de Estado da Cultura de Minas Gerais.

caso, certamente é preciso referir, nesta analogia, uma outra imagem: entre essas pipas, muitas desaparecerão cortadas por linhas de cerol...

A definição da temática da segregação socioespacial, enfatizando as periferias, é mais que uma opção: é um projeto pessoal derivado de uma trajetória profissional e acadêmica, que talvez remonte, mesmo, a 1977, quando desembarquei, criança, na rodoviária Estação da Luz, vindo de Montevidéu. Desde a Faculdade de Ciências Sociais e da iniciação profissional, em 1988, na Ansur - Articulação Nacional do Solo Urbano, no âmbito de uma ampla rede que aprofundava a discussão da Reforma Urbana (que contribuiu, por exemplo, na discussão das primeiras versões do que viria a ser, uma década depois, o Estatuto das Cidades), passando pela dissertação de mestrado, de 1997, enfocando as assimetrias entre mercado de trabalho e processo de urbanização, essa temática esteve presente, intercalada a diversas outras experiências profissionais – num percurso bastante empírico e prático.

Recentemente, o vínculo com estas questões se intensificou, a partir do ingresso na Secretaria de Habitação do Município, na gestão Marta Suplicy, do Partido dos Trabalhadores. A oportunidade de coordenar o desenvolvimento do Projeto Bairro Legal, parceria da prefeitura com a instituição Cities Alliance, colocou a necessidade de consolidar e ampliar algumas reflexões realizadas durante o curso de doutoramento.

Esse projeto, que contou com instâncias de discussão e formulação nos trabalhos dos Institutos Cidadania e Florestan Fernandes, tem como foco central o desenvolvimento de planos de ação habitacional e urbana para distritos administrativos de alta exclusão social, a partir de uma nova metodologia, elaborada pelo LabHab, baseada na participação social e na articulação de ações de qualificação habitacional e urbana com

as políticas sociais, buscando integrar diversas etapas. Além do projeto não ter sido ainda concluído, os planos ainda precisam ser implementados, para posterior avaliação.

Assim, ao avançar na preparação da Tese, optei por buscar a articulação entre alguns dos documentos produzidos no âmbito daquele projeto com a pesquisa em desenvolvimento, dando preferência a aspectos mais gerais e conceituais da questão habitacional e da dinâmica dos distritos de Cidade Tiradentes, Brasilândia e Jardim Ângela. Assim, tornou-se possível incorporar novos elementos, referendando ou modificando análises anteriormente feitas.

Apesar de terem objetivos diferentes, procurou-se manter o plano geral proposto para a Tese, até porque a reflexão proposta se centra na dinâmica histórica, o século XX, anterior, portanto, aos resultados da atual gestão municipal. Cabe dizer, contudo, que não foi uma alternativa fácil de controlar: a atual gestão, em vários sentidos, como será possível avaliar com maior distanciamento, representa uma inflexão na gestão urbana e em decisões capazes de promover a melhoria da qualidade de vida nos distritos periféricos.

Situo a presente Tese de Doutorado no âmbito de uma trajetória que cede à cidade e se curva diante dela, para tentar escancará-la, para tentar compreendê-la, em seus paradoxos e identificar potencialidades colocadas. Para tanto, procurei fazer uma 'escavação arqueológica' nas vivências, dados e informações que compilei desde há alguns anos; muitas não mostraram o mesmo valor de quando foram coletadas e não foram aproveitadas ou não cabiam no escopo de uma Tese.

Essa ambição não garante, certamente, um nível homogêneo de tratamento da pluralidade de informações aqui organizada; espera-se, entretanto abrir caminho para a discussão das periferias dentro e fora da academia, trazendo alguma contribuição ao

extraordinário número de agentes e à volumosa produção recente que tematiza e traz para a ordem do dia as demandas da maioria da população, residente nas regiões periféricas da cidade.

O recrutamento

Os passos estão se tornando mais nítidos. Um pouco mais próximos. Agora soam quase perto. Ainda mais perto do que poderiam estar de mim. No entanto continuam a se aproximar. Agora não estão mais perto, estão em mim. Vão me ultrapassar e prosseguir? É a minha esperança. Não sei mais com que sentido percebo distâncias. É que os passos agora não estão apenas próximos e pesados. Já não estão apenas em mim.

Eu marcho com eles.

(Clarice Lispector. Para não esquecer. Crônicas publicadas entre 1967 e 1973 no *Jornal do Brasil*.)

INTRODUÇÃO

O presente estudo tematiza o desenvolvimento do padrão periférico de crescimento urbano na cidade de São Paulo desde sua origem até a atualidade. Parte-se da premissa de que essa lógica foi responsável por processos de segregação socioespacial que resultaram, a partir dos anos 80, em aumento da complexidade da questão, que passa a envolver novas variáveis.

No primeiro Capítulo, abordam-se as condições gerais da urbanização e da industrialização capitalista em São Paulo, enfatizando o papel do Estado, que, junto aos empreendedores privados, teve papel decisivo na configuração desse novo padrão de crescimento. Diversas medidas foram tomadas para desenvolver as condições necessárias para a industrialização, nos marcos do processo substitutivo de importações, sobretudo a constituição de um mercado de força de trabalho, o que se aliava à perspectiva da periferização (casa própria-loteamento irregular-autoconstrução), justamente pelo barateamento das condições de reprodução social das classes trabalhadoras.

A disseminação desse padrão de crescimento é analisada a partir do segundo capítulo constatando a segregação socioespacial de milhões de pessoas, decorrente da conjuntura da dinâmica capitalista, que desde fins dos anos 70 entra em crise, provocando flexibilização do mercado de trabalho e desemprego em massa, com a conseqüente ampliação da periferização. Nos anos 80, a questão habitacional se acirra, como se depreende da ocupação das áreas de mananciais. O Estado, que tinha se posicionado de forma contrária aos interesses dos movimentos sociais, nas lutas por terra, moradia, saneamento básico, transportes, infraestrutura, saúde, creches e escolas, utilizando práticas autoritárias para conter o conflito social, passa paulatinamente a reconhecer o direito à cidade e iniciar o atendimento de algumas reivindicações.

O Capítulo Três representa um esforço de qualificar mais os processos urbanos, econômicos e sociais que incidem sobre as condições de vida nas periferias da cidade, nos anos 90,

ênfatizando a precarização dessas condições e o aprofundamento da periferização. Em suas seções é abordada a dinâmica geral da urbanização, destacando o crescimento das periferias e o aumento da precariedade urbana. Esta é complementarmente abordada pelas percepções de seus moradores. Por fim, destaca-se a ampla polarização resultante da segregação socioespacial, a partir da contraposição de indicadores sociais em distritos ‘ricos’ e ‘pobres’.

O Capítulo Quarto consolida o quadro resultante nos anos 2000. Inicialmente é apresentado um conjunto de referências voltado para a definição do que pode ser compreendido como a demanda das políticas habitacionais, tendo em vista que a situação das periferias é muito mais ampla, envolvendo outros aspectos. Procura-se, então, avançar para uma definição mais precisa da segregação socioespacial, a partir da análise da situação socioeconômica e urbanística em três distritos periféricos de diferentes regiões da cidade, produzidos, dentro da lógica da urbanização periférica, com diferentes enfoques no que diz respeito à participação e à responsabilidade do Estado em sua consolidação.

Por fim, o Capítulo Cinco procura dialogar com os primeiros em dois aspectos principais: complementar a análise sobre as formas de atuação do Estado na periferia, com base na hipótese de que sua ausência histórica produz anomalias e contradições expressivas, e problematizar a questão da violência que, desde os anos 80, apresenta forte ascensão. Dessa forma, argumenta-se no sentido de que a ausência histórica do Estado, nessas áreas, colocou em xeque a sua governabilidade. A análise da violência engloba também os crimes cometidos por civis e policiais, e busca mostrar outra faceta da forma como, historicamente, se consolidaram práticas autoritárias. O capítulo procura, portanto, abrir um leque de possibilidades de reflexão sobre a questão do poder e da violência. Além disso, enfrenta-se a tendência à estigmatização dos pobres e dos jovens, destacando algumas particularidades e especificidades da violência na periferia da cidade de São Paulo.

A importância do trabalho advém da possibilidade de ampliar a discussão sobre as violências que incidiram historicamente sobre as periferias, de forma diferenciada do que na ‘cidade’.

Assim, espera-se abrir perspectivas de análise que ofereçam elementos para uma reflexão mais ampla sobre a cidade, tendo as periferias como elemento estratégico na definição das prioridades e na alocação dos recursos públicos, na direção da construção de possibilidades de cidadania e de democratização mais consistentes e amplas do que, historicamente, se observou.

1 – Origens do padrão periférico de desenvolvimento urbano

Neste capítulo, será tematizada a transição para o padrão periférico de desenvolvimento urbano, no caso de São Paulo. Assumem destaque, neste contexto, e serão enfatizados as relações e o papel do Estado quanto aos processos de industrialização e urbanização. Afirma-se, desde logo, o seu papel privilegiado como indutor dessa transição, no âmbito da afirmação de um novo padrão de acumulação capitalista no país, dentro da especificidade brasileira, isto é, de país periférico e dependente em relação aos países centrais, dentro de um contexto político que deslocava a monocultura agroexportadora de seu papel economicamente dominante.

O processo histórico da urbanização capitalista de São Paulo caracterizou-se, segundo Francisco de Oliveira, por uma intensidade superior em relação às atividades econômicas que se estabeleciam. Antes ainda do processo substitutivo de importações, que marca muitas interpretações como sendo originadoras do ‘inchaço urbano’, esta tendência está presente, através de um conjunto de medidas e dispositivos que criaram as condições para o intenso crescimento periférico e a conseqüente segregação socioespacial das classes trabalhadoras, na segunda metade do século XX.

Porém, será nas décadas de 60 e 70, no auge do desenvolvimento da indústria automobilística (com as maiores taxas históricas de crescimento econômico da economia brasileira), que essa periferização se transforma no padrão *dominante* do ‘desenvolvimento urbano’ e que passa a se aprofundar na informalidade e ilegalidade urbanística, modificando essencialmente sua significação. Parte das explicações dessa contradição (uma vez que a noção de desenvolvimento econômico é associada à mobilidade social e, enquanto tal, ao acesso do conjunto da classe trabalhadora a

localizações e padrões de vida e sobrevivência progressivos) está nas formas de exploração do trabalho subjacentes a esse período histórico.

De fato, o capitalismo monopolista ensejou formas de uso e ocupação da mão-de-obra, como ressalta Baltar, extremamente flexíveis, pautadas, como no caso do *cluster* automobilístico, em um pequeno grupo de trabalhadores especializados mais estáveis, e em uma grande massa rotativa, com salários inferiores às suas necessidades de reprodução social. Esta equação, banalizada no termo 'mão-de-obra barata' associado à industrialização subdesenvolvida, ensejou e ampliou o recurso à espoliação urbana, entendida como uma sobreexploração do trabalho, na medida em que barateia os custos de reprodução da classe trabalhadora e, simultaneamente, 'libera' o Estado, conjuntamente, em relação às demandas específicas das classes trabalhadoras.

Com relação aos primórdios do desenvolvimento de São Paulo, Wilhelm desenvolve, na década de 1960, um quadro geral descritivo das origens do desenvolvimento urbano, que fornece as bases sobre o qual se daria o crescimento futuro da cidade de São Paulo, que, conforme sustenta, não pode ser dissociado ao desenvolvimento da metrópole² (posteriormente designada como a metrópole do subdesenvolvimento industrializado):

A rapidez do crescimento a partir de 1890 (...) não permitiu que seu crescimento fosse meramente centrífugo. (...) A situação atual indica, ao contrário, a *descontinuidade* desta ocupação (os vazios existentes próximos da São Paulo oitocentista, os fundos de vale ainda desocupados ou inutilizados como vias de crescimento etc.).³

2 "Consideramos a metropolização como um processo social característico do mundo contemporâneo, segundo o qual um conjunto de aglomerações urbanas desenvolve entre si relações tais que passam a constituir um sistema, para o conjunto do sistema social, maior do que a simples soma de suas partes." In: Sampaio, Maria Ruth Amaral de. O papel da iniciativa privada periferia paulistana. *Espaço e Debates*, nº 37. São Paulo, 1994.

3 Wilhelm, Jorge. São Paulo: metrópole 65. São Paulo, Difusão Européia do Livro, pp. 9-16.

A propensão da cidade de São Paulo à metropolização pode ser compreendida pela “*função* histórica da cidade e a situação da região paulistana quando do advento da estrada de ferro. São Paulo foi um acampamento paramilitar no século XVI, cidade-base para organização de bandeiras no século XVII, cidade-sede da autoridade no século XVIII, mas em nenhum deles foi cidade em que realmente habitasse sua população”:

A função da cidade foi modificada radicalmente apenas em época recente, quando da implantação da estrada de ferro, comercialização do café, após o traslado do seu centro para a zona de Campinas, Itu e Jundiaí (...). O que verificamos na época do início da metropolização é a *coexistência* de numerosos núcleos urbanos, do qual o principal era evidentemente São Paulo, ligados pelos primeiros trechos de caminhos de tropeiros que vinham das diversas zonas de fazendas.

Wilheim observa que “após a instalação da vila paramilitar de S. Paulo, no topo da colina defensável (...) os *grandes vales* que caracterizam o sítio da atual metrópole foram os caminhos ao longo dos quais se instalaram outros núcleos urbanos então diferenciados”, citando São Miguel, no vale do Tietê (fundada em 1622), como região típica desta fase de ocupação, o vale do Tamanduateí, “pois nele se aninhava o Caminho do Mar; em sua trajetória surgiu São Caetano (1631) e a antiga São Bernardo (1560)”, e o vale de *Pinheiros* “perto de importantes fazendas (Cotia e Itapeccerica) alcançava Santo Amaro, já existente em 1560 e vitalizada quando da vinda de colonos alemães em 1820”.

A primeira referência infraestrutural foi ferroviária, definindo “o esquema leste-oeste (Central do Brasil e Sorocabana) assim como a saída sudeste para Santos (a ‘São Paulo Railway’)”. A partir da ferrovia, verifica-se a “criação de funções novas para a cidade de São Paulo; sua comercialização e exportação fizeram da cidade um centro de transporte, um entreposto humano e comercial, um centro bancário e de negócios”:

É importante assinalar a rapidez com que grandes famílias de fazendeiros de café passaram a controlar as estradas de ferro e em seguida as casas de exportação e os bancos, num processo que as levou para a capital, representando mais um sintoma da crescente urbanização acarretada pelas estradas de ferro.⁴

Na origem da grande expansão urbana de São Paulo, portanto, observam-se fortes vínculos com a atividade cafeeira, mas, “antes de ser um núcleo industrial, já era um centro administrativo, comercial e financeiro que dá suporte a outras atividades urbanas, como serviços de utilidade pública, atividade imobiliária e indústria da construção (...). Uma vez instalada a indústria, passa a depender fundamentalmente dela”.⁵

Na primeira década deste século tinha menos de 300 mil habitantes concentrados nas áreas que rodeavam o distrito da Sé: Brás, Mooca, Barra Funda. Os extremos dessas zonas constituíam então o que na época se chamava de arrabaldes.⁶

Bonduki estabelece “uma periodização que indica as décadas de 1920 e 1930 como sendo um período de transição em que se criam novas condições de desenvolvimento urbano, a década de 1940 como o momento de ruptura do padrão de habitação, enquanto os marcos de 1956 e 1964 significam uma continuidade, embora tenham acelerado processos já em andamento”.⁷

Na fase que marca o início da inflexão da lógica do desenvolvimento urbano da concentração para a dispersão e a descontinuidade – assentada no bonde, único meio de transporte coletivo do período –, segundo Sampaio, “a forma de morar da população

4 Idem, p. 12.

5 Sampaio, Maria Ruth Amaral de. O papel da iniciativa privada periferia paulistana. *Espaço e Debates*, nº 37. São Paulo, 1994.

6 Kowarick, Lúcio. Subcidadãos: a sobrevivência nas periferias de São Paulo. *Nossa América*, pp. 106-17.

7 Bonduki, Nabil. Habitação popular: contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. In: *Recuperação da habitação no Brasil*, p. 139

paulistana era a casa de aluguel; em 1920, apenas 19,2% dos habitantes viviam em casas próprias”.

Nos primórdios da industrialização até os anos 30, surgem as vilas operárias: “(...) O cenário do Brás, Mooca, Belém de então, onde a vida girava em torno dos ‘apitos das fábricas de tecido’, caracterizava-se pela concentração das moradias operárias na proximidade dos locais de trabalho”.⁸

Dos anos 30 em diante, o eixo ferroviário Santos-Jundiaí impulsiona as atividades econômicas em direção a Santo André e São Caetano. “Após a Segunda Guerra, de modo especial depois de 1960, através das rodovias, São Bernardo e Diadema a Sudeste, Guarulhos ao Norte e Osasco a Noroeste passam, em momentos diferentes, por um rápido processo de industrialização. Cada um desses núcleos, por sua vez, cria a sua própria periferia.”

Na síntese feita por Maria Ruth Amaral de Sampaio para tematizar o papel da iniciativa privada na expansão urbana de São Paulo, torna-se explícita a relação entre aquela e o Estado: “Comerciantes, fazendeiros, industriais, banqueiros, políticos, ‘capitalistas’ aplicavam os seus excedentes em atividades imobiliárias”.⁹

A ação desses loteadores acompanhou os vetores que nortearam a expansão; primeiro as ferrovias, mais tarde as rodovias, quase sempre a indústria, embora esta última não tenha estado necessariamente presente onde surgiram loteamentos. A terra foi também parcelada para atender populações de baixa renda atraídas pelas condições de venda desses lotes

8 Comissão de Justiça e Paz (vários autores). São Paulo 1975: crescimento e pobreza. São Paulo, Loyola, 1981 (1ª ed., 1976),

p. 25.

9 “Prestes Maia e Ulhoa Cintra já falavam, em 1925/26, da necessidade do poder executivo coordenar e dirigir a iniciativa particular, para que a expansão da cidade pudesse se dar sem sacrifício dos interesses gerais. (...) O ônibus permitiu que se estruturassem relações entre os subúrbios – estações e bairros que estavam fora do domínio ferroviário ou longe dos trilhos.”

In: Sampaio, Maria Ruth Amaral de, op. cit.

precários, longe de tudo, inclusive de locais de emprego, desprovidos de infra-estrutura, mas que podiam ser pagos em módicas prestações durante longos anos.¹⁰

Nos anos 1920, iniciam-se as mudanças na estrutura urbana, industrial e na forma de atuação do poder público. Bonduki mostra:

... o enorme crescimento da área arruada entre 1914 e 1930, que nesse período cresceu quase cinco vezes. Esse intenso processo de loteamento das áreas periféricas *e aqui chamamos de "periferia" as áreas que não receberam nenhum investimento, não contando portanto com equipamentos urbanos durante vários anos ou décadas* indica uma nova forma de atuar dos empreendedores imobiliários e dos proprietários de grandes glebas suburbanas. (...) Esse período de loteamento extensivo da periferia de São Paulo, realizado sem um correspondente potencial de ocupação, provocou uma acentuada queda de densidade demográfica bruta da cidade de São Paulo de 110hab/ha em 1914 para 47 hab/ha em 1930.¹¹

Em meados dos anos 30, a cidade de São Paulo já era considerada uma metrópole e se 'registra uma retomada e uma mudança no padrão de crescimento da cidade'.¹²

Se "até 1929, embora incipiente, a verticalização se localizava no triângulo histórico e no chamado centro novo, misturando uso terciário com residencial", após 1930, chegasse a mais de 500 unidades, consolidando-se como ingrediente fundamental da dinâmica de crescimento destinado à renovação urbana para a fruição das modernas benesses da urbanidade pelas classes mais abastadas:

Até 1939, a verticalização residencial reproduz-se nesses mesmos espaços, expandindo-se para o largo do Arouche e imediações nos bairros de Santa Efigênia, Higienópolis e Liberdade com mais intensidade, *marcando a extensão rumo ao setor sudoeste*. Nessa época, outra

10 Idem.

11 Bonduki, Nabil, op. cit. (grifos nossos)

12 Somekh, Nadia. A verticalização: localização e quantificação. *Espaço e Debates*, nº 40. São Paulo, 1997, pp. 70-1.

frente de verticalização aparece no eixo da avenida Paulista, como é o caso de um edifício na praça Oswaldo Cruz, propriedade de Alberto Byington.¹³

Para a consolidação das principais vertentes desse novo estatuto urbano em gestação, somam-se vários processos combinados à crescente verticalização, que definia novos padrões da valorização fundiária, produzindo novas localizações e, indiretamente, estimulando as novas formas e fronteiras da segregação socioespacial. Entre outros, destacam-se a política de inflexão da predominância do aluguel, o ônibus como novo meio principal de transporte de massa e o lucrativo e multidimensional negócio do loteamento periférico. Estava em curso, fortalecida pela Lei do Inquilinato, a inversão da forma de morar da maioria da população, tornando-se, dentro desta controvertida modalidade, crescentemente proprietária (de 23,85% em 1924, a 37,7% em 1940 e, em 1968, de acordo com o PUB, 65,5% viviam em casa própria no município¹⁴):

Através da aquisição de terrenos distantes do centro por preços irrisórios, as mútuas construíam casas e alugavam aos operários especializados, que tinham poder aquisitivo para alugar essas casas. Os demais, sem qualificação, que constituíam o grande contingente de mão-de-obra, permaneciam nos cortiços infectos e insalubres da cidade.

A Lei, que congelava os aluguéis por dois anos, foi várias vezes renovada, desestimulando a aplicação de capital em imóveis de aluguel. Essa Lei contribuiu para acelerar uma tendência que já vinha se acentuando a partir dos meados da década de 20, com o aparecimento dos ônibus: a proliferação de loteamentos populares, onde os lotes eram vendidos em módicas prestações mensais, que variavam de 60 até 120 meses e a intensificação da autoconstrução. O que até há pouco tempo era vendido a alqueire, agora é negociado a metro quadrado.

13 Idem, p. 73 (grifos nossos).

14 Bonduki, Nabil Georges, op. cit.

Esse mesmo processo, que já vinha ocorrendo dentro do município, estendia-se aos municípios vizinhos.¹⁵

Na classificação dos empresários imobiliários, empreendida pela referida autora, constata-se que, “na maioria dos casos examinados, a atividade de lotear não constitui a única e nem a mais importante atividade da empresa”:

Desenvolviam, além de atividades imobiliárias, atividades bancárias, por exemplo os Munhoz, os Amaral, os Alonso, Antonio Estevão de Carvalho. As famílias Álvares Penteado, Amaral, Alves de Lima, além de negociarem com terra urbana, eram fazendeiros de café e exerciam importante atividade construtiva na cidade, pois a Companhia Comercial e Construtora era uma das grandes construtoras da cidade nos anos 40, 50 e 60. Os Gonçalves, os Matarazzo, os Álvares Penteado, os Abdalla e mais uma vez os Alonso, além de industriais, eram também empresários imobiliários.

A atividade de lotear, exercida pela iniciativa privada, foi, ao lado da indústria, uma das locomotivas da metropolização; era mais um resultado dos múltiplos interesses capitalistas que se cruzavam na cidade resultando em sua nova formação – a área metropolitana, que expressava o dinamismo, a diversidade e sobretudo a complexidade da vida urbana em constante transformação.¹⁶

No bojo da reformulação do transporte rodoviário, com a crescente utilização de veículos automotores, enterrando os trilhos do bonde sob o asfalto, o sistema de transporte por ônibus torna-se predominante e, particularmente, estratégico na ligação do incipiente mercado de trabalho ao trabalho propriamente dito. A redefinição do sistema viário, acompanhando a diversificação e dinamização econômica, através do

15 “A classe dominante, que elaborava as leis que previam isenções e incentivos para aqueles que construíam casas populares destinadas ao aluguel, era a mesma classe que dirigia as mútuas.” In: Sampaio, Maria Ruth Amaral de, op. cit.

16 Idem.

Plano de Avenidas, “é mais um fator que impulsiona o desenvolvimento do padrão periférico e a transformação da área central”.¹⁷

A partir de 1947, quando se regulariza o serviço de ônibus com a criação da CMTC, a ocupação da periferia se acelera e o padrão que pressupõe se consolida.¹⁸

A população, além de sofrer da absoluta falta de infra-estrutura dos loteamentos, sentia também os efeitos das péssimas condições de transportes que, principalmente durante a segunda guerra, tiveram sensível piora; ‘além da falta de peças de reposição, as tarifas não cobriam os custos operacionais e os sistema de ônibus e bondes tiveram suas frotas, depreciadas’. O transporte e a habitação são, nesse período de guerra e pós-guerra, considerados os maiores problemas enfrentados pela população paulistana, seja pela deficiência, pela precariedade, ou pelos altos custos. Em 1947, após cinco meses a frente da Prefeitura, é derrubado o prefeito-arquiteto Cristiano Stockler das Neves, que pretendia aumentar as tarifas de bondes.¹⁹

Esses são alguns aspectos da origem da cidade de São Paulo, marcada pela descontinuidade da ocupação territorial que correspondeu à centralização de atividades econômicas associadas à monocultura agroexportadora. A partir deste quadro abrangente, que reflete alguns condicionantes da formação da cidade, torna-se necessário delinear alguns referenciais analíticos dos paradoxos desse processo de urbanização, propiciando um guia de alguns aspectos relevantes para a compreensão histórica da dinâmica urbana. Francisco de Oliveira propõe uma periodização nas relações entre Estado e o Urbano, que põe em relevo as contradições nas relações sociais de trabalho no Brasil urbano e o papel do Estado neste processo.²⁰

17 Bonduki, Nabil, op. cit.

18 Idem.

19 Idem.

20 Oliveira, Francisco de. O estado e o urbano no Brasil (s/d).

Tendo se proposto a analisar a questão no contexto da transição para o capitalismo monopolista, particularmente na segunda metade do século, Oliveira recupera o fato de que há uma urbanização anterior àquela, em que “(...) as cidades passam a ser também a sede do aparelho produtivo, a sede da indústria propriamente dita” com a singularidade de, “(...) pela própria herança do padrão anterior, constituir-se em cidades autárquicas (...)”.²¹

Ao avaliar as razões pelas quais a industrialização impõe o violentíssimo ritmo de urbanização que se verifica em São Paulo dos anos 30 aos 70, oferece a pista fundamental de que o capital, grande beneficiário econômico da disseminação do padrão periférico, precisava, para sua própria expansão, desenvolver, umbilicalmente ligado ao Estado desenvolvimentista, um “mercado de força de trabalho”, criando as condições complementares de viabilidade desse momento de consolidação da transição da etapa agroexportadora.

A partir dos anos 30 (marco realmente de aceleração do processo de industrialização), em parte, devido à herança escravista, as grandes indústrias (no quadro das quais pode ser situada a limitada etapa da provisão de moradia para trabalhadores relativamente estáveis nas vilas operárias), inteiramente urbanas, ainda permaneciam autárquicas, como o Estado; as Indústrias Matarazzo, por exemplo, produtoras de bens não duráveis de consumo, possuíam setor de bens de capital, e uma divisão de trabalho extremamente complexa, englobando investimentos nos mais diversos campos (inclusive e destacadamente na aplicação como empreendedor imobiliário):

Como se vê, a intervenção do Estado pós-1930 em diversos setores relacionados com o urbano é essencial na criação de condições necessárias à modificação do padrão de habitação

²¹ Idem, p. 25.

popular. Isso, no entanto, não significa que houvesse um plano estatal preestabelecido, visando exatamente ao que acabou acontecendo: o desenvolvimento do trinômio loteamento periférico-casa própria-autoconstrução. Parece mais certo pensar que o conjunto de fatores que passam a orientar o desenvolvimento econômico, social e político – rebaixamento salarial, opção rodoviária, renovação urbana, especulação imobiliária, industrialização promovida mediante intervenção estatal – se combinam de forma a favorecer o surgimento de um novo padrão de habitação popular.²²

Os anos 40 caracterizam-se, até como consequência da dinâmica precedente, pelo estrangulamento do mercado habitacional, promovendo a propagação, agora em larga escala, da casa própria autoconstruída em loteamentos periféricos, paralelamente a um enorme afluxo de migrantes nacionais que acorrem em grande quantidade a São Paulo.

Com relação às favelas, “as primeiras surgiram entre os anos de 1942 e 1945. Entre as que surgiram nos anos 40, destacamos a favela do Oratório, na Moóca (zona leste), a favela da rua Guaicurus, na Lapa (zona central), as favelas Ordem e Progresso, na Barra Funda (zona central), a do Vergueiro (zona Sul) e a de Vila Prudente (zona leste)”²³

Assim,

vai ser aí precisamente, com a modificação da divisão social do trabalho agora sendo levada pela indústria, isto é, a expansão capitalista sendo comandada pela indústria, que vai redefinir, de uma forma completa, esse caráter da urbanização das relações cidade e campo na ampla divisão social do trabalho no Brasil: (...) a industrialização vai impor um padrão de acumulação, que potencia, por uma potencia x , ainda não determinada, uma urbanização (...) em muitos graus, em muitos pontos, superior ao próprio ritmo da industrialização.²⁴

22 Bonduki, Nabil. op. cit.

23 Baggio, Ulysses da Cunha. As formas de submoradia e a cidade: o caso de São Paulo. In: *Caderno de Filosofia e Ciências Humanas* – ano IV – nº 7 - outubro.

24 Oliveira, Francisco de, op. cit.

Segundo Barreto, “na verdade, as diversas etapas do processo de industrialização foram gestadas por políticas econômicas coordenadas pelo Estado. Estado ‘desenvolvimentista’ em relação ao papel central que teve no processo de reprodução do capital e ‘omisso’ em relação ao processo de exclusão e fragmentação social decorrente desse modelo de desenvolvimento”.²⁵ Em São Paulo, a expansão periférica nos anos 50/60 foi marcada pela defesa dos interesses especulativos do capital imobiliário, o que gerava uma combinação de crescimento dentro do marco legal com empreendimentos ilegais que eram ‘ignorados’ pelo poder público. Isso contribuiu para o crescimento ‘desordenado’ da cidade, dando margem a uma série de irracionalidades, como por exemplo o saturamento da estrutura viária da cidade, em um processo mais geral de privatização do espaço urbano. Dessa forma,

... ao contrário do que ocorria antes quando a migração rural-urbana era o principal fator de crescimento da população, e era identificada como a principal responsável ‘externa’ pelos problemas da cidade, torna-se mais claro que as contradições do desenvolvimento urbano são geradas internamente pela dinâmica das metrópoles.²⁶

A lei do Inquilinato que, segundo Bonduki, reflete a intervenção do Estado na fixação de preços e favorecimento de determinados grupos das classes capitalistas, penalizando os setores mais improdutivos dos proprietários de casas de aluguel, tinha impacto na redução do custo de reprodução da força de trabalho, favorecendo o setor industrial: “o congelamento (...) inicialmente previsto para durar dois anos, foi sendo renovado sucessivamente até 1964, permitindo somente pequenos aumentos em algumas oportunidades, irrisórios frente às taxas de inflação. Essa manutenção do congelamento

25 Barreto, João Carlos de Queiroga. Alguns dilemas da urbanização latino-americana (trabalho apresentado à Profª Rebeca Scherer). São Paulo. FAU-USP, no Mestrado do Prolam-USP, março de 1996, mimeo.

26 Idem.

por tão longo período mostra que razões bem mais estruturais do que a conjuntura da guerra haviam determinado a medida”.

Tem-se, ainda, uma “intervenção do Estado nas relações capital-trabalho, criando, com isso, pela primeira vez, um mercado de trabalho – ou um mercado de força de trabalho”. As taxas de urbanização, muito acima do próprio crescimento da força de trabalho empregada nas atividades industriais, significam “a forma peculiar pela qual a industrialização brasileira trouxe para dentro de si, de uma só vez, de uma pancada, todo esse exército industrial de reserva, vindo dos campos para dentro das cidades”.²⁷

Posteriormente, com a consolidação da passagem para o regime de capital monopolista, as empresas dos países capitalistas trazem um estilo de organização menos auto-suficiente em relação à cidade, apoiados no capital nacional para atividades complementares (autopeças), diferentemente da grande empresa nacional do período anterior, mas coincidindo na complexa divisão social do trabalho, com a “enorme gravitação do chamado trabalho improdutivo nessa divisão social do trabalho no interior da empresa”. “Isso traz como consequência o fato de que cresce enormemente na economia brasileira essa parcela de trabalhadores improdutivos, que dá lugar àquilo que a sociologia chama de ‘as classes médias’”:

Essa nova estrutura de classes tem como seu componente mais baixo um enorme exército industrial de reserva, fruto desse tipo de industrialização e da concentração dos capitais; de outro lado, uma fração operária, isto é, do exército em ativa, que é relativamente pequeno do ponto de vista de conjunto tanto da força de trabalho quanto do conjunto da população, e uma enorme fração de classe média que transformou, por assim, dizer, o padrão de estrutura de classes existentes no Brasil antes do período em que, pode-se dizer, se instala quase de golpe

27 Oliveira, Francisco de, op. cit.

um estilo de organização do capitalismo que é em tudo e por tudo o do capitalismo monopolista.²⁸

Esta interpretação é reforçada, no que diz respeito à indisfarçável funcionalidade da disseminação do padrão periférico para os requisitos do novo padrão de acumulação, pela análise de Baltar e Proni sobre as características básicas do regime de trabalho no Brasil, enfatizando a ‘fluidez nas relações de trabalho’, que podem ser percebidas “em pelo menos três dimensões: a) na baixa participação dos salários no custo da produção e no valor agregado; b) no baixo nível e ampla diferenciação das remunerações dos trabalhadores, e c) na exclusão do emprego produtivo de uma significativa parcela da PEA urbana”. “Em consequência, prevaleceu uma acentuada desigualdade socioeconômica, na qual uma parcela dos trabalhadores, embora não totalmente excluída, não fez parte da base do mercado de consumo de massa.”

Destacam-se, em particular, a rapidez dos processos de industrialização e urbanização, em uma sociedade onde prevalecia um sistema arcaico de relações sociais, ainda muito marcado por um passado colonial-escravista. Neste contexto, típico dos anos 40 e 50, várias dificuldades foram colocadas para a organização da classe operária emergente, desde as decorrentes da brusca transformação de um trabalhador rural sem direitos em um empregado assalariado urbano, até as formas institucionais com que o Estado tratou de enquadrar o desenvolvimento dos sindicatos e dos partidos políticos.

A consolidação desse regime de trabalho marcado pelo vínculo instável no emprego e pelo baixíssimo nível da base salarial ocorreu a partir de meados dos anos 60. Na raiz desse processo é possível perceber a ação do governo militar, que empreendeu uma brutal repressão

28 Idem.

contra os sindicatos e partidos políticos de oposição, exatamente no momento em que a estrutura produtiva gestada anteriormente consolidava seus principais mercados.²⁹

Os autores ressaltam, portanto, que “as circunstâncias político-institucionais mencionadas tiveram um papel determinante na conformação do regime de trabalho que prevaleceu no Brasil nas duas últimas décadas”, de tal maneira que, “verifica-se um núcleo muito pequeno de trabalhadores com emprego estável e uma grande margem do conjunto dos ocupados onde a permanência na empresa é determinada principalmente pela flutuação sazonal e cíclica da atividade econômica e pelas estratégias de redução do custo salarial por parte das empresas as quais evitam manter pessoal com pouco uso e preferem impedir a acumulação de tempo de serviço, que encarece a mão-de-obra e dificulta ulterior dispensa”.

A conformação desta realidade, que está na base das condicionantes do padrão periférico de crescimento urbano, resultou de uma variada combinação de elementos presentes na ação estatal e nos interesses dominantes ao longo dos anos 30 a 70, que resultarão na consolidação da situação de periferia como principal vetor da expansão populacional, especialmente das classes trabalhadoras. As duas citações abaixo expõem dois aspectos auto-implicados na trama de linhas de desenvolvimento com a especificidade da brasileira.

Em resumo, este quadro de relações de trabalho e de remunerações no Brasil foi produto do modo como se desenvolveu o processo de industrialização, com intensa repressão à atividade sindical e completa despreocupação das autoridades públicas para com as formas de uso do trabalho e o nível dos salários.³⁰

29 Baltar, Paulo Eduardo de Andrade e Proni, Marcelo Weishaupt. Flexibilidade do trabalho, emprego e estrutura salarial no Brasil. *Caderno do CESIT* (Texto para discussão nº 15), s/d, pp. 3-4, 7, 9-10, 12-14.

30 Idem.

Assiste-se, portanto, ao paradoxo de um Estado forte que (...) captura uma parte importante do excedente social, basicamente voltado, sob este aspecto do urbano enquanto localização, a atender demandas da classe média, dando por contraste, o desatendimento, na escala mais absurda possível das demandas das classes mais baixas na estrutura de classes da sociedade, das demandas do operariado, das demandas das classes populares em geral.³¹

Nesse marco de referência, Oliveira sustenta que as classes médias ganham progressivamente força e representação junto ao Estado nessa nova estrutura de classes, fato político de grande importância, na medida em que

do ponto de vista urbano, das relações entre o Estado e o urbano, essas novas classes médias criaram demandas dentro das cidades. E o Estado hoje, do ponto de vista de sua relação com o urbano, entre outros aspectos importantes (...) é em grande maioria determinado pela demanda das classes médias dentro das cidades.

Esse contexto se acentua diante do fato de que “no pós-64 o desmantelamento da organização econômica e política das classes trabalhadoras tornou-as, na verdade, agentes sem voz dentro da estrutura política brasileira e excluídas do aparelho de Estado, reforçando essa contradição”.

(...) esse direcionamento do Estado, privilegiando demandas das classes médias altas do ponto de vista do seu gasto na urbanização, privilegiando o Estado como potência de acumulação do capital privado e sendo ele o lugar onde se arbitra a distribuição do excedente social entre os diversos grupos oligopolistas, cavou um fosso abismal entre esse pólo e o pólo das classes não proprietárias de meios de produção, ou, de uma forma mais ampla, de um conjunto de classes sociais, inclusive setores das baixas classes médias que, do ponto de vista das condições de vida, são, em tudo e por tudo, similares.³²

Francisco de Oliveira irá concluir que, no âmbito da relação entre o Estado e a sociedade civil, há aparentemente “um corte profundo entre Estado e capital

31 Oliveira, Francisco de, op. cit.

32 Idem.

monopolista, de um lado, e, de outro lado, classes populares em geral; o que é evidentemente uma redefinição dos termos da relação entre Estado e sociedade civil, algo diferente do corte anterior, onde as próprias empresas privadas, desse ponto de vista, estavam mais na sociedade civil e menos no Estado”. Tal redefinição permite “recuperar a noção de conflito social, urbano, sobretudo, em termos atuais, ou seja, um novo caráter do Estado principalmente na relação de poder, e não mais de arbitragem”.

Nos anos 70, como denunciado pelo livro *São Paulo: Crescimento e Pobreza*, estará consolidada uma dinâmica de desenvolvimento urbano periférica e especulativa, que foi adequadamente classificada como cidade-mercadoria. Esta representaria o predomínio da cidade como valor de troca, em que, sob a condescendência do Estado, diversos setores capitalistas administram as demandas sociais (valor de uso) lucrando, sem restrições da esfera estatal, com as opções de investimentos ligados ao espaço urbano.

Este quadrante histórico é indissociável do momento político e institucional, uma vez que na ditadura as vozes e as demandas das classes trabalhadoras eram combatidas e momentaneamente anuladas pela força. Isto se observa, por exemplo, em relação à gestão dos conflitos trabalhistas bem como na implantação do FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, que representou uma medida facilitadora da demissão e alta rotatividade dos trabalhadores. Esse processo de periferização se manteve a um ritmo variável, desde os anos 70, ocultado ideologicamente pela força do chamado milagre econômico, que se caracterizou pela ascensão dessas novas classes médias, requeridas pelo tipo de sistema político e produtivo vigente. A São Paulo locomotiva do progresso, ou seja, o ‘desenvolvimento urbano’ mostra-se, neste quadrante histórico, mais forte do que nunca, mas no sentido da especulação imobiliária e a verticalização orientada para o assentamento dessas camadas médias, do desenvolvimento em direção

ao quadrante sudoeste e do surgimento dos novos condomínios, como Alphaville. Em compensação, o crescimento urbano *strictu sensu* se orientava em direção às periferias e, dentro delas, aos seus espaços não ocupados, dentro de um quadro, ao mesmo tempo de repressão institucional e minimalista quanto aos investimentos públicos.

O milagre econômico, portanto, pode ser entendido, para além das taxas de crescimento, que expressam a consolidação do processo substitutivo de importações a partir da metrópole paulista e da ascensão de amplas camadas de alto poder aquisitivo, como um processo que também se beneficiou da distribuição diferencial dos seus benefícios entre as classes sociais em disputa. Assim, não é despropositado concluir que a modernidade capitalista, especialmente em contextos de subdesenvolvimento, extrai valor não só através da exploração do trabalho, mas também das decisões e arranjos que definem a ação do Estado na reprodução social, vale dizer, na cidade que esse Estado produz para os estratos mais pobres, ou seja, as classes trabalhadoras. Os tipos de lutas que se seguirão, por transportes, terra e moradia, creches, saneamento básico e, em seguida, na organização de canais de expressão organizada das classes trabalhadoras, seja nos bairros, em direção aos novos movimentos sociais, ou nas fábricas (a partir das comissões de fábrica), expressa a pauta e a agenda desse processo de expropriação histórica: a das lutas pela cidadania.

2 – A consolidação das periferias

As injunções que propiciaram o desenvolvimento do padrão periférico de desenvolvimento urbano revelam a ação de diversos mecanismos, nem sempre articulados entre si, que concorrem para a consolidação das periferias como alternativa para o assentamento populacional, especialmente nos anos 50. Ao possibilitar a abertura indiscriminada e descontínua de loteamentos, a partir de uma lógica especulativa, e prover, ao menos parcialmente, infra-estrutura e alternativas viárias, os espaços em torno das fronteiras de expansão também foram, tacitamente, postos à disposição de empreendedores urbanos, grileiros e da própria população, gerando um novo mercado de terras disponíveis, independentemente da legalidade ou da existência de marcos regulamentadores para a expansão. A insuficiência e a falta de instrumentos legais para organizar a ocupação caótica do espaço revelam as dificuldades/desinteresse do Estado em frear ou organizar esse processo. Destaque-se a necessidade do próprio sistema produtivo em organizar um mercado de trabalho que tivesse um baixo custo de reprodução social, o qual tem na moradia um dos principais itens.

Assim, não se pode falar estritamente de uma intencionalidade perversa, expressa na intensa convergência entre as ações que propiciaram a consolidação dessa opção de crescimento. Em todo caso, essa estreita sintonia entre as ações nos diversos campos pertinentes à urbanização – regras de loteamentos, arruamento, sistema viário, sistema de transportes, infra-estrutura elétrica, de água e de saneamento – revela uma articulação dos interesses dominantes junto ao Estado numa mesma direção. Estes interesses serão reforçados, paradoxalmente, pela ampliação das reivindicações das populações precariamente assentadas na periferia.

Neste sentido, o conceito de espoliação urbana torna-se uma noção apropriada para entender esse aprofundamento do padrão periférico de crescimento urbano. A soma de carências que dificulta a sua própria consolidação como força de trabalho reforça a necessidade do atendimento das necessidades imediatas das populações periféricas, de infra-estrutura, equipamentos sociais e serviços públicos.

A espoliação urbana, situação característica de uma dinâmica mais ampla de segregação socioespacial, constitui uma sobreexploração do trabalho das camadas populares, mas também traz potencialmente os elementos de sua superação, como se depreende pela ação de movimentos sociais e de reivindicação que dela derivam, buscando direitos sociais que atenuem e reduzam as amplas e nefastas conseqüências para a vida e a reprodução social desses segmentos e do conjunto da sociedade.

... a noção de espoliação urbana (...): é a somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que (conjuntamente com o acesso à terra e à habitação) 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.³³

O conceito traz não apenas a noção de ambiente urbano, que envolve a qualidade urbana e da moradia, mas também as condições mínimas para o trabalho, como a acessibilidade e tantos outros direitos humanos essenciais, como saúde, educação, assistência social, entre outros. Essa somatória de 'extorsões' apresenta-se como característica da espoliação urbana, pois delineia a lógica pela qual se deixa de fornecer a um grupo, categoria ou classe esses direitos: "trata-se de uma construção histórica que decorre das

33 Kowarick, Lúcio. Espoliação urbana, lutas sociais e cidadania: fatias de nossa história recente. *Espaço e Debates*, nº 40. São Paulo, 1997, p.106.

lutas sociais e, portanto, transcende a uma lógica que seria imanente à expansão do capitalismo”.

As questões da precarização do trabalho, da ampliação da pobreza e o surgimento de novas modalidades de pobreza são aspectos que não só aparecem nos primórdios, mas acompanham a consolidação do padrão periférico como elementos constituintes intrínsecos e complementares, que se processam *pari passu* com a deterioração das condições urbanas, como menciona Singer: “a precarização do trabalho inclui tanto a exclusão de uma massa crescente de trabalhadores do gozo de seus direitos legais como a consolidação de um ponderável exército de reserva e o agravamento de suas condições”.³⁴

Dessa forma a combinação da espoliação urbana com a precarização estrutural das condições de trabalho provoca a exclusão social que

... pode ser vista como uma soma de várias exclusões, habitualmente muito inter-relacionadas. Aqueles que foram expulsos do mercado de trabalho formal, ou do mercado da residência formal (em contraste com o informal, formado por cortiços e favelas), ou da escola, ficam em desvantagem na competição por novas oportunidades, tornando-se candidatos prováveis a novas exclusões (...). Contrariamente à desigualdade e à pobreza, que são situações, a exclusão social é um processo, embora captado estatisticamente pelo número de excluídos.³⁵

(...) A situação de *exclusão social* não é aleatória. Quando indivíduos ou grupos são excluídos de um benefício social tendem também a ser de outros, ou seja, o processo de marginalização tende a ser *cumulativo*. Ocorre quando o não-acesso a recursos de uma esfera da sociedade leva também ao não-acesso a muitos outros: as exclusões sociais adicionam-se.³⁶

34 Singer, Paul. Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas. São Paulo, Contexto, 1998, p. 29.

35 Singer, Paul. op. cit.

36 Kowarick, Lúcio. op. cit.

O estudo *São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza* apresenta-se como um marco indispensável para a análise histórica da periferização, devido aos muitos dados apresentados e analisados e à sua grande repercussão política na tematização de uma questão que se apresentava para as forças dominantes do período autoritário meramente como questão policial e/ou como oportunidade de negócios imobiliários (e suas ramificações) por grupos com inserção privilegiada no aparelho de estado: “... a marginalização e a espoliação econômica de grande parte da população são acompanhadas e sustentadas pelo controle político do tipo de desenvolvimento ocorrido em São Paulo”.³⁷

Para além das injunções específicas e conjunturais do período autoritário, há uma componente estrutural, que extrapola e recoloca o problema em outros termos:

Como, por outro lado, a desigualdade está assentada na concentração da propriedade, é preciso insistir no *uso social* da propriedade (princípio inscrito nas Constituições brasileiras) e na técnica fiscal capaz de coibir os abusos, enquanto não for possível uma nova ordenação social da propriedade. Convém não esquecer nem omitir, especialmente no caso de São Paulo, que, além da propriedade agrária concentrada, existe a propriedade urbana também concentrada e que esta é talvez mais importante que aquela. Portanto, sem reformas básicas no uso do solo urbano, no sistema impositivo quanto à herança e à propriedade urbanas, não há possibilidade de diminuir as desigualdades sociais nem, por consequência, de atender às necessidades sociais básicas da maioria.³⁸

Contudo, a complexidade de um processo contínuo de deserddamento social no contexto de um estado autoritário desloca um problema estrutural para uma óbvia e pertinente expectativa de que (...) “uma democratização substantiva passará pela multiplicação de organizações populares e pelo seu robustecimento”.

37 Comissão de Justiça e Paz (vários autores), op. cit., p. 147.

38 Idem, p. 154.

A rigor, a ausência de canais de reivindicação e institucionais eficazes, num quadro de desorganização social, não impedirá que a população enfrente os problemas cotidianos com os meios disponíveis, especialmente no desafio da autoconstrução da moradia – muitas vezes construída de forma solidária na coletividade próxima, mediante teias de relações informais, certamente limitadas, mas garantidoras de relações de solidariedade e amizade, que de certa forma anteciparam os novos movimentos sociais urbanos que irromperiam no cenário urbano, especialmente no final dos anos 70.

Essa discriminação no acesso à terra não está diretamente relacionada, obviamente, à inserção no mercado de trabalho, pois, segundo informa o estudo, na Grande São Paulo, no início da década de 70, “76% da força de trabalho estão integrados em unidades produtivas privadas, 72% na qualidade de empregados”.³⁹ Isto confirma que, independentemente do nível de emprego, os problemas da população paulistana, longe de decorrerem do crescimento da cidade enquanto tal, “(...) diferenciam-se segundo as classes sociais e, portanto, resultam de formas de organização da produção e distribuição da riqueza, que não são peculiares a São Paulo”. Desta forma, mesmo com amplos índices de ocupação, a renda do trabalho não garantirá o acesso a melhores situações de moradia e de qualidade de vida.

Acrescente-se, ainda, que “(...) a aceleração do fluxo migratório iria permitir a formação de um excedente de força de trabalho na cidade”, o que representou um “crescimento da população trabalhadora [que] intensificou a pressão sobre a oferta de habitações populares”.⁴⁰

A especificidade do processo de consolidação desse padrão terá a lógica a seguir:

39 Idem, p. 15.

40 Idem, p. 25.

A especulação imobiliária (...) adotou um método, próprio, para parcelar a terra da cidade [que] consistia no seguinte: o novo loteamento nunca era feito em continuidade imediata ao anterior, já provido de serviços públicos. Ao contrário, entre o novo loteamento e o último já equipado, deixava-se uma área de terra vazia, sem lotear. Completado o novo loteamento, a linha de ônibus que o serviria seria, necessariamente, um prolongamento a partir do último centro equipado. Quando estendida, a linha de ônibus passava pela área não loteada, trazendo-lhe imediata valorização. O mesmo ocorreria com os demais serviços públicos: para servir o ponto extremo loteado, passariam por áreas vazias, beneficiárias imediatas do melhoramento público. Desta forma, transferia-se para o valor da terra, de modo direto e geralmente antecipado, a benfeitoria pública. Ainda hoje, sempre que se chegue a um centro secundário da cidade – de Santo Amaro à Penha, indistintamente – e se continue em direção à periferia, o processo é visível: antes de cada loteamento alcançado, existe uma área ainda vazia.⁴¹

Tratava-se da generalização do mecanismo de produção da cidade, em que

as empresas transferem (...) o custo da moradia (aquisição, aluguel, conservação do imóvel) e os de transporte para o próprio trabalhador e os custos dos serviços urbanos básicos, quando existentes, para o âmbito do Estado. Deste momento em diante, as vilas operárias tendem a desaparecer e a questão da moradia passa a ser resolvida pelas relações econômicas no mercado imobiliário. 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.⁴²

Assim, “o intenso crescimento econômico da cidade de São Paulo tem sido acompanhado da deterioração das condições de vida de amplas parcelas de sua população”.⁴³ Desta forma, o padrão periférico de crescimento urbano, em fase de consolidação, aponta para uma configuração urbana desconexa que combina distintos momentos e modalidades de ocupação do solo, sugerindo novos e perversos

41 Idem, p. 29.

42 Idem, p. 25.

43 Idem, p. 21.

mecanismos de espoliação em desenvolvimento. “Sobretudo a partir das últimas três ou quatro décadas, surgem e se expandem os bairros periféricos que, juntamente com os tradicionais cortiços e favelas, alojam a população trabalhadora. É nessas áreas que se concentram tanto a pobreza da cidade como a de seus habitantes”. Isto porque “(...) os terrenos e moradias são mais caros nas áreas melhor servidas e os preços dos imóveis funcionam como um mecanismo de reserva das instalações e dos serviços municipais, em benefício dos que podem pagar mais”.⁴⁴

Como acumulação e especulação andam juntas, a localização da classe trabalhadora seguia os fluxos dos interesses imobiliários. (...) 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.⁴⁵

A intensificação do processo de ocupação desordenada da periferia se relaciona, portanto, à “incapacidade dos assalariados pagarem pela moradia e serviços urbanos, bem como a falta de controle estatal sobre os empreendimentos imobiliários privados”.⁴⁶

Assim,

o vertiginoso crescimento demográfico da Região [metropolitana], que entre 1960-1970 foi de 5,5% ao ano, junto com o processo de retenção dos terrenos à espera de valorização, levou ao surgimento de bairros cada vez mais distantes. Amontoam-se populações em áreas longínquas, afastadas dos locais de trabalho, impondo-se distâncias de deslocamento cada vez maiores. Acentua-se o processo de criação de ‘cidades-dormitório’, verdadeiros acampamentos

44 Idem, p. 23.

45 Idem, p. 26.

46

desprovidos de infra-estrutura. Neste contexto, além do trabalho e da moradia, os transportes passam a ser um dos problemas cruciais.⁴⁷

O crescimento demográfico na cidade de São Paulo entre 1960 e 1970 (mais de dois milhões de habitantes e mais de 430 mil novos domicílios) evidenciou “a crise da metrópole e seus efeitos para as condições de vida da população, e mesmo para a viabilidade de governá-la”. De acordo com o estudo, a resposta do poder público fortaleceu a retórica do planejamento urbano, “como instrumento fundamental para reverter o quadro de uma cidade caótica, modelada pelos interesses privados setoriais ampliando os instrumentos legais de controle público sobre a cidade”: Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (1970), o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (1971), as leis do Zoneamento e do Parcelamento do Solo (1972), a Lei de Proteção dos Mananciais (1975) e a Lei do Zoneamento Industrial (1976).⁴⁸

Esta ‘tomada de posição’ do Estado, mesmo se baseando numa perspectiva de equacionamento das múltiplas conseqüências do crescimento urbano caótico e desordenado, por meio de alguns instrumentos essenciais para a criação de parâmetros ordenadores do crescimento, terá conseqüências intensificadoras da ocupação de áreas inadequadas, como, por exemplo, a partir da promulgação da Lei de Mananciais. Ao invés de regulamentar uma ocupação sustentável – diretriz desejável diante da imensa pressão gerada pela crise habitacional – essa legislação não será eficiente para coibir a ocupação de áreas de mananciais, principalmente pelo fato de que estas opções de moradia, até por ser uma área com restrição legal e próxima aos vetores de expansão do mercado de trabalho, tornaram-se mais baratas.

47 Idem, p. 30.

48

Esse processo continuou durante a maior parte da década de 70, no âmbito do “‘Milagre Econômico’ (crescimento econômico intenso e baixa inflação)”⁴⁹, em que a Grande São Paulo continuou atraindo migrantes de outras regiões do Brasil.

De alguma forma, as ações governamentais, mais do que enfrentar a questão da periferização, nas demandas sociais acumuladas, propondo intervenções nas áreas intermediárias, passam a referenciar a sua ação nas próprias periferias: no nível federal, o Sistema Financeiro da Habitação passa a destinar maiores recursos para os programas habitacionais dirigidos ao mercado popular: “a partir de meados da década de setenta, a Cohab/SP passa a produzir moradias numa quantidade e rapidez nunca antes alcançadas por qualquer iniciativa governamental”.

Marilena Chauí analisa o padrão instituído pela ação das Cohab reforçando o argumento do aumento da segregação espacial em função dos investimentos públicos:

Ainda sob a égide da ‘modernização’, foi implantado no país um plano nacional de habitação popular, sobretudo para controlar a população urbana que cresceu em consequência das migrações. Visto tratar-se de ‘casas populares’, os planejadores do Estado criaram conjuntos habitacionais para o ‘povo’ ou para a ‘massa’. Não só o material empregado era de péssima qualidade, nem só o uso do espaço foi o pior possível e o menos imaginativo, como também prevaleceu a idéia de uniformidade ou de homogeneidade. O que não é surpreendente numa sociedade autoritária, como a brasileira, na qual se supõe que a individualidade é um fenômeno existente apenas da ‘classe média para cima’. Para ‘baixo’ não há indivíduos, apenas a ‘massa’.⁵⁰

No que diz respeito à produção do espaço urbano, é recorrente a presença dos interesses econômicos, no sentido de que a frase ‘o preço do progresso’ “mal esconde a ausência

49 Singer, Paul. op. cit.

50 Chauí, Marilena. Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1986, pp. 66-7.

do poder público na programação de formas mais racionais de ocupação do solo. Dada, por outro lado, a fragilidade das organizações populares, pouco capazes de interferir nos processos decisórios, coube à iniciativa privada a possibilidade de agir com grande desenvoltura, visando exclusivamente o lucro”. Neste contexto, o sentido de *work in progress* do desenvolvimento periférico, combinado com ampla capacidade de incorporação ao trabalho, ainda que precária e opressiva, das classes trabalhadoras, apresenta características das condições de vida que não podem ser desconsideradas. “Por trás dos ‘problemas urbanos’ está a vida dos habitantes da cidade⁵¹, que se organizam na repartição dos benefícios do desenvolvimento e na distribuição do preço a pagar.”

Cabe enfatizar que a quase totalidade das casas periféricas, neste momento de expansão periférica, é autoconstruída.

A construção da própria casa constitui, de um lado, a única possibilidade de alojamento para os trabalhadores menos qualificados, cujos baixos rendimentos não permitem pagar aluguel e, muito menos, candidatar-se aos créditos do Sistema Financeiro de Habitação. Por outro lado, essa ‘solução’ do problema habitacional contribui para deprimir os salários reais pagos pelas empresas aos trabalhadores: (...) os salários limitam-se a cobrir os demais gastos essenciais, como o transporte e a alimentação.⁵²

Impelidas a buscar de qualquer forma a liberação do aluguel como condição essencial para a participação no mercado de trabalho, as famílias trabalhadoras se submetem a muitos sacrifícios para viabilizar a obtenção da casa própria:

51 “O quadro das condições de saúde é ainda agravado pelo fato de parte considerável dos trabalhadores não contar com os benefícios da Previdência Social.” Além disso, evidentemente o sistema de saúde é precário também para os empregados registrados, que tanto quanto os primeiros enfrentam a contingência adicional dos acidentes de trabalho, que são uma marca característica do trabalho industrial de então. In: Comissão de Justiça e Paz (vários autores), pp. 55.

52 Idem, p. 43.

São conhecidas as restrições a que se submetem os trabalhadores de baixa renda que ingressam no processo de construção de sua casa: extensão da jornada de trabalho, autoconstrução à noite e nos fins de semana, rigorosas economias de salário, chegando-se até mesmo à convivência cotidiana com a fome, moradia em abrigos inacabados e sem condições de habitabilidade, situados em longínquos loteamentos desprovidos de infra-estrutura. Pelo menos 48% dos proprietários de baixa renda enfrentaram essas penas. Este número pode ser ainda maior, porque mesmo os que contratam mão-de-obra (15%) também se envolvem na construção e se sacrificam para pagá-la. Mesmo entre os que compram uma casa pronta nessa faixa de renda, muitos o fazem com recursos advindos da venda de uma outra casa que autoconstruíram num terreno melhor localizado.⁵³

Apesar dos sacrifícios impostos à população para solução de seu problema habitacional, este recurso se mostra uma das únicas alternativas para amplos segmentos que passam a integrar a composição social heterogênea da periferia: “E não são somente os recém-chegados que se devem dirigir aos bairros longínquos. As populações mais pobres que vivem nas áreas de povoamento antigo da cidade são dali expulsas pela valorização dos terrenos (...). As desapropriações e os planos de ‘reurbanização’ determinados pelo Poder Público aceleram ainda mais essa expulsão”.⁵⁴

A desnutrição, que afeta mais da metade da população, e a ausência de infra-estrutura urbana aumentam a mortalidade infantil: “(...) as populações servem-se em geral de fossas negras, privadas secas e tanques sépticos (...) e de água proveniente de poços rasos, em geral contaminados pela proximidade de fossas negras”.⁵⁵

53 Idem.

54 Idem, p. 35.

55 Idem.

Para chegar ao trabalho, a força de trabalho ocupada leva de “de 3 a 4 horas diárias nos veículos que os levam ao trabalho e trazem de volta para casa”.⁵⁶ As condições de dilapidação da força de trabalho, apontadas anteriormente, também se dão no plano da acessibilidade: “filas, superlotação, atrasos, perdas do dia de trabalho e, às vezes, a fúria das depredações não constitui simples ‘problemas de trânsito’”.⁵⁷

Trata-se, em geral, de um processo que permite um grande aumento na taxa de exploração do trabalho, garantido por mecanismos que operam no sentido de, simultaneamente, baratear o custo de reprodução da mão-de-obra e garantir a integração perversa de um amplo exército industrial de reserva como elemento fundamental na lógica monopolista de acumulação:

Na presença de uma vasta reserva de mão-de-obra e na ausência de uma sólida organização sindical e política da classe operária, tornou-se fácil aumentar as taxas de exploração. O desgaste de uma força de trabalho subnutrida, em jornadas de trabalho prolongadas e em espinhosas condições urbanas de existência, torna-se possível na medida em que a maior parte da mão-de-obra pode ser prontamente substituída. (...) Na medida em que a iniciativa social e política das classes trabalhadoras continuar bloqueada será difícil vislumbrar uma cidade verdadeiramente humana em São Paulo. Para o capital a cidade é fonte de lucro. Para os trabalhadores é uma forma de existência.⁵⁸

Neste período, coloca-se a questão de “saber como é possível que despontem as aspirações e os interesses daqueles que, sendo deserdados, vivem sob o bombardeio de

56 “O transporte de massa apoiado em 7 mil ônibus – mais os 1.500 de empresas intermunicipais – que transportam diariamente 6,8 milhões de passageiros, carregando nos momentos de maior afluência cerca de 130 pessoas por veículo, o dobro da lotação máxima prevista. O transporte ferroviário de subúrbio, por sua vez, conduz 900 mil passageiros por dia, abarrotam uma composição que não deveria receber mais de 300 passageiros”. op. cit., p. 33.

57 Idem, p. 35.

58 Idem, p. 61.

um estilo de vida e de um condicionamento econômico que procura levá-los à apatia e à incapacidade de mobilização”.⁵⁹

Esse bloqueio também está baseado no componente ideológico:

É fácil entender que se sublinhe a apatia política quando se sabe que, ao lado da limitação coercitiva das formas de organização e expressão social, as classes dominantes constroem uma espécie de ‘cultura da ilusão’. O progresso técnico nos meios de comunicação⁶⁰, o fascínio da TV e a rigidez do sistema político são, sem dúvida, instrumentos eficazes para cimentar, com conformismo, expectativas sempre diferidas (‘o que eu não posso fazer, meus filhos farão’; ‘o futuro será melhor que o presente’ etc.): (...) o ‘conformismo’ das massas dá-se através de uma combinação entre “cultura da ilusão” e repressão, revelando o imperativo sobre a democratização da sociedade.⁶¹

Observa-se, portanto, que a espoliação urbana se integra a um processo mais amplo, em que a própria necessidade de condições de trabalho e sobrevivência compatíveis com as expectativas geradas pelo ‘milagre econômico’ mostra-se em franca contradição com a realidade, expressa na situação de repressão e carência global das populações periféricas, sob um Estado autoritário que não parece disposto a aceitar as reivindicações sociais por meios efetivos para a melhoria das situações de existência desses segmentos sociais.

O conflito urbano surge enquanto expressão e resposta da coletividade às contradições geradas pelo próprio desenvolvimento urbano. Os movimentos sociais urbanos referem-se a uma nova forma de conflito, ligado à organização coletiva do modo de vida. Eles são movimentos de resistência da população às condições de vida a que está submetida (...) que

59 Idem.

60 “A cada noite, 7 milhões de paulistanos da Grande São Paulo passam quase três horas diante de seus televisores (...). Quase 95% dos domicílios da Grande São Paulo dispõem de televisão. No Brasil são 50%.” *O Estado de São Paulo*, 14 de março de 1976.

61 Idem, p. 147.

assumem múltiplas formas organizatórias, abarcando diversos tipos de respostas do aparelho estatal.⁶²

Segundo Gohn, o Estado assume papel de diluidor e catalisador dos conflitos sociais o que o coloca como antagonista desses movimentos, que fazem da reivindicação ao Estado o espaço de crescimento da consciência social e das estratégias de mobilização. De fato, “aumentou a demanda por serviços de infra-estrutura urbana (água, esgotos, asfaltamento de ruas, iluminação privada e pública etc.) e por um sistema de transportes coletivos mais rápidos e eficientes, pois a expansão urbana pelo crescimento não foi acompanhada de uma intervenção, por parte do Estado, destinada a atender às novas circunstâncias, e ela manifesta, concretamente, a separação física da mão-de-obra de seus locais de trabalho”.⁶³

E essa intervenção do Estado no urbano será

... eminentemente política (...) através de um conjunto de órgãos, entidades e agências, que formulam a política urbana e os planejamentos governamentais. As necessidades referem-se não apenas a serviços urbanos, transportes, educação, saúde etc., mas passam a incluir novas demandas, como equipamentos sociais e culturais (creches, parques infantis, bibliotecas, centros de recreação, locais de prática de esportes, áreas verdes etc.) indispensáveis na nova conformação urbana.⁶⁴

Começam a aparecer “novas formas de organizações populares a nível local, com um caráter de organizações políticas organizando a pressão aos órgãos públicos”. Os

62 “Trata-se de movimentos que emergem da sociedade civil, de composição social heterogênea, cujos conteúdos básicos situam-se na base do consumo. Suas práticas desenvolvem-se, fundamentalmente, ao nível de reivindicações ao poder público, por melhores condições de vida no meio urbano. São movimentos típicos do processo urbano industrial”. In: Gohn, Maria da Glória. *Reivindicações populares urbanas*. São Paulo, Editora Autores Associados / Cortez, 1982.

63 Moisés, José A. e Alier, Verena M. “A revolta dos suburbanos” ou “Patrão, o trem atrasou”. In: *Contradições urbanas e movimentos sociais*. São Paulo, Cedec, Paz e Terra, 1977, p.46. In: Gohn, Maria da Glória, op. cit.

64 Idem, p. 24.

movimentos populares reivindicatórios por melhores condições de vida urbana, portanto, ganham expressividade neste contexto. Alguns dos movimentos historicamente importantes, segundo Gohn, são as Sociedades Amigos de Bairros - SABs, as Comunidades Eclesiais de Base - CEBs, o Custo de Vida, os Clubes de Mães da Periferia, os Clubes de Futebol de Várzea, os Clubes de Jovens e alguns movimentos espontâneos não organizados, tais como os quebra-quebras, os protestos de filas (ônibus, agências estatais etc.), protestos contra a poluição local.⁶⁵

Alguns destes movimentos situam-se imediatamente na esfera da produção, tais como os quebra-quebras de operários do setor de construção contra o atraso de salários, qualidade da comida etc. Estes movimentos enfrentam a força do aparelho repressivo e o monitoramento das agências de informação vigentes.

Numa conjuntura político-social que “impossibilita a atuação e desenvolvimento das classes trabalhadoras através dos partidos e sindicatos, determinados canais criados a partir da própria população tendem a assumir importância muito além de suas dimensões. Na maioria das vezes estes canais são de bases locais”.⁶⁶

“Os movimentos sociais urbanos são produtos, resultados imediatos, das relações entre as classes sociais. A urbanização será tanto causa como efeito de tais movimentos. Ela é causa não determinante, pela forma como vai se configurando o espaço urbano e a péssima qualidade de vida das classes populares neste espaço. A urbanização também será efeito dos movimentos sociais urbanos, quando eles pressionam as estruturas de poder, levando os dirigentes políticos a alterarem as diretrizes da política urbana

65 Idem, p. 30.

66 Idem.

vigente.” A ação reivindicatória produzirá enfrentamentos que irão permitir algumas conquistas e que marcam um novo patamar desses movimentos sociais.

A mudança da postura das autoridades em relação à questão urbana refletiu a repercussão que as denúncias sobre a precariedade da vida na periferia tiveram sobre a opinião pública. Nesse quadro, as manifestações dos movimentos populares tiveram um grande peso. A luta dos moradores em loteamentos clandestinos pela regularização e melhoria dos seus bairros; a partir de 1981 as ocupações coletivas de terras ociosas, que colocam em xeque o direito de propriedade privada sobre bens de interesse social; os violentos e freqüentes quebra-quebras de ônibus e trens; as ruidosas mobilizações e acampamentos, nas portas dos órgãos públicos, criam o ambiente propício para a denúncia dos problemas da população trabalhadora urbana.⁶⁷

Assim, a luta pela cidadania nas periferias foi uma das expressões assumidas pelas contradições sociais historicamente acumuladas, a partir do golpe de Estado que neutralizou, pela força, as lutas sociais que marcaram os anos 60. É um deslocamento de um conflito que se expressava muito mais na tensão campo-cidade na direção de reformas estruturais, para o interior das cidades, no âmbito do capitalismo monopolista e da consolidação da metrópole do subdesenvolvimento industrializado:

Sem que os diversos grupos populares, através de suas organizações e expressando suas diferenças, participem da construção de uma nova organização social, os resultados de eventual melhoria da condição de vida das massas serão corroídos pelo burocratismo e pelo elitismo. Uma organização social que beneficie realmente os trabalhadores só pode estar assentada em amplas liberdades populares.⁶⁸

Nos anos 70, portanto, como denunciado pelo citado estudo *São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza* está consolidada uma dinâmica de desenvolvimento urbano periférica e especulativa que representa o domínio da cidade como valor de troca,

67 Brant, Vinicius Caldeira (coord.). São Paulo trabalhar e viver. São Paulo, Comissão de Justiça e Paz, Brasiliense, 1989.

68 Idem.

em que o Estado diversos setores capitalistas administram as demandas sociais (valor de uso) enfatizando e lucrando com as opções de investimentos ligados ao espaço urbano.

Este quadrante histórico é indissociável do momento político e institucional, uma vez que no período ditatorial as vozes e as demandas das classes trabalhadoras eram combatidas e momentaneamente anuladas pela força. Isto se expressa tanto nas medidas de desenvolvimento urbano como na gestão dos conflitos trabalhistas (FGTS como medida facilitadora da demissão e alta rotatividade dos trabalhadores).

A enorme recessão do início dos anos 80, que marca o início da desarticulação daquele modelo político e econômico excludente, terá como impacto a liberação de vastos contingentes, jogados ao desemprego, os quais terão na periferia a alternativa ao empobrecimento crescente, indicando a aceleração das migrações intra-urbanas para as periferias, preenchendo os últimos vazios urbanos e ampliando a fronteira urbana, especialmente em áreas de mananciais e proteção ambiental.

O importante aspecto das lutas pela conquista da cidadania para o processo de desenvolvimento das periferias, portanto, é o que leva, progressivamente, ao atendimento pelo Estado, especialmente nos anos 80, das demandas por infra-estrutura social e física, da qual o exemplo mais relevante é a Zona Leste. Há aí uma consolidação de uma franja situada além dos antigos subúrbios e do centro expandido, em contraposição às suas bordas e regiões mais distantes dos investimentos públicos, caracterizados por situações de ampla precariedade urbanística e social.

Outra publicação que marcou o debate sobre a cidade, também promovido pela Comissão de Justiça e Paz, foi *São Paulo trabalhar e viver*⁶⁹, um amplo apanhado analítico das condições de vida na cidade e dos seus processos. Sua abordagem

69 Brant, Vinícius Caldeira (coord.). *São Paulo trabalhar e viver*. São Paulo, Comissão de Justiça e Paz. Brasiliense, 1989.

articuladora das diferentes dimensões da vida na metrópole – trabalho e vida – fornece um fio condutor para a compreensão da dinâmica dos processos sociais na nova e específica conjuntura dos anos 80. Esta se inicia sob os escombros da crise do final dos anos 70, que marca a inflexão do ‘milagre econômico’: Qual teria sido o volume de pessoas marginalizadas pela recessão?

Mesmo se levando em consideração que, “entre 1970 e 1980, a taxa anual de crescimento da população na região metropolitana se reduziu (de 5,44% para 4,46%), ainda assim foi um crescimento absoluto gigantesco: como se a cada ano uma nova cidade de 445 mil habitantes fosse juntada a este já precário espaço. São cerca de um milhão e trezentos mil novos domicílios em dez anos”.⁷⁰ Assim, a intensidade da crise urbana agrava ainda mais as pesadas conseqüências da recessão iniciada em 1978: “Das 960 mil pessoas que deixaram de ter ocupações formais quase 15% da provável população ocupada – mais de 150 mil se refugiaram na ocupação informal, ao passo que mais de 800 mil devem ter ficado desocupadas”.⁷¹ De fato, como informa o estudo, o mercado de trabalho ocupou, em 1983, apenas 4.358,8 mil pessoas, número 18% abaixo do que se tivessem se mantido estáveis as taxas de crescimento do período anterior.

Essa tendência estrutural do mercado de trabalho segrega os trabalhadores menos escolarizados: “as taxas de participação na força de trabalho, tanto masculinas como femininas, são tanto maiores quanto maior o número de anos de estudo”. A renda do trabalho é também afetada pela “participação crescente das mulheres na força de trabalho [que] tem contribuído para reduzir a renda da população como um todo”, substituindo homens, geralmente com menores salários: “A recessão afetou a renda dos contribuintes no sentido de polarizá-la: entre 1979 e 1983, aumentaram os grupos

70 Idem.

71 Idem.

extremos de até um salário mínimo (de 4,3% para 5,5%) e de mais de cinco salários mínimos (de 27,7% para 29,5%), caindo as classes de intermediárias (de 67,9% para 65%)”.

Em síntese, “a única constante do recente processo de crescimento econômico brasileiro é o quadro de pauperização de grandes parcelas da população, sistematicamente excluídas dos benefícios por elas próprias gerados”, intensificando

... a luta pela sobrevivência [que] tem passado por uma extensão dos sacrifícios, com incorporação prematura de crianças e adolescentes à atividade produtiva, com a dupla ou tripla jornada de trabalho das mulheres, com o esgotamento físico dos empregados, sujeitos a jornadas de trabalho extensas. A isso deve-se também acrescentar a precariedade das condições de habitação e transporte.

A crise habitacional assumirá, portanto, novas características:

A crise da habitação da década de oitenta afeta principalmente as famílias que vêm afastar-se a esperança da casa própria, tendo em vista o preço da terra urbanizada e dos imóveis produzidos pelo mercado, assim como à insuficiência dos financiamentos ou construções feitas pelos órgãos públicos. Mais gente na favela, muito mais dificuldades para pagar o aluguel, milhares de despejos, mais tempo de viagem para bairros e municípios cada vez mais distantes.⁷²

A ‘opção’ pela favela cresce de maneira assustadora, agora cada vez mais ocupando espaços destinados aos equipamentos sociais e áreas verdes dos bairros periféricos. Os novos loteamentos clandestinos dividem com as favelas as zonas de proteção dos mananciais, as várzeas e encostas íngremes desmatadas. Por outro lado, a concentração do emprego nas zonas Sul e Sudoeste provoca uma forte demanda por habitação na região que, a rigor, só pode se expandir na área de proteção aos mananciais. Assim, quanto mais se estende a área precariamente urbanizada, maior tem sido a ocupação de terrenos que deveriam ser preservados para garantir as condições básicas de vida. E as conseqüências dessa agressão ao

72 Idem.

meio ambiente, ao lado da crise habitacional, mostram de forma dramática os efeitos da ocupação irracional do solo urbano.⁷³

Estas novas manifestações da crise passam a incluir, portanto, uma ocupação destrutiva do espaço, com o assoreamento dos córregos e rios; a excessiva impermeabilização do solo; a destruição das áreas verdes; o aumento da poluição do ar e da água, junto com a erosão que afeta os solos de áreas ocupadas de modo inadequado, apontando para a pungente contradição entre a pressão por alternativas de assentamento populacional; e a necessidade de ordenação do espaço urbano em função dos interesses coletivos.

A nova inflexão que estava em curso, na década de 80, e que configurava uma crise habitacional e urbana sem precedentes, revela-se na multiplicação e crescimento das favelas e na difusão das ocupações organizadas de terras ociosas, especialmente através de “movimentos de conquista da moradia que reivindicam do estado o acesso à terra como mecanismo para restabelecer a solução habitacional baseada na casa própria autoconstruída no loteamento periférico”.

Ainda que entre as famílias mais pobres o número de proprietários ainda fosse muito significativo (48,6% dos domicílios, em 1981) trata-se de uma proporção declinante, pois os estratos mais jovens passam a ter maiores dificuldades no acesso à casa própria: “verifica-se que, enquanto apenas 7,4% dos casais jovens ocupam uma moradia própria, entre os mais velhos esta porcentagem atinge mais de 76%”.⁷⁴

Após a Lei Lehman (Lei 6766/79) “a prefeitura e os compradores de terrenos passaram a contar com dispositivos que permitiam impedir a abertura de novos parcelamentos clandestinos e regularizar os já existentes”, dificultando a compra de lotes “a preços compatíveis com a capacidade de pagamento da população de baixa renda: entre 1980 e

73 Idem.

74 Idem.

1985 foram averbados 2.360 loteamentos, incluindo 278.345 lotes e que somavam uma área total de 12.763 hectares, ou seja, nada menos do que 9,4% da área do município”. Esta legislação importou conseqüências negativas no que tange à regularização sem as devidas melhorias na infra-estrutura e a conseqüente qualificação habitacional e urbanística.

Com base no Decreto-Lei municipal 15.764/79, foi permitido o registro em cartório de milhares de loteamentos que apresentavam seríssimos problemas físicos, sem que fossem realizadas as obras mínimas que até mesmo a legislação antiga exigia. As condições de tráfego, a proteção do solo contra a erosão, o saneamento da área onde boa parte dos lotes tinha sido vendida, ou estava à venda, eram impróprios para comportar uma construção. Perdeu-se, assim, a oportunidade de melhorar as condições da periferia do município com menores ônus para a prefeitura, caso fossem aproveitadas as possibilidades que a Lei federal 6766/79 oferecia.⁷⁵

Esta situação de legalidade facultada a inúmeros loteamentos sem um conjunto coerente de exigências urbanísticas acabou propiciando, paradoxalmente, em muitos casos, pela iniciativa e pressão dos próprios moradores, a provisão de infra-estrutura, a instalação de unidades comerciais e, especialmente, a criação de um novo mercado de terras acessíveis para as camadas médias, que lá construíram sobradinhos e pequenos conjuntos habitacionais.

Assim, este processo, que permite o assentamento de segmentos de maior poder aquisitivo, constituindo bairros mais estruturados, terá efeitos perversos, no sentido da denominada exclusão da exclusão, ou seja, o fenômeno que gera a valorização diferencial do mercado habitacional e de terras em regiões de população com baixo poder aquisitivo, expulsando os mais pobres para novas – e piores – situações de

⁷⁵ Idem.

precariedade. Ao mesmo tempo se intensifica a heterogeneidade da ocupação periférica, a chamada diminuição perversa da segregação socioespacial, propiciando novas alternativas de moradia para segmentos médios expulsos das áreas centrais pela ampliação da crise econômica e de emprego.

Outros loteamentos, pela inadequação do solo, em áreas acidentadas e sujeitas à erosão e pela qualidade das edificações, muitas vezes em função da edificação de novos andares para aluguel, a partir da laje, oferecem risco: “em meses de fortes chuvas, problemas desta natureza se agravam, como ocorreu em 1987, quando cerca de 170 pessoas morreram, a maior parte sob as casas que elas próprias construíram. Também no período de chuvas revela-se outra consequência da expansão periférica: o transbordamento dos rios e córregos, provocado pelo seu assoreamento por detritos e terra resultantes da erosão”.⁷⁶

A modalidade tradicional do cortiço em áreas centrais deixa de ser dominante e a dependência do aluguel tem grande impacto no despejo e na expulsão de moradores para situações mais baratas, distantes e precárias: “ao contrário do que ocorria no passado, a moradia precária de aluguel, ou cortiço, não mais se localiza predominantemente nas zonas centrais, melhor servidas de infra-estrutura e mais próximas do emprego. Dados do Censo de 1980 mostram que apenas 20,86% do total das moradias alugadas no município de São Paulo estão nos anéis central e interior, enquanto que 60,41% se localizam nos anéis exterior e periférico”.⁷⁷

As favelas continuam proliferando e se adensando, especialmente em áreas reservadas para provisão de áreas de lazer e serviços públicos, que necessariamente eram

76 Idem.

77 Idem.

reservadas para essa destinação quando da constituição ou legalização dos loteamentos, gerando a ocupação dos interstícios urbanos remanescentes e das piores áreas disponíveis, produzindo uma nova modalidade de segregação socioespacial. As ocupações e favelas em beiras de córregos são uma outra manifestação da crise e promovem o assoreamento dos rios, comprometendo as bacias hidrográficas e criando um círculo vicioso de maior comprometimento futuro do ambiente urbano. A gravidade da contradição entre meio ambiente e condições da moradia se eleva nos núcleos de favelas nas áreas dos mananciais, definidas pela Lei 898/75.

3 – Transformações sociais e adensamento das periferias nos anos 90

No presente capítulo, são discutidos os sentidos da evolução urbana na cidade de São Paulo, a partir de dados e reflexões sobre suas periferias, enfatizando a persistência dos fatores que geram a segregação socioespacial e de seus efeitos. Pretende-se, assim, ampliar o debate sobre o estatuto urbano da cidade resultante das transformações ocorridas a partir da década de 1980 e, especialmente, os anos 90.

A hipótese que norteia esses objetivos é a de que as duas últimas décadas gestaram um novo estatuto urbano, que pode ser explicado pelas transformações na estrutura produtiva, reflexo da inflexão de uma divisão do trabalho social pautada no desenvolvimento industrial e na exploração intensiva de mão-de-obra pouco ou não qualificada (em contextos de alta rotatividade, altos volumes de horas extras, alta informalidade etc.), para uma nova etapa em que o processo de acumulação capitalista descarta segmentos das classes trabalhadoras, gerando excedentes populacionais à margem de um sistema produtivo cujo mercado de trabalho, por sua vez, encolhe e se polariza.

Esta abordagem se justifica pela perenidade dos processos que geram a exclusão social e urbanística de importante parcela da população de São Paulo, nas áreas periféricas. A rigor, os processos de segregação socioespacial na cidade estão estreitamente relacionados com a precarização do mercado de trabalho e o desemprego, que afetam mais que proporcionalmente as camadas mais pobres, menos escolarizadas e que tiveram menos meios de resistir àquilo que se pode denominar de diáspora da classe trabalhadora. Este processo, associado à dinâmica especulativa de valorização do solo urbano e aos sentidos do investimento do capital imobiliário, incide sobre as condições

e opções de moradia da população, o que, desde os anos 80, leva à expansão demográfica crescente das periferias em contraposição com o esvaziamento populacional nas áreas centrais (bem servidas por infra-estrutura) e à redistribuição das camadas mais ricas da população para novas fronteiras de ocupação delineadas pelos sentidos do investimento do mercado imobiliário (especialmente o quadrante sudoeste).

A precariedade das localizações e das modalidades habitacionais, disponíveis para as classes trabalhadoras nas últimas décadas (intensificada, em parte, pelas enormes limitações históricas das políticas públicas de desenvolvimento urbano, habitação e saneamento, em prover moradia digna, com infra-estrutura e meios de acesso à cidade), repercute no sentido de novos avanços na precarização do trabalho, na medida em que se acentua o binômio pauperização-distanciamento dos centros geradores de empregos, ampliando o desemprego estrutural. Este distanciamento espacial do processo de urbanização em relação às localizações com maiores concentrações de infra-estrutura, serviços públicos e empregos, possibilita a referência a um novo estatuto urbano de amplas conseqüências sociais.

A partir da teorização a respeito da dinâmica de produção do meio urbano, que cria situações e processos de segregação socioespacial, estudar-se-ão alguns impactos dessa situação na periferia de São Paulo, enfatizando as regiões com os mais graves índices de pobreza, violência, suburbanização e informalidade, para refletir sobre o significado dessas situações sociais no contexto urbano como um todo.

Um dos processos mais decisivos para o desenvolvimento urbano é a questão da renda da terra que determina a dinâmica de valorização-desvalorização do solo urbano, promovendo mudanças nas suas formas de uso e ocupação estimulando dinamicamente a atração ou expulsão populacional em função da adequação das localizações às

possibilidades e necessidades dos segmentos sociais. Como já explorado nos capítulos precedentes, a cidade veio sofrendo historicamente intensas transformações na definição das localizações mais e menos atrativas, num processo marcado por diversas conjunções de interesses privados e estatais. Menna-Barreto define, na citação a seguir, o processo de valorização diferencial do solo urbano, em tempos recentes, da seguinte forma:

Con la rarefacción de los terrenos en los barrios más atractivos, la verticalización se extendió poco a poco a barrios intermedios, en sitios donde hay una demanda necesaria o provocada (mediante el marketing), conllevando a su vez a la demolición de casas, a la transformación de residencias en comercios y al alza de los precios de la tierra y de la finca raíz. Sin embargo, se observa también una verticalización puntual en barrios periféricos que provoca la valorización (o perspectivas de valorización), volviéndose los terrenos demasiado caros para construcciones menos densas y menos costosas. En estos nuevos sectores, la verticalización no es necesariamente sinónimo de densificación de la población, ni de oferta inmobiliaria más barata en relación con las viviendas remplazadas. Todo lo contrario: siendo más caros los precios de venta y el alquiler de los apartamentos, finalmente tiene por efecto favorecer la transformación social de un sector al provocar desplazamientos en cascada de población hacia sectores menos caros.

Más recientemente, en amplios terrenos vacíos de zonas intermedias, y aun populares, de la aglomeración, se registra la construcción de conjuntos residenciales, verticalizados o no, cerrados a toda circulación de automóviles y a los peatones ajenos al barrio, lo que permite crear una segregación y evitar las violencias urbanas. Estas casas y apartamentos 'protegidos' llegan a venderse a un precio muy superior al de las casas individuales existentes en el vecindario.

En un proceso de esta naturaleza, la permanente transformación de la ciudad obliga, entonces, a los más pobres a conformarse con localizaciones siempre más lejanas o con terrenos urbanos muy precarios. La expansión urbana irregular y las inversiones públicas que de ahí derivan, no sólo no garantizan siempre la permanencia de los más pobres en el

*lugar, sino que abren nuevos espacios para el mercado inmobiliario formal destinado a los estratos más acomodados.*⁷⁸

Esta lógica pela qual é produzido esse espaço urbano da cidade de São Paulo, em que se distribuem desigualmente as classes sociais, perpassa todo o crescimento da cidade, especialmente a partir da disseminação do padrão periférico de desenvolvimento urbano. As duas últimas décadas, porém, intensificaram e aprofundaram este fenômeno gerando novas fases da ocupação periférica, através da ampliação da fronteira de expansão, da ocupação dos interstícios urbanos nas zonas de menor valorização, e do adensamento e verticalização de assentamentos precários. Isso representou uma clara ampliação da heterogeneidade da composição social nas áreas periféricas.

Em verdade, nos anos 90, acentuam-se as tendências verificadas na década de 80, devido ao 'ajuste' neoliberal e à abertura comercial indiscriminada ao mercado externo: "desde 1994, implantação do Plano Real, até 1998, o desemprego na região metropolitana aumentou de 14,6% para 17,3%". Este aumento, que integra o referido processo mais amplo de precarização do mercado de trabalho, incide profundamente na segregação socioespacial, ou, mais precisamente, acentua uma tendência que, nessa década, se constitui como processo, afetando tanto aqueles que eram proprietários de seus imóveis como os que perseguiram uma alternativa para a fuga do aluguel, expulsos de áreas mais valorizadas e equipadas para áreas mais baratas desprovidas de serviços e equipamentos urbanos: a cidade informal.

As transformações do mercado de trabalho, cada vez mais excludente e seletivo, vêm afetando de diversas maneiras as condições sociais de vida na periferia, especialmente no acesso dos mais jovens às oportunidades de ocupação. Quanto maior a precariedade

78 Menna-Barreto, Helena Silva. São Paulo: ghettos de los ricos y hacinamiento de los pobres. In: Mobilities et recompositions urbaines. IRD. Alfaomega Colombiana S/A.

urbana mais jovem e com menores índices de escolaridade é a população nas áreas periféricas, em relação à média da cidade. Assim, constituem os grupos que mais estão em desacordo com as exigências do mercado: “59,1% dos empregados da região metropolitana não tinham o segundo grau completo em 1988. Em 1995, esse percentual já tinha caído para 47,8%. Em 1988, 30,6% dos ocupados tinham até 24 anos. Em 1995 eram 26,1% (...): há muitos desempregados com primeiro grau completo. Diante dessa oferta, o mercado eleva suas exigências, mesmo para funções que não exigem qualificação”. Ao mesmo tempo, “segundo o estudo dos economistas do Ipea, o salário médio caiu cerca de 26% entre 1988 e 1995”.⁷⁹

Entre 1988 e 1995, o setor que mais reduziu a oferta de postos de trabalho na região foi a indústria, que empregava 32,1% dos ocupados e passou a 24,8%. Entre 1988 e 1995, a participação da mulher no mercado de trabalho na grande SP subiu de 38,2% para 40,8%.⁸⁰

Uma importante questão que impacta no adensamento populacional nas áreas periféricas é a dinâmica de variação da natalidade, conforme renda e escolaridade:

A taxa de fecundidade das brasileiras que vivem em famílias com rendimento per capita inferior a um quarto de salário mínimo é 3,8 vezes maior do que a das mulheres de famílias com rendimento superior a cinco salários mínimos per capita. Quando se analisam apenas os dados do Estado de São Paulo, essa distância fica ainda mais evidente. Entre as mulheres de maior renda, a média de filhos é de apenas 1,01, enquanto a média das paulistas mais pobres é de 5,35.⁸¹

As transformações estruturais do mercado de trabalho não esgotam as vicissitudes de um período que envolveu ajustamentos estruturais e reformas no Estado que tiveram impacto direto nas áreas mais pobres da cidade: “O governo do Estado de São Paulo

⁷⁹ Saccomandi, Humberto. Mercado inclui jovens e desqualificados. *Folha de São Paulo*, 8 Brasil-1, 27 de dezembro de 1996.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Góis, Antônio. Petry, Sabrina. Pobres têm taxa de fecundidade ‘africana’. *Folha de São Paulo*, C-7, 7 de março de 2003.

desmontou em 1995, uma série de programas sociais que cuidavam de crianças e adolescentes vulneráveis ao recrutamento do crime organizado. O fim dessa estrutura, que atendia a cerca de 2,7 milhões de pessoas em escolas, circos-escolas, oficinas de cultura, creches e escolinhas de futebol, provocou a demissão de pelo menos 5.000 funcionários, o que inviabilizou os projetos”.⁸² “Além de paralisar as ações voltadas para esta clientela, o governo estadual tirou também da porta das escolas os guardas escolares, substituindo-os por policiais militares, o que retirou das ruas um batalhão de pelo menos 4.500.”⁸³

O recorte do objeto procura avançar, portanto, na interpretação dos significados do desenvolvimento urbano recente, do ponto de vista da conformação de novas situações de moradia nas periferias, lugares de vida, de residência da maioria da população e também de manifestação da carência. A pluralidade de formas como se processou a expansão urbana, com a sucessão de alternativas residenciais acessíveis à população, expressa uma heterogeneidade de tempos históricos e de graus de consolidação urbanística, que resulta em diferenciações estruturais internas aos espaços segregados periféricos.

3.1 – Deslocamento populacional para a periferia: o novo estatuto urbano

Embora a problemática habitacional tenha características próprias na cidade de São Paulo e na região metropolitana, em função da centralidade no processo econômico e de sua história, ela não deixa de ser também a expressão de processos sociais recorrentes no contexto da urbanização brasileira. Para além disso, a rigor, são processos que têm

82 “O motivo do desmanche (...) foi o grande número de irregularidades encontradas na contratação de funcionários, que eram contratadas por meio do Banesper, uma subsidiária do Banespa, na época banco estatal, que funcionava como uma espécie de agência de empregos do governo paulista.”

83 Programas sociais sofreram corte em 95. *Folha de São Paulo*, C-3, 27 de janeiro de 2002.

características ainda mais amplas, pois as transformações na divisão internacional do trabalho e na estrutura produtiva em todo o planeta intensificam a urbanização das sociedades, especialmente das cidades de países subdesenvolvidos, ampliando a concentração populacional e gerando o aumento da pobreza urbana.

A questão das favelas, passou a ter abrangência nacional, nos anos 90, com o avanço do processo de urbanização violento e desordenado, tornando-se emblemática – “dados do Censo⁸⁴ indicam um aumento de 22,5% entre 1991 e 2000, destacando-se estados como Pará, com 140 favelas, representando um crescimento de 418% e Paraíba (224%). O Estado de São Paulo responde por 40% desse universo (1.548 favelas)”.⁸⁵

Desde os anos 80, o município de São Paulo vem apresentando saldos migratórios negativos, que não impediram, entretanto, um ligeiro crescimento da população: segundo a Fundação Seade, a partir dos anos 80, o saldo migratório foi de -7,6% na década de 80 e -9,8%, de 1990 a 1996, enquanto que para o conjunto do Estado ele foi positivo (1,9% e 1,8%, respectivamente). Este fato expressa a reversão, no município, de uma tendência de várias décadas de atração populacional. Nos anos 70, aliás, o saldo líquido de migração anual na Capital foi de 16,1% e na região metropolitana como um todo de 22,7%, expressando a força centrífuga da urbanização da metrópole.⁸⁶

É espantoso, entretanto, que nesse contexto próximo à estagnação do crescimento populacional, a dinâmica demográfica interna da cidade de São Paulo (migrações intra-urbanas) tenha sido tão contundente: evidencia-se, nas décadas de 80 e 90, nas diferentes regiões, um brutal desequilíbrio na distribuição populacional. As tabelas que

84 Critério IBGE: “conjunto constituído por um mínimo de 51 unidades habitacionais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular)”. In: Ryff, Luiz Antônio. Brasil ganha 717 favelas em nove anos. *Folha de São Paulo*, C-1, 7 de janeiro de 2001.

85 Ryff, Luiz Antônio. Brasil ganha 717 favelas em nove anos. *Folha de São Paulo*, C-1, 7 de janeiro de 2001.

86 Fundação Seade. Taxas líquidas de migração anuais. 1970-1996.

seguem mostram a intensa movimentação populacional nas diferentes regiões da cidade, nos anos 1980-2000, segundo a regionalização proposta pelo Instituto Florestan Fernandes.⁸⁷

Tabela 1
Evolução demográfica do município de São Paulo (por regiões)
Distribuição das regiões no total

Distritos	População							
	1980		1991		1996		2000	
Município de S. Paulo	8.493.226	100,0	9.646.185	100,0	9.839.436	100,0	10.434.252	100,0
Região Centro	591.769	7,0	513.512	5,3	436.555	4,4	467.371	4,5
Região Sul 2	1.225.689	14,4	1.637.907	17,0	1.844.432	18,7	2.119.728	20,3
Região Sul 1	1.091.900	12,9	1.134.280	11,8	1.094.966	11,1	957.281	9,2
Região Oeste	983.455	11,6	1.002.489	10,4	919.082	9,3	920.806	8,8
Região Norte 2	906.209	10,7	1.041.518	10,8	1.116.443	11,3	1.261.719	12,1
Região Norte 1	882.212	10,4	905.917	9,4	881.100	9,0	823.025	7,9
Região Leste 1	1.661.547	19,6	1.682.705	17,4	1.594.655	16,2	1.648.202	15,8
Região Leste 2	1.150.445	13,5	1.727.857	17,9	1.952.203	19,8	2.236.120	21,4

Fonte: IBGE - Censos demográficos 1980/1991/2000, Contagem da População 1996.

87 Foi adotado o critério de regionalização do Instituto Florestan Fernandes (CD-ROM – São Paulo: dinâmicas e transformações – 2001):

REGIÃO CENTRO: Bela Vista, Bom Retiro, Brás, Cambuci, Consolação, Liberdade, Pari, República, Santa Cecília, Sé;
REGIÃO OESTE: Alto de Pinheiros, Barra Funda, Butantã, Itaim Bibi, Jaguará, Jaguaré, Jardim Paulista, Lapa, Morumbi, Perdizes, Pinheiros. Raposo Tavares, Rio Pequeno, Vila Leopoldina, Vila Sônia; REGIÃO SUL 1: Campo Belo, Cursino, Ipiranga, Jabaquara, Moema, Sacomã, Saúde, Vila Mariana; REGIÃO SUL 2: Campo Grande, Campo Limpo, Capão Redondo, Cidade Ademar, Cidade Dutra, Grajaú, Jardim Ângela, Jardim São Luís, Marsilac, Parelheiros, Pedreira, Santo Amaro, Socorro, Vila Andrade; REGIÃO NORTE 1: Jaçanã, Mandaqui, Santana, Tremembé, Tucuruvi, Vila Guilherme, Vila Maria, Vila Medeiros; REGIÃO NORTE 2: Anhanguera, Brasilândia, Cachoeirinha, Casa Verde, Freguesia do Ó, Jaraguá, Limão, Perus, Pirituba, São Domingos; REGIÃO LESTE 1: Água Rasa, Aricanduva, Artur Alvim, Belém, Cangaíba, Carrão, Mooca, Penha, Ponte Rasa, São Lucas, Sapopemba, Tatuapé, Vila Formosa, Vila Matilde, Vila Prudente; REGIÃO LESTE 2: Cidade Líder, Cidade Tiradentes, Ermelino Matarazzo, Guaianazes, Iguatemi, Itaim Paulista, Itaquera, Jardim Helena, José Bonifácio, Lajeado, Parque do Carmo, São Mateus, São Miguel Paulista, São Rafael, Vila Curuçá, Vila Jacuí.

Tabela 2
Evolução demográfica do município de São Paulo (por regiões)
Desempenho dos agregados geográficos

Distritos	População							
	1980		1991		1996		2000	
Município de S. Paulo	8.493.226	100,0	9.646.185	113,6	9.839.436	115,9	10.434.252	122,9
Região Centro	591.769	100,0	513.512	86,8	436.555	73,8	467.371	79,0
Região Sul 2	1.225.689	100,0	1.637.907	133,6	1.844.432	150,5	2.119.728	172,9
Região Sul 1	1.091.900	100,0	1.134.280	103,9	1.094.966	100,3	957.281	87,7
Região Oeste	983.455	100,0	1.002.489	101,9	919.082	93,5	920.806	93,6
Região Norte 2	906.209	100,0	1.041.518	114,9	1.116.443	123,2	1.261.719	139,2
Região Norte 1	882.212	100,0	905.917	102,7	881.100	99,9	823.025	93,3
Região Leste 1	1.661.547	100,0	1.682.705	101,3	1.594.655	96,0	1.648.202	99,2
Região Leste 2	1.150.445	100,0	1.727.857	150,2	1.952.203	169,7	2.236.120	194,4

Fontes: IBGE - Censos demográficos 1980/1991/2000, Contagem da População 1996.

(Elaboração: Pedro Aguerre)

De fato, os números indicam nesse período (1980-2000), o crescimento absoluto, as altas taxas, das regiões periféricas mais distantes da área central, nas diversas regiões da cidade. As mudanças no padrão de distribuição populacional indicam que a região central teve decréscimo de mais de cem mil habitantes, reduzindo sua participação para 4,5% da população da cidade. Perderam participação, também, as regiões do chamado anel intermediário ou a faixa de urbanização consolidada, como sul 1 (de 12,9% para 9,2%), oeste (de 11,6% para 8,8%), norte 1 (de 10,4% para 7,9%) e leste 1 (de 19,6% para 15,8%).

Citando análise do Censo 2000, matéria da *Folha de São Paulo* afirma que, em comparação com o Censo de 1991, “(...) na década de 90, o centro perdeu 1 em cada 5 moradores. No mesmo período, as zonas sul e leste – onde estão os pontos mais periféricos da cidade – ganharam 1 pessoa para cada 4 que lá viviam”.⁸⁸

88 Corrêa, Sílvia. PT lança operação caça barraco. *Folha de São Paulo*, C-1, 13 de maio de 2001.

O esvaziamento da região central acentuou a tendência socialmente perversa à ociosidade das habitações: “os dez distritos da região – Bela Vista, Bom Retiro, Brás, Cambuci, Consolação, Liberdade, Pari, República, Santa Cecília e Sé – têm, de acordo com o IBGE, 5,9% do total de domicílios particulares da cidade, mas concentram 9,2% dos vagos – 38.604 domicílios só no centro”.⁸⁹

Em contraposição, as áreas periféricas mais distantes passam de 38,6% da população da cidade, para 53,8%:

... paradoxalmente, essa explosão [populacional nas periferias] não parece ter sido acompanhada pelo interesse da iniciativa privada. Mais atento à demanda das classes A e B, o mercado imobiliário não tem dedicado muitos investimentos à moradia popular (...): Segundo dados da Embraesp (Empresa Brasileira de Estudos do Patrimônio), dos 2.903 lançamentos na cidade nos últimos oito anos, só 53 ofereciam unidades orçadas em até R\$ 40 mil.⁹⁰

A mudança do percentual de participação populacional das diferentes regiões na cidade não ilustra com precisão o alcance das variações que elas observaram. De fato, o crescimento das regiões mais distantes foi vertiginoso: enquanto a cidade de São Paulo cresceu, em média, 22,9%, as três regiões da periferia mais distante cresceram 71%, ou seja, ganharam 2.335.224 novos habitantes. Inversamente, as demais regiões perderam 8% da população, ou 394 mil habitantes. Estes dados, evidentemente, não levam em consideração importantes aspectos internos à dinâmica demográfica (nascimentos e mortes, expectativa de vida etc.) ou as movimentações populacionais inversas às das tendências majoritárias (daqueles que chegaram às áreas centrais ou daqueles que saíram das periferias).

89 Idem.

90 Lage, Amarilis. Distritos da periferia vivem 'inchaço' populacional, mas mercado produz ainda poucos imóveis de até R\$ 40 mil. *Folha de São Paulo, Imóveis* - 5, 19 de janeiro de 2003.

Essa transformação estrutural do local de residência da população paulistana, que poderia ser objeto de uma análise mais desagregada, acompanhando os fluxos populacionais concretos, expressa, sem dúvida, uma combinação de transformações no padrão aquisitivo da população (independentemente dos estratos sociais considerados) e do mercado imobiliário na cidade. Esta dupla injunção expressa, por sua vez, o extraordinário dinamismo com que se desenvolvem múltiplas alternativas residenciais na cidade, em que se destaca como carro chefe a expansão da cidade informal.

Este complexo processo está, portanto, longe da inflexão. E as opções residenciais resultantes da espoliação urbana – subproduto da dinâmica capitalista que organiza, mediante a ação do Estado, a configuração urbana e o assentamento das classes sociais no espaço – criam uma cidade ilegal do ponto de vista urbanístico, mas não por isso menos real, na qual a ausência de serviços públicos e as formas da presença do Estado (precária e insuficiente, quando não violenta e ostensiva) passam a ser a forma dominante de vida da população. Neste contexto, é coerente afirmar que esta outra cidade é essencialmente assimétrica em relação à cidade legalizada. Nesta, as regras de convivência e sociabilidade foram estabelecidas ao longo da história do século XX, com a marca da presença do Estado na imposição de regras, deveres e condutas aos cidadãos. A cidade informal, por sua vez, resulta da produção e reprodução de estratégias sociais de sobrevivência e de estratégias de produção de espaço e moradia relativamente à margem da institucionalidade burguesa clássica, ainda que seja informada por normas e regras tácitas socialmente definidas ao longo da sucessão de etapas que a constituiu.

... as cidades não são apenas reflexos do que se passa em sociedade. São bem mais que um mero cenário passivo, onde os conflitos, a cultura, se expressam. Os espaços urbanos não se limitam também a ser locais ou palcos da produção industrial, da troca de mercadorias, ou lugares onde os trabalhadores vivem. Eles são tudo isso e muito mais; são produtos:

edifícios, viadutos, ruas, placas, postes, árvores, enfim, paisagem que é produzida e apropriada sob determinadas relações sociais. A cidade é objeto e também agente ativo das relações sociais. A dominação social se dá também através do espaço urbano, em especial a dominação ideológica, aquela que se oculta ao olhar do dominado. O poder político é exercido, em parte, por intermédio do espaço urbano, assim como a exploração econômica (...). Os espaços urbanos ou o ambiente construído, de um modo geral, não constituem meros cenários para a sociedade, mas são parte dela.⁹¹

As migrações intra-urbanas em São Paulo foram fatores intensificadores do crescimento das periferias, em particular nas áreas mais distantes dos centros, sugerindo um processo de conurbação das periferias, o que constitui uma nova face do processo de metropolização, integrando diversos municípios. É de se supor que hoje seja possível traçar uma linha, certamente irregular e sinuosa, hoje inimaginada, de talvez 100 quilômetros perfazendo um trajeto que percorre centenas de Bairros, Vilas e Jardins periféricos, sem passar por quaisquer referências urbanas que tenham mais de 50 anos de existência. Esse percurso, inicialmente tracejado, teve seus espaços vazios preenchidos por outros traços menores que foram se interpondo nos vãos e entre os quais vão se preenchendo os últimos espaços com pontos ainda menores, conformando uma mancha urbana contínua, uma nova cidade: *a periferia de São Paulo*.

E essa linha preenchida se torna um novo discurso urbano. Como diz o seu poeta, “cada lugar um lugar, cada lugar uma lei, uma razão e eu sempre respeitei, em qualquer jurisdição, em qualquer área. Jardim Santo Eduardo, Grajaú, Missionária. Funchal, Pedreira e tal, Joaniza”.⁹²

91 Maricato, Erminia. *Habitação e cidade. Espaço e Debate*. 6ª ed., São Paulo, 1997.

92 *Fórmula Mágica da Paz*. Mano Brown.

3.2 – Precariedade urbana e atuação do Estado nas periferias nos anos 90

É importante refletir, à luz da dinâmica de produção do espaço urbano, nos anos 90, sobre os sentidos e significados da ampliação e do adensamento das periferias, uma vez que esse processo está associado à reprodução ampliada da pobreza – expressa por indicadores tais como homicídios, gravidez juvenil, mortalidade infantil por desnutrição etc. Esse contexto de transformações estruturais na distribuição da população se traduz em dezenas de milhares de trajetórias como a das citações abaixo:

Há dois anos [em 1998], a família de Sandra Lurdes morava em uma casa alugada na Freguesia do Ó (zona noroeste da cidade). Quando o marido perdeu o emprego, a solução foi mudar para uma área invadida no Morro Doce, na rodovia Anhanguera. Hoje, a família vive na comunidade Recanto Santa Maria, em uma casa cercada por esgoto a céu aberto. Como ela e o marido têm uma pequena mercearia improvisada na entrada da casa, são considerados ‘privilegiados’. A migração de Sandra foi o mesmo movimento feito por milhares de habitantes de São Paulo desde o início do Plano Real. Nesse período, segundo dados da Seade, o número de famílias faveladas aumentou 47%.⁹³

As migrações para a cidade, ainda que em menor intensidade, persistem: “quando chegamos [do Piauí] moramos dois anos na Praça da Sé, e nossas condições eram bem piores do que aqui em Guaianazes, porque a gente morava naqueles quartinhos pequenininhos, estilo cortiço, tudo escuro, fedendo a mofo. Aqui a gente já mora em casa, se bem que é de aluguel, mas é uma casa, já tem um conforto, não tem nem comparação com a vida que a gente levava na Sé”.⁹⁴

Embora neste último exemplo, a periferização tenha representado uma melhoria, em geral, a segregação socioespacial é acompanhada do aumento da vulnerabilidade social: “Na maioria das famílias, há dois ou três adultos desempregados, e as condições

93 Athias, Gabriela. Crianças pobres morrem mais em SP. *Folha de São Paulo*, C-1, 30 de abril de 2000.

94 Entrevista a Eliene de Almeida Silva, 17 anos. Guaianazes.

sanitárias são péssimas (...) diz a irmã Carmem Rodrigues (coordenadora da Diocese de Brasilândia)”.⁹⁵ “Maria Clara Lang, coordenadora da Pastoral da Criança na região do Morro Doce da diocese de Brasilândia (km 25 da Anhanguera), levou um susto quando viu o resultado da primeira pesagem de 47 crianças da favela Recanto Santa Maria, na mesma região: mais de 50% estavam subnutridas.”⁹⁶

O crescimento dos loteamentos irregulares na década de 90 acentua um fenômeno que marcou o desenvolvimento das periferias, desde sua origem, nos anos 40: “Os loteamentos e condomínios clandestinos ocupam um quinto do território de São Paulo. São 338,8 milhões de m² tomados por áreas residenciais e comerciais que não existem legalmente para a prefeitura. Nesse espaço vivem cerca de 3 milhões de pessoas, um terço da população da capital. O tamanho da chamada cidade paralela dentro da São Paulo oficial é superior à área urbana de Ribeirão Preto, um dos maiores municípios do interior do Estado”.⁹⁷

Dados mais antigos baseados na estimativa de que os loteamentos irregulares ocupassem 250 km² indicavam que “em cerca de 26% dessa extensão urbana irregular (65 km²), os serviços públicos não existem. Ficam sem infra-estrutura básica 1,3 milhão de moradores de loteamentos ilegais na periferia da cidade”.⁹⁸

Vale a pena aludir, ao se considerar o tamanho do problema, para as dimensões do patrimônio que acabou sendo construído pela população, independentemente do grau de informalidade do mercado imobiliário, à medida que se sucediam as etapas da urbanização periférica. Apresenta-se a seguir uma ordem de grandeza estimada:

95 Athias, Gabriela. Crianças pobres morrem mais em SP. *Folha de São Paulo*, C-1, 30 de abril de 2000.

96 Pobreza agrava subnutrição na periferia. *Folha de São Paulo*, São Paulo - C-4, 30 de abril de 2000.

97 Duran, Sérgio. Áreas irregulares abrigam 3 milhões em SP. *Folha de São Paulo*, C-1, 22 de abril de 2002.

98 Gois, Chico e Agége, Soraya. Metade de SP mora em habitação irregular. *Folha de São Paulo*, C-1, 4 de junho de 2000.

Estimando-se que sejam sete milhões as casas construídas em terrenos sem titulação e que cada um desses valha, na média, US\$ 3 mil, os pobres urbanos (...) teriam pelo menos US\$ 21 bilhões. Só na cidade de São Paulo há 3 milhões de cidadãos morando em casas construídas nos chamados 'loteamentos clandestinos'. O patrimônio imobiliário dos pobres é um 'capital morto' porque não tem documentação formal e, por isso, não pode ser usado em transações legais...⁹⁹

Torna-se interessante, a partir dessa estimativa, especular sobre o patrimônio urbano acumulado pela cidade periférica. A questão do valor das moradias põe em evidência a discussão do perfil dos aglomerados urbanos em que estão situadas. As moradias, que apresentam diferentes padrões construtivos, se agregam em bairros, de infraestrutura mais ou menos precária, formando uma malha intrincada e densa, diversa e heterogênea. Uma das formas de apreender suas articulações internas é a análise do sistema viário, avaliando a acessibilidade das diversas zonas de uma determinada aglomeração urbana em relação aos meios de transporte e centros de serviços. Dois importantes fatores na avaliação da moradia são também a localização que parte das características topográficas e considera as características das moradias em face das facilidades de circulação e de acesso, tornando determinado lugar mais ou menos valorizado; e a infraestrutura, que, nos ciclos de expansão, vai chegando às áreas periféricas por espraiamento, em ritmo inferior ao da ampliação das fronteiras de expansão.

Mercado imobiliário (aluguel e venda por agentes privados e particulares – por autoconstrução a partir da própria residência ou em lotes próximos), mercado de material de construção, comércio, prestação de serviços, sistema de transportes, a periferia veio progressivamente organizando uma economia interna, especialmente nos setores que dizem respeito a suas necessidades imediatas, embora diferente da economia

⁹⁹ Gáspari, Élio. Os heróicos empreendedores do andar de baixo. *Folha de São Paulo*, 21/1/03, p. A12.

formal. Assim, nas periferias é possível suprir uma parte considerável das necessidades de reprodução social. As demais necessidades, evidentemente, estão conectadas ao mercado capitalista moderno de produtos e serviços, que já explora esse mercado através de shoppings centers, lojas de materiais de construção, redes de farmácias etc.

Periferias... No plural. Isto porque são milhares de vilas e jardins. Também porque são muito desiguais. Algumas mais consolidadas do ponto de vista urbanístico; outras, verdadeiros acampamentos destituídos de benfeitorias básicas. Mas no geral com graves problemas de saneamento, transporte, serviços médicos e escolares, em zonas onde predominam casas autoconstruídas, favelas ou o aluguel de um cubículo situado no fundo de um terreno em que se dividem as instalações sanitárias com outros moradores: é o cortiço da periferia. Zonas que abrigam população pobre, que gasta várias horas por dia no percurso entre a casa e o trabalho. Lá impera a violência. Dos bandidos, da polícia, quando não dos justiceiros. Lá é por excelência o mundo da subcidadania.¹⁰⁰

Esta pluralidade comporta diversos níveis de informalidade, atingindo diferentemente diversos estratos sociais: “o perfil da São Paulo clandestina é variado. Há de áreas pobres de Guaianazes, como o Jardim São Carlos (zona leste), a loteamentos da Vila Madalena (oeste), como as casas em torno da rua Engenheiro Mário Pomponet”. “Os tipos de ilegalidade também variam. Há casos em que o loteador registrou um projeto na prefeitura, e, no local, executou outro, sem respeitar a legislação. Outro exemplo é o dos conjuntos habitacionais, como Cohabs e prédios do Projeto Cingapura [nome fantasia do Prover], que não têm registro oficial.”

A política habitacional pontual representada pelo Prover é um exemplo de como a ação pública pode produzir situações de precariedade habitacional: “a Prefeitura de São Paulo, nas gestões Maluf e Pitta, apossou-se de áreas privadas sem autorização judicial.

100 Kowarick, Lúcio. Subcidadãos: a sobrevivência nas periferias de São Paulo. Nossa América, nº 1. São Paulo, 1993, pp. 106-17.

Relatando ser dona das terras, permitiu a construção de 14 empreendimentos do Projeto Cingapura, não pagando indenização aos proprietários. Como previa o BID, a insegurança jurídica sobre a posse do imóvel – aliada à da renda – foi alimentando a inadimplência”.¹⁰¹ Outro problema que enfrentam os milhares de cidadãos que vivem em favelas e conjuntos habitacionais feitos pelo poder público nessas gestões é que estão praticamente ilhados, cercados por grandes avenidas e rodovias que não dispõem de passarelas para os pedestres:

... só no Cingapura e nos 376 barracos em volta dos prédios vivem 12 mil pessoas. Na favela do Pé Sujo – como é chamada a primeira parte da favela Tiquatira, uma das maiores e mais antigas da cidade – existem aproximadamente mil barracos e cerca de 5.000 pessoas, pela estimativa dos moradores. (...) As famílias que moram no Pé Sujo estão ‘ilhadas’ pela marginal e pela linha do trem da CPTM (Companhia Paulista de Transportes Metropolitanos), na altura da avenida São Miguel.¹⁰² Segundo matéria de 2001, quem mora nesse empreendimento Prover tem o agravante de também estar ilhado pela rodovia Fernão Dias.

A população atravessa a marginal principalmente para fazer compras e ir trabalhar. Já a linha do trem é cruzada por crianças das favelas Pé Sujo e Tiquatira que freqüentam escolas próximas. O discurso oficial é que essas pessoas deveriam atravessar a marginal pelo viaduto, apesar de não haver nele uma calçada para pedestres. ‘Esse pessoal não sabe o que está falando’, afirma a Francisco de Amorim. Filho, 67, líder comunitário do Conjunto Bela Vista. (...) O viaduto alonga a travessia em três ou quatro quilômetros, dependendo do ponto de chegada. ‘Esse lugar aí (o viaduto) foi tomado pelos marginais. Quero ver alguém passar por

101 Corrêa, Sílvia. Maluf e Pitta invadiram terras privadas para erguer Cingapura. *Folha de São Paulo*, 11 de agosto de 2002.

102 Embora a Marginal Tietê seja exclusiva para veículos, ela é a recordista de atropelamentos na cidade. Dados da CET, de 1998, informam que naquele ano 171 pessoas foram atingidas por carros ou caminhões nessa via.

ai a pé', diz Amorim Filho, que durante 12 anos foi presidente da comunidade da favela da Vila Formosa.¹⁰³

Uma evidência do descaso e das formas perversas com que o Estado se fez presente no processo de crescimento urbano é “o descumprimento das normas e a falta de fiscalização da prefeitura ao longo das últimas três décadas que fez com que se criassem em São Paulo regiões com até 100 mil moradores sem uma única praça ou creche”.¹⁰⁴

Nas favelas e loteamentos dos bairros populares de São Paulo (e das grandes cidades do Brasil) os espaços de lazer para as crianças e adolescentes são escassos, pois as casas se espremem em lotes pequenos. Sem áreas de lazer, a laje é playground, solário, lugar para o churrasco e armadilha¹⁰⁵:

A rua está esburacada e cheia de lixo: ‘dá preguiça de ir para a rua’, explica José Carlos Francisco da Silva, 14, olhos fixos no céu. Para chegar à laje do primo, salta muros ou sobe uma escada quase vertical, com degraus minúsculos. Atrás do movimento, Igor, 3, deixou o chinelo para trás há alguns dias depois de galgar a escada quase vertical que dá acesso à laje da casa da vizinha. Voltou para pegar e rolou os degraus. Sobraram os buracos dos ferimentos na cabeça.¹⁰⁶

Verdadeiro solo criado, a laje, que é a base de atuação do mercado imobiliário informal nos loteamentos informais, passa a ser também um espaço da comunidade: “a associação comunitária criou outras alternativas, como os cursos de axé, samba, e rap. ‘Sabe onde eles ensaiam? Na laje’, diz Jucinério: ‘aqui até o telhado da escola serve para empinar pipa.’ (...) De acordo com ele, as lajes se sobrepõem no ritmo do

103 Almeida, Lalo de e Athias, Gabriela. Avenidas aprisionam moradores de favela. *Folha de São Paulo*, C-3, 13 de maio de 2001.

104 Duran, Sérgio. Áreas irregulares abrigam 3 milhões em SP. *Folha de São Paulo*, C-1, 22 de abril de 2002.

105 “Na Santa Casa de São Paulo. As quedas, especialmente de lajes foram a segunda principal causa de internação entre crianças em 2001. As 52 ocorrências perderam apenas para os atropelamentos (65), afirma o responsável pelo grupo de trauma da Disciplina de Cirurgia Pediátrica do hospital Breno Hercowitz. ‘Mas a queda de laje já foi a primeira causa.’”

106 Faltam atrações para as crianças. *Folha de São Paulo*, Cotidiano, 27 de janeiro de 2002.

crescimento das famílias. Já há também quem alugue ou venda a sua para o vizinho que não tem como expandir o imóvel”.¹⁰⁷

Para além da irregularidade ou mesmo da ilegalidade da posse da moradia, as situações habitacionais irregulares refletem a situação de espoliação urbana que impele as pessoas em direção às oportunidades encontradas, resultando em uma situação de moradia mais adequada às condições sociais das famílias (embora ao custo da convivência com todo o stress decorrente da precariedade da moradia e da possibilidade de sua perda): “O Jardim Maipú e o Jardim São Carlos (zona leste) são exemplos do descaso”.¹⁰⁸

A mínima e essencial dignidade oriunda da posse de uma moradia não evita, entretanto, uma outra manifestação dos ‘fascismos sociais’ contemporâneos: as coações e extorsões provenientes da insegurança da posse.

A grilagem de terrenos da periferia da cidade expõe os moradores à extorsão de grileiros e impede o acesso a serviços públicos básicos. Nesta ‘modalidade’, as ações possessórias continuaram sendo usadas, nos anos 90, como mecanismo para extorquir dinheiro dos moradores de áreas irregulares. A falta de fiscalização fez com que essa prática se tornasse um negócio rentável. Atualmente, sob maior controle, os anos 90 assistiram ao recrudescimento de antigas práticas e tendências na intervenção estatal em relação ao uso e ocupação do solo nas regiões periféricas: “os moradores que habitam loteamentos irregulares temem que um dia a casa caia. A maioria sabe que pode acordar com um oficial de justiça à porta ou com a tropa de choque pronta para fazer cumprir a reintegração de posse”.¹⁰⁹

O caso a seguir é exemplar:

¹⁰⁷ Idem.

¹⁰⁸ Duran, Sérgio. Áreas irregulares abrigam 3 milhões em SP. *Folha de São Paulo*, C-1, 22 de abril de 2002.

¹⁰⁹ Moradores convivem com insegurança. *Folha de São Paulo*, cotidiano-C3, 4 de junho de 2000.

Com um documento expedido pela justiça de São Paulo na mão que lhe garantia a reintegração de posse de 300 casas, naquele dia Biella passava imponente, cercado por 40 homens da tropa de choque, entre os lotes. A cena lembrava o tempo dos nazistas, na Alemanha. Com uma lata de tinta vermelha, um fiel escudeiro do advogado tingia com um 'xis' as paredes condenadas. (...) Depois que as casas viraram um amontoado de ferros retorcidos e blocos, a justiça começou a questionar se Dorival Antônio Biella é mesmo o dono dos lotes (Jardim São Carlos – Guaianazes) que diz possuir. O Jardim São Carlos é uma área de 38 mil metros quadrados, onde moram cerca de 2.000 famílias.¹¹⁰

Mesmo quando não se observa um lamentável 'desfecho' como o acima indicado, a insegurança na posse afeta os moradores de inúmeras regiões e bairros: “no Jardim Pantanal, zona leste, 2.500 famílias convivem com a insegurança. O loteamento foi feito numa área que integra a várzea do rio Tietê. Quando chove, a maioria das casas é alagada, daí o nome. No Jardim Pantanal, tudo é irregular – a começar pelo loteamento em si, as ligações de luz e de água”.¹¹¹

Poder-se-iam citar inúmeros exemplos da utilização do procedimento repressivo de defesa da propriedade improdutiva sobre grupos de moradores irregulares, como o de Guaianazes: “2.000 pessoas foram expulsas de suas casas pela tropa de choque da Polícia Militar no dia 19 de maio de 2000, a mando da Justiça, embora elas tivessem pago suas casas”.¹¹²

A ilegalidade na resolução dos conflitos e na ação da polícia é complementada pela ilegalidade urbanística (Maricato, 1996). [Os dados] também revelam a ausência do Estado. Os serviços de manutenção e zeladoria urbanos como varrição de ruas, poda de árvores, desentupimento de bueiros, manutenção de parques e áreas públicas, controle e fiscalização de uso e ocupação do solo mostram o quanto a cidade ilegal é discriminada. Quando, ao contrário das aparências, o

110 Idem.

111 Idem.

112 Gois, Chico e Agége, Soraya. Metade de SP mora em habitação irregular. *Folha de São Paulo*, C-1, 4 de junho de 2000.

Estado está presente nesses espaços, o faz freqüentemente com a sua pior face: as práticas clientelistas e paternalistas na administração, no mais extremamente precária, do patrimônio público e de serviços prestados, além da ação repressora, arbitrária e corrupta de parte da polícia (Zaluar, 2000).¹¹³

Nas áreas periféricas próximas ao centro expandido observa-se maior presença do Estado e um razoável grau de urbanização e de presença de equipamentos sociais; saneamento básico e infra-estrutura viária e de transportes são os principais benefícios conquistados. Isto gerou a valorização do solo e a mudança de usos: “seis dos dez distritos paulistanos que mais melhoraram entre 1991 e 2000 estão na zona leste. Todos tiveram maior avanço no índice de autonomia (que reúne parâmetros de renda e emprego), mas ainda estão abaixo da linha de inclusão. É o caso de São Miguel, Vila Formosa, Vila Matilde, Parque do Carmo, São Mateus e Ermelino Matarazzo”.

Esta melhoria, segundo a metodologia do mapa da exclusão social, tem relação com os processos de luta pela cidadania: “com certeza a região colhe hoje os frutos de uma movimentação forte que começou lá há mais de dez anos”, afirma Dirce Koga.¹¹⁴

Um outro exemplo são os mutirões, iniciados na gestão Erundina e interrompidos nas seguintes, que foram concluídos na atual gestão Marta Suplicy, iniciada em 2001: “a situação do conjunto Miguel Ackel [um conjunto habitacional de 200 casas bem pintadas e cuidadas, construídas em mutirão, cercado por hospital, escola, ponto de ônibus e campo de futebol], em São Miguel, simboliza o processo pelo qual alguns distritos da zona leste de São Paulo passaram na última década. As melhorias, alcançadas em grande parte graças à atuação dos movimentos sociais da região,

113 LabHab/Fau-Usp. Plano de Ação Habitacional e Urbano para três distritos em situação de risco pela violência epidêmica. Metodologia do Plano de Ação. Novembro, 2002. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003.

114 Viveiros, Mariana. Zona leste melhora dentro da exclusão. *Folha de São Paulo*, C-4, 22 de setembro de 2002.

conseguiram diminuir o índice de exclusão, mas não foram suficientes para tornar a população incluída”.

‘Ainda falta muito, mas, se não fosse a comunidade organizada, a situação estaria bem pior. O pouco que se conseguiu foi com a luta dos movimentos sociais. Nesse ponto, a zona leste é exemplo para as outras regiões da cidade’, afirma Zorilda Maria dos Santos, do Fórum de Mutirões de São Paulo. Zorilda conta que foram necessários 12 anos e muitas manifestações exigindo dos órgãos oficiais a infraestrutura necessária às famílias que trabalharam sábados e domingos na construção das casas. (...) ‘Muitas vezes pensávamos em desistir e voltar a pagar aluguel em algum lugar muito pior. Só o apoio do grupo é que mantinha nossa empolgação’, diz a cabeleireira Edna Lúcia da Silva Peixinho, 44, hoje tesoureira da associação que administra o conjunto.¹¹⁵

Nas áreas de desenvolvimento mais recente e zonas de mananciais, entretanto, a presença do Estado é insuficiente, há vastas zonas não urbanizadas, com rede viária precária, ausência de saneamento básico e poucos e insuficientes equipamentos sociais.

3.3 – A precariedade habitacional e urbana e a questão do risco

A situação criada pelos processos de segregação social e urbana revela uma humanidade exposta ao desafio da superação de uma verdadeira subcidadania, equacionada, *às próprias custas*, com autonomia. De fato, não é necessário comprovar que a moradia, ainda que nas condições mais precárias possíveis, é uma conquista decisiva na vida dos trabalhadores que carrega significados de honra, decência, respeito social, revestindo-se de um sentido de possibilidade de sobrevivência, esperança e utopia: é uma conquista que protege as famílias da insegurança e do desemprego, que possibilita o ‘arrimo’, a inclusão; sem ela restaria o desterro, a migração inseqüente ou a mais profunda

115 A filha dela, Cintia Lúcia, 19, tinha dez anos quando o mutirão começou e acompanhava a mãe nos fins de semana. Hoje, mãe de Karen, 4, Cintia já faz parte de um grupo que deve começar ainda neste ano um outro mutirão em Guaianazes (também na zona leste). ‘E vamos terminar nossas casas em menos tempo’, brinca.

desorganização familiar; ainda que em situações de risco geotécnico, de enchentes ou em situações de precariedade extrema e risco de morte – caso de inúmeras favelas e aglomerados em situação mais vulnerável.

A questão dos riscos à vida – químicos, de enchente, de incêndio, de desabamento etc. – é um elemento essencial no estudo da precariedade urbana e está intimamente ligado à intensificação da crise habitacional dos anos 90, representando uma aguda expressão dos paradoxos do crescimento irracional tolerado pelo Estado.

Um dos principais riscos habitacionais é o das enchentes de áreas ocupadas. A ocupação desordenada e a impermeabilização do solo são as principais causas das enchentes na cidade de São Paulo. Segundo matéria publicada no ano 2000, na *Folha de São Paulo*¹¹⁶, nos últimos 20 anos, o número de áreas inundáveis quadruplicou: de 125 pontos de inundação em 79 passou [em 1999] para 500. Dados de 2000 indicam a existência de 953 áreas de risco (pontos de alagamento e deslizamentos), dos quais 500 referem-se a pontos de inundação.

Outro aspecto do risco é o das “ocupações totalmente irregulares em termos de segurança que estão localizadas em cima de lixões e aterros desativados pelo município e que nunca sofreram avaliação do potencial de risco que oferecem (...) incêndios, explosões, rachaduras e até desabamentos ameaçam silenciosamente supermercados, casas, lanchonetes e favelas que foram erguidos, nos últimos 25 anos, em cima de 5 dos 13 locais usados até 1995 para deposição de lixo na cidade de São Paulo”.¹¹⁷ Como se pode observar, a condução das políticas urbanas na década de 90 na cidade de São Paulo levou a inúmeros retrocessos no controle da urbanização e da infra-estrutura urbana,

116 Viveiros, Mariana. Duran, Sérgio. SP tem 500 pontos de inundação. *Folha de São Paulo*, C-1, 21 de setembro de 2000.

117 Viveiros, Mariana. Ex-aterros de SP têm ocupação de risco. *Folha de São Paulo*, C-1, 9 de dezembro de 2001.

como no caso da tolerância diante da ocupação de áreas com risco químico. Junte-se a isso, o fato, que não deixa de ser irônico, de que a mesma gestão responsável pela ocupação de áreas de lixões desativados, em 1995, é também responsável por não ter investido em novos aterros. De acordo com matéria publicada no ano 2000, a vida útil dos aterros que recebem 95% do lixo de São Paulo estaria se esgotando.¹¹⁸

Os incêndios em favelas são recorrentes, devido ao material construtivo utilizado, aos vários fatores de risco internos aos domicílios (como velas e botijões de gás) e às soluções improvisadas para instalação de energia elétrica nos assentamentos. Em vários casos, porém, os riscos à vida também representam riscos à infra-estrutura urbana, trazendo graves prejuízos, fazendo com que o Estado tenha que assumir vultosos custos, superiores aos necessários para equacionar o problema de moradia das famílias envolvidas em tais acidentes.

Tendo sido minimizado nos últimos anos devido a uma política de relocação das famílias moradoras em baixos de viadutos, o problema dos incêndios em favelas localizadas nestas áreas (normalmente causados por sobrecargas na rede elétrica dos barracos, que é feita por meio de ligações clandestinas), já provocou a interdição de vários viadutos na cidade de São Paulo. O Alcântara Machado (centro), por exemplo, ficou parcialmente interditado por quase cinco meses após incêndio em uma favela sob a construção, em outubro de 1999. Em julho do ano passado, outro acidente, na favela do Morro do Urubu (zona leste), destruiu uma área sob o viaduto Grande São Paulo. O

118 Castro, Nana Vaz de. Aterros de SP estão próximos da saturação. *Folha de São Paulo*, Especial trainee-4, 26 de fevereiro de 2000.

viaduto Miguel Mofarrej, onde ficava a favela da Ceasa, e o viaduto Antártica (zona oeste) também sofreram danos após incêndios em barracos.¹¹⁹

O assentamento em áreas de risco geológico é um dos resultados da enorme pressão habitacional e da falta de alternativas dignas de moradia. De acordo com matéria de jornal de 2002, “há encostas com declive de até 80% que jamais poderiam ter sido ocupadas. Muitos locais de risco estão em áreas de mananciais, onde o solo, esponjoso, é propenso à erosão”.¹²⁰ Os acidentes em áreas de risco de morte “podem ocorrer, como no ano 2000, quando 12 pessoas morreram em um deslizamento no Morro da Lua (zona sul). Em 2001, o maior acidente foi o deslizamento numa encosta da favela Nova Jaguaré (zona oeste), que desalojou 26 famílias. A região também havia sido reabilitada na gestão Erundina, e a reocupação de terrenos, hoje habitados, havia sido proibida”.

A reocupação irregular de áreas de risco obriga a Prefeitura de São Paulo a fazer obras de contenção e a desalojar moradores em locais que já foram reformados em gestões anteriores (91 obras em áreas de risco realizadas na gestão 1989-92). O descaso com a fiscalização pela prefeitura, nas gestões Maluf e Pitta, é notável: “morros e margens de córregos da cidade, reabilitados há mais de dez anos, voltam ao mapa das regiões em perigo de deslizamento ou solapamento por falta de fiscalização da própria prefeitura”.¹²¹

O jardim Damasceno, no distrito de Brasilândia (zona norte), é um exemplo de reocupação irregular: Muros de arrimo e escadões, além da desocupação de áreas de encosta, foram providenciados. Cerca de 120 famílias foram removidas para um abrigo. Ao longo de dez anos, o Jardim Damasceno – um conjunto de morros de solo frágil – foi reocupado por cerca de 2.000 famílias. (...) Na encosta da avenida Hugo Ítalo Merigo, os muros de concreto rentes

119 Fogo destrói favela e paralisa metrô. *Folha de São Paulo*, C-13, 26 de novembro de 1999.

120 Duran, Sérgio. São Paulo gasta duas vezes em áreas de risco. *Folha de São Paulo*, C-1, 24 de fevereiro de 2002.

121 Idem.

à rua não foram suficientes para conter a ocupação. Maria Dalva Ferreira Lopes, 21, sobe 15 metros numa escada de madeira para entrar em casa. Embaixo, o barranco é coberto de plástico preto, numa tentativa de conter a erosão. Perto dali, a casa onde morava sua irmã teve de ser abandonada pois está praticamente sem chão. 'Já falaram para a gente se mudar para os predinhos [conjuntos habitacionais] aqui perto, mas não temos dinheiro para a prestação', afirma Maria.¹²²

Entende-se a expansão das periferias, portanto, como um processo em curso, que tende a se intensificar, adensando áreas irregulares e de precária infra-estrutura. Tanto em vista da presença como da ausência do Estado, historicamente, não têm sido implementadas estratégias de qualificação social, urbanística e econômica dessas áreas. Esse processo acaba produzindo, por outro lado, territorialidades que expressam situações homogêneas do ponto de vista social – territórios que circunscrevem formas particulares de ocupação relativamente 'impermeáveis' de outras ('a *favela* próxima do meu *conjunto*'), muitas vezes acessíveis apenas mediante códigos e senhas específicas.

3.4 – Percepções dos moradores sobre o cotidiano de vida na periferia

A seguir, apresentam-se trechos relevantes de um conjunto de entrevistas realizado em 2001, junto a beneficiários dos Programas Sociais da prefeitura – jovens de 16 a 20 anos e adultos com mais de 40 –, de Capão Redondo e Guaianazes, que desenvolveram seis meses de atividades no âmbito do curso de Agente Comunitário na área de Habitação, promovido pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

Parte-se da constatação de que as percepções dos moradores a respeito do ambiente urbano, a partir de suas experiências de vida cotidiana, qualificam mais os dados já trabalhados no estudo da periferização e acrescentam elementos relevantes à análise.

¹²² Idem.

Diferentemente do momento em que as periferias constituíam rigorosamente espaços para pernoite de trabalhadores, após longas e extenuantes jornadas de trabalho e de transporte, na contemporaneidade toda a vida da maioria, formada majoritariamente de jovens e crianças, passa a concentrar-se ali, nesses lugares caracterizados por enormes carências, gerando um substancial déficit de cidadania.

As opções e condições da moradia e infraestrutura nos bairros periféricos reforçam as contradições próprias de contextos subdesenvolvidos, gerando novos condicionantes que precisam ser apreendidos. A forma como os moradores vivenciam os diversos aspectos ligados à qualidade de vida passa a ser uma referência importante para evidenciar o processo de constituição da sociabilidade e das identidades.

Tem o córrego, que quando chove enche de água, passa por cima da ponte e na minha casa chega até a cintura, então isso não dá. Minha rua tinha que ser asfaltada, aí melhorava um pouquinho. [Antonina Fernanda da Cruz, 52 anos. Capão Redondo]

Minha região é pobre, muito pobre. Uma região de pessoas que vivem sem trabalho, que não têm como sobreviver mesmo, vivem porque têm que viver, mas não têm muita opção de vida, não. [Dona Maria Pedroso, 49 anos. Guaianazes]¹²³

Nas periferias, a questão da qualidade da moradia está associada à baixa acessibilidade e mobilidade (especialmente dos não-trabalhadores e dos jovens) e do elevado número de dependentes desempregados que cada trabalhador ativo tem sob sua responsabilidade (raramente encontram-se famílias servidas pela renda estável de dois ou mais de seus membros, apesar da queda persistente da renda e dos salários).

Dados da pesquisa OD-97¹²⁴ ajudam a “consolidar a tese de que a vida na periferia urbana constitui um exílio, como a enunciou Milton Santos”.¹²⁵ De fato, as pessoas com

123 Estas citações correspondem a duas das oito entrevistas realizadas com beneficiários dos programas sociais, em dezembro de 2001, que são referidas nesta seção.

renda familiar inferior a R\$ 500,00 fazem mais da metade das viagens a pé, contra 23% e 14%, dos que auferem, respectivamente, de 1,8 mil a 3,6 mil reais ou acima disto (salários com base de cálculo em 1997). “Os bairros de pior mobilidade são dos moradores de baixa renda, situados na periferia longínqua”¹²⁶:

A maior dificuldade é a falta de emprego e também condução, porque a gente mora em um lugar que é muito fora de mão. Para qualquer lugar que você tenha que ir é preciso pegar dois ou três ônibus. Mas não é muito longe, é que não há linha que venha direto. [Dona Maria Pedroso, 49 anos. Guaianazes]

Devido aos altos custos dos transportes, a maior parte das viagens dos habitantes dos bairros mais pobres de São Paulo é feita a pé. Estas não têm como destino o mercado de trabalho formal, mas atividades nos próprios locais de moradia, dentro de um cotidiano marcado pela rarefação das atividades geradoras de renda, de educação, cultura e lazer:

Diversão e lazer? Nenhum, não tem. Estou desempregado, sem dinheiro para sair. E o lazer também é longe, lá no parque do Carmo, tem que pegar dois ônibus, então não dá. (...) Eles [os jovens] ficam em casa assistindo tv, não saem. [Alcides Valério de Amorim, 45 anos. Guaianazes]

Espaço para lazer não há nenhum. Eu acho que o lazer e a cultura influenciariam muito a vida das crianças, porque as tirariam das ruas, teriam como se ocupar na saída da escola jogando uma bola, basquete, vôlei, aprendendo alguma coisa, tendo alguma cultura, um centro poliesportivo, um centro de lazer. Só que na zona leste onde moro não tem, e para você ir para algum lugar, tipo um parque, é muito longe de lá e você tem que pegar condução que hoje em dia é caro. [Vagner, 20 anos. Guaianazes]

124 Pesquisa Origem e Destino: Companhia Metrô de São Paulo, 1997

125 Santos, Milton. Metrôpole corporativa fragmentada. 1990. Apud Maricato, Erminia. Brasil. cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, Vozes, 2001, p. 35.

126 Maricato, Erminia (2001), op. cit., p. 36.

O desemprego – questão central na vida dos moradores da periferia – muitas vezes é encarado muito mais como uma contingência momentânea do que como um elemento estrutural inerente a este período histórico. Verifica-se nas vozes dos entrevistados que a expectativa e a esperança de conseguir emprego é maior que a probabilidade concreta, apesar da relativamente alta escolarização dos jovens.

Eu trabalho desde os doze anos, já trabalhei em diversos empregos. O que mais me marcou foi o emprego na lotação, e acho que trabalho é um negócio sério. Está faltando hoje em dia, mas seria legal se tivesse porque muitos falam que a gente é vagabundo. Mas a gente não é vagabundo! Porque por exemplo, eu nunca tive carteira registrada, e eles falam que é preciso ter experiência. Como eu vou ter experiência se ninguém me dá a primeira oportunidade de ter a carteira assinada? [Wilson Fermon, 19 anos. Guaianazes]

Para os mais velhos, contudo, a falta de um emprego, ocupação ou ‘bico’ é sentido como expressão de uma nova realidade, difícil de reverter:

Faz mais de seis meses que não aparece nada pra mim. (...) Todo mundo está desempregado em casa, inclusive minha mulher. (...) [A zona leste] é uma região pobre de emprego, tem poucas indústrias. Só mais pro centro, Guarulhos, bem longe. (...) São três conduções para ir e mais três pra voltar, uma hora e meia de ônibus pra procurar emprego. (...) Eu gostaria de arrumar um emprego em uma empresa, metalúrgica, qualquer coisa. (...) Na periferia, nas favelas, o pessoal quer trabalhar mas não tem emprego. (...) Para acontecer isso tinha que ter fábricas, indústrias. Mas, quanto a isso, lá é pobre, não tem, o comércio é muito fraco, então tem pouco emprego. (...) A minha depressão é causada pelo desemprego. [Alcides Valério de Amorim, 45 anos. Guaianazes]

A periferização é freqüentemente considerada no imaginário social como um subproduto estagnado do processo de ‘inchaço urbano’ – as precárias cidades-dormitório – raramente como fenômeno dinâmico, que envolve desejos, frustrações, expectativas e sonhos. Muitas vezes os discursos sobre a exclusão e a pobreza representam apenas um

álibi para um discurso simplista sobre a violência e a precariedade, como o da mídia dita sensacionalista, especialmente quando as diferenças sociais afetam a vida dos moradores da cidade opulenta com o amplo leque de ambulantes, crianças e adolescentes nos semáforos, sem teto, etc. Esta temática está ligada às representações hegemônicas, que naturalizam e estigmatizam a pobreza e a exclusão marcando as percepções cotidianas de seus habitantes:

Por eu morar aqui muitos me vêem como um pobre coitado, eu até menciono muito essa questão de morar aqui porque pesa bastante. Outros já falam que sou marginal, tem vários pontos de vista. Uns podem pensar que deveriam me dar valor, que ‘mesmo morando lá o rapaz pode ter estudo e uma cabeça aberta, conversar com os outros’, mas outros já pensam que eu deveria ficar aqui mesmo, ‘se é da periferia tem que continuar sendo, é maior vagabundo, deveria estar na cadeia’, coisas do gênero assim. [Wilson Fermon, 19 anos. Guaianazes]

A mídia, especialmente a televisão, não é apenas um poderoso instrumento produtor de sentidos – e estigmas – sobre a cidade periférica; é também uma das principais alternativas de lazer e ocupação do tempo, ocupando um papel importante numa vida cotidiana marcada pela escassez das opções culturais e de lazer. As opiniões referentes à mídia ressaltam seus controvertidos efeitos:

A mídia, sinceramente, é cruel, porque a mídia ultimamente o que tem feito é escravizar a mente das pessoas. Por que isso? Porque, se você ver bem, vou citar uma pesquisa do Vox Populi: as pessoas, às seis horas da tarde, estão assistindo apenas novelas, não se preocupam em se informar, em crescer, e acho que a mídia impõe isso a elas, entendeu? Ninguém se preocupa em ver outras coisas, ficar informado. [Jair Pereira de Souza, 20 anos. Capão Redondo]

A única coisa positiva é que a televisão deixa as crianças da gente mais em casa, mas tem muitas coisas também que só desfavorecem a vida deles porque mostra muita coisa que não devia. [Dona Maria Pedroso, 48 anos. Guaianazes]

A propalada ampliação da escolarização da população, ainda não permitiu a inclusão social de todos. Para além da questão da qualidade da educação e da capacidade que ela pode ter para mobilizar os jovens em direção a seus próprios interesses e necessidades, aparece com ênfase, nas vozes dos moradores, a limitada cobertura da educação infantil e do ensino médio:

A criança não é o futuro da nação? Então vamos preparar o futuro delas também, porque tem muita criança largada na rua, correndo pra cima e pra baixo à toa, porque não tem um centro de lazer para jogarem um futebol, alguma outra coisa, não têm uma escola que as incentive bem. Muitas vezes a criança se espelha em um adulto, e o que anda acontecendo são crianças se espelhando em marginais porque elas não têm nada mais que chame a atenção delas. [Vagner, 20 anos. Guaianazes]

O meu menino está sem estudar porque não consegue vaga e parou no 2º colegial. Esse ano ele não conseguiu o supletivo, está aguardando vaga para o mês de junho. (...) Ela [a filha] está voltando para a escola também, graças a Deus, na 6ª série. [Dona Geni, 59 anos. Guaianazes]

A precariedade da área da saúde também faz parte do cotidiano da população. Destaque-se, entre outros aspectos, para o fato de que a Aids vem se tornando paulatinamente, seguindo tendência mundial, uma doença que afeta mais as camadas mais pobres da população:

Ave! Temos que levantar às cinco da manhã, vamos pro posto e até as 7h só cinco pessoas são atendidas, então a gente marca pra mais tarde. Voltamos de novo à uma hora da tarde, onze horas tem consulta, só que onze não pode mais atender a gente não; é tarde né? Isso pra pegar remédio de pressão. [Antonina Fernanda da Cruz, 52 anos. Capão Redondo]

Tem hospitais públicos perto de onde moro onde o atendimento está muito difícil, devagar, as pessoas morrendo na fila, outro toma injeção e cai no ponto de ônibus. [Vagner, 20 anos. Guaianazes]

Tá negativo, muita gente morrendo de câncer, aids, muitas doenças. [Vanessa Bezerra Pinto, 19 anos. Capão Redondo]

A violência da periferia, que é abordada de forma abrangente no capítulo cinco, mostra-se um assunto extremamente delicado, envolvendo a comunidade, as relações interpessoais, as atividades ilegais e a própria polícia:

Onde eu moro tem muita violência, briga por qualquer coisa, um querendo matar o outro. [Vagner, 20 anos. Guaianazes]

Tem muito ladrão, muito criminoso. Todo fim de semana morrem dez, doze. A relação é a da lei do silêncio, se falar morre. Criança tem que sair na rua quando tem adulto olhando. [Alcides Valério de Amorim, 45 anos. Guaianazes]

Por dentro a gente fica com o coração cortado e não pode fazer nada [em relação ao tráfico de drogas], se for fazer alguma coisa é marcado. Então se vê, a gente deixa lá, mesmo vendo, finge que não viu. [Antonina Fernanda da Cruz, 52 anos. Capão Redondo]

Eu acho que na minha região os policiais deviam deixar de ser corruptos, porque lá existe corrupção demais. Eu não estou fazendo essa análise, isso está nos olhos de todo cidadão de lá e de São Paulo. Eu já ouvi alguns amigos meus dizendo que confiam muito mais em ladrão do que na polícia. A polícia tinha que ser nossa segurança, não é verdade? [Jair Pereira de Souza, 20 anos. Capão Redondo]

3.5 – O lugar das periferias no novo estatuto urbano da cidade de São Paulo

Na cidade de São Paulo, portanto, consolida-se um novo estatuto urbano, fruto das transformações nas dinâmicas econômica e urbana. A periodização do crescimento

urbano periférico, a partir dos anos 80, demonstra o aprofundamento da polarização urbanística e social:

*Desde los años 1980, los sectores más pobres de la ciudad, y sobre todo, aquellos situados en los demás municipios metropolitanos, ven aumentar su población a partir de una migración que se originó en la valorización de ciertos sectores de la ciudad. Este doble movimiento, por un lado de expulsión, y por el otro de densificación de los barrios pobres, conduce a la reducción de los espacios habitables para los hogares más pobres, y sobre todo a la agravación de su exclusión social.*¹²⁷

Em contraposição e paralelamente à precarização das condições urbanas e de vida na periferia, a cidade rica passa a se desenvolver sob um novo padrão, também pautado pela segregação. Teresa Pires Caldeira qualifica as atuais intervenções do mercado imobiliário para os segmentos sociais de maior renda como *enclaves fortificados*.¹²⁸

As tipologias dominantes nesses empreendimentos residenciais formais planejados para os segmentos de médios e altos rendimentos são os condomínios privados, com prédios artificialmente isolados do seu contexto urbanístico, através de volumosos gastos em parques, opções de serviços e dispositivos de segurança privada e tecnológica. Sua justificativa se assenta justamente na segurança contra a violência da cidade.

Wacquant afirma, nesse sentido, que “não são os pobres que passam por um processo de isolamento em guetos no Brasil, como acontece nos Estados Unidos, mas sim as classes altas, que se escondem cada vez mais em bairros fechados e prédios gradeados”.¹²⁹

127 Menna-Barreto, op. cit., p. 65.

128 Caldeira, Teresa Pires. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. *Novos Estudos*, nº47. São Paulo, março de 1996.

129 Guetos no Brasil são das classes média e alta, diz sociólogo francês: para Wacquant, morador de favela quer integração. *Folha de São Paulo*, 22 de abril de 2001.

A julgar pela intensidade do processo de urbanização observado na década de 90, teria se consolidado uma situação análoga nas franjas da cidade assemelhando os condomínios privados às áreas periféricas: tornaram-se espaços integrados topográfica e geograficamente à mancha urbana que apresentam, entretanto, alta descontinuidade urbanística e de mobilidade, dividindo, na prática, a cidade, proporcionando a formação de enclaves – pobres e ricos – de difícil acesso. Em relação a esses processos em curso, o autor conclui, partindo do exemplo das favelas do Rio de Janeiro, que:

O que está acontecendo aqui, como em outras partes, é o surgimento de novas formas de pobreza criadas pela desregulamentação da economia. (...) Não vou negar que há muita pobreza, mas a representação desse território como uma área totalmente destituída, desorganizada, precisa ser modificada. Elas não são um agregado de pessoas pobres, sem cultura. (...) O que acontece é a estigmatização econômica e territorial. Há o desemprego, o subemprego e o estigma de morar em um lugar considerado infernal.¹³⁰

Assim, as áreas periféricas passam a ser vistas no imaginário da cidade rica e dos meios de comunicação como uma coisa única, sem uma perspectiva que permita singularizar os lugares, para além de algumas poucas imagens positivas e do estigma. Marilena Chauí reflete sobre os significados desse espaço periférico construído, a partir de Magnani, na longa citação abaixo em direção oposta:

No núcleo do ‘pedaço’¹³¹ estão localizados alguns serviços básicos – locomoção, abastecimento, culto, entretenimento, informação - que fazem dele ponto de encontro e passagem obrigatória. Não basta, contudo, morar perto ou freqüentar com certa assiduidade esses lugares: para ser do ‘pedaço’ é preciso estar situado numa particular rede de relações que combina laços de parentesco, vizinhança, procedência. (...) O termo ‘pedaço’ designa aquele espaço intermediário entre o privado (a casa) e o público, onde se desenvolve uma sociabilidade básica mais ampla

130 Idem.

131 Magnani, J. G. Festa no pedaço. São Paulo, Brasiliense, 1984. Apud Chauí, Marilena. Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1986.

que a fundada nos laços familiares, porém mais densa, significativa e estável do que as relações formais individualizadas impostas pela sociedade (...). Desta forma (...), é o lugar de moradia que concentra as pessoas, permitindo o estabelecimento de relações mais personalizadas e duradouras que constituem a base da particular identidade produzida pelo 'pedaço'. Diante da sociedade e suas instituições (...) está o indivíduo identificado pela ficha, pelo título de eleitor, pela carteira de trabalho (...). No 'pedaço', porém, o fato de alguém estar desempregado não significa que deixa de ser filho de fulano, irmão de sicrano, colega ou 'chegado' a beltrano (...). Pertencer ao 'pedaço' significa ser reconhecido em qualquer circunstância, o que implica o cumprimento de certas regras de lealdade (...). Vê-se, desta forma, que a periferia dos grandes centros urbanos não configura uma realidade contínua e indiferenciada. Ao contrário, está repartida em espaços territorial e socialmente definidos por meio de regras, marcas e acontecimentos que os tornam densos de significações porque constitutivos de relações. Quando se compara a periferia com bairros ocupados por outras classes sociais pode-se avaliar a importância do 'pedaço' para as camadas de rendas mais baixas. Diferentemente daquelas classes – onde na maioria das vezes os vínculos que ampliam a sociabilidade restrita da família nuclear não são os de vizinhança, mas os que se estabelecem a partir de relações profissionais – uma população sujeita a oscilações do mercado de trabalho e a condições precárias de existência é mais dependente da rede formada por laços de vizinhança, parentesco e origem. Essa malha de relações assegura aquele mínimo vital e cultural que assegura a sobrevivência, e é no espaço regido por tais relações que se desenvolve a vida associativa, desfruta-se o lazer, trocam-se informações, pratica-se a devoção. Onde se tece, enfim, a trama do cotidiano.

É no 'pedaço' que se realiza o lazer coletivo. Festas de aniversário, de casamento, de batizado, torneios de futebol, festivais de música, bailes. No 'pedaço' convivem, lado a lado, o 'terreiro' de umbanda, o templo pentecostal, a capela católica, a sede da associação dos amigos do bairro.

A periferia assim não pode ser vista como um espaço indiferenciado. Suas diferentes regiões e bairros apresentam identidades sociais, com significados opostos àqueles muitas vezes atribuídos pela mídia, apesar das enormes dificuldades que caracterizam

seu cotidiano. A reconstituição histórica até aqui desenvolvida mostra a consolidação das periferias no contexto urbano da cidade.

O aprofundamento da segregação a partir dos anos 80 dificultou a reconstrução da imagem da cidade enquanto unidade composta por uma pluralidade de lugares de vida. No plano simbólico, portanto, ocorreu uma ressignificação, no sentido da ampliação da desconexão entre suas partes. A percepção hegemônica da existência de várias cidades diferentes dificulta o estabelecimento de um marco de referência que combata as assimetrias no direcionamento do investimento público e contribua na direção de uma maior socialização das oportunidades e benefícios da vida urbana, incorporando suas diversas realidades. Nesse sentido, os lançamentos residenciais para os estratos médios e altos – igualmente representativos deste novo estatuto urbano – são apresentados, nas estratégias de marketing, como investimento exclusivamente privado, desconsiderando o dispêndio público em infraestrutura nelas embutido.

As áreas ricas e pobres, portanto, participam do mesmo território da cidade e da mesma dinâmica capitalista, que dita seu desenvolvimento. As próprias dinâmicas internas que consolidaram as diferentes ‘cidades’ são, porém, antagônicas, especialmente no que tange à distribuição das benfeitorias pelo Estado.

Para diminuir as diferenças ocasionadas por esse processo de polarização são requeridas, portanto, políticas urbanas, como a descentralização através de prefeituras, o desenvolvimento de instrumentos direcionadores da ação (planejamento) e outras estratégias de inclusão das áreas precárias mais segregadas, com ampliação da participação social, que propiciem investimentos contínuos em regularização, urbanização e provisão de infraestrutura (para citar exemplos em desenvolvimento). Com isto, abre-se a possibilidade de que o Estado possa determinar políticas públicas de

longo prazo, que projetem no tempo uma agenda de inversão das prioridades na destinação dos recursos no sentido da inclusão da cidade informal à cidade.

3.6 – Comparação dos indicadores sociais em distritos centrais e periféricos

Os distritos situados às margens do mapa da cidade de São Paulo nunca tiveram prioridade nas ações de desenvolvimento urbano de São Paulo, a não ser como espaço de assentamento populacional, tendo recebido pontuais investimentos estatais em infraestrutura básica, geralmente a partir do atendimento a reivindicações muito particularizadas, sem amparo em referenciais orientadores mais amplos. Antigos e tradicionais subúrbios foram se perifерizando, perdendo parte de sua identidade histórica, e novas fronteiras foram sendo apropriadas das áreas verdes e de mananciais. O descaso com esta ‘confortável’ situação do ponto de vista de uma tradição tecnocrática de planejamento urbano (a pobreza circunscrita, com seus refugos e invisibilidades, ideologicamente desconectados de um todo hipotético¹³²), somou-se à ação especuladora e aos negócios de setores do capital imobiliário, quando não de verdadeiras máfias atuantes no setor público municipal, ‘grilando’ áreas de péssima qualidade para segmentos populacionais carentes de moradia: é a cidade mercadoria na sua expressão mais perversa, protegida pela ilegalidade e informalidade. Esta historicidade da evolução da periferia, medida pelas suas taxas de crescimento demográfico, recupera a noção de que, a partir dos anos 80, há um acirramento da ocupação das periferias em moldes precários.

132 Aguerre, Pedro. A conformação da cidade de São Paulo. *São Paulo em Perspectiva*, v. 9, n° 3. São Paulo, Fundação Seade, jul. set. 1995, p. 110.

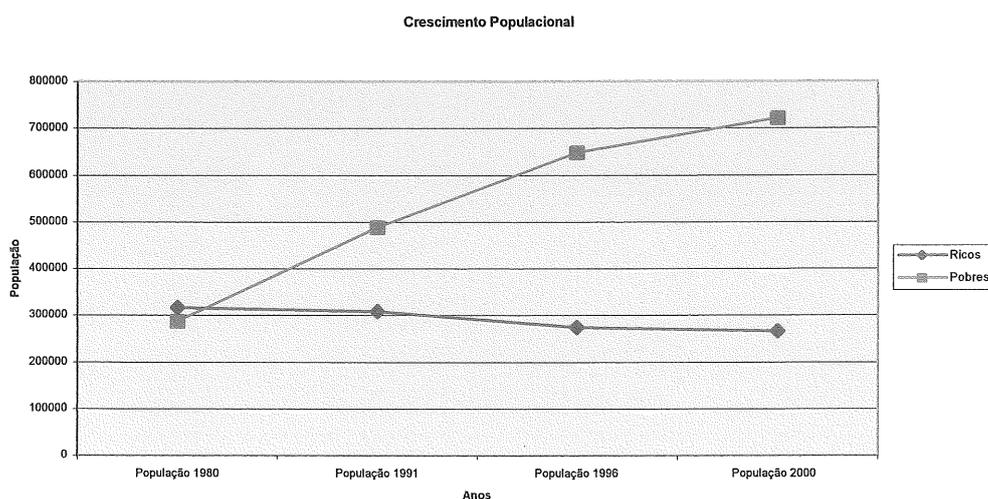
Desenvolve-se aqui, portanto, uma análise demográfica e social na cidade de São Paulo, em termos das suas assimetrias, ou seja, busca-se qualificar como as últimas décadas incidiram espacialmente no desenvolvimento urbano e social, contribuindo para a sua crescente polarização social e urbanística. Serão analisados dois agregados formados intencionalmente por quatro distritos, organizados nos grupos de distritos 'ricos' e 'pobres'. Foram escolhidos intencionalmente para compor o grupo dos distritos ricos Moema, Jardim Paulista, Alto de Pinheiros e Campo Belo. Para compor o dos distritos pobres, Jardim Ângela, Anhanguera, Brasilândia e Cidade Tiradentes.

São apresentadas a seguir considerações sobre um conjunto de gráficos elaborado a partir dos dados do mapa da exclusão e de dados populacionais organizados pela PMSP/Sempla. O seu objetivo é mapear alguns aspectos das diferenças sociais e de qualidade de vida entre distritos ricos e pobres na cidade de São Paulo, para, posteriormente, caracterizar com maior profundidade alguns distritos característicos das situações de exclusão social e precariedade habitacional.¹³³

Os gráficos apresentados contrapõem, portanto, dois agregados de distritos, comparados à cidade de São Paulo. Pretendeu-se mostrar a crescente definição, nas últimas décadas, de situações urbanas de grande homogeneidade, que expressam o distanciamento físico e geográfico da população segundo classes sociais.

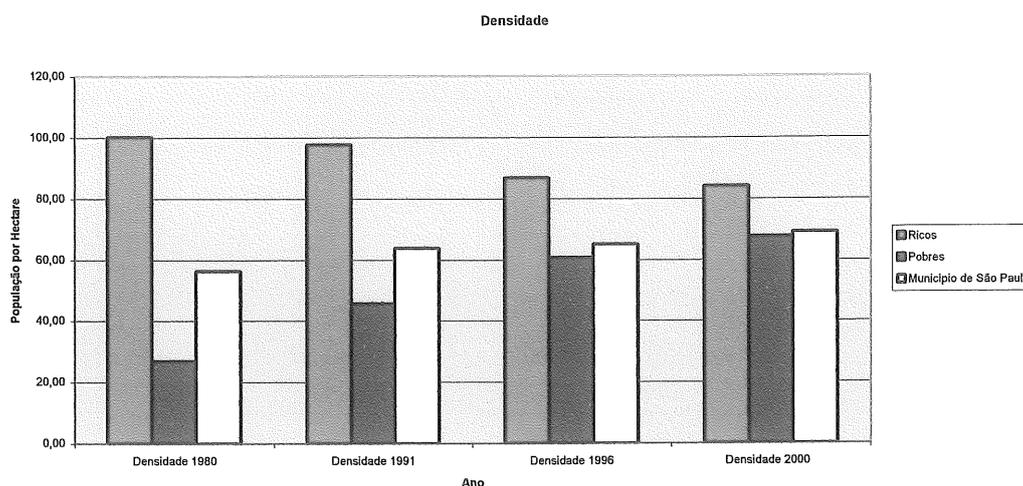
133 Para situar a validade do empreendimento de caracterização dos distritos de alta exclusão, especialmente aqueles escolhidos como objeto específico, Boaventura de Souza Santos apresenta a relevância do "trabalho da Prof.^a Aldaiza Sposati: o 'Mapa da Exclusão Social'. Uma tecnologia (...) que nós permite ver como é que está territorializada a diferenciação do investimento social. E, portanto, os graus da inclusão. A gente pode ter uma radiografia hoje de São Paulo, em que se vê claramente: onde os investimentos são aplicados, onde está a qualidade de vida, onde é que está a qualidade de educação, onde é que está a qualidade de serviços. Isso é o que nós temos hoje. Além de ter em mente, na análise e na luta para evitar essa situação, o que eu chamo do fascismo do 'apartheid social'". In: Souza Santos, Boaventura de. Programa de entrevistas Roda Viva. São Paulo, TV Cultura, agosto de 2002.

Em relação à população, pode-se observar, no primeiro gráfico, que esta decresceu nos distritos ‘ricos’, desde 1980, de 317 para 266 mil, em 2000; enquanto nos distritos ‘pobres’ passou de 288 mil para 722 mil (duas vezes e meia a mais). Verifica-se que o processo foi contínuo, nos quatro momentos de pesquisa (Censos IBGE 1980, 91, 96 e 2000). De 1996 a 2000, especialmente, os quatro distritos ‘pobres’ ganharam 75 mil habitantes.



O gráfico seguinte mostra a densidade habitacional (habitantes x hectare). O resultado é incisivo e permite diversas constatações: a densidade habitacional decresceu nos distritos ricos. Este fato, tanto quanto a redução líquida no número de habitantes, coincide com as análises que indicam um novo padrão dos lançamentos imobiliários, pautados em preços mais elevados que a média das respectivas regiões, com grandes áreas verdes e de lazer – os condomínios com mecanismos sofisticados de segurança, os *enclaves fortificados*. Esta modalidade de verticalização desadensa as áreas por dois motivos: elimina muitas casas ou prédios antigos, para construir outra coisa no lugar, com vastas áreas jardinadas e de lazer, de ‘alto padrão’, aumentando a renda da terra

nos lugares em que se instalam e encarecendo o valor dos imóveis, pela subutilização da infra-estrutura instalada.



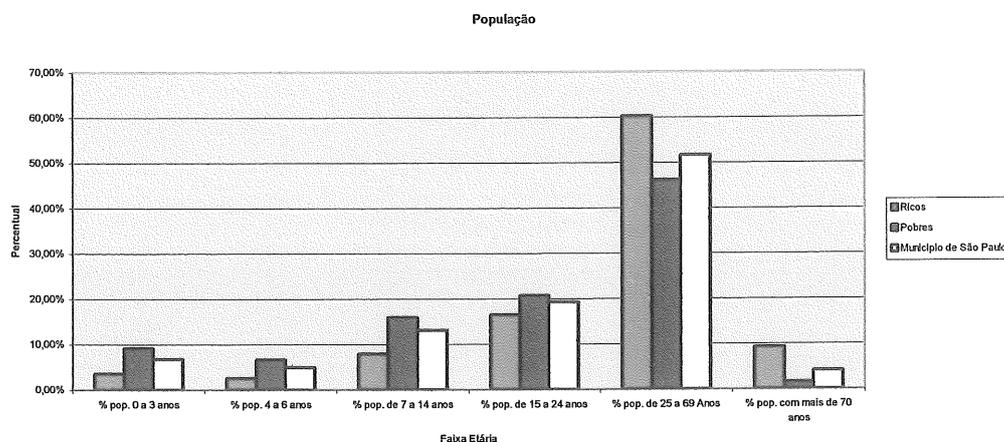
Na verdade, em média, a cidade sofreu adensamento nos últimos 20 anos, mas não devido aos lançamentos imobiliários destinados aos segmentos de alto padrão mas concentrando-se nas áreas periféricas, a partir da criação de novos loteamentos e adensamento dos existentes.

Ao lado do crescimento populacional dos distritos ‘pobres’, a sua densidade, em que pese tratem-se de distritos com pouquíssimos prédios de apartamentos, aumentou duas vezes e meia¹³⁴ no período até alcançar o número médio geral da cidade (27, 46, 61 e 68 habitantes por hectare). Este fato, ainda pouco estudado, diz respeito ao congestionamento proveniente da ampliação do número de moradias nesses distritos, a tal ponto que se observam raríssimos espaços livres, públicos ou privados, disponíveis para equipamentos urbanos, parques ou mesmo para políticas de provisão habitacional e empreendimentos privados. Assim, comprova-se que a horizontalidade das unidades

¹³⁴ Neste caso cabe ponderar que o conjunto de distritos ‘pobres’ tem duas particularidades: a) o distrito de Anhanguera é uma fronteira de expansão recente, favorecida pela cunha aberta pelo Rodoanel, e b) Cidade Tiradentes sofreu enorme intervenção pública com a instalação de Cohabs para mais de 20 mil famílias.

pode ser ‘adensável’ até chegar ao padrão médio de uma cidade como São Paulo, através de situações como ampliação do número médio de moradores por residência, e pela expansão para cima, para os lados e nos interstícios, das casas existentes.

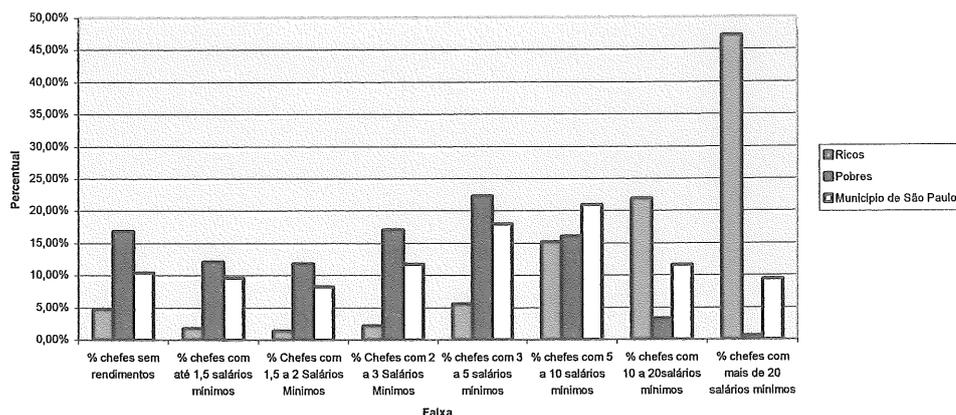
Com relação à estrutura etária da população nos agregados estudados observa-se que os distritos ‘ricos’ apresentam quase 70% de pessoas com 25 ou mais anos de idade (9% com mais de 70 anos); nos distritos ‘pobres’ 52% tem menos de 25 anos (e apenas 1,52% com mais de 70 anos). As faixas de 7 a 14 e de 15 a 24, comumente associadas ao *boom* demográfico do início dos anos 80, contabilizam 24% nos ‘ricos’ e 37% nos ‘pobres’. A mesma diferença se verifica no grupo de 0 a 6 anos: 6%, contra 16%.



A estrutura etária também contribui para entender densidade habitacional, pela análise do tamanho das famílias, associada à velocidade da reprodução humana (precocidade e frequência da maternidade).

Com relação à renda, 84,3% dos chefes de família de distritos ‘ricos’ auferem rendimentos acima de cinco salários mínimos, contra apenas 20% dos chefes de famílias em distritos ‘pobres’. Quase metade dos primeiros alcança rendimentos superiores a 20 salários mínimos. Em contrapartida, é de 17% a proporção dos chefes de famílias de distritos pobres sem rendimentos e de 12% aqueles que auferem até 1,5 salário mínimo.

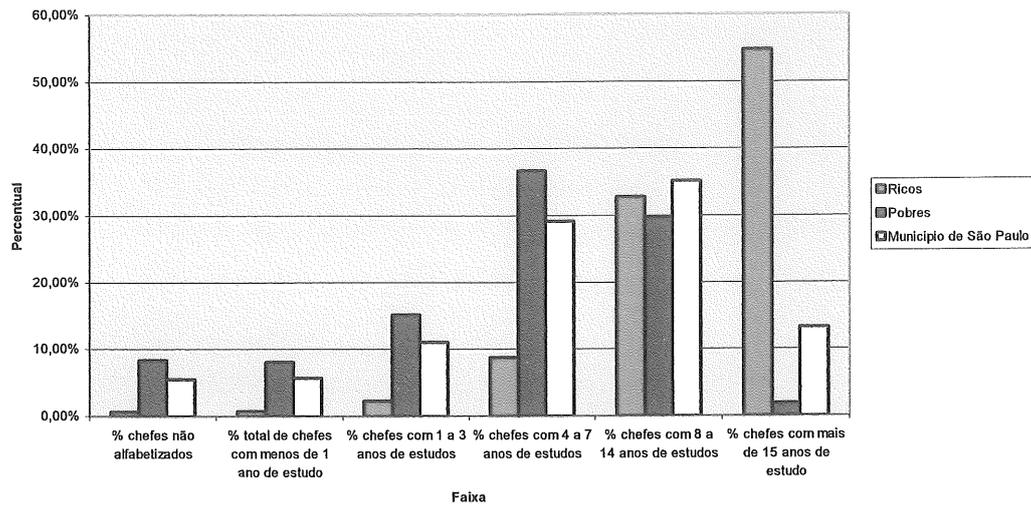
Renda - Chefes de Família



O último gráfico analisa a escolaridade dos chefes de família. No caso dos distritos ‘ricos’, verifica-se que 55% possuem nível superior (nível alcançado por 2% dos ‘pobres’).

O fosso que separa ‘ricos’ e ‘pobres’ se revela na evidência de que apenas uma pequena parcela dos chefes de família dos distritos ‘pobres’ tem níveis de escolaridade superiores ao ensino fundamental: 30% apresentam entre 8 e 14 anos de estudo. Por outro lado, 37% não ultrapassaram esse nível de ensino. O aumento da proporção de chefes de família com maior escolaridade relativa indicam a ampliação da escolarização que atingiu as novas gerações. Mas se evidencia, em contrapartida, o estrangulamento do sistema de ensino público para além do ensino fundamental, dada a pequena oferta de vagas no ensino médio. Quase um terço dos chefes de domicílios, por fim, não estudou ou tem, no máximo, três anos de estudo.

Educação



4 – A precariedade habitacional e urbana em São Paulo nos anos 2000: reflexões sobre os distritos de Jardim Ângela, Brasilândia e Cidade Tiradentes

O presente capítulo aprofunda o exame das condições habitacionais e sociais na periferia de São Paulo, tomando como referência informações produzidas no âmbito do Projeto Bairro Legal.¹³⁵ O projeto desenvolveu um amplo conjunto de estudos e documentos inovadores das metodologias de planejamento da intervenção habitacional, aprofundando a discussão da violência e ambiente urbano, para chegar a Planos de Ação Habitacionais e Urbanos distritais participativos, para os distritos de Jardim Ângela, Brasilândia e Cidade Tiradentes. Procura-se destacar alguns elementos significativos de caracterização dessas regiões que são consideradas emblemáticas das situações de extrema exclusão social e representativas das principais tipologias da precariedade habitacional na cidade de São Paulo. Tendo sido realizados concomitantemente à descentralização que gerou as subprefeituras e ao desenvolvimento dos Planos Diretores Regionais, os Planos de Ação procuram superar limitações históricas deste instrumento de planejamento, gerando não apenas diretrizes muitas vezes descoladas da agenda de intervenções que ocorrem no dia-a-dia da gestão pública e das transformações operadas nesses territórios, mas um instrumento dinâmico que permita, compartilhadamente com as diversas áreas do governo municipal (incluindo movimentos sociais e órgãos da sociedade civil), com os níveis estaduais, concessionárias de serviços públicos, e nacional (Ministério das Cidades, em particular), transformar-se em guias orientadores

135 O projeto de Formatação do Programa Bairro Legal foi desenvolvido pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano de São Paulo, de 2002 a 2003, em parceria com a instituição Cities Alliance. O objetivo foi o desenvolvimento, junto ao LabHab – Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da USP, de uma metodologia para intervenção em distritos de alta exclusão social e violência, gerando planos de ação habitacional e urbana, com ampla participação social e interação com os diferentes níveis e setores governamentais.

da ação e da reivindicação, dando um rumo e ampliando a visibilidade para os problemas das regiões periféricas e contribuindo para a consolidação, na prática, das governanças locais. A metodologia foi elaborada pelo LabHab (Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da USP), sob a coordenação da Prof^a Dr^a Erminia Maricato, laboratório que também acompanhou a realização dos Planos nos distritos. Os planos foram desenvolvidos pelo LabHab (Jardim Ângela), GTA – Grupo Técnico de Apoio (Brasilândia) e Usina – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado (Cidade Tiradentes). Participaram do projeto, ainda, consultorias que contribuíram na problematização da questão da violência – Oficina de Idéias, Prof. Dr. Samuel Kilstajn, do Laboratório de Economia Social da PUC-SP e o Prof. Dr. Paulo Mesquita, do Núcleo de Estudos contra a Violência e do Instituto São Paulo contra a Violência – ampliando a abrangência do trabalho. As especialistas Laura Machado de Mello Bueno e Ada Maria Gravina Prates Junqueira, desenvolveram, pelo LabHab, ainda, o Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais Recentes, que reuniu informações conceituais e quantitativas referentes à precariedade habitacional para a realidade de São Paulo.

O presente capítulo direciona a análise no sentido do dimensionamento e qualificação do fenômeno periférico, procurando correlacionar as situações de segregação socioespacial nos três distritos e estabelecer percepções e vivências do processo de agudização da problemática social nos mesmos. Assim, optou-se por não aprofundar os aspectos propositivos e metodológicos dos Planos de Ação, uma vez que o objeto estudado não são as ações recentes visando a qualificação geral das periferias, após as últimas controvertidas gestões municipais.

Embora se tenha explorado detalhadamente algumas conseqüências dessas gestões para a cidade, a maioria muito grave do ponto de vista da piora das condições gerais de vida

e urbanísticas (vide terceiro capítulo), o objetivo geral do presente estudo é a tematização do desenvolvimento das periferias da sua origem até o presente. No presente capítulo explora-se, assim, a natureza e as dimensões da precariedade habitacional e urbanística, procurando correlacionar diferentes modalidades de produção do espaço urbano periférico, com vistas a sugerir aspectos comuns e específicos recorrentes no processo geral de periferização intensificado nas últimas décadas, que se transformou na forma predominante do assentamento populacional na metrópole paulista. São agregadas ao capítulo, ainda, outros documentos públicos recentes e entrevistas realizadas em 2001 e 2003.

4.1 – Caracterização geral da precariedade urbanística e habitacional na região metropolitana e na cidade São Paulo

As controvérsias sobre o tamanho do déficit habitacional em São Paulo, na sua avaliação por diferentes agências e institutos dedicados à questão, denotam a complexidade da questão. Considera-se que, para além do diagnóstico, com descrições mais ou menos abrangentes da questão, é necessário contextualizar os dados a partir dos significados da periferização para as metrópoles subdesenvolvidas. Neste sentido, apresentam-se distinções conceituais que, associadas aos números da precariedade habitacional, possibilitam uma leitura mais completa das situações de segregação socioespacial.

O ponto de partida proposto pelo Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais Recentes¹³⁶ é, de fato, a constatação de que “o município de São Paulo, integrado à

136 LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/ SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

mancha intra-urbana e metropolitana, apresenta uma forte segregação socioespacial” de tal forma que “algumas regiões geográficas concentram moradores com rendimentos e condições de vida semelhantes”:

Gordilho, define a segregação sócio-espacial como a ‘separação da população por classes de renda no espaço, em localizações distintas, com características físico-ambientais diferenciadas, e de exclusão como privação dos direitos aos benefícios urbanos individuais e coletivos, configurando uma cidade segmentada entre cidadãos e não cidadãos’. Inúmeros trabalhos, como o Mapa da exclusão social, 2000 comprovam a homogeneidade de indicadores socioeconômicos dos moradores de São Paulo, conforme seu local de moradia, havendo um aumento da precarização das condições de vida, conforme a maior distância em relação ao centro.¹³⁷

Assim, “as famílias com estratos de renda mais baixos localizam-se em bairros com concentração de domicílios precários ou congestionados e, sobretudo, com serviços e infra-estrutura urbana de baixa capacidade e qualidade de atendimento. Estes bairros, por sua vez, caracterizam-se pela concentração de situações de ilegalidade fundiária e urbanística”.¹³⁸

O estudo apresenta uma tipologia elaborada a partir da metodologia para caracterização das condições de moradia desenvolvida por Gordilho para a cidade de Salvador, adaptada para a realidade de São Paulo, que põe em evidência a grande heterogeneidade de situações encontradas num mesmo território quanto à propriedade fundiária, revelando a complexidade da aplicação dos instrumentos jurídicos. São elas: favelas em terrenos públicos municipais com ou sem transbordamento para terrenos particulares,

137 Gordilho-Souza, Ângela Maria, “Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX”, tese de doutorado apresentada à FAUUSP, São Paulo, 1999. Apud LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

138 LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/ SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

favelas em terrenos públicos dominiais ou em terrenos particulares, loteamentos precários e irregulares promovidos por particulares (proprietários da gleba, loteadores ou associações de compradores), loteamentos precários e irregulares promovidos pela Prefeitura, com barracos ou moradias autoconstruídas e conjuntos habitacionais de apartamentos ou unidades horizontais, com infra-estrutura e serviços parcialmente implantados. O cortiço, que permanece como um dos elementos característicos da precariedade nas áreas centrais, também se estabeleceu na periferia como forma de moradia compatível com a capacidade aquisitiva de vastos segmentos, no âmbito do processo mais geral de adensamento e congestionamento habitacional das áreas mais pobres das regiões periféricas.

Estas situações de precariedade, não obstante a percepção social da moradia como a conquista de um dos direitos fundamentais da pessoa humana, condição *sine qua non* da sobrevivência física dos segmentos sociais mais vulnerabilizados, num quadro mais geral de ausência global de direitos, são o legado de um ainda persistente “processo de urbanização concentrado, rápido e desigual”, em que se verifica “uma vasta ilegalidade na ocupação, no uso do solo ou na produção da moradia”. Essa persistência, em que pese que os dados disponíveis não estabelecem projeções dinâmicas, indica a permanência da pressão das migrações intra-urbanas no sentido do assentamento em localizações mais baratas e desprovidas de serviços e infraestrutura, apesar do dramático adensamento e ocupação de todas as áreas disponíveis, inclusive áreas de alto de risco potencial de morte. O vetor óbvio de expansão, considerando a ocupação intensiva da fronteira urbana, são as áreas de proteção ambiental e de mananciais e áreas inadequadas ainda não ocupadas.

A metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro¹³⁹ aprofundou o conceito de necessidades habitacionais combinando indicadores de déficit habitacional e de inadequação habitacional no Brasil.¹⁴⁰ O déficit inclui coabitação (domicílios com mais de uma família, com parentes conviventes secundários, cômodos alugados ou cedidos); ônus excessivo do aluguel (famílias de até cinco salários mínimos de renda que gastam mais de 30% da renda de aluguel); habitação precária (pessoas que moram em abrigos improvisados); e casas muito rústicas, precisando reposição. A inadequação habitacional é medida pelos seguintes indicadores: adensamento excessivo do domicílio (em que há três ou mais pessoas por dormitório); inadequação fundiária urbana; carência de infra-estrutura (verificando-se os locais com duas ou mais carências) em relação à água (com distribuição interna), esgoto (com ligação à rede ou fossa séptica), energia elétrica, coleta de lixo regular; ausência de unidade sanitária interna nos domicílios, e depreciação de condições físicas dos domicílios:

Os indicadores propostos pela Fundação João Pinheiro possibilitam não só analisar as condições internas da moradia, mas também associá-la ao acesso à infra-estrutura e à qualidade de vida urbana. A inadequação de infra-estrutura é um importante indicador da segregação sócio-espacial. É possível analisar a concentração espacial de moradias com condições inaceitáveis de acessibilidade e de serviços urbanos, seja de saneamento, transporte, energia, ou comunicação.¹⁴¹

Na região metropolitana, o déficit medido por esse critério é de 597 mil unidades, sendo a proporção de 62% devida à coabitação familiar, seguida de ônus excessivo com

139 Fundação João Pinheiro. Déficit Habitacional no Brasil – 2000. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 2001.

140 Fundação João Pinheiro, 2001. Os dados básicos são do Censo de 2000 e da PNAD 1999 – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE. Os resultados referem-se ao Brasil, estados e regiões metropolitanas. Apud LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

141 LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/ SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

aluguel (25%) e habitações precárias (10%). Quanto à inadequação, contabilizaram-se 480 mil domicílios com adensamento excessivo, 349 mil com carência de infraestrutura, 271 mil com inadequação fundiária urbana, 107 mil inadequadas por depreciação e 65 mil com inexistência de unidade sanitária.¹⁴²

Considerando apenas a faixa dos domicílios cujos membros tem renda familiar de até três salários mínimos, 71% dos domicílios estão incluídos na situação de déficit habitacional, 61,5% apresentam famílias conviventes, 54% são domicílios sem unidade sanitária, 50% deles possuem cômodos alugados e cedidos, e 42% carência de infraestrutura.

O estudo aprofunda a questão das famílias coniventes,

a análise de alguns dados do Censo Demográfico 2000 referentes aos arranjos familiares em alguns distritos, indica um número elevado de netos e outros parentes sob a dependência do responsável pelo domicílio. A hipótese mais plausível é o elevado número de mães sem companheiros que continuam a viver com os pais e, ainda, o elevado número de casais que, sem alternativas para constituírem um espaço próprio, se agregam à moradia dos pais. Se considerarmos o grau de adensamento desses distritos, pode-se ter uma idéia do grau de deterioração das condições de habitabilidade dessas famílias. Segundo a Fundação Seade¹⁴³, entre os domicílios classificados como inadequados na RMSP(...) 22,7% contam com a presença de arranjos domiciliares ampliados (casal ou chefe com parentes, independente de haver filhos).

“A concentração de moradores de baixa renda em bairros sem existência de equipamentos e serviços, como praças, áreas de lazer e esporte, ou mesmo de componentes da infra-estrutura urbana, como calçadas, faixas de travessias de

142 Uma mesma moradia pode ter um ou mais desses atributos.

143 Fundação Seade. Pesquisa de condições de vida de 1998 para o Estado de São Paulo: resultados preliminares. São Paulo, 1999, p. 64.

pedestres, sinalização, constitui a segregação socioespacial, que promove um modo de vida opressivo para as crianças e adolescentes, divididos entre moradias apertadas, barulhentas e desconfortáveis (como irmãos podem ao mesmo tempo, ver televisão, estudar e ouvir música?) e o leito carroçável das vielas e ruas locais, que são os únicos espaços livres, para atividades físicas coletivas, como o jogo e a brincadeira. Em locais onde há déficit e inadequação habitacional, são escassos equipamentos de maior porte e abrangência social (com maior heterogeneidade sócio-cultural), como escolas de 2º grau, serviços de esporte e cultura.”¹⁴⁴

“Nos bairros caracterizados por forte segregação socioespacial não há centros de empregos e negócios prósperos, a não ser em trechos das vias principais, que concentram as lojas de eletrodomésticos, móveis populares e abastecimento.” A análise do mercado de trabalho indica que a relação entre população de 14 a 69 anos e os empregos é de 0,23 nos distritos de Brasilândia e Jardim Ângela e de 0,18 na Cidade Tiradentes, quando em um distrito como Santo Amaro chega a 2,4.¹⁴⁵

“Essa tensão diária se soma aos problemas de coabitação e adensamento excessivo dos locais de moradia. Não há dúvida que esse ambiente torna-se propenso a ações e reações violentas nas relações interpessoais. As relações humanas fora do estrito grupo familiar se tornam impessoais ou competitivas. A violência [torna-se] um dos meios de obter privilégios e vantagens tais como o próprio espaço para trabalhar nas ruas.”¹⁴⁶

A gravidade extrema das condições de habitação e da desqualificação urbanística está expressa nas conclusões do “Plano de ação para redução dos riscos associados a

144 LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMS/ SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

145 Mapa da Exclusão Social. 2000.

146 LabHab-FAU-USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMS/ SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003.

escorregamentos e solapamentos nas áreas de ocupação subnormal do município de São Paulo”¹⁴⁷, que indica terem sido identificados 522 setores de risco, envolvendo 27,5 mil moradias, 30% das quais com alta e 24% com muito alta probabilidade de ocorrências. Aproximadamente 11,5 mil moradias (42%) estão sujeitas a riscos com probabilidades de ocorrências alta e muito alta.

As tipologias de intervenção envolvem serviços de limpeza de entulho, lixo etc., recuperação e/ou limpeza de sistemas de drenagem, esgotos e acesso, obras de drenagem superficial e proteção vegetal, execução de estruturas de contenção localizadas e lineares, desmonte de blocos, execução de drenagens de subsuperfície, obras de terraplenagem de médio a grande portes, obras de contenção de médio a grande portes, remoções definitivas sugeridas (2.065 moradias, estando quase mil unidades situadas em margens de córregos) e remoções temporárias. Os recursos necessários para a intervenção em todos os setores de risco foram orçados em cerca de R\$ 230 milhões.

Uma importante conclusão do estudo apresentado é que o quadro geral da precariedade habitacional não é essencialmente o resultado da falta de ações públicas nas últimas décadas, mas da combinação, em cada situação de precariedade observada, de alguns dos problemas mais recorrentes em políticas públicas, como ações pontuais, inadequação das intervenções, insuficiência de recursos, desconexão com outras políticas, descontinuidade entre diferentes gestões, falta de fiscalização e monitoramento dos vetores de expansão demográfica, falta de iniciativa política para reverter tendências em curso de programas desenvolvidos em outras gestões, distância excessiva entre o raio de ação do poder público e as áreas precárias (o que muitas vezes permitiu acobertar e até estimular mecanismos ilegais de produção da cidade), e um

147 PMSP. Plano de ação para redução dos riscos associados a escorregamentos e solapamentos nas áreas de ocupação subnormal do município de São Paulo, 2003.

equacionamento territorial mais abrangente para as ações (postulando a integração dos assentamentos precários à cidade legal e provida de serviços e infra-estrutura). Sem entrar no mérito dos programas habitacionais implementados nos últimos anos ou nas peculiaridades das últimas gestões na área habitacional no município de São Paulo, ressalta-se, nas últimas gestões, a ausência de uma política habitacional, que tivesse alguns dos seguintes atributos: continuidade, perspectiva de longo prazo, integração de ações, articulação de diferentes esferas governamentais. Estes atributos devem ser implementados a partir de um conjunto articulado de diretrizes sob um arcabouço institucional definido e de políticas públicas federais, que contemple estratégias de integração das diversas políticas sociais e programas convergindo para a consolidação e sustentabilidade das intervenções realizadas, mediante mecanismos de participação social direta em todas as etapas.

4.2 – Demanda habitacional na cidade de São Paulo nos anos 2000

A Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano de São Paulo organizou e sistematizou dados referentes à demanda por qualificação habitacional através de um Plano Municipal de Habitação, que integra os documentos que informam as diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor Estratégico.¹⁴⁸

Este estudo, referenciado também na metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, estabeleceu as necessidades habitacionais, incluindo as demandas relacionadas ao déficit habitacional, isto é, a demanda por construção de novas moradias e por inadequação dos domicílios (que não atende ao conceito de moradia digna formulado pelo Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo), “tendo em vista desonerar

148 PMSP/Sehab. Plano Municipal de Habitação (versão preliminar). Julho de 2003.

as famílias de baixa renda que sofrem ônus excessivo com aluguel, atender as famílias em situação de coabitação indesejada e prevenir a reprodução das favelas, loteamentos irregulares precários e cortiços insalubres”.¹⁴⁹

Associando os dados do Censo IBGE 2000 à cartografia digitalizada pela PMSP, o CEM/CEBRAP estimou o déficit habitacional na cidade de São Paulo de maneira a gerar subsídios quantitativos georeferenciados do déficit habitacional.¹⁵⁰

A população em favelas no ano 2.000 foi estimada em 1,1 milhão de indivíduos residente em 286.954 domicílios, representando, desde 1991, um aumento de 30,2%, o que elevou sua participação de 9,1% para 11,1% da população. Este crescimento corresponde a uma taxa anual de 2,97% ao ano, enquanto a população do Município cresceu apenas 0,9%.

A área total de favelas do Município cresceu 23,9% (chegando a 30,6 km²), tendo aumentado a sua densidade (em 6%), de 360 para 380 habitantes por hectare. Entretanto, a taxa de moradores por domicílio decresceu, de 4,5 para 4, “o que é consistente com a informação relativa à queda de fecundidade e à mudança do padrão de família, com maior número de mulheres na chefia de domicílios e de pessoas residindo sozinhas”.¹⁵¹ Mesmo assim, mais de 20.000 domicílios em favelas (cerca de 7% do total) contam com “mais de 7 moradores, indicador que, associado à precariedade e dimensões exíguas que geralmente caracterizam as edificações, define um agravamento das condições de moradia dessas famílias”.¹⁵²

149 Idem, p. 12.

150 Os mapas aerofotogramétricos permitiram a definição das áreas de favelas mais precisa em relação à territorialização do Ibge, que definiu os setores subnormais, à qual foram agregados os microdados do Censo 2000.

151 PMSP/Sehab. Plano Municipal de Habitação (versão preliminar). Julho de 2003, p. 14.

152 Idem, p. 18.

Com relação ao dimensionamento dos loteamentos irregulares para o grupo das famílias de renda média de até 5 salários mínimos, este grupo teve a população estimada em 1.062.158 habitantes em 283.476 domicílios (descontadas as favelas em seu interior) distribuídos por 833 loteamentos.¹⁵³ A área ocupada por esses loteamentos corresponde a 9.534 hectares, representando uma densidade média de 131,84 habitantes por hectare (quase um terço da densidade encontrada em favelas) e uma densidade média de 3,75 moradores por domicílio (ligeiramente inferior à encontrada nas favelas).¹⁵⁴

Destaca-se a inadequação populacional nas áreas de mananciais, uma vez que as restrições à ocupação geraram índices mais agudos de precariedade habitacional e urbanística. Foram contabilizados 254 loteamentos irregulares, perfazendo 56.862 domicílios onde residem 216.588 pessoas (já excluídos os moradores de favelas no seu interior). A renda média dos chefes de família nesses loteamentos é inferior a 5 salários mínimos. Mais da metade dos moradores estão na bacia Guarapiranga (55%), contra 45% na Billings. Os moradores em loteamentos irregulares de baixa renda localizados em áreas de mananciais representam 27,24% da população total que mora em áreas de mananciais no Município de São Paulo. Somados aos 21,11% que moram em favelas, tem-se que 48,35% da população moradora nos mananciais encontra-se em situação de inadequação habitacional. P.24

153 A base final para o dimensionamento dos loteamentos utilizada para a quantificação da demanda habitacional prioritária – excluídas as áreas menores que 5000 m² e aquelas que coincidiam inteiramente com favelas – considerou ‘válidos’ 1.241 loteamentos, totalizando 1.824.430 pessoas. Descontando o contingente já computado na estimativa da população favelada, chegou-se a um número final de 1.597.986 moradores de loteamentos irregulares, distribuídos em 3 grupos segundo as faixas de renda adotadas.

154 PMSP/Sehab. Plano Municipal de Habitação (versão preliminar). Julho de 2003, p. 21.

Tabela 1: Síntese das necessidades habitacionais atuais¹⁵⁵

Necessidades por tipo de intervenção	Domicílios
Provisão de novas moradias	60.881
Urbanização de favelas	237.508 ⁽¹⁾
Urbanização de loteamentos de baixa renda	264.652 ⁽²⁾
Melhorias em conjuntos habitacionais	24.000
Melhorias em cortiços	8.771

(1) Exclui 10.677 domicílios em favelas que foram urbanizadas pelo Programa Guarapiranga até 2000.

(2) Exclui 7.484 domicílios em loteamentos de baixa renda, urbanizados pelo Programa Lote Legal até 2000.

Com relação à localização e às tendências de crescimento dos assentamentos inadequados, observa-se que a sub-região periférica¹⁵⁶ concentra a maior parcela e as maiores taxas de crescimento dos mesmos, acima do crescimento líquido da população:

Comparando indicadores demográficos do conjunto de distritos periféricos com o conjunto de distritos centrais e intermediários, tem-se que em 2000, a população total dos distritos periféricos é de 5.134.408 habitantes, representando 49,2% do total do Município. Deste contingente, 16,25% moram em favelas e 18% moram em loteamentos precários de baixa renda, ou seja a inadequação habitacional extrema atinge 34,25% da população da sub-região, sem levar-se em consideração os cortiços aí localizados. No período 1991-2000, os distritos periféricos cresceram a taxa anual de 2,82%, sendo que as favelas ali localizadas cresceram à taxa anual de 4,34% e os loteamentos de baixa renda, à taxa anual de 3,97%.¹⁵⁷

Em contraposição, na sub-região dos distritos centrais e intermediários que, em 2000 concentrava 50,8% da população total (5.299.842 habitantes), os moradores de favelas e os moradores de loteamentos precários de baixa renda representam, respectivamente, 6,15% e 2,6% da sua população: “Assim, sem levar-se em consideração a população

¹⁵⁵ Idem, p. 32.

¹⁵⁶ A sub-região periférica definida no estudo dos seguintes distritos: Anhanguera, Brasilândia, Cachoeirinha, Campo Limpo, Capão Redondo, Cidade Ademar, Cidade Dutra, Cidade Líder, Cidade Tiradentes, Grajaú, Guaianazes, Iguatemi, Itaim Paulista, Itaquera, Jaçanã, Jaraguá, Jardim Ângela, Jardim Helena, Jardim São Luís, Lajeado, Marsilac, Parelheiros, Parque do Carmo, Pedreira, Perus, São Mateus, São Miguel Paulista, São Rafael, Sapopemba, Tremembé, Vila Andrade, Vila Curuçá, Vila Jacuí.

¹⁵⁷ PMSP/Schab. Plano Municipal de Habitação (versão preliminar). Julho de 2003, p. 40.

encortçada, 8,75% da população dos distritos centrais e periféricos encontra-se em situação de inadequação habitacional”.

O estudo conclui que “72% do total de domicílios em favelas, em 2000, encontravam-se na sub-região periférica percentual que chega a 87% no caso dos loteamentos de baixa renda”. Assim, projeta-se uma tendência de crescimento, com agravamento da situação de exclusão social, em vista das taxas anuais de incremento dos dois segmentos mais representativos da inadequação habitacional.

4.3 – Análise socioeconômica e urbanística dos distritos

O Projeto de formatação do Programa Bairro Legal se propôs, como já indicado, a atuar nas áreas de maior exclusão social, identificadas a partir do cruzamento dos indicadores sociais, de violência e de qualidade de vida. “Exclusão social é a impossibilidade de poder partilhar da sociedade e leva à vivência da privação, da recusa, do abandono e da expulsão, inclusive com violência, de uma parcela significativa da população” (Sposati, 1999¹⁵⁸). Assim, entende-se por exclusão social a situação de privação coletiva, que inclui pobreza, discriminação, subalternidade, injustiça, não acessibilidade, não representação pública. Essa diretriz resultou na escolha de três distritos – Jardim Ângela, Brasilândia e Cidade Tiradentes – a partir de indicadores sociais, demográficos e de violência bem como do tipo de situações habitacionais e de intervenções públicas existentes.

A seguir, apresenta-se uma análise mais aprofundada a respeito dos distritos estudados pelo projeto Bairro Legal, a partir dos estudos realizados no âmbito dessa pesquisa e de entrevistas com agentes comunitários que participaram do mesmo.

158 Sposati, Aldaiza de Oliveira. Mapa da exclusão/inclusão social na cidade de São Paulo. São Paulo, Educ, 1999.

Os três distritos observaram intenso crescimento populacional, a partir dos anos 1980, confirmando o processo de segregação socioespacial, que provocou imensa transferência populacional para as áreas periféricas (em paralelo ao esvaziamento das áreas centrais). Os distritos enfocados, como se verá a seguir, apesar de apresentarem tipologias urbanísticas distintas, apresentam indicadores sociais semelhantes. Apesar de terem se consolidado na década de 1980, observaram uma brutal intensificação do crescimento na década de 90.

Evolução da população nos distritos estudados

Discriminação	CIDADE		
	TIRADENTES	BRASILÂNDIA	JARDIM ÂNGELA
População 1980	8.603	166.441	107.580
População 1991	96.281	201.591	178.373
População 1996	162.653	235.327	221.424
População 2000	190.657	247.328	245.805

Fonte: IBGE - Censos demográficos 1980/1991/2000, Contagem da População 1996

É importante observar, nas três situações investigadas, para o fato de que seu crescimento não é espontâneo, mas tem correlação com as formas como o Estado se fez presente historicamente, no âmbito de ações supostamente reguladoras da questão urbana. De qualquer forma, o Estado estimulou o crescimento periférico através da construção de conjuntos habitacionais (Cidade Tiradentes), gerou rígidas leis que acabam reforçando a tendência à ocupação (Jardim Ângela), deixou de controlar o crescimento em áreas de proteção ambiental e permitiu a reocupação de áreas em que haviam sido removidas as famílias em situação de risco de morte (Brasilândia).

A seguir, são analisados, portanto, os distritos que foram objeto do projeto Bairro Legal, a partir de um conjunto de análises feitas no âmbito do projeto, entrevistas e outras fontes.

4.3.1 – Cidade Tiradentes

Cidade Tiradentes é um exemplo emblemático do papel do Estado na periferização. O distrito cresceu mais intensamente por se tratar de área não ocupada, escolhida, no início dos anos 80, para sediar uma maciça intervenção através de conjuntos habitacionais da Cohab, política essa responsável pela remoção de milhares de famílias residentes em favelas situadas em áreas indicadas para reurbanização, ou em áreas de risco, dos mais diversos quadrantes da cidade. Essa política é responsável pelo desenraizamento da população e pela constituição de uma ‘cidade’ negadora da cidadania.

No distrito de Cidade Tiradentes localiza-se o conjunto habitacional Santa Etelvina, um dos maiores projetos habitacionais já realizados em São Paulo, com 27.581 unidades habitacionais.¹⁵⁹ Implantado na década de 80, apresenta agora sérios problemas urbanísticos, tais como degradação da infra-estrutura urbana, ocorrência de impactos ambientais associados a fenômenos erosivos e graves problemas sociais:

... o distrito foi planejado, construído, mas sempre foi um local abandonado pelo Estado, o Estado criou, para jogar aqueles que a sociedade repudia, o bairro já foi criado para isso, é ‘o espaço onde todo mundo que a gente não quer, a gente joga naquele buraco’. Pegava fogo na favela tal, jogava para lá, desapropriação em alguma ocupação joga para lá. Qualquer situação era jogar o povo para lá, e aí o povo vivia, vive nessa situação subumana. Você pega um lugar com mais de 200 mil habitantes, que não tem um hospital, não tem uma biblioteca, que tinha até então uma saída só.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Dados da Cohab/SP.

¹⁶⁰ Entrevista realizada em 25-7-2003 com Washinton Lopes Góes, 27 anos, morador de Cidade Tiradentes e agente comunitário participante do Projeto Bairro Legal.

Numa palestra com Paulo Lins¹⁶¹, o autor de *Cidade de Deus* comentou a lógica que produziu, ainda nos anos 60, este tipo de situações urbanísticas, em que se constroem grandes conjuntos habitacionais segregados da mancha urbana. O conjunto Cidade de Deus foi erigido “para tirar as favelas da Zona Sul e mandar para longe do centro da cidade, em um acordo entre Brasil e Estados Unidos na Aliança pelo Progresso. Aí saiu Praia do Pinto, Catacumba, Ilha das Dragas, as favelas da Zona Sul. O pessoal costuma falar que o carioca é mais democrático do que o paulista, porque lá (no Rio) o rico está misturado com o pobre. E aqui em São Paulo as favelas estão na periferia bem distantes do centro da cidade. Mas não é não. É porque tem morro e a rapaziada subiu para o morro e não tinha como tirar”.

Nos anos 70, esta modalidade passa a ser rejeitada por urbanistas, em todo o mundo, devido a seu perfil segregador e estimulador do crescimento periférico. Entre outros problemas dessa estratégia de assentamento, as contingências urbanísticas dificultam o desenvolvimento espontâneo de empreendimentos econômicos de subsistência, como se encontram em outros tipos de assentamento irregular, e a geração local de empregos. No caso de Cidade Tiradentes acrescentam-se três características ainda mais perversas: uma topografia totalmente irregular, obrigando a penosos trajetos diários a pé, o isolamento em relação à periferia circundante, e a junção, de forma autoritária, de moradores oriundos das mais diversas realidades e circunstâncias de vida, obrigados a reconstruir redes de sociabilidade. A este conjunto de aspectos, somou-se o estigma, transformando Cidade Tiradentes em emblema da equivocada e perversa associação entre pobreza e violência. Destaque-se, ainda, que esse estigma acaba reforçando o preconceito racial, uma vez que se trata de um dos distritos com maior proporção de população negra da

161 Bate papo com Paulo Lins promovido pela Cohab, realizado no Palácio do governo municipal de São Paulo (18/10/02).

cidade de São Paulo. A disposição urbanística dos conjuntos e das áreas livres favoreceu a instalação de favelas e loteamentos em áreas inadequadas, muitas vezes de risco, gerando uma 'outra' cidade nos interstícios daquela. Esta questão se relaciona tanto à continuidade do processo de expulsão populacional para as periferias, mas também constitui um mecanismo endógeno, no sentido de propiciar a proximidade entre familiares de moradores do Distrito, que buscam localizações próximas àqueles 'já estabelecidos' e para fazer frente ao crescimento vegetativo e ao aumento das famílias, possibilitando uma alternativa para o morador de apartamentos em conjuntos habitacionais, uma vez que estes não permitem, como nas situações de moradia horizontal, a ampliação das residências:

Eu discordo da COHAB terminantemente. Discordo desse sistema terminantemente. É exclusão social. É gueto. A gente tem que dividir esse pessoal e integrar à cidade. As pessoas falam que pobreza não gera violência. Mas por que esse tipo de crime que acontece hoje no Brasil, logicamente nas cidades, envolvendo crianças, está sempre nesses lugares, sempre nas favelas, sempre nos conjuntos habitacionais? E foi modificando, foi favelizando e quando os conjuntos não são casas, são só apartamentos, não sei aqui em São Paulo mas no Rio todo conjunto habitacional tem uma favela do lado. Porque as famílias vão fazendo favelas e a Cidade de Deus está assim também.¹⁶²

A seguir, destacam-se algumas referências sobre o distrito de Cidade Tiradentes extraídas da análise realizada pela Usina.¹⁶³ Parte-se da premissa de que, "ao contrário da grande maioria das periferias autoconstruídas, sendo uma obra do Estado brasileiro, precisa ser entendida como tal". Seu resultado foi "a produção de um bairro-dormitório monofuncional (...) no qual a maioria absoluta da população reside ali por uma decisão

¹⁶² Idem.

¹⁶³ Usina – Centro de estudos para o ambiente habitado. Plano de Ação Habitacional e Urbana – Diagnóstico. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

da ação pública: cerca de 150 mil dos 200 mil habitantes compõe a cidade formal, dos conjuntos; e o restante, a cidade informal, de loteamentos clandestinos e irregulares e favelas, quase todos em áreas privadas”.

A lógica que comandou a ação do Estado na produção daquele complexo habitacional, segundo depoimento de um dos técnicos que arquitetaram o conjunto, foi essencialmente econômica: a escolha da faixa de renda a ser atendida (não menos de 3 salários mínimos), a localização e preço de terras, as empreiteiras mobilizadas, a tipologia empregada e o tipo de urbanização adotado (com tremendo impacto ambiental): (...) Cidade Tiradentes foi implantada em área rural, numa situação absolutamente desprovida de sinais urbanos anteriores e produziu a destruição extensiva de vegetação significativa ou das fazendas anteriormente existentes, substituindo-as por paisagem desértica.¹⁶⁴

Após a construção, o agente público transformou-se em cobrador das prestações dos mutuários e deixa de priorizar a gestão dos conjuntos, transformando o enorme investimento do Estado em mais uma periferia distante e em processo de adensamento e deterioração, “desprovida de muitos dos direitos sociais e dos melhoramentos urbanos que existem nas regiões da cidade habitadas pelas classes médias e altas – parte de um modelo de desenvolvimento urbano que segrega a população em parcelas do território, mantendo-a praticamente isolada do restante da cidade”.

A Cohab, com cerca de 60% das terras, é a maior proprietária do distrito (inclusive terras vacantes), o que produz diversos impactos seja pela manutenção de grandes glebas vazias com fortes problemas de erosão e que colaboram no assoreamento de córregos e enchentes; ou na evidente dificuldade para o estabelecimento de atividades comerciais regulares, uma vez que se exige um processo licitatório para o uso das áreas planejadas, o que inibe muitas vezes os pequenos empreendedores da região.¹⁶⁵

164 Idem.

165 Idem.

Apesar da grande quantidade de glebas ainda existente, a maioria das unidades foi produzida até 1992: “(...) A década de 1990 é marcada por uma redução no ritmo de produção de conjuntos habitacionais na região e, simultaneamente, de grande crescimento populacional, expandindo a ocupação informal de favelas e loteamentos clandestinos”. Esse crescimento se deu em glebas de proprietários privados, que foram sendo ocupadas em consonância com o crescimento natural do distrito e a pressão populacional das áreas centrais para as periferias. Ocupações e loteamentos situados em áreas impróprias para habitação, com risco de deslizamento e enchentes, também apresentam os problemas da cidade formal, como “a falta de equipamentos públicos, as dificuldades de acessibilidade e longos processos jurídicos de regularização que permitam segurança na posse”:

As áreas precárias produzidas pela ocupação informal foram classificadas em três categorias: 1- ocupações em lacunas deixadas pela construção dos conjuntos da Cohab; 2- ocupações nas bordas dos conjuntos, geralmente em áreas residuais; e 3- ocupações de expansão da mancha urbana, geralmente em áreas particulares, por meio de loteamentos ilegais: (...) Dependendo do tempo de ocupação, têm graus de precariedade diferentes: ocupações mais antigas já contam com regularização, asfaltamento, iluminação, esgoto coletado etc. (por exemplo Vila Paulista, próximo ao Pq. Do Rodeio); ocupações mais recentes têm ruas de terra, esgoto correndo em valas a céu aberto e ruas sem iluminação pública (por exemplo Jd. Vitória).¹⁶⁶

A expansão do distrito gerou importantes passivos ambientais, como é regra no crescimento das periferias, uma vez que foram ocupadas áreas naturais até então inalteradas, que foram sendo substituídas por assentamentos precários, com riscos localizados de enchentes, erosões e desmoronamento. No que diz respeito à rede de esgoto, todos os bolsões não atendidos estão localizados na cidade informal.

¹⁶⁶ Idem.

O distrito é muito isolado da sua região: “a localização de Cidade Tiradentes no município e na região metropolitana de São Paulo indica sua condição de ‘beco sem saída’ (na expressão de um representante do governo local): no extremo leste do município, fazendo fronteira com Ferraz de Vasconcelos, Cidade Tiradentes não é um local de passagem para nenhuma outra região, é apenas ponto de chegada: Apenas dois são os caminhos de acesso ao distrito: ao norte, pode-se chegar por Guaianases, ou à oeste, pela Av. Ragheb Choffi – antiga Estrada do Iguatemi”.

De acordo com os dados da OD 97¹⁶⁷, a baixa acessibilidade faz de Cidade Tiradentes “o distrito com o maior índice percentual de viagens a pé em São Paulo (55% do total). Esse índice, em um bairro periférico, desprovido de vários equipamentos e com poucas oportunidades de emprego, revela o isolamento da população e até a impossibilidade de pagar pelo uso do transporte coletivo: (...) o grande número de viagens a pé é feito em percursos longos e acidentados devido ao relevo de morros e vales e às diversas barreiras físicas encontradas (taludes, muros, buracos, mato etc.). Também nesses percursos não há calçamento, mobiliário urbano e arborização que protejam o pedestre. Ao contrário, seu grau de degradação e precariedade é grande”.

Há diversos “bolsões de baixa acessibilidade que (...) contam com transporte público precário (...) e sistema viário desconexo em relação às estruturas viárias do distrito e que acabam por se tornar ‘becos sem saída’ dentro do grande ‘beco sem saída’ que é o distrito”.

167 Pesquisa Origem e Destino: Companhia Metrô de São Paulo, 1997. In: Usina – Centro de estudos para o ambiente habitado. Plano de Ação Habitacional e Urbana – Diagnóstico. Projeto Bairro Legal: PMSP/ SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

Com relação aos equipamentos de saúde e educação, a cidade informal tem baixa cobertura e acesso, uma vez que a quase a totalidade das áreas institucionais estão na cidade formal:

Acho que tem que priorizar o trabalho com o jovem, criança, adolescente, ter uma atenção maior em todos campos, em todas as secretarias. Acho que a Saúde tem que dar uma atenção maior para os jovens em todas as questões, principalmente a questão da AIDS (no diagnóstico do ano passado o índice de contaminação HIV caiu no município de São Paulo, mas aumentou em Cidade Tiradentes e aumentou entre os jovens).¹⁶⁸

A divisão de renda é clara: enquanto a cidade formal está em grande parte na faixa entre 500 e 1200 reais de rendimento por chefe de família, na cidade informal a faixa varia de menos de 200 a 500 reais. A população da cidade informal também é mais jovem, com mais de 40% de crianças com menos de 14 anos:

O desemprego é altíssimo, você vê o comércio informal, grande lá, mas também não dá conta porque é um distrito onde não circula dinheiro, o pessoal vende para poucos que tem para comprar, mas [o agravamento das questões sociais, na década de 90 e o aumento do desemprego] repercutiu demais, repercute até hoje. É um distrito de maioria jovem. A repercussão disso, lá na frente é a criminalidade, é o índice de mortalidade altíssima entre os jovens. Particpei de uma atividade da Saúde, onde dizia quem mais morre é de 18 e 19 anos. É total ociosidade mesmo, não tem ocupação e não só o problema do emprego não, é o caso de cultura, um monte de coisa.

Cidade Tiradentes é uma grande aglomeração, tem um pólo cultural muito grande, uma diversidade que deve ser estimulada, tem vários artistas, tem lá um povo muito corajoso, que luta muito, independentemente das ferramentas que tem na mão. Você tem um povo hoje que está canalizando sua luta, é assim que eu vejo: tem que ser reforçada essa questão da cultura na Tiradentes, ter programas, deixar que a comunidade construa o que quer na cultura. Se você tiver a presença do Estado, um incentivo cultural, programas ocupacionais para o jovem, os

168 Entrevista realizada em 25-7-2003 com Washinton Lopes Góes, 27 anos, morador de Cidade Tiradentes e agente comunitário participante do Projeto Bairro Legal.

adolescentes, os adultos, se você tiver principalmente emprego, você tem uma melhora na qualidade de vida.¹⁶⁹

Por um lado, observa-se o fenômeno da “(...) proliferação de entidades, muitas delas filantrópicas e financiadas através da gestão de recursos públicos (municipais, federais ou estaduais) agenciados e gerenciados por elas”. A vida do distrito também é marcada pela presença de entidades de jovens, de cultura, do movimento negro, de direitos humanos, bem como voltadas à questão do meio ambiente, de mídia, etc, que participam autonomamente dos foros de participação social do distrito. Por outro lado, a ausência do Estado em Cidade Tiradentes favoreceu uma certa apropriação de espaços próprios da gestão pública: uma entidade local, por exemplo, estimula o não pagamento das prestações pelos mutuários, apropriando-se de recursos da população para interesses privados, sob a máscara da filantropia.

... acho que os movimentos, as entidades, os grupos que tem, estão trabalhando isso, a questão de mudar. Mas não podemos esquecer que a periferia Tiradentes é diferente da periferia Itaquera, Guaianazes; nós vivemos no mesmo sistema, mas não podemos... eu aprendi isso com o Caio Prado Jr., deixar de levar em consideração as particularidades, porque senão a gente faz receita, que para acabar com o problema na periferia é isso ou aquilo: é o contrário, tem que vir de dentro para fora.

Mas o que nós queremos é isso, políticas públicas, queremos uma vida melhor. Quem tem que perceber tudo isso é o poder público, que tem que ter essa sensibilidade de perceber as diferenças. Que antes de mexer tem que diagnosticar, saber o que tem. Eu tenho esperança de ver um distrito onde o povo seja melhor atendido pelo poder público, um distrito com hospital que funcione de fato uma casa de cultura que funcione, vários CEU's [Centros de Educação Unificado], com biblioteca. Um distrito melhor, com o Jardim Maravilha urbanizado de fato, sem esgoto [a céu aberto]. No geral é um sonho de liberdade onde o povo seja livre sem ter medo de sair. Com alguns programas sociais, parece incrível, você sente algumas mudanças embora os programas não atendam a maioria, atende a pequena parcela, mas você já sente, você sente uma melhoria na auto-estima da população. Quando você começa a sentir essa presença do poder público, a rapaziada não quebra mais as praças. Na verdade, é isso que a

169 Idem.

gente busca na Cidade Tiradentes: um lugar onde todos comam, um dos nossos sonhos é o sonho do Presidente.¹⁷⁰

4.3.2 – Brasilândia

A análise do distrito da Brasilândia utiliza referências dos documentos integrantes do Plano de Ação da Brasilândia, realizado pelo GTA – Grupo Técnico de Apoio¹⁷¹, no âmbito do Projeto Bairro Legal, bem como de entrevista realizada com Sandra Duarte, que participou do projeto na qualidade de como agente comunitária da Brasilândia.

O distrito ocupa uma área total de 21km² distribuída por 47 bairros e uma população total de 247.328 pessoas, com densidade de 117 habitantes por hectare. Cerca de 40% do território de Brasilândia é composto por 38 loteamentos irregulares com 21 mil domicílios. Outros 11% são ocupados por 93 favelas, localizadas principalmente em áreas públicas com uma estimativa de domicílios de 11.578 unidades. O percentual de domicílios que tem acesso precário ao esgoto (em que o esgotamento sanitário é lançado nos córregos) é de 13%. O distrito de Brasilândia “situa-se na porção norte da região sob jurisdição da subprefeitura Freguesia do Ó, tendo como fronteiras: ao norte, a Serra da Cantareira; a oeste, Pirituba e Taipas; ao sul a Freguesia do Ó e a leste, a V. Nova Cachoeirinha”.

Os 38 loteamentos clandestinos ocupam uma área de 4 km², cerca de 30% da área urbana do distrito. Das 93 favelas existentes, 44 estão localizadas dentro dos loteamentos irregulares, ocupando principalmente regiões de baixada, meia encosta e

170 Idem.

171 GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

cabeceiras de drenagem, predominantemente nas áreas públicas remanescentes de loteamentos, destinadas à implantação de sistemas de lazer ou equipamentos públicos:

As ocupações desordenadas em áreas particulares, mas que são áreas de proteção ambiental, principalmente na Serra, é o que tem de ruim na região, porque não tem mais para onde expandir, então as pessoas estão subindo o morro, o adensamento está muito grande¹⁷². As construções de alto risco (tem muitas áreas de risco em Brasilândia), as palafitas na área no Jardim Damasceno [região da rua Hugo Ítalo Merigo].¹⁷³

De fato, “a região cresceu ocupando os vales e colinas da pré-Serra da Cantareira, distante do controle e planejamento governamental. Aparentemente homogênea, na verdade forma um mosaico de formas constituídas em tempo e espaços diferentes”.

É um estranho no ninho [sobre o condomínio fechado], há tanta reintegração de posse aqui em Brasilândia, mas o Condomínio pode. Como no Tremembé, na Cantareira – em que não pode fazer, não pode ocupar, mas há grandes mansões –, aqui no Itaguaçu não é diferente: é um condomínio de alto padrão¹⁷⁴. É um contraste; de um lado você tem o Jardim Paraná, Vista Alegre, e aí você tem o Itaguaçu!¹⁷⁵

Com relação à caracterização geográfica do distrito boa parte das vilas que compõem esse distrito formou-se na década de 70, originárias de loteamentos clandestinos, sem infra-estrutura e planejamento adequado. Com a pauperização da população no decorrer da última década e a ausência de fiscalização do poder público, a maioria das áreas públicas remanescentes, destinadas a novos equipamentos públicos e implantação de

172 “Em vários destes assentamentos a ocupação ocorreu com a cumplicidade do proprietário que, depois de ocupado o terreno e construída a moradia, passa a cobrar pelo terreno valores extorsivos, sob pena de reintegração de posse e demolição da moradia.” In: GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

173 Entrevista realizada em 14-07-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

174 “Este condomínio tem uns quatro anos, mas eles dizem que só vão construir casas quando o pessoal do ‘Futuro Melhor’, que é uma grande ocupação na divisa com o Jardim Pery com mais ou menos mil famílias que tem ao lado, sair.”

175 Entrevista realizada em 14-7-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

áreas verdes, foi ocupada por moradias precárias, incluindo-se aí as margens dos córregos não canalizados.¹⁷⁶

É um distrito com alta densidade construtiva: o uso do solo é predominantemente residencial ou misto com pequenos comércios e serviços de subsistência. Quanto ao uso institucional predominam as igrejas, sobretudo as evangélicas e em algumas situações, sedes de associações comunitárias:

Em Brasilândia nós não temos uma agência bancária, então o banco mais próximo para a gente é na Cachoeirinha, Jardim Maracanã ou Santana, Lapa ou Centro (...) o comércio emprega muito pouco (...) não há emprego na região, a maioria das pessoas saem daqui para trabalhar fora, não tem, o comércio que tem aqui emprega muito pouco, são poucas firmas também.¹⁷⁷

As análises do GTA indicam a ampliação de adensamento habitacional (que varia entre 80 e 140 moradias por hectare, com área bruta por unidade de 70 a 125 m²) pela construção de novos domicílios, devido à crescente verticalização e sobreposição de moradias, sobretudo nas favelas e loteamentos precários (no distrito como um todo, o grau de verticalização não chega a 12% dos domicílios):

Hoje a gente vê moradores de ruas, de uns três anos para cá, não muitos, mas têm, senhoras, senhores, crianças, 'catando papel' que não deveriam estar nesta situação. Poderiam estar trabalhando em outra atividade, mas não tem.¹⁷⁸

Restam poucos espaços para a melhoria do sistema viário e para áreas verdes. O crescimento populacional no distrito se expressou no adensamento das moradias e o

176 GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

177 Idem.

178 Entrevista realizada em 14-07-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

recurso à verticalização, fato que vem sendo constatado através dos anos, em pesquisas realizadas pelo GTA¹⁷⁹ na zona norte.¹⁸⁰

Encontram-se também intervenções realizadas pelo poder público, conjuntos habitacionais construídos através de mutirões e empreendimentos produzidos para o reassentamento de moradores situados em áreas de risco em outras localidades, que se transformaram em assentamentos precários (ex: Jardim Elisa Maria que é resultado da remoção do Jardim Damasceno).

Por um lado, a escassez das alternativas habitacionais em um território ocupado extensivamente tem como resultante “a forte pressão sobre a Serra da Cantareira, iniciada há vários anos principalmente com a ocupação do eixo do córrego Bananal e extensão da Avenida Inajar de Souza”.¹⁸¹

Por outro lado, “a indisponibilidade de áreas para o uso habitacional associada à baixa renda da população vem fomentando nessas áreas já adensadas um alentado mercado de aluguel e comercialização de ‘cômodos’ – construções conjugadas ou sobrepostas em terrenos particulares e favelas – utilizadas como meio de geração de renda por seus proprietários através da venda ou aluguel”¹⁸².

... se em Brasilândia não tem espaço para construir, não tem área pública, para fazer alguma coisa aqui, tem que fazer remoção, urbanização de favelas (...) tem muitas áreas de riscos e não tem

179 “Em 1997 eram frequentes as constatações de doenças de veiculação hídrica dada a precariedade nas condições de abastecimento de água e esgoto. Já em pesquisas recentes realizadas pelo GTA na mesma região tem sido notório o aumento de doenças respiratórias e transmitidas por fungos e vetores, indicando precariedade nas condições de insolação e ventilação das moradias, decorrente do adensamento vertical que aumenta a área sombreada como também da precariedade construtiva das edificações.”

180 GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

181 GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

182 Idem.

espaço para acontecer grandes obras, então teria que remover essas famílias para os distritos vizinhos.¹⁸³

A ocupação desordenada teve como consequência “a elevada incidência de áreas sujeitas ao risco de inundações ou escorregamentos”.¹⁸⁴ A implantação dos três reservatórios de contenção (piscinões) nas sub-bacias do Bananal, Rio das Pedras e Cabucu de Baixo – áreas de proteção ambiental – foi importante para ajudar a controlar a vazão dos córregos, nos momentos de pico, para a Av. Inajar de Souza mas, sem fiscalização, não evitou que áreas de ocupação menos consolidadas passassem a sofrer inundações e alagamentos.

Com relação às áreas de risco, de acordo com o Plano de ação para a redução dos riscos associados a escorregamentos e solapamentos nas áreas de ocupação subnormal do município de São Paulo, 9,38% dos setores de riscos do município estão neste distrito.

Dos 49 setores de risco identificados, 37 estão localizados em encostas, 7 em margens de córregos e 4 compreendem moradias em encostas e margens de córregos. Quanto ao grau de probabilidade da ocorrência de processos destrutivos, 11 setores apresentam probabilidade muito alta e 9 setores apresentaram probabilidade alta. O Plano identificou probabilidade de ocorrência de processos destrutivos que afetem integral ou parcialmente 916 moradias em risco (das quais 189 com probabilidade muito alta e 143 com probabilidade alta):

No governo Erundina foi feita uma grande remoção no Damasceno porque houve um grande deslizamento, e foram tiradas várias famílias, e colocada ali na Clara Nunes provisoriamente enfim, só que depois não houve uma fiscalização no local, isso é um dos exemplos, não houve uma

183 Entrevista realizada em 14-7-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

184 GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

fiscalização adequada, foi feito um muro para que as pessoas não invadissem, ali no Córrego Bananal, mas passado pouco tempo, houve inclusive duas mortes de criança naquela época, tudo por causa da enchente, e aí passado esse período foi invadido tudo. Hoje há um risco, com muitas famílias, toda época de chuva é um alarde para todos nós.¹⁸⁵

Não só as moradias mas também alguns dos poucos equipamentos públicos existentes estão instalados em área de risco, como a EMEI Teotônio Vilela, em faixa *non-aedificandi* na confluência dos córregos Bananal e do Canivete. Outros equipamentos do Jardim Vista Alegre (posto de saúde, escola de primeiro grau, escola de educação infantil e creche) apresentam o mesmo problema.

De fato, observa-se “a ausência completa de áreas livres para instalação de novos equipamentos públicos nas áreas de maior demanda por estes serviços”¹⁸⁶, dificultando a implantação das políticas de atendimento na área de saúde (nesta situação específica em que a precariedade habitacional afeta sensivelmente as condições de saúde dos moradores), educação, esportes e lazer:

Não ter escola o suficiente, aqui no Jardim Elisa Maria, uma população de mais ou menos 30 mil habitantes, não tem uma unidade básica de saúde, eles recorrem aos postos vizinhos que já estão sobrecarregados. Aqui em Brasilândia nós não temos nenhum Hospital, os mais próximos ficam em Taipas, Vila Penteadado, Vila Nova Cachoeirinha.¹⁸⁷

Os crimes violentos, também são um aspecto característico de Brasilândia. Estudo desenvolvido por Marcos Drumond do ProAim (Secretaria Municipal de Saúde), mostra que, em 1998 – época de conflagração interna entre grupos criminosos ligados ao tráfico

185 Entrevista realizada em 14-07-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

186 GTA – Grupo Técnico de Apoio Diagnóstico para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana para o distrito de Brasilândia. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, abril de 2003.

187 Entrevista realizada em 14-7-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

–, o Jardim Elisa Maria teve 165 assassinatos, o Jardim Paulistano/ Jardim Carombé, 98 assassinatos, a Vila Teresinha, 61 e o Jardim Guarani, 47.

No entanto, essa violência é uma manifestação de outra violência que possui uma dimensão social mais ampla, que se estende às várias dimensões da vida – incluindo a violência doméstica, de gênero, racial e etária:

A exclusão é violência, as pessoas que vivem à margem, como os portadores de deficiência, que são ainda mais excluídos (até dentro da sua própria casa, eles são marginalizados, acho que era por falta de recursos, as famílias acabam deixando seu portador de deficiência isolado). Estas pessoas não têm como se locomover. Violência para mim, não é só a mão armada, do tráfico, pois isto é explícito, mas todas essas situações para mim são violência. Qual é o acesso que estas pessoas têm?: muitos jovens (a população aqui em Brasilândia é de jovens), que estão muito ociosos são cativados pelo tráfico (...), muitos não são alfabetizados, estão desempregados. A questão do primeiro emprego é muito difícil (...), tem o maior número de [jovens em] liberdade assistida do município de São Paulo, são 400 meninos em L.A. O que foi feito, que trabalho preventivo foi feito?¹⁸⁸

Os equipamentos sociais e espaços de lazer são insuficientes:

... no Jardim Vista Alegre, foi inaugurado recentemente um centro de bairro, com playground e espaço para crianças brincarem, mas teria que se investir em muitos outros.

Não tem lazer na região, as crianças brincam nas cachoeiras na mata, então elas sobem o morro e vão nadar nas pequenas piscinas que se formam (...) as quadras das escolas que abrem nos finais de semanas estão nas mãos de outros que não são da comunidade, então as crianças não tem onde se divertir.¹⁸⁹

O déficit de vagas no ensino é flagrante: “eu não sei a questão de números, mas tem [lista de espera] muito grande, muitas de nossas crianças e adolescentes, saem daqui

188 Entrevista realizada em 14-7-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

189 Idem.

para ir ou para Santana ou para Taipas, nos distritos mais próximos, tanto na pré-escola quanto para a escola de ensino fundamental e médio (...). Teve a creche do Jardim Tereza que foi construída nos últimos 20, mas é muito pouco pela demanda”.¹⁹⁰

Situado entre os piores no ranking da saúde, demonstrando a baixa qualidade da assistência, o distrito da Brasilândia não possui nenhum equipamento hospitalar em sua área de abrangência. As unidades de saúde existentes no Distrito da Brasilândia são insuficientes para a população residente (a quase totalidade da população se utiliza desses equipamentos) e pouco estruturadas e equipadas em termos de recursos humanos e materiais necessários.

Aqui, não sei exatamente porque, tem vários casos de crianças com paralisia cerebral, e elas não têm atendimento de qualidade, não tem uma fisioterapia, é um atendimento básico quando [o paciente] entra em crise. (...) Tem um projeto de SAS (Criando Asas) que atende até os 6 anos, duas vezes por semana, mas não é suficiente para a demanda. No Jardim Elisa Maria, com uma população de mais ou menos 30 mil habitantes, a população recorre aos postos vizinhos que já tem toda a demanda ocupada. Nós não temos nenhum Hospital, os mais próximos ficam em Taipas, Vila Penteadado, Vila Nova Cachoeirinha. Tem postos de saúde, mas não atendem a demanda, falta médicos, medicamentos, falta tudo.¹⁹¹

Com relação às organizações sociais, a Brasilândia aparece como um dos distritos que apresentam maior número de entidades sociais:

... se não houvesse a organização das lideranças na região, para negociar com o poder público, cobrar, reivindicar, aconteceria muito pouco, porque a gente fica na periferia, num descaso, por não ser um local de trajeto, onde as pessoas precisam passar diariamente, não é uma área que é fluxo para ir para vários lugares. (...) mas as pessoas são unidas, não esperam que o poder público ou que a secretaria de assistência social venha dar cobertores e cesta básica. isto é

190 Idem.

191 Entrevista realizada em 14-7-2003 com Sandra Regina de Oliveira Duarte, 43 anos, moradora da Brasilândia e agente comunitária participante do Projeto Bairro Legal.

paliativo, não resolve. Aqui eu aprendi a colocar o pé no barro, a ir junto, ajudar a limpar, cuidar e isto é muito forte aqui, as Ong's que foram surgindo e tantas outras são sinais de vida, aqui. É isto que fortalece a nossa luta, por uma sociedade melhor.¹⁹²

Entre as atividades que são desenvolvidas pelas próprias comunidades, com ou sem o apoio do poder público, a geração de emprego e renda também foi enfatizada: com a participação da Caritas foi iniciada a Coopercedo, a partir de um processo de formação: “a princípio era uma cooperativa de serviços gerais, a gente pensou em preparar essas mulheres para serem diaristas, passadeiras enfim, mas a medida que nós iniciamos o trabalho e a formação, a gente acabou se especializando na questão de alimentação”.¹⁹³

4.3.3 – Jardim Ângela

A análise do distrito de Jardim Ângela foi realizada tomando como referência basicamente os estudos produzidos pelo LabHab para a elaboração do Plano de Ação Habitacional e Urbana¹⁹⁴ e entrevista realizada com liderança do distrito.

Situado na porção sul do município de São Paulo, o distrito de Jardim Ângela abriga em seus 37,4 km² uma população de 245.805 habitantes, conforme o censo demográfico do IBGE para 2000. A maior parte do distrito encontra-se em Área de Proteção aos Mananciais, ou seja, área submetida à legislação rigorosamente restritiva quanto à ampliação da ocupação urbana. Mesmo assim, nesta última década o distrito teve um incremento populacional de 38%, correspondendo a uma taxa de crescimento anual de 3,63%.

192 Idem.

193 Idem.

194 LabHab-FAU-USP. Pré-Diagnóstico e Diretrizes e Prioridades para o distrito de Jardim Ângela. Apud Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003 (dados extraídos dos documentos de trabalho).

Uma leitura ampla das condições urbanas, ambientais, sociais e econômicas do distrito de Jardim Ângela, mostra a “tragédia social produzida pela ocupação das áreas de proteção ambiental. A maior parte de seu território foi ocupada na década de 1960. Apesar do alto crescimento populacional da última década, praticamente toda a área urbana hoje consolidada já estava ocupada no início dos anos 1990. Por ser Área de Proteção aos Mananciais, a maior parte dos loteamentos do distrito são irregulares (pois possuem padrões de ocupação ‘inadequados’ para a área)”.

Quando eu cheguei aqui não se imaginava que iria crescer tanto assim, porque você chegava e pegava uma área de 500 metros, fazia sua ‘casinha’ lá e começava a morar. Quando eu comprei o terreno lá, eu e um primo meu fizemos uma casa geminada, e quando eu fui tirar a escritura (porque eu queria separar), aí eles avisaram que não dava para separar porque era área de mananciais. Mas aí, nessas alturas, já tinha todo mundo construído daquele jeito, e ficou daquele jeito, todo mundo revoltado, porque cada um queria sua escritura separada. Porque quando você compra um terreno, o que você quer? Você quer a escritura do terreno. A família vinha depois e então se dividia [o lote] em ‘pedacinhos’. E foi isto aconteceu em todas as partes de periferia da zona sul, entre 1980-1982. Muita gente da [Avenida] Água Espraiada, várias pessoas que chegavam do interior [de São Paulo], do Norte, e da Bahia, Recife, de Minas e não tinham onde morar, eles vinham para cá, e eles foram empurrando para lá [área de mananciais], por isso é que teve tanta invasão daquele jeito. Não tinha escola, creche, ônibus, água encanada, luz e a gente sofria muito nessa época, e foi crescendo e hoje está do jeito que está. Na época a gente lutou muito, com o Estado, por que não tinha água encanada, a gente usava poço. O Estado não aceitava, não queria levar água para aquela região. Demorou mais ou menos uns 7 anos para poder conseguir água naquela região.¹⁹⁵

Em Jardim Ângela a ocupação encontra-se concentrada em núcleos extremamente densos, em geral circundados por áreas vazias. A forma predominante de ocupação é

195 Entrevista realizada com José Alves do Amaral (Juca) em 06-2003, no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

por meio de autoconstrução em loteamentos clandestinos ou irregulares. As áreas públicas dos loteamentos não são ocupadas por equipamentos ou usos públicos, ficando a maior parte abandonada ou ocupada por favelas.

Por exemplo, a Fazendinha [bairro do distrito], tem umas 15 mil famílias morando lá, começou e cresceu, muito rápido; em 1 ano, 2 anos, já estava tudo formado. E é um lugar que a maioria é área de risco. A moradia que eu entendo é uma coisa digna em que se chove a pessoa fica dentro da casa dele. E naquela região só 30% é dessa forma, choveu, aí dana tudo. A população veio morar sem saber que era área de mananciais. Até hoje uns 20% da população, não sabem o que é isto e também não sabem que se não tiver um cuidado daqui a 10, 12 anos vai acabar com a água da represa: quando as autoridades notaram que iria dar problema com a água que a gente usa, eles começaram a querer proibir as moradias que tinha na região, mas como é que vai tirar estas pessoas? O que pode ser feito é não deixar vir mais moradia para cá, mas os que já estão não tem jeito. Não tem um programa habitacional para poder 'providenciar' casa para todos e continua chegando gente, porque não tem uma fiscalização ostensiva para proibir, são os próprios moradores que fazem a denúncia e só aí é que eles removem.¹⁹⁶

A estruturação viária do Jardim Ângela remonta principalmente às décadas de 1960 e 1970. Esta estruturação aconteceu de forma desordenada, pautada pela abertura de loteamentos, grande parte clandestinos, abertos da noite para o dia, ocupados por casas autoconstruídas, sem nenhuma intervenção do Estado. O padrão urbanístico encontrado caracteriza-se pelo superdimensionamento e falta de hierarquização do sistema viário e pela grande quantidade de intersecções de vias em ângulo oblíquo, criando pontos de alta declividade localizada e de difícil transposição por veículos longos. As duas vias principais de ligação são a Estrada do M'Boi Mirim e a Estrada da Baronesa. Delas saem ramificações em vias locais, que dão acesso aos loteamentos, mas não há ligações

196 Entrevista realizada com José Alves do Amaral (Juca) em junho de 2003, no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

entre estes loteamentos, impedindo qualquer circulação que não seja pelas vias principais, revelando a ausência de uma trama que permita a circulação local. Obras de infraestrutura urbana limitam-se à abertura de vias e demarcação de lotes através de terraplenagem. Com o adensamento da ocupação e aumento da utilização do sistema viário intensificam-se os processos erosivos em decorrência da precariedade do sistema de drenagem e do padrão de apropriação dos lotes. Em geral não foram previstas quaisquer medidas para impedir o escoamento superficial das águas, com a agravante de ter sido retirada previamente toda a cobertura vegetal promovendo a exposição do solo.¹⁹⁷

O transporte naquela época [1980] era precário, muito precário e continua precário, mas melhorou muito. “A [Estrada do] M’Boi Mirim, era uma “pistazinha” bem ‘estreitinha’, não passava nem dois carros (...), quem via [o estado precário] a estrada do Riviera até cinco anos atrás..., não tinha o terminal de ônibus do [Jardim] Ângela, o transporte naquela época também era muito precário (e ainda é) (...), mas agora eles estão fazendo este corredor de ônibus que vai até Santo Amaro. Se a gente queria ir num parque, tinha que ir ao Zoológico, num parque fora, na ‘cidade’, porque aqui não tinha e o Parque Ibirapuera era difícil, era longe pra as pessoas irem e nem todo mundo podia e pode gastar dinheiro com condução, então a pessoa acaba ficando por aqui. E ainda hoje não tem muita opção, tem a represa, o parque [da Guarapiranga] e só, mas para chegar até lá tem o problema da condução: é ‘fora de mão’, nem todo mundo pode chegar até lá.¹⁹⁸

A população do Jardim Ângela é constituída predominantemente por jovens e crianças: 52,9% da população possuem menos de 24 anos; 38,5% encontram-se na faixa entre 0 - 19 anos. Está entre os distritos que apresentam a maior proporção de chefes de família com renda inferior a 3 salários mínimos (42,9%). O Jardim Ângela, dentre os distritos

197 LabHab-FAU-USP. Pré-Diagnóstico e Diretrizes e Prioridades para o distrito de Jardim Ângela. Apud Projeto Bairro Legal: PMS/SEHAB/HABI – Cities Alliance, junho de 2003 (dados extraídos dos documentos de trabalho).

198 Entrevista realizada com José Alves do Amaral (Juca) em junho de 2003, no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

periféricos pode parecer que tem uma condição privilegiada de localização, por estar próximo ao pólo industrial de Santo Amaro. A Zona Sul, em concentração de empregos vem em segundo lugar, perdendo apenas para a Zona Central, com 18% dos empregos do município. A maior parte destes empregos concentra-se nos distritos de Santo Amaro (15%).

O mercado informal está presente e disseminado por todos os bairros nos bares, pequenos bazares e mercearias, camelôs nas centralidades locais. O mercado de drogas constitui inequivocamente também um mercado de trabalho informal que se insere enquanto oportunidade de subsistência para essa população, a despeito de toda a sua periculosidade.

Aqui tem jovem demais. Hoje os jovens estão praticamente todos desempregados, mesmo que eles tenham vontade de trabalhar, é difícil arrumar emprego aqui na região, é muito difícil, é mais para comércio e não tem emprego para todos, por que um comércio emprega três pessoas, mas para conseguir empregar 300 pessoas, vai precisar de muito comércio (...) e a maioria do jovem que arruma emprego ganha de R\$200 a R\$250 por mês, o salário é baixo e ele não tem nem condição de pagar uma faculdade.¹⁹⁹

A Secretaria de Saúde do Município de São Paulo, em estudo realizado pelo PRO-AIM revela que nas periferias predomina a morte de adultos em idade produtiva e mortes evitáveis infantis, o que confirma uma situação de exclusão social e violência permanente. Nas áreas com piores condições, os assassinatos são o grande destaque:

Se você for analisar, você pode notar que o Jardim Ângela não é o único bairro mais violento de São Paulo, a violência está na cidade inteira, é que às vezes a pessoa é morta em outro lugar e traz e joga no Jardim Ângela, dando a impressão de que a pessoa foi morta aqui. É verdade que aqui tem muita violência, no Jardim Tupi, por exemplo, tem gente que não passa ali em horário

199 Entrevista realizada com José Alves do Amaral (Juca) em 06-2003, no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

nenhum. A violência é uma consequência de várias coisas, mas a que está na mídia é roubo, assalto, estupro e assassinato. Por detrás disto tem violência muito mais grave do que eles [a mídia] falam: a falta de emprego é violência, de saúde, falta de professor na escola, a falta de atendimento do governo para a população é uma violência, eu penso assim. Tudo isto também é violência.²⁰⁰

A situação de exclusão social é também reforçada pela inexistência ou deficiência no acesso aos serviços públicos essenciais à vida e à reprodução social. O atendimento de creches é um dos serviços mais deficitários, especialmente nos distritos que apresentam precariedade de oferta de serviços sociais em geral:

Os médicos não querem vir trabalhar na periferia porque tem medo de assalto. Tem posto, mas falta médico. No [Parque] Horizonte Azul, tem um posto de saúde que eles tem que buscar os médicos na 'cidade' e levá-los de volta, se quiser ter os médicos lá. Na região da M'Boi Mirim, só tem o Hospital do Campo Limpo para atender toda a região, mas parece que está tudo certo para começar, em janeiro, a construção de um Hospital Escola. Só pra você ter uma idéia, nós temos lutado para conseguir um hospital para atender o distrito, já tem 15 anos. Um outro problema gravíssimo na saúde é a demora: quando a pessoa vai ao posto marcar a consulta, só consegue para 30, 40 dias. O resultado de um exame demora 1, 2 meses para sair, ou seja, quando sai já perdeu a validade. Tem também a educação: falta muita escola e creche. De quinze anos para cá não foi construída mais nenhuma creche, não constrói mais escola e a população cresce, cresce muito (...) tem fila de espera de 1.500 para conseguir vaga na creche. Não tem lazer para a população, antigamente para se divertir tinha um 'campinho' aqui em que a gente jogava bola, só isso, e as meninas não tinham divertimento nenhum. Não tem nada até hoje.²⁰¹

200 Entrevista realizada com José Alves do Amaral (Juca) em junho de 2003, no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

201 Idem.

5 – Cidadania e violência: elementos para uma redefinição das periferias na contemporaneidade

O presente capítulo tem como objetivo demonstrar como a questão da violência se disseminou, contaminando as relações entre Estado e sociedade, especialmente no que tange aos processos de urbanização e de periferização. Um aspecto importante a salientar na problemática da formação e consolidação das periferias é que as causas persistem, sem que o Estado consiga intervir de maneira significativa. As contradições verificadas ao longo desse processo, ao contrário, foram intensificadas pelas conseqüências da dinâmica econômica nos anos 90, como já foi demonstrado nos capítulos anteriores.

Parte-se da premissa de que, na última metade do século XX, as periferias surgiram e se consolidaram com especificidades territoriais, sociais e políticas que põem em xeque as formulações generalistas sobre um estado de direito universalizado – estado esse que abrange toda a sociedade civil abstratamente considerada. Assim, a análise da formação da cidade periférica, o *laissez faire* que predominou em suas diversas etapas, sugere a recorrência de distinções e diferenciações nas possibilidades de fruição das prerrogativas do Estado de Direito entre diferentes segmentos sociais. Notadamente, os moradores das periferias foram excluídos dos direitos sociais básicos: ao trabalho, à saúde e à educação, assim como o direito à moradia digna e infra-estrutura, o que significa, na prática, um déficit de governabilidade, verificável pela ausência dos sinais da presença do Estado. Por outro lado, as periferias recebem um tratamento diferenciado do oferecido à cidade formal no que diz respeito à presença de forças policiais e de segurança pública, devido aos fortes índices de violência física e criminal.

Assim, a reflexão a respeito do novo estatuto urbano, que se impõe diante do

aprofundamento da periferização, especialmente na década de 90, requer a incorporação de outros elementos, para além da violência urbanística e habitacional, aqui sintetizados na discussão das formas de violência institucionais e sociais.

Discutir-se-á a violência, portanto, de forma ampla, associada aos paradoxos da ausência e presença do Estado nas regiões periféricas. São apresentados alguns referenciais e notas teóricas, complementadas por considerações extraídas do debate público e da mídia.

5.1 – Fundamentos teóricos da violência

Primeiramente, apresenta-se uma concepção ampla da violência, como fenômeno, complexo e plural, inerente à vida social. A violência está presente em todo o processo de estruturação da ambiência urbana periférica, em suas diversas etapas de ocupação – o que pode ser notado num espectro que abrange desde a definição arquitetônica de seus equipamentos sociais até a relação que, historicamente, o poder público manteve com as demandas desses estratos populacionais. Pode-se incluir, neste ponto, a segurança pública e as forças policiais, como citado anteriormente, circunstância que não pode ser dissociada da explosão da violência criminal e da consolidação de redes de tráfico de drogas em torno de bairros pobres, situações que produzem formas de poder baseadas na coerção e no constrangimento das comunidades e apresentam um brutal aumento das agressões e crimes contra a pessoa e o patrimônio.

Torna-se preciso, então, ampliar o enfoque da questão e “(...) pensar a violência como prática recorrente e fundamental na dinâmica social, enfim, como um importante

recurso que vem garantindo a perpetuação ou a renovação social”²⁰² e levar em conta todas as nuances e facetas que a complexidade do fenômeno compreende: “numa dimensão ela é ‘realidade alheia e hostil à realização mais plena das tentativas democratizantes da sociedade em todos os níveis (da marginalização do pequeno criminoso até a repressão militar de conflitos trabalhistas)”, assim como em outros aspectos, ela é “expressão limite de articulações culturais dinâmicas, a opção para reivindicar exigências sociais justas, a forma de apresentar novas identidades culturais ou ressimbolizar a situação de marginalidade, dando, assim, início a uma tentativa de superação da exclusão social”.²⁰³ Ou seja, não há mais como enfrentar a violência unicamente sob a ótica da criminalidade – apresenta-se um novo caminho em que compreendê-la como forma de expressão dos conflitos e interesses diversos é essencial. O desafio é tecer esse novo conceito e, a partir desse ponto, construir uma nova maneira de lidar com a problemática, elaborando estratégias e ações que considerem essa nova visão do problema. “Esta nova possibilidade de compreender a violência é crucial (...) na medida que seus pensadores buscam efetuar uma leitura menos ‘normativa’ ou ‘moralizante’ da violência que a contemporaneidade parece permitir.”²⁰⁴

Na perspectiva de análise proposta, pode-se abranger uma pluralidade de manifestações da violência. As dimensões enfatizadas refletem as conseqüências da segregação

202 Herschmann, Micael (2000). O funk e o hip-hop invadem a cena. Rio de Janeiro, Editora UFRJ. Apud Oficina de Idéias (Oliveira, Adalberto Boletta de; Costa, Cláudio Hortencio; Vicentin, Maria Cristina Gonçalves; Teixeira, Maria de Lourdes Trassi; Chebli, Stella Maris). Uma proposição metodológica de protagonismo juvenil. São Paulo, Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, maio de 2003.

203 Pereira, Carlos Alberto Messeder; Rondelli, Elizabeth; Schollhammer, Karl Erik; Herschmann, Micael (orgs.) (2000). Apresentação. Linguagens da violência. Rio de Janeiro, Rocco. Apud Oficina de Idéias. Uma proposição metodológica de protagonismo juvenil. São Paulo, Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, maio de 2003, p. 15.

204 Oficina de Idéias. Uma proposição metodológica de protagonismo juvenil. São Paulo, Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, maio de 2003.

socioespacial: são as formas violentas como o Estado se manifestou historicamente no percurso da conformação da sociedade periférica e as formas de agressão e violência entre pessoas, como os homicídios, que apresentam índices elevados e crescentes nos últimos anos.

As referências a respeito de uma violência mais estrutural – institucional e política – não diminuem a importância de se entender a violência comum, cotidiana, indissociável dos constrangimentos criados pela exclusão social. É preciso apontar aqui que é equivocado associar mecanicamente violência às condições sociais de pobreza – uma vez que a violência racial e de gênero, a vitimização de crianças e adolescentes, a violência sexual, e até mesmo os crimes banais estimulados por circunstâncias específicas, como o uso de álcool e drogas, atravessam as diferentes classes sociais. Ainda, assim, torna-se relevante analisar com maior profundidade os crimes e suas características, pois a situação de periferia e de exclusão social traz vulnerabilidade e riscos advindos de um conjunto complexo de causas e determinantes mais amplos, que afetam, notadamente, crianças e jovens. De outro lado, o grande número de crimes tem cruzamentos diretos com a ação do Estado, presente através das polícias, dos serviços públicos etc:

Nas duas últimas décadas, como observado por Kilsztajn, o número de homicídios explodiu: “em 1980, de acordo com a Fundação Nacional de Saúde do Ministério da Saúde (Funasa, 2003), foram registrados 1.480 homicídios de residentes na Cidade de São Paulo, que equivale a uma taxa de 17,4 homicídios por 100 mil habitantes; em 1999 foram registrados 6.653 homicídios, que equivale a uma taxa de 66,7 por 100 mil habitantes”.²⁰⁵

205 Kilsztajn, Samuel. Óbitos por Agressão/Sistema de Informações sobre Mortalidade: Brasília, Cidade Tiradentes e Jardim Ângela, 2001. Programa Bairro Legal – PMSP/Sehab.

Segundo o autor, “embora os distritos com alto nível de rendimento sejam atingidos pelos homicídios de forma atenuada, distritos pobres e extremamente pobres não apresentam necessariamente elevada taxa de homicídio”: “análise da taxa de homicídio por município da região metropolitana de São Paulo, distrito e setor censitário da capital revela que não existe relação entre pobreza e taxa de homicídio no Município de São Paulo” (Kilsztajn et al., 2002; 2003).

E acrescenta:

... não existe nenhuma evidência empírica de que a violência derivada de conflitos pessoais possa estar contribuindo de forma significativa para os atuais níveis de homicídios da Cidade de São Paulo. Sabe-se, contudo, que o tráfico de drogas é responsável por inúmeros homicídios que têm como origem: (a) o código penal cáustico instituído pelo tráfico que, nos bairros pobres, tem levado seus jovens integrantes à morte; (b) a concorrência sanguinária entre traficantes derivada dos lucros extraordinários deste comércio ilícito; e (c) o confronto com a polícia, em alguns casos com policiais corruptos que exigem sua parte nos lucros.²⁰⁶ (Zaluar, 1998)

Com relação à motivação e ao contexto em que ocorre a maioria dos crimes – tanto os que levam à morte como os assaltos e seqüestros – pode-se inferir duas grandes vertentes: o referido código penal cáustico instituído pelo tráfico, que se espalharia para outras situações correlatas ao tráfico e a dimensão econômica, em que se associam a exclusão social à dimensão ideológica mais geral que ‘vende’, com ativa participação da mídia, um estilo de vida consumista e imediatista. Estejam esses eventos ligados ou não a sistemas organizacionais mais estruturados como as ramificações do crime organizado.

Em geral, as altas taxas de criminalidade são um fenômeno que tem se ampliado nas

206 Kilsztajn, Samuel. Óbitos por Agressão/Sistema de Informações sobre Mortalidade: Brasilândia, Cidade Tiradentes e Jardim Ângela, 2001. Programa Bairro Legal – PMSP/Sehab.

grandes cidades, sobretudo naquelas que têm sofrido mais fortes incrementos da pauperização social e da precariedade urbana associados às transformações no mercado de trabalho e no processo de urbanização.

Os dados apresentados a seguir indicam uma nacionalização do problema da violência, considerada em sentido amplo, ou seja, incluindo acidentes de trânsito e outras mortes violentas. No ranking das mortes violentas, entre as capitais, Porto Velho ocupa o primeiro lugar, com 50,9 mortes violentas por 100 mil habitantes no primeiro semestre deste ano (...) seguida de Vitória (41,1), Rio de Janeiro (39,1), Recife (36,5), Goiânia (35,9) e São Paulo (30,5).²⁰⁷

Verifica-se entretanto que os crimes contra o patrimônio cresceram mais que os homicídios nas capitais: “As mortes violentas cresceram 3,9% nas capitais do país e os crimes contra o patrimônio – como roubos e furtos –, 14,1%, no primeiro semestre de 2001, em comparação com o mesmo período do ano passado”.²⁰⁸

Embora não se pretenda aqui investigar com profundidade a natureza e a especificidade dos conflitos violentos, dados elaborados pelo Fórum São Paulo XXI indicam que, na Capital, eles acabam mais freqüentemente em morte do que no interior, que terminam em agressões e brigas: “conflitos que poucos anos atrás eram resolvidos, no máximo, com uma briga, agora terminam em tiros e mortes em São Paulo. Entre 1983 e 1998, a taxa de lesões corporais na cidade caiu 21%. Ao mesmo tempo, os homicídios e

207 Os dados fazem parte do primeiro levantamento nacional da criminalidade no país, feito pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça. In: Dantas, Iuri. Mortes violentas crescem nas capitais. *Folha de São Paulo*, C-4, 15 de novembro de 2002.

208 Os dados fazem parte do primeiro levantamento nacional da criminalidade no país, feito pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça. In: Dantas, Iuri. Mortes violentas crescem nas capitais. *Folha de São Paulo*, C-4, 15 de novembro de 2002.

tentativas cresceram 114%”.²⁰⁹

Como mostra o quadro a seguir, corroborando as afirmações anteriores, as décadas de 1980 e 1990 foram responsáveis por uma mudança estrutural na forma de resolução dos conflitos nas grandes cidades, com uma explosão no número de homicídios fortemente concentrada no município de São Paulo, que se contrapõe a uma redução no Interior e na grande São Paulo.

	Agressões	Mortes
Interior	634	19,6 (-21% 1983-98)
Capital	297	48,4 (+114% 1983-98)

(ocorrências por 100 mil habitantes)²¹⁰

5.1.1 – Crise do contrato social

Parte-se da constatação da existência de duas ordens jurídicas tácitas que produzem uma diferenciação na atuação dos aparelhos de Estado entre as regiões periféricas e as regiões centrais mais valorizadas (onde moram os segmentos mais ricos). Esse tipo de contrato social vigente na sociedade formalmente democrática tem legitimado diferentes formas de atuação segundo as classes sociais e permitido o aprofundamento de conflitos geradores de fissuras sociais. Um primeiro aspecto diz respeito aos aspectos abstratos da natureza das relações entre Estado e sociedade. Situada no âmbito da ciência política, esta discussão remete ao teor do contrato social vigente e aos sinais de crise prenunciados pela intensidade da exclusão social observada nas últimas décadas. Estas

209 Dados elaborados pelo Fórum São Paulo Século 21, da Assembléia Legislativa e Seade. In: Silva, Alesandro. Toledo, José Roberto de. Conflito na capital acaba em morte, e no interior, em briga, mostra estudo. *Folha de São Paulo*. São Paulo 3-1, 9 de janeiro de 2000.

210 Silva, Alesandro e Toledo, José Roberto de. Conflito na capital acaba em morte, e no interior, em briga, mostra estudo. *Folha de São Paulo*, São Paulo 3-1, 9 de janeiro de 2000.

questões são abordadas de forma provocadora por Boaventura de Souza Santos: “o contrato social (...) visa criar um paradigma sócio-político que produz (...) quatro bens públicos: legitimidade de governação, bem-estar econômico e social, segurança e identidade coletiva”²¹¹:

A crise da contratualização moderna consiste na predominância estrutural dos processos de exclusão sobre os de inclusão; (...) consiste no bloqueio do acesso à cidadania para grupos sociais (por exemplo, jovens em busca do primeiro emprego) que anteriormente tinham a expectativa fundada de a ela aceder. As exclusões produzidas são radicais e inelutáveis, a tal ponto que os que as sofrem, apesar de formalmente cidadãos, são de fato excluídos da sociedade civil e lançados em Estado de natureza. Trata-se da (...) desestabilização total das expectativas das classes populares, ansiedade permanente da grande maioria em relação a presente e futuro, caos permanente nos atos mais simples de sobrevivência ou convivência.²¹²

De fato, a segregação social e política torna-se uma marca recorrente na consolidação das periferias, como já se observou, em vista das maiores condições dos segmentos altos e médios da sociedade de disputar as prioridades estatais e o fundo público, relegando a um segundo plano as demandas decorrentes da ampliação periférica e as necessidades precípuas dos segmentos sociais que iam sendo impelidos para essa situação. É verdade, contudo, que esta realidade evidenciou um conflito social, que produziu lutas sociais de reivindicação de direitos essenciais, o qual atuou em sentido inverso, propiciando conquistas de serviços públicos e melhorias infra-estruturais não desprezíveis.

Mas a conjunção entre a intensificação da periferização e as limitações estruturais do aparelho estatal durante as últimas décadas no atendimento à proliferação daquelas demandas, que tinha legitimado e justificado as reivindicações e lutas cidadãs que se intensificaram a partir dos anos 70, com a emergência dos novos movimentos sociais

211 Santos, Boaventura de Souza. Os fascismos sociais. *Folha de São Paulo*, Tendências/Debates.

212 Idem.

urbanos, provocou uma situação em que as manifestações da violência se tornam um dos sinais mais visíveis de uma crise política mais ampla, que acena para a fragilização do contrato social.

Para enfrentar os riscos da erosão do contrato social,

... há que buscar alternativas de sociabilidade que os neutralizem ou previnam, abrindo caminho a novas possibilidades democráticas. (...) A desregulação provocada pela crise do contrato social é tão profunda que desregula a própria resistência aos fatores de crise e as exigências emancipatórias que lhe dariam sentido. Para começar, há que dar nova radicalidade à luta pela democracia, partindo da idéia de que o fascismo, longe de ser mera ameaça está entre nós e convive tanto melhor com a democracia de baixa intensidade em que vivemos quanto menor é a redistribuição de riqueza que ela permite.²¹³

Estas idéias são corroboradas por outros autores, como, por exemplo, Marilena Chauí, quando analisa, ainda nos anos 80, o estigma e a discriminação de tratamento dado, na prática, pelos órgãos de Estado: “conseqüentemente, é uma sociedade na qual a luta de classes é identificada apenas com os momentos de confronto direto entre as classes – situação na qual é considerada ‘questão de polícia’ – sem que se considere sua existência cotidiana através das técnicas de disciplina, vigilância, repressão, realizadas por meio das próprias instituições dominantes – isto é, quando a luta de classes é encarada como ‘questão de política’.”²¹⁴

Numa palavra, as classes ditas ‘subalternas’ de fato o são e carregam os estigmas da suspeita, da culpa e da incriminação permanentes. Situação ainda mais aterradora quando nos lembramos de que os instrumentos criados para repressão e tortura dos prisioneiros políticos foram transferidos para o tratamento diário da população trabalhadora e que impera uma ideologia segundo a qual a

213 Idem.

214 Chauí, Marilena. Conformismo e resistência: aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1986, pp. 56-7.

miséria é causa da violência, as classes ditas 'desfavorecidas' sendo consideradas potencialmente violentas e criminosas.²¹⁵

Ao mostrar a fratura social exposta da segregação (embora o desenvolvimento urbano tenha expressado uma lógica que atuou no sentido do ocultamento físico das situações de precariedade e exclusão), a autora qualifica o tratamento discriminador dado às classes trabalhadoras sem, contudo, deixar de expor o caráter ideológico e mistificador de um “preconceito que atinge profundamente os habitantes das favelas, estigmatizados não só pelas classes média e dominante, mas pelos próprios dominados”.²¹⁶

Esse preconceito, porém, é o álibi ideológico formulado por uma sociedade de classes: “a favela recebe de todos os outros moradores da cidade um estigma extremamente forte, forjador de uma imagem que condensa todos os males de uma pobreza que, por ser excessiva, é tida como viciosa e, no mais das vezes, também considerada perigosa: a cidade olha a favela como uma realidade patológica, uma doença, uma praga, um quisto, uma calamidade pública”.²¹⁷

Chauí amplia a análise para a sociedade como um todo, pontuando a existência de mecanismos de diferenciação social e urbanística nas classes altas, como par complementar da cidade informal no contexto da extrema polarização social: “Sem sombra de dúvida, o padrão de moradia reflete todo um complexo processo de segregação e discriminação presente numa sociedade plena de contrastes acirrados. De uma forma mais ou menos acentuada, este processo perpassa todos os patamares da pirâmide social em que os mais ricos procuram diferenciar-se e distanciar-se dos mais pobres”:

215 Idem.

216 Idem.

217 Kowarick, Lúcio. A espoliação urbana.

É uma sociedade na qual a população das grandes cidades se divide entre um 'centro' e uma 'periferia', o termo periferia sendo usado não apenas no sentido espacial-geográfico, mas social, designando bairros afastados nos quais estão ausentes todos os serviços básicos (luz, água, esgoto, calçamento, transporte, escola, posto de atendimento médico), situação, aliás, encontrada no 'centro', isto é, nos bolsões de pobreza, as favelas. População cuja jornada de trabalho, incluindo o tempo gasto em transportes, dura de 14 a 15 horas e, no caso das mulheres casadas, inclui o serviço doméstico e o cuidado com os filhos. Os serviços públicos – hospitais, aposentadoria, creches – sendo considerados favor e concessão estatal, quando existentes.²¹⁸

Estas reflexões apontam para a necessidade de qualificar melhor alguns aspectos da violência institucional sobre as periferias em geral e, sobretudo, nas situações de maior precariedade urbana e social.

5.1.2 – Estado: poder ou violência?

Como poder-se-á ver – e se observa estampado na programação e nas opiniões formuladas na (e pela) mídia –, amplos segmentos da opinião pública apóiam e estimulam ações repressivas, violentas e exemplares das polícias, como o endurecimento das penas e a diminuição da idade penal. Nestas apologias, confunde-se o poder com a violência e o exercício legítimo da violência, com seu uso arbitrário: “(...) o poder é de fato a essência de todo governo, mas não a violência. A violência é por natureza instrumental; como todos os meios, ela sempre depende da orientação e da justificação pelo fim que almeja”.²¹⁹ Tanto essas demandas provenientes de certas parcelas da opinião pública como a sua admissão por setores políticos e governamentais denunciam os fins tácitos subjacentes. Assim, _busca-se legitimar e intensificar um padrão repressivo de ação das forças policiais, que aparece como elemento

218 Idem.

219 Arendt, Hannah. Sobre a violência. Relume Dumará. s/d

característico historicamente recorrente nas periferias.

Hannah Arendt recupera então a fundamentação do poder político, no interior do qual ocorre a disputa entre as diferentes práticas institucionais dos aparelhos de Estado e as diferentes visões dos problemas sociais. Embora o sistema político seja formalmente legítimo, como já observado, as classes trabalhadoras foram recorrentemente alijadas das decisões, especialmente do acesso aos recursos do Estado. Nesse contexto, as conquistas estiveram estreitamente ligadas à capacidade de reivindicação, organização e pressão da população organizada, sobretudo no enfrentamento, durante e após o período autoritário. A esta situação pode-se associar o caráter da ação do Estado, contaminado pela ideologia de segurança nacional:

É o apoio de povo que confere poder às instituições de um país, este apoio não é mais do que a continuação do consentimento que trouxe as leis à existência. Sob condições de um governo representativo, supõe-se que o povo domina aqueles que o governam. Todas as instituições políticas são manifestações e materializações do poder; elas petrificam-se e decaem tão logo o poder vivo do povo deixa de sustentá-las.²²⁰

De fato, “(...) com a fragmentação ou declínio dos espaços políticos, as expressões da violência são uma espécie de ‘avesso do político enfraquecido’ e indicam, de certa forma, uma perda, déficit ou ausência de conflito, expressando uma defasagem entre as demandas subjetivas de grupos ou pessoas e a oferta política, econômica, institucional ou simbólica: a violência é a voz do sujeito não reconhecido, rejeitado e prisioneiro da massa desenhada pela exclusão social e pela discriminação racial”.²²¹

Historicamente segregada, a cidade informal periférica enfrentou a dupla contingência

220 Idem.

221 Oficina de Idéias, op. cit., apud Wieviorka, Michel (1997). O novo paradigma da violência. Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, 9(1), pp. 5-41, maio, p. 37.

do déficit dos elementos característicos do pacto subjacente ao contrato social, como as melhorias urbanísticas e a provisão de serviços sociais (que reflete o forte apelo junto ao Estado dos interesses associados à especulação imobiliária) e à presença ostensiva e territorialmente circunscrita das forças de segurança pública.

Poder e violência são opostos; onde um domina absolutamente, o outro está ausente. A violência aparece onde o poder está em risco, mas, deixada a seu próprio curso, ela conduz à desaparecimento do poder. (...) A violência pode destruir o poder; ela é absolutamente incapaz de criá-lo.²²²

Diante disso, reaparece o questionamento sobre a (in)capacidade da modernidade, apropriada pela dinâmica da globalização e do neoliberalismo, de produzir a cidadania e gerar ou propiciar a emergência de poderes sociais, ou, de outra forma, gerar um tipo de confiança institucionalizada que dificulte o estabelecimento da violência. Esta questão está muito ligada à intensidade e progressão das desigualdades sociais e à heterogeneidade de tempos e situações em que se expandem e consolidam territorialmente as periferias, tendo como par complementar a autodesqualificação do Estado no que tange ao reconhecimento dos profundos conflitos subjacentes a esta realidade:

A ampliação de “estados de natureza”, dos quais não se tem a opção individual ou coletiva de sair, configura uma crise de tipo paradigmática, epocal (...) a emergência do fascismo social. (...) não é um regime político, mas social e civilizacional.²²³

Segundo Souza Santos, “são três as formas fundamentais da sociabilidade fascista. A primeira é o fascismo do apartheid social. Trata-se da segregação social dos excluídos,

222 Arendt, Hannah, op. cit.

223 Santos, Boaventura de Souza, op. cit.

por meio de uma cartografia urbana dividida em zonas selvagens e civilizadas²²⁴:

As selvagens são as zonas do Estado de natureza hobbesiano. As civilizadas são as zonas do contrato social; vivem sob a constante ameaça das selvagens. Para se defender, tornam-se castelos neofeudais, enclaves fortificados que caracterizam as novas formas de segregação urbana. Nas zonas civilizadas, o Estado age democraticamente, como protetor, ainda que muitas vezes ineficaz ou não confiável. Nas selvagens, age fascistamente, como Estado predador, sem nenhuma veleidade de observância, mesmo aparente, do Direito;

A segunda forma é o fascismo paraestatal: a usurpação de prerrogativas estatais (de coerção e de regulação social) por atores sociais muito poderosos, que, escapando a todo controle democrático, neutralizam ou suplementam o Controle social produzido pelo Estado. Ele tem duas vertentes principais: o fascismo contratual e o territorial;

O contratual ocorre nas situações em que a diferença de Poder entre as partes no contrato de direito civil é tal que a mais fraca, vulnerabilizada por não ter alternativas, aceita as condições impostas pela parte mais poderosa, por mais onerosas e despóticas que sejam;

O fascismo territorial existe sempre que atores sociais com forte capital patrimonial retiram do Estado o controle do território onde atuam ou o neutralizam, cooptando ou violentando instituições estatais e exercendo a regulação social sobre os habitantes sem a participação destes e contra seus interesses. São territórios coloniais privados em Estados quase sempre pós-coloniais;

A terceira forma é o fascismo da insegurança: a manipulação discricionária da insegurança de pessoas e grupos sociais vulnerabilizados por precariedade do trabalho, doenças ou outros problemas, mas, produzindo-lhes elevada ansiedade quanto ao presente e ao futuro, de modo a baixar o horizonte de expectativas e criar a disponibilidade para suportar grandes encargos, com redução mínima de riscos e da insegurança.²²⁵

Portanto, o resgate da oposição poder-violência assume uma nova conotação, na medida em que se estabelece um conjunto complexo de injunções que legitimam uma aceção

224 Idem.

225 Idem.

de poder que se aproxima mais da idéia de violência, apesar dos códigos sociais que, ao longo da história, geram institucionalidades que abrangem diversos sujeitos sociais, como as organizações sociais, escolas, igrejas, movimentos sociais etc.

Enquanto violência estatal (e paraestatal), e não coerção legítima, essa oposição aparece como referência da produção de sentidos sobre as manifestações da violência cotidiana, justificando as desigualdades e criando mitos ativos que legitimam determinados fins não declarados da ação do estado no que tange ao tratamento dado à desigualdade social, territorial, política e contratual. Isto provoca, assim, um deslocamento da análise das transformações sociais requeridas para a reversão desse estado de coisas, incluídas as formas de melhoria urbanística e habitacional e do enfrentamento das situações de violência observadas socialmente, para a generalização de conceitos vagos e imprecisos sobre suas causas e efeitos sugerindo, por fim, *meios eficazes de prevenção contra todos esses perigos*.

Na verdade, o caráter epidêmico dos homicídios nas grandes cidades, em termos de frequência e extensão, parece estar associado com a perversa relação historicamente constituída entre Estado e sociedade em áreas social e urbanisticamente segregadas: *“nada menos que 76% dos assassinatos que a Polícia registra na Grande São Paulo resultam de acerto de contas, fruto de um ambiente social onde é praticamente impossível resolver choques de interesse com a intermediação do poder público. Ou seja: a ausência do Estado contribui para a prática da justiça pelas próprias mãos. O estudo, que analisou 876 Inquéritos policiais abertos na Região Metropolitana, entre 1998 e 2000, registrou, só no primeiro trimestre deste ano, 1.934 homicídios e 11*

chacinas na região da Grande São Paulo”.²²⁶

Ao mesmo tempo, as mortes de civis pela polícia, batem recordes ano a ano, expressando uma política e estratégias próprias de um Estado autoritário. Como esses organismos foram estruturados na perspectiva da repressão política e policial, ficam bastante evidentes as raízes históricas da violência policial: “segundo estatística da própria Secretaria Estadual da Segurança Pública, foram 610 pessoas mortas em confronto com policiais militares e civis, uma média de 50,8 por mês, em 2002, um aumento de 32,8% em relação aos números de 2001. Em 2000, um levantamento da Ouvidoria das polícias Civil e Militar apontava que 51% das pessoas que tinham sido mortas nessa situação tinham sido *baleadas pelas costas*”.²²⁷

Curiosamente, a imprensa noticia que “para a Polícia Militar, que realiza o policiamento ostensivo e é responsável por 88,6% das mortes de civis em 2002, a explicação está no aumento da ‘ousadia dos bandidos’”.²²⁸

Ao se avaliar o impacto da violência do tráfico e a proliferação de crimes por motivos ditos fúteis ou banais (palavra certamente inadequada para designar as motivações do brutal e crescente número de crimes nos últimos anos) não se pode desconsiderar o impacto e o efeito demonstração exercido pela violência policial. Referindo-se à realidade do Rio de Janeiro, Luis Eduardo Soares toca na questão da percepção das violências observadas no cotidiano das favelas:

Um dos depoentes resumiu o que a antropologia denominaria ‘teoria nativa’ da violência: a comunidade é submetida, em seu cotidiano, a duas formas de opressão, a tirania do tráfico e o

226 Estudo do pesquisador Bruno Paes Manso, do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial. In: Violência premeditada. *Diário de São Paulo*, opinião do diário-A2, de julho de 2003.

227 Penteado, Gilmar. Mortes de civis pela polícia batem recordes. *Folha de São Paulo*, cotidiano-C3, 31 de janeiro de 2003.

228 Idem.

despotismo da polícia. Ambos são temidos, causam horror e repugnância, mas o *segundo é considerado mais grave*, porque não segue qualquer regra, qualquer código de conduta que permita a elaboração de estratégias de sobrevivência eficientes. Compreende-se, então, por que o terror policial é mais temido do que a barbárie do tráfico, quando aquele desdenha de regras e se diverte com a criatividade mórbida *ad hoc*, enquanto este se cinge a códigos e subordina sua prática despótica a uma ordem inteligível e pública.²²⁹

Evidencia-se, assim, o que Soares designa como “(...) a luta contra o arbítrio policial, no esforço de construção de uma sociedade verdadeiramente democrática, com instituições públicas legítimas. Não nos esqueçamos que o policial uniformizado, na esquina, é a face mais tangível do Estado, para a maioria da população”.

Na verdade, os regulamentos da Polícia Militar confirmam esta opção histórica pela repressão social em situações que possivelmente sejam designadas pelos próprios órgãos superiores da segurança pública, de forma estigmatizada, como situações de baixa governabilidade, de risco eminente, conflagradas etc:

O atual regulamento disciplinar da Polícia Militar de São Paulo, que é o mesmo da antiga Força Pública, de 9/11/1943, prevê, no artigo 13, inciso 121, que ‘não ter o devido zelo com objetos e animais pertencentes à Fazenda pública, estejam ou não sob sua responsabilidade direta’, é uma transgressão disciplinar média. No mesmo artigo, inciso 54, está expresso que ‘usar de violência desnecessária no ato de efetuar prisão’ é uma transgressão disciplinar leve. Talvez esses incisos contribuam para o fato de a violência policial fatal cometida por PMs de São Paulo, que vitimou, de 1990 a março de 2000, 6.565 pessoas, não ser entendida em hipótese nenhuma como indício de que pode ter havido, em milhares de casos, excesso na legítima defesa.²³⁰

Esta situação é explicada, por Mariano, a partir da própria dinâmica interna das polícias,

229 Luis Eduardo Soares. A ética e o intelectual no século XXI. In: O Desafio Ético.

230 Mariano, Benedito Domingos. Controle social dos excluídos e a polícia. *Folha de São Paulo*, opinião-1-3, 8 de maio de 2000.

no auge da repressão política, para expandir a atuação dispensada aos opositores do regime para as então convulsionadas periferias:

A partir de 1970, o setor de polícia política da Polícia Civil se integra à Polícia Militar na repressão política (talvez essa tenha sido a mais visível integração das polícias). A polícia no Brasil atuou e ainda atua quase cotidianamente no que é visível, e o que é visível, em grande parte, para as forças policiais, são os delitos cometidos pelos pobres. Ser pobre no Brasil ainda é ser estereótipo de criminoso em potencial. Como as estruturas do crime organizado não se localizam nas regiões periféricas das cidades, nossas polícias, que não aprofundaram técnicas científicas de investigação, que cultivaram 'caçar o inimigo', e não evitar o crime, têm dificuldades estruturais para coibir e dismantelar as estruturas do crime organizado.²³¹

Torna-se imperativo, portanto, ampliar a discussão da estrutura policial, incluindo a política de reclusão, tanto para adultos como para jovens infratores, problematizando suas práticas (de que são exemplo o enfoque dado na década de 90 à Febem, com a generalização de maus tratos e rebeliões em diversas unidades, e o trágico desfecho do conflito no Carandiru, com os 111 mortos, a maioria à queima-roupa ou pelas costas e a leveza das punições impetradas aos envolvidos): “nós ainda temos órgãos corregedores sem autonomia e com estruturas frágeis. Temos regulamentos disciplinares que se preocupam mais com o comportamento do policial dentro do quartel do que na rua”.²³²

Como acrescenta Mariano:

... temos leis orgânicas das polícias civis que não reforçam a importância da hierarquia policial, um dos pressupostos das organizações policiais sólidas, democráticas e de caráter civil. Ainda temos inquérito policial que, além de ser burocrático e improdutivo, atribui à polícia poder sem controle, sem respeito ao princípio do contraditório, trazendo o indiciamento, muitas vezes, danos irreparáveis aos cidadãos. Temos grande diferença entre o maior e o menor salário, o que

231 Idem.

232 Mariano, Benedito Domingos. *Transparência e controle da coisa pública. Folha de São Paulo*, 11 de janeiro de 2000.

leva a maioria dos policiais da base da polícia (principalmente PMs) a fazer o ‘bico da morte’ para complemento salarial. *Dos PMs que morrem em São Paulo, 80% morrem em folga.* Ainda temos um número absurdo do uso da força letal por policiais, que coloca o Brasil entre os países que têm a polícia que mais mata. Há tortura e corrupção no cotidiano da polícia. Há um modelo de polícia materializado na dualidade da atividade policial que não se alterou com a transição democrática.²³³

Estas considerações mostram a segurança pública como uma questão essencial na definição das posturas estatais diante das regiões periféricas. Diante da análise da sua performance nos anos 90, torna-se urgente buscar um novo equacionamento: “é preciso que comecemos a enfrentar a questão de maneira global. O policial não pode estar hoje na Zona Norte, amanhã na Zona Sul, depois na Zona Leste ou na Zona Oeste. O policial tem que estar numa mesma área, com o juiz, com o promotor e com o presídio”.²³⁴

5.2 – Manifestações da violência em contexto periférico

A discussão precedente esclarece que o Estado brasileiro não priorizou a manutenção do monopólio da violência pela via constitucional, isto é, pelo respeito aos direitos humanos nos quadros de uma democracia representativa. Assim, além de lançar mão de expedientes autoritários, ele não se propôs, de forma clara, a intervir nas áreas de conflito, seja no campo ou na cidade, preferindo manter, com pequenas variações, um padrão de intervenção baseado na repressão ostensiva, pontual e imediata. Assim, torna-se preciso “(...) pensar a violência promovida pelo Estado brasileiro, principal detentor do monopólio legal da violência, na medida em que o aparato estatal é também ‘gerador’ de violência”²³⁵:

233 Idem..

234 Bicudo, Hélio. A violência e a estrutura judiciária brasileira. *Estudos Avançados*, 11(30). 1997.

235 Oficina de Idéias, op. cit.

A ampliação das violências civil e policial, nos últimos anos, vem de encontro às percepções socialmente constituídas, com forte colaboração da mídia (que expressa opiniões controvertidas elevando-as, de forma mistificadora, ao patamar de ‘verdades científicas’):

Esta ativa produção de alarmismo – a dramatização da criminalidade – faz com que a população exija mais rigor com os criminosos, seja tolerante com os abusos da polícia e, principalmente vai produzindo uma mentalidade que compreende a segurança pública como ‘mais repressão policial’. Paralelamente a isto a constatação do fracasso dos mecanismos de controle do estado em garantir a paz pública leva cada cidadão – de todas as classes sociais – a se responsabilizar pela própria segurança. Surgem então os grupos de extermínio e os justiceiros e as elites buscam meios privados de segurança.²³⁶

Zaluar alerta, no entanto, para questões que escapam a essa ativa produção de insegurança na sociedade, e que são, no mínimo, toleradas pelo conjunto do aparelho estatal. Referimo-nos ao ‘império da violência’, isto é, todo o complexo sistema do mercado ilegal transnacional (as máfias e o crime organizado que estão na base do tráfico e distribuição de drogas, armas, na lavagem de dinheiro e no tráfico de influências etc.) que, de várias maneiras, é relegado na definição das alternativas de combate à *insegurança*: “hoje, no cenário da violência no mundo, não se pode excluir o impacto local do contrabando de armas, que, embora legalmente comerciada em seus países de origem, entram ilegalmente em países do chamado Terceiro Mundo, entre os quais o Brasil”²³⁷

Assim, cria-se a base conceitual para a indústria da segurança: “(...) pelos dados do Núcleo de Violência da Universidade de São Paulo, apenas no vigilantismo existem

236 Idem.

237 Zaluar, Alba. Para não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: História da vida privada no Brasil, 4. São Paulo, Companhia das Letras, 1998.

aqui mais de mil empresas, que empregam mais de 400 mil homens armados. Só em São Paulo estes somariam 90 mil, dez vezes o número de policiais civis do estado”.²³⁸

A questão da segurança pública não deve ser analisada separadamente da sociedade urbana com as características da aqui analisada, em que o Estado não desenvolveu instrumentos amplos de inclusão econômica, urbanística e social. A transição da ditadura à democracia, de forma ‘lenta, gradual e segura’, não assegurou suficientemente a discussão da natureza e dos objetivos das instituições do Estado, apesar da Constituição de 1988 (que remeteu importantes aspectos para normatizações complementares, e deixou de aprofundar determinados assuntos nevrálgicos para a conjuntura), que, naquela correlação de forças, foi decisiva na transformação do marco institucional em diversos campos. Transformadas pelo longo período autoritário nas suas práticas, prioridades e no direcionamento do gasto público, diversas instituições do Estado brasileiro ainda não são transparentes nem aceitam se submeter a mecanismos democráticos de controle social.

Mais do que considerá-los apenas em suas práticas e estilos de atuação, num nível mais geral, a especificidade dos órgãos de segurança pública relaciona-se ao seu caráter especial de detentores legais dos meios de exercício da violência, de que o Estado detém o monopólio delegando a aplicação das respectivas competências junto à sociedade civil. Dessa forma, ela expressa e reafirma esse Estado que representa. Essa implicação recíproca alcança de maneiras diversas os diferentes níveis do Estado, para além do poder executivo.

Assim, enquanto instituições públicas eles são objeto das polêmicas na sociedade, no sentido do reforço de suas práticas ou da sua transformação. Torna-se necessário, diante

238 Idem.

disso, estabelecer algumas bases para a reflexão sobre um aspecto central da relação entre a presença e a ausência do Estado, direcionadas para as regiões periféricas. Neste sentido, problematiza-se a violência, no sentido da caracterização de algumas de suas manifestações, que provêm tanto da sociedade civil como da própria ação do Estado.

Para este objetivo, selecionaram-se dados a partir de estatísticas e pesquisas publicadas pela mídia sobre a questão da violência, especialmente dos homicídios, nas regiões de maior precariedade urbana e na periferia, aí englobada a dimensão da ação policial e demais instituições ligadas à segurança pública.

Mucchielli sugere que para entender a violência, deve-se considerar que “(...) parte importante da delinqüência urbana seja sempre ligada à questão das desigualdades sociais, sobretudo nas sociedades que se querem democráticas e que pretendem que cada um possa aceder à riqueza e ao consumo”. Se na realidade esse ‘sonho moderno’ é reservado apenas a uma parte da população, a outra parte às vezes será submissa e resignada, mas às vezes ela será rebelde e violenta.

No entanto, a questão da delinqüência e da violência é menos tratada como problema social do que como problema policial.

O crescimento dos indicadores de homicídios, especialmente nas periferias das grandes cidades, é uma das especificidades da criminalidade contemporânea, que tem estreita correlação com a ampliação do tráfico de drogas, ainda que no nível do varejo desse complexo negócio transnacional, que possui múltiplas ramificações institucionais e econômicas, e que se instala em determinadas circunstâncias territoriais e sociais. Porém, devem se considerar outras manifestações da delinqüência e da violência, de origem e natureza diversa, ainda que, em graus variáveis, possam orbitar em torno dela, como no caso da disseminação das armas letais e alguns valores ligados à banalização

da vida e à valorização imediatista para alcançar o ‘respeito’ social dentro de uma cultura periférica influenciada pelos padrões normativos do tráfico e do poder paralelo no interior das comunidades.

Porém, se é verdade que esta situação não deveria impor, a princípio, um enfoque repressivo para a presença policial nas zonas em que se concentram as camadas mais pobres da sociedade – até porque para o combate ao crime organizado são requeridas outras técnicas e estratégias – ainda não se avançou numa abordagem mais integrada para a questão.

Quando eu vejo, por exemplo, a guerra que existe em São Paulo – menos evidente porque ocorre mais na periferia –, e Rio de Janeiro - mais evidente porque a periferia está dentro da cidade –, eu me pergunto por que as autoridades não vão à periferia. Só vão à periferia nas blitz – operações violentas da polícia. Por que não temos, por exemplo, em São Mateus, na Zona Leste de São Paulo, um juiz de direito, um promotor público, um delegado de polícia morando lá, em vez de residir nos Jardins? Deveriam dar o expediente lá, morando lá, porque essa regra de o juiz morar na sua circunscrição judiciária é regra constitucional não obedecida.²³⁹

5.2.1 – Mídia e violência

Os meios de comunicação tradicionalmente abraçaram a causa da exposição crua das manifestações de violência, especialmente os casos extremos, singulares, bizarros, desde ‘O povo na TV’, chegando à atual competição de todas as redes comerciais para conquistar a audiência para esse mesmo produto: “(...) muitas vezes tem se chegado perto da vulgarização, que distorce a informação e confunde mais do que esclarece. As notícias de violência tornaram-se mercadorias. Elas vendem bem o veículo, quanto mais sensacionalistas e impactantes forem: (...) o próprio conceito de violência tem sido

239 Bicudo, Hélio. A violência e a estrutura judiciária brasileira. *Estudos Avançados*, 11(30), 1997, p. 71.

usado de maneira abusiva para encobrir qualquer acontecimento ou problema visto como socialmente ruim ou ideologicamente condenável, resultando disso a confusão com a desigualdade social, a miséria e outros fenômenos”.²⁴⁰

O caráter ideológico dos discursos fica ainda mais claro quando o adjetivo violento é utilizado sistematicamente para caracterizar o ‘outro’, o que não pertence ao seu estado, cidade, raça, etnia, classe social, bairro, família ou grupo. Em algumas cidades, o crime e a violência são como um artifício ou um idioma para se pensar sobre o ‘outro’.²⁴¹

Este agenciamento banalizado entre as imagens veiculadas pela mídia e sua recepção por diferentes segmentos sociais reforça o deslocamento de questões centrais, como o fato de que “o crime violento tornou-se cada vez mais inequivocamente parte de processos globais econômicos socioculturais, sem que isso trouxesse mudanças em políticas públicas de segurança e de prevenção e tratamento nas práticas sociais mais associadas à violência”.²⁴²

Ainda segundo Zaluar, “o tráfico de drogas ilegais tem trazido, principalmente pelo seu próprio funcionamento interno, um aumento notável dos crimes violentos, em especial dos homicídios entre homens jovens que dele participam”.

Para se ter uma idéia mais precisa do efeito devastador do crescimento dos homicídios, no conjunto habitacional Cidade de Deus, na cidade do Rio de Janeiro, o qual contava com cerca de 120 mil habitantes na época da pesquisa, em torno de 380 pessoas (das quais 77 menores) estavam envolvidas no tráfico de drogas. Os 722 jovens mortos na guerra de quadrilhas entre 1978 e 1991 representaram a substituição total do contingente de traficantes e seus ajudantes por duas vezes nesse curto período de tempo.²⁴³

240 Zaluar, Alba. Para não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: História da vida privada no Brasil, 4. São Paulo. Companhia das Letras, 1998.

241 Idem.

242 Idem.

243 Idem.

Entretanto, continua Zaluar, “esse aumento impressionante de homicídios [de 1980 a 1990, a taxa de homicídios triplicou no Rio de Janeiro, passando de 23 para 63 a cada 100 mil habitantes] aconteceu principalmente nos municípios da periferia pobre da região, sem dúvida também porque os empecilhos para a investigação policial são lá ainda maiores. Os homicídios atingem mais os adolescentes e jovens adultos do sexo masculino das metrópoles, cidades e regiões mais ricas, assim como as de maior crescimento populacional e econômico do país. Dentro das metrópoles, são as áreas e bairros mais pobres os mais atacados”.

Nestas circunstâncias, pode se questionar a relação entre a realidade e o que é difundido pela mídia. Espremida entre o grande traficante local e o estereotipado jovem criminoso, a mídia desloca a percepção das características do fenômeno nos locais e situações concretas em que ele ocorre. Assim, o aumento da sensação de insegurança, real ou não, tem conseqüência nos planos simbólico, econômico e político: “as novas imagens da cidade não são mais associadas à utopia liberal da liberdade e da segurança seja no Rio de Janeiro e São Paulo, seja em Nova York”.²⁴⁴

Nos anos 90, a generalização de imagens da cidade como um ambiente violento e os sentimentos de medo e insegurança dela decorrentes passaram a fazer parte do cotidiano dos seus moradores, mas atingiram particularmente os que vivem nas favelas e bairros pobres. Essas ameaças à segurança [vem a] alimentar os círculos viciosos da violência cotidiana em que os pobres tornam-se os mais temidos e os mais acusados, justificando a violenta e injusta repressão que sofrem: os que mais padecem enquanto vítimas da violência difusa e privatizada são também os mais apontados como seus agentes. A pobreza é o determinante, ora da vitimização, ora da ação violenta.²⁴⁵

244 Zaluar. Alba. Para não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: História da vida privada no Brasil, 4. São Paulo, Companhia das Letras, 1998.

245 Idem.

5.3 – Violência e homicídios na periferia

A discussão sobre a violência urbana, como se viu, tem superado a preocupação “estrita e reducionista do nexos entre pobreza e crime e apontado para questões mais amplas e interconectadas”. Uma delas diz diretamente respeito ao “desregramento, a cumplicidade na corrupção, a impunidade e a generalização de práticas violentas, derivadas de causas igualmente complexas”.²⁴⁶

Mesmo que não existam series históricas para todas essas quatro últimas décadas e para todas as regiões, estados e cidades, é fato que, desde os anos 80, o Brasil conheceu em quase todos os seus estados e grandes cidades, mas principalmente nas regiões metropolitanas (São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre, Brasília), um novo crescimento da criminalidade e da violência. Como entende-lo?²⁴⁷

Para qualificar mais o fenômeno é relevante analisar a correlação entre o local de ocorrência e perfil das vítimas, que permite identificar algumas particularidades dos homicídios em São Paulo: dez dos 96 distritos da cidade de São Paulo concentram 40% dos assassinatos. As vítimas estão na faixa dos 15 aos 29 anos, e a imensa maioria delas são homens. Gilberto Dimenstein constata que, desde os anos 70, “o desemprego juvenil cresceu oito vezes - taxa semelhante à da criminalidade”.²⁴⁸

Em contrapartida, “os oito distritos mais ricos da cidade de SP, onde mora quase toda a sua elite econômica e intelectual – Alto de Pinheiros, Moema, Perdizes, Itaim Bibi, Morumbi, Vila Mariana, Jardim Paulista e Pinheiros –, registram, no primeiro semestre do ano passado, 32 assassinatos (cerca de 1% do total). Apenas em dois distritos –

246 Oficina de Idéias. op. cit.

247 Zaluar, Alba, op. cit.

248 Dimenstein, Gilberto. Se você quer se enganar, paciência. *Folha de São Paulo*, C-10, 3 de fevereiro de 2002.

Grajaú e Jardim Ângela – matou-se dez vezes mais do que nas oito regiões de elite”.²⁴⁹

Além da exclusão social e do tráfico, segundo analistas da Fundação Seade, a chamada *onda jovem* também é uma das responsáveis pela ocorrência de atos violentos na periferia da cidade.²⁵⁰

A onda jovem designa um surto de aumento da natalidade nos anos 80, que gerou, na virada do século, a maior participação relativa de jovens de 14 a 24 anos da história da cidade. Assim, essa geração sentiu fortemente a insuficiência dos serviços públicos – de saúde, educação e lazer – e a precarização do mercado de trabalho, durante a década de 90. A pressão exercida na demanda por serviços sociais é substituída, dada a idade desses jovens, por uma pressão por alternativas de educação de nível médio e superior (especialmente gratuitos) e oportunidades de emprego, que são as duas alternativas imediatas à vulnerabilidade da desocupação e da vivência cotidiana de uma marginalização imposta socialmente.

Segundo a mesma fonte, as áreas violentas reduzem as expectativas de vida do conjunto da população: “a *expectativa de vida* dos moradores de Guaianazes (zona Leste), um dos distritos mais violentos da cidade, é 12 anos menor do que a *esperança de vida ao nascer* dos habitantes de bairros como Jardim Paulista, Consolação e Perdizes. O Seade revela que, enquanto um morador de Guaianazes, tem ao nascer uma expectativa de 64,5 anos (67,8 no Jardim Ângela e 65,5 na Brasilândia), o morador dos bairros nobres tem 76,5 anos”.²⁵¹ Segundo estatísticas do Pro-Aim (Programa de Aprimoramento das Informações de Mortalidade da Prefeitura de SP), foram vítimas de homicídio 2.826

249 Idem.

250 Góis, Antonio e Athias, Gabriela. Área violenta reduz expectativas de vida. *Folha de São Paulo*, C-3, 23 de abril de 2002.

251 Idem.

jovens entre 15 e 24 anos (91,6% eram do sexo masculino).²⁵²

Outro fator importante para apreender o contexto em que se dá a vulnerabilidade juvenil é a estrutura familiar, que, sob as transformações sociais e econômicas das últimas décadas, se modifica, como é expressão o aumento de participação da mulher como chefe de família. Muitas vezes esta condição é involuntária: “Aqui, nas favelas, a maioria das casas é chefiada por mulheres”, diz a coordenadora da Pastoral da Criança, Maria Ligia Placona, responsável pela zona sul, de SP: ‘Os homens morreram, foram embora ou estão presos’.²⁵³

As novas estruturas e arranjos familiares trazem freqüentemente em si mesmas, muitas vezes, a vivência de aspectos relacionados à violência, seja por terem sofrido direta ou indiretamente das conseqüências de eventos violentos, como já citado, ou por outras formas como a violência se impõe, diversamente, no cotidiano.

Cabe questionar, novamente, sobre as circunstâncias e as conseqüências dessas mortes de jovens sobre as famílias e seus grupos sociais, em determinados lugares dos distritos com maior número de homicídios. Pode-se dizer que esses eventos reforçam significados internalizados socialmente, como a impotência de não poder ter uma reparação pública pela perda de um filho, uma vez que a justiça não chega ali, ou de ter que conviver com ameaças para permanecer no próprio local de moradia.

Além de ratificar uma das piores distribuições de renda do mundo, o Brasil, dos anos 80 em diante, assiste também à ampliação das grandes desigualdades no acesso à justiça e na justiça distributiva:

Estas últimas se revelam quando pessoas são sistematicamente excluídas dos serviços.

252 Idem.

253 Idem.

benesses, garantias, pensados em geral como direitos sociais de cidadania, oferecidos ou assegurados pelo Estado, ou ainda quando não conseguem exercer direitos civis ou humanos, os chamados direitos formais das constituições nacionais e demais leis escritas ou das declarações dos direitos universais do homem.²⁵⁴

5.3.1 – Pobreza urbana, desigualdade e violência

O quadro traçado, enfatizando determinados lugares que apresentam uma concentração desproporcional de homicídios, não é essencialmente diferente nas outras áreas de alta exclusão social: o impacto da violência também se dá por contigüidade. Além disso os homicídios são uma manifestação mais visível de um fenômeno mais amplo, que produz várias violências: o fenômeno da exclusão social, o congestionamento e precariedade habitacional, e os amplos constrangimentos que eles trazem:

Quando são intensos os padrões de exclusão política e social e quando grande parte da população não se reconhece como participe de uma trajetória coletiva, a cidade se torna objeto da apropriação privatista e da predação, desenvolvendo-se a fragmentação da autoridade e o fortalecimento de microssociedades com seus chefes e legalidades próprios, a propagação da corrupção, a generalização do conflito, o ressentimento e a desconfiança sociais.²⁵⁵

A pesquisa *Vidas nuas, mortes banais*²⁵⁶ oferece dados contundentes sobre as condições e motivações dos homicídios. De uma riqueza extraordinária, os dados apresentados a seguir mostram como o desenho urbano e os espaços estão relacionados à violência de

254 Zaluar, Alba, op. cit.

255 Oficina de Idéias (Oliveira, Adalberto Boletta de; Costa, Cláudio Hortencio; Vicentin, Maria Cristina Gonçalves, Teixeira; Maria de Lourdes Trassi; Chebli, Stella Maris), op. cit. Apud Carvalho, Maria Alice Rezende de (2000). "Violência no Rio de Janeiro: uma reflexão política". In: Pereira, Carlos Alberto Messeder; Rondelli, Elizabeth; Schollhammer, Karl Erik; Herschmann, Micael (orgs.). Linguagens da violência. Rio de Janeiro, Rocco.

256 Marsiglia, Regina Maria Giffoni; Pavez, Graziela Acquaviva; Castanha e Oliveira, Isaura de Mello. Vidas nuas, mortes banais. Pesquisa CRAVI – PUC-SP. São Paulo. 2003 (apresentação pública da pesquisa em 8-7-03, gravada e transcrita para a presente finalidade).

um modo bastante direto, denotando a vinculação desses eventos aos constrangimentos inerentes às situações de precariedade urbana, muitos dos quais provavelmente minimizáveis por meio da construção de equipamentos sociais, implantação de políticas públicas e melhoria dos assentamentos.

O grupo responsável pela pesquisa trabalhou a violência com vistas a buscar suas causas, não apenas seus atributos psicológicos e individuais, mas pesquisando como ela é gerada na sociedade e onde ela ocorre de fato. O espaço amostral são as famílias vítimas da violência, o que dificulta na apuração dos dados, uma vez que algumas dessas famílias se tornam fugitivas e, por vezes, fornecem endereços que não existem ou de algum comércio.

Outro foco importante do trabalho está no combate à banalização que se faz dela hoje e à maneira como é veiculada na mídia: “em São Paulo, a violência dos atos simples dos homicídios está escondida. A violência mais divulgada, que também é importante de ser discutida e combatida, é a violência de seqüestro, dos roubos, para tirar bens materiais. *Os homicídios são escondidos nas periferias e eles acontecem na rua*”.²⁵⁷

Os relatos das famílias apontam para uma história comum aos garotos pobres que foram assassinados. Primeiro, eles *‘começam a apresentar problemas de conduta no início da adolescência, no início da vida pública, no início dos contatos com as outras pessoas’*. Com o grupo, a turma, eles estão em busca da sobrevivência, que terá de vir de algum jeito que não o trabalho, pois o desemprego faz parte do dia-a-dia dessa população que não tem estudo formal. É quando a venda de drogas aparece como a saída mais promissora – os meninos passam a ganhar mais que os pais e acabam invertendo a relação de poder dentro de casa. Envolvidos com o tráfico, estão cada vez mais expostos

257 Idem.

à violência, seja pelas disputas internas de poder entre as organizações criminosas, seja pelos embates com a polícia. Muitas das famílias já esperam pelos homicídios dos garotos. Segundo dados da pesquisa, as famílias de 40% das vítimas sabem quem foi o assassino, apesar de os crimes estarem registrados na polícia como de autoria desconhecida: “*As famílias sabem quem foi*; elas dizem para os nossos orientadores (bem baixinho) que foi o vizinho, ou outra pessoa próxima”, conta a pesquisadora, comentando que o medo esteve presente em todos os momentos do depoimento (“muitas vezes, quando pessoas entraram nas casas das famílias que estavam sendo entrevistadas, estas ficavam transtornadas”).²⁵⁸

Quando levadas pela equipe de pesquisa ao Fórum, elas diziam no primeiro momento que “foi o João, foi o Zé da Silva, foi não sei quem, mas depois, no decorrer, aí não falam mais por medo de represálias e de ameaças”.²⁵⁹

O trabalho foi iniciado a partir de uma base de dados com 3.415 registros de homicídios (ocorridos de 09/1998 a 10/1999).²⁶⁰ A amostra selecionou 840 registros a serem visitados, que permitiram entrevistar 391 famílias de vítimas. Para atingir essa amostra foi preciso visitar 1.263 residências em 266 bairros. 11% das famílias tiveram mais de um caso de homicídio (1,5% das famílias foi vítima de mais de dois homicídios). O perfil é majoritariamente de homicídios (88%), seguido de chacinas e latrocínios.²⁶¹

São geralmente jovens de 18 a 33 anos, especialmente na faixa de 22 a 25 anos (91% homens).

258 Idem.

259 Idem.

260 “Quando a vítima dá entrada no hospital com vida, vindo a morrer em 3 meses, 6 meses depois, de outra causa, de infecção generalizada, por exemplo, os registros de morte são feitos com esses diagnósticos secundários, o que encobre o número real de homicídios.”

261 Marsiglia, Regina Maria Giffoni; Pavez, Graziela Acquaviva; Castanha e Oliveira. Isaura de Mello. Vidas nuas, mortes banais. Pesquisa CRAVI – PUC-SP. São Paulo. 2003 (apresentação pública da pesquisa em 8-7-03, gravada e transcrita para a presente finalidade).

Seis em cada 10 vítimas nasceram na Capital. Metade foi considerada parda, 13,8% pretas e 35,3 brancas. Quanto à religião, segundo as famílias das vítimas, 38,1% das vítimas não tinham qualquer crença, 41,1% era católica e 16,6%, evangélica. 94% dos homens e todas as mulheres sabiam ler e escrever; 71% tinham uma profissão e 51% sobreviviam do próprio trabalho.

(...)

55,7% das vítimas tinham filhos, o quem vem constituindo uma geração de meninos que perderam ou, ainda pior, que assistiram à morte de seus pais. É muito expressivo o número de pessoas que assistem à morte ou vêem o corpo na rua, incluindo familiares, amigos e conhecidos das vítimas.

(...)

78% dos bairros visitados não tinham qualquer centro esportivo disponível para a população. O cinema não faz parte do cotidiano, as pessoas entrevistadas nunca viram, menos ainda o teatro. 81,6% dos bairros não têm biblioteca. A configuração urbana social e cultural da região facilita o aumento do número de homicídios. A ociosidade nas ruas é muito grande, não tem trabalho, não tem cultura, a distância do Centro é muito grande, a condução é cara, as pessoas ficam nos bairros.²⁶²

(...)

76,5% das vítimas moravam no bairro há mais de 10 anos; 15,9% sempre moraram no bairro (são pessoas que mantêm vínculos nos seus territórios, não estão de passagem). 89% das vítimas tenham sido criadas pelas famílias e 38,1% das vítimas não tinham qualquer crença, 41,1% era católica e 16,6%, evangélica.²⁶³

(...)

18,6% tinham passagem pela Febem e 23,2% já tinham passado por presídio. 22,5% dessas mortes esperadas eram por dívida de tráfico; 15,5% por vingança, de alguma situação acontecida e 11,8% estavam juradas de morte. Em 25% dos casos das famílias estudadas, estas esperavam

262 Idem.

263 Idem.

que a vítima fosse assassinada, a própria vítima já esperava ser assassinada.²⁶⁴

(...)

Quase 40% dos homicídios tinham autoria conhecida (embora estejam registrados na polícia como de autoria desconhecida). Desses, em 44%, o assassino, mais do que conhecido, convivia com a vítima e freqüentava a casa de sua família, em 21% dos casos foi o vizinho, que continua morando no local (deixando a família em permanente sobressalto, pois geralmente não tem como se mudar); em 9,6%, o homicida foi o traficante local, e em 3,7% matadores de aluguel.”

“48% desses homicídios acontecem na rua, na porta de casa, no quarteirão de baixo, 20% morrem ao dar entrada no hospital (o que quer dizer que também morreram na rua) e 9,5% ocorrem dentro das casas, muitas vezes com a família e as crianças assistindo.”²⁶⁵

Nessa pesquisa, descobriu-se também a dificuldade que essas famílias têm em acessar a Justiça, por razões econômicas ou falta de conhecimento. Muitas delas enfrentam problemas em sustentar a família, precisam de suporte psicológico e gostariam de poder confiar no Estado para não precisarem ‘fazer Justiça com as próprias mãos’: com relação aos processos, 59,3% das famílias não se mostram satisfeitas com o desfecho (muitos casos são arquivados pela justiça por falta de provas ou porque o suposto réu morreu). “Em 27,5% dos casos as famílias não sabem o que aconteceu com o processo; só 16% foram procuradas pela polícia para informações depois do homicídio, o que mostra que os homicídios são registrados e esquecidos lá, não há uma investigação que vá apurar as causas da morte.”²⁶⁶

Em 47% dos casos não foi instaurado o processo judicial, em 7,4% o processo foi arquivado, só se encontraram 9,4% dos casos em andamento: “foram analisados 296

264 Idem.

265 Idem.

266 Idem.

processos no fórum: 82% foram arquivados ainda na fase de inquérito, ou na fase processual, 4% encontraram algum desfecho na justiça. Nos 296 homicídios, entretanto, apenas 7 réus foram condenados”.²⁶⁷

A equipe responsável pela pesquisa resgata alguns aspectos essenciais nas condições que geram os homicídios que remetem às conseqüências do padrão periférico de desenvolvimento urbano. A segregação socioespacial, ressalte-se, reforça constrangimentos que favorecem as situações de violência.

As famílias pedem qualidade de vida na região onde moram como um elemento primordial no combate a violência. Trabalho, emprego, escola, transporte, acolhimento dos jovens, possibilidade de escape de energias, constituição de identidades, fim da violência. As famílias pedem transparência e encaminhamento dos processos nos órgãos de segurança e justiça. Pedem a valorização da vítima nos processos; a vítima é uma figura que começa a tomar lugar no cenário social e jurídico, a justiça sempre trabalhou com o réu, a vítima sempre ficou escondida, a família está pedindo presença e encaminhamento jurídico.²⁶⁸

5.3.2 – Territórios urbanos

A explosão dos homicídios em áreas relativamente circunscritas dos distritos mais afetados pelo problema, que, como se viu, está ligada à expansão do tráfico de cocaína e à disseminação das armas letais é acompanhada, por definição, por outros tipos de violência mais ou menos extremos que estão igualmente imbricados na dinâmica social dessas localidades.

Compostas de um número relativamente pequeno de pessoas, em geral jovens, que se organizam com a finalidade de desenvolver atividades ilegais para o enriquecimento

²⁶⁷ Idem.

²⁶⁸ Idem.

rápido de seus membros, as quadrilhas apresentam diferenciações, de acordo com o grau de violência exercido sobre as comunidades:

... as quadrilhas organizadas transformaram-se num poder central em algumas favelas, onde já expulsam moradores incômodos, matam rivais, alteram as redes de sociabilidade e interferem nas organizações, ficando a um passo de impor currais eleitorais e espalhar o terror.²⁶⁹

Assim, não surpreende que determinados bairros sofram influência ou sejam controlados por traficantes, e que possam criar leis, como o toque de recolher, o pedágio, a lei do silêncio.²⁷⁰

Entretanto, do ponto de vista de um dos entrevistados que vive na sociedade periférica – que nem sempre atribui um caráter de excepcionalidade à presença de situações geradoras de violência, que muitas vezes fazem parte indissociável da paisagem urbana dos distritos de maior exclusão social – é preciso aproximar mais a visão externa, dos formuladores de políticas públicas, da visão dos próprios moradores:

A comunidade é segura em si, segura do que ela sabe que acontece, sabe onde está o crime, quem afeta, o que traz a segurança é isso. Agora, a questão da segurança como eu falei, a pessoa é segura em si, ela sabe com quem tem problema, com quem pode ter. A criminalidade não afeta o local, são outras coisas que fazem com que os jovens morram, mas no dia-a-dia, se for registrar o tanto de gente que aparece pedindo emprego, procurando emprego é um absurdo, é muito alto, e isso é complicado.

De todo modo, em determinado bairro da zona leste de São Paulo:

... os moradores estão acostumados com as regras do tráfico. Segundo o vendedor A.F.R., 28 anos, em determinadas ruas do bairro, moradores que vão receber visitas de parentes ou de pessoas não conhecidas na região têm de anunciar ao tráfico que serão visitados. 'Os traficantes falam que é para a segurança do movimento [tráfico] e também para preservar a

269 Idem.

270 Bairro da zona leste de SP obedece leis de traficantes. *Agora São Paulo*, 5 de julho de 2003.

vida das pessoas que vêm nos visitar'. Em outras áreas do bairro carros só podem entrar à noite caso estejam apenas com as lanternas ligadas e sempre em baixa velocidade.

De acordo com A.C.S., 52 anos, frentista, morador de outro bairro da região, em 1998, um dos seus filhos foi morto no lugar por engano, segundo traficantes e policiais o informaram meses depois.²⁷¹

Outro caso, entre tantos que remetem à violência em territórios urbanos, é o da morte de Eni Greenfeld, Diretora da Escola Municipal Madre Joana Angélica de Jesus, na zona leste de São Paulo, assassinada por tentar combater os traficantes na escola²⁷²: “ela travava uma luta solitária contra os traficantes que insistiam em vender drogas nas imediações da escola que dirigia. Havia tempos que alertava contra o perigo que corria e requisitava rondas policiais, mas acabou sendo vítima dos traficantes, de quem levou dois tiros na cabeça”.

O quadro apresentado reforça o caráter epidêmico da violência, tanto no sentido de sua magnitude e de seus padrões dominantes, como da contaminação potencial que estas situações representam (seja pela *glamourização* do crime e do criminoso, pelos efeitos psicossociais sobre as famílias e comunidades, ou, ainda, pelos impactos que causam quando há situações de enfrentamento). Entretanto, são muito poucos os que se associam a quadrilhas; alguns jovens formam galeras, outros se associam em grupos de amigos, desenvolvendo atividades recreativas, de lazer, musicais, entre outras:

Por fim, apesar da pouca correlação pobreza e violência, e entre juventude e violência, desautorizando estigmas disseminados socialmente, é relevante não isolar o círculo dos envolvidos em atividade ilegais, como mostra um entrevistado, uma vez que estão inseridos numa malha social, estigmatizando-os para além de sua responsabilidade por

271 Idem.

272 Dimenstein, Gilberto. O Brasil produziu mais um herói desconhecido. *Folha de São Paulo*, C-12, 7 de abril de 2002.

seus atos criminosos:

... nunca trataremos caras da correria, que são chamados de criminosos, como outros, mas como um dos nossos, porque todos nós, em uma sociedade como essa, na sociedade capitalista, estamos vulneráveis a ser o criminoso de amanhã.

Quem é que prova, que amanhã ou depois alguém não pode pegar arma para garantir o alimento dos filhos ou o seu? Ou garantir não só o alimento como também seus bens de consumo, todo mundo quer ter direito a ter um carro, todo mundo quer ter direito a ter um celular, ter luxo. Eu falo isso com muita dor porque não é questão de exaltar o crime, não, pelo contrário, porque a gente sabe o fim trágico. É complicado: Não resolve o problema: é cadeia ou morre, muita turbulência na família, mas é o que acontece, a gente não pode omitir.

A estigmatização dos jovens envolvidos naturaliza as práticas que colocam como única alternativa de punição os sistemas correcionais disponíveis, ao invés de outras possibilidades mais adequadas, especialmente para os crimes menos graves. Destaque-se que mais de 40% das vítimas de homicídio apuradas pela pesquisa do Cravi tinham passagem por presídio ou pela Febem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Tese se originou da necessidade de contribuir para a ressignificação das periferias na contemporaneidade, a partir da observação de uma realidade que permite a referência à emergência de um novo estatuto urbano da cidade de São Paulo.

Ao nos interrogarmos sobre a correspondência entre a ampliação das periferias e as dramáticas transformações sociais nas chamadas décadas perdidas de 1980 e 90, considerando as conseqüências das políticas neoliberais sobre a renda e o emprego, ampliando ainda mais a desigualdade social, não se pode dizer que, no início do século XXI, tenham sido criadas condições para a transformação dessa realidade.

Antes, pode-se dizer que, apesar das transformações políticas que possibilitaram maior presença das classes trabalhadoras tanto na reivindicação de mudanças sociais como nas instituições políticas, a voz das demandas sociais das zonas periféricas de grande exclusão social começa a se impor de forma gradativa.

É verdade que se pode observar uma mudança em vários aspectos, fruto de políticas públicas que dialogam com essas reivindicações como, em São Paulo, com a constituição das subprefeituras, ampliando prerrogativas em nível local, bem como diversos outros indícios de que as periferias voltam a ser tematizadas com prioridade, pelo conjunto da sociedade. Os importantes passos dados em nível municipal ainda não são suficientes para romper com um padrão de ação estatal que dificulta a sinergia de ações entre as diversas esferas governamentais e as perspectivas de democratização e intensificação do desenvolvimento local.

A voz política da população residente nas periferias tem surgido através de diversos mecanismos, mas de forma especial na reivindicação por políticas públicas que reorientem os recursos e as prioridades, e nos movimentos de cidadania e cultura. O hip

hop é hoje um exemplo das vertentes de um autêntico movimento cultural da juventude, que passa a disputar as preferências dos jovens com um grande poder de mobilização, na direção da crítica social e da reflexão sobre sua realidade.

Não se pode esquecer, de qualquer forma, de uma lição oferecida pelo Prof. Fábio Konder Comparato, isto é, de que no atual momento histórico a legitimidade dos governos e da Política está na capacidade de organizar formas de desenvolvimento econômico com participação social. Caso contrário, deixa-se espaço para a consolidação do *fascismo social* permeando o viver coletivo, como alerta Boaventura de Souza Santos.

As periferias cresceram e se consolidaram num longo percurso histórico que realça a funcionalidade dessa exclusão social para o tipo de desenvolvimento econômico periférico subdesenvolvido implantado. Inversamente às tendências de desadensamento observadas nas áreas mais consolidadas, as periferias, portanto, se multiplicaram, ampliaram, adensaram, verticalizaram e precarizaram, mudando essencialmente seu significado no que tange à sua composição social interna e a seu papel na dinâmica mais geral da cidade.

As periferias se assemelham pelo fato de que resultam da mesma lógica, sob certas regularidades históricas do processo mais geral de urbanização e dos padrões de intervenção estatal. Faz parte dessa lógica, a sucessão de etapas que, através do estímulo direto ou indireto à ocupação de suas diferentes regiões, cria, por fim, as condições para sua total ocupação. É justamente a partir dos anos 80, que estas condições diferenciais são equalizadas: a dinâmica especulativa de valorização do solo urbano, provoca mudanças de usos e expulsão social das áreas mais consolidadas, ao mesmo tempo em que acentua, dada a precarização do mercado de trabalho e o empobrecimento da

população, a tendência ao crescimento de todas as periferias, a partir das suas margens, menos valorizadas, que sofrem superadensamento.

No entanto, a incrível e multifacetada ampliação das periferias nas últimas décadas – que incluiu desde a melhoria geral de áreas mais próximas às regiões centrais e melhor servidas por infraestrutura, até a conformação de novos assentamentos precários em situação de risco, no âmbito de um intenso crescimento populacional nas áreas mais distantes, favorecido pela intensidade das migrações intra-urbanas – cria novos desafios, especialmente no sentido da articulação entre suas partes e regiões, na viabilização de perspectiva de desenvolvimento econômico descentralizado e na melhoria das condições habitacionais e urbanísticas.

Neste contexto, na medida em que o padrão periférico se consolida como dominante, se coloca também a reflexão sobre a situação urbano-habitacional e social mais geral de suas populações, pois compromete a cidadania de uma alta proporção das populações periféricas, impedindo a acessibilidade, a segurança, o deslocamento para o trabalho e o acesso a equipamentos e serviços públicos. (para além dos danos ao meio ambiente, ao sistema hídrico etc.).

Diante desses argumentos, a presença do Estado afigura-se fundamental, na formulação e implementação de políticas de longo prazo, para equacionar essas questões. Porém, a referência ao Estado, deve ser explorada também no sentido da necessidade de reversão de práticas tradicionais e autoritárias e da abertura de espaços para um amplo debate sobre as perspectivas de inclusão social com melhores instrumentos de participação social. Além disso, os mecanismos para amenizar a violência mostram-se ultrapassados, ensejando novas perspectivas que revertam a imagem negativa do Estado que a ação da polícia ajudou a construir.

Por outro lado, tomando a mesma questão pelo ângulo da tendência à ampliação da desigualdade social e pela precarização do mercado de trabalho, não se pode deixar de refletir sobre a persistência dos fatores que levam ao adensamento das periferias. É necessário ampliar os mecanismos de reversão da tendência à expulsão.

A resignificação proposta remete, simultaneamente, portanto, às demandas que cada vez mais são geradas a partir das periferias, a partir da compreensão de sua dinâmica interna e de seu papel no conjunto da vida da cidade. Portanto, a sua relevância vem da possibilidade de ampliar a discussão sobre as violências com que as periferias, de uma forma particular e muito diferenciada da 'cidade', convivem desde sua origem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguerre, Pedro. A conformação da cidade de São Paulo. *São Paulo em perspectiva*. São Paulo, Fundação Seade, vol. 9, nº3, jul.-set.1995, pp. 110

Arantes, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: Arantes, Otília; Vainer, Carlos e Maricato, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes, Coleção Zero à Esquerda.

Arendt, Hannah. *Sobre a violência*. Relume Dumará, s/d

Baggio, Ulysses da Cunha. As formas de submoradia e a cidade: o caso de São Paulo. In: *Caderno de Filosofia e Ciências Humanas*. São Paulo, USP, ano IV – nº 7 - outubro.

Baltar, Paulo Eduardo de Andrade e Proni, Marcelo Weishaupt. Flexibilidade do trabalho, emprego e estrutura salarial no Brasil. *Caderno do Cesit* (texto para discussão n.º 15), s/d.

Barreto, João Carlos de Queiroga. *Alguns dilemas da urbanização latino-americana*. Trabalho apresentado à Profª Rebeca Scherer. São Paulo, FAU-USP, no Mestrado do Prolam-USP, março de 1996, mimeo.

Bicudo, Hélio. A violência e a estrutura judiciária brasileira. *Estudos Avançados*, 11(30). São Paulo, 1997.

Bonduki, Nabil. Habitação popular: contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. In: *Recuperação da habitação no Brasil*.

Caldeira, Teresa Pires. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. *Novos Estudos*, nº 47. São Paulo, março de 1996.

Comissão de Justiça e Paz (vários autores). *São Paulo 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo, Loyola, 1981 (1ª ed., 1976).

Fundação João Pinheiro, 2001. Os dados básicos são do Censo de 2000 e da PNAD 1999 – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE. Os resultados referem-se ao Brasil, estados e regiões metropolitanas.

Fundação João Pinheiro. Déficit habitacional no Brasil – 2000. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 2001.

Fundação Seade. Pesquisa de condições de vida de 1998 para o Estado de São Paulo: resultados preliminares. São Paulo, 1999.

Gohn, Maria da Glória. *Reivindicações populares urbanas*. São Paulo, Editora Autores Associados / Cortez Editora, 1982.

Gordilho-Souza, Ângela Maria. *Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. São Paulo, Tese de Doutorado apresentada à FAU-USP, 1999. Apud: LabHab-FAU-

USP. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003.

GTA – Grupo Técnico de Apoio. Pré-Diagnóstico, Diagnóstico e Prioridades e Diretrizes para o distrito de Brasilândia. Apud: Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003 (dados extraídos dos documentos de trabalho).

Herschmann, Micael (2000). *O funk e o hip-hop invadem a cena*. Rio de Janeiro, UFRJ. Apud: Oficina de Idéias (Oliveira, Adalberto Boletta de; Costa, Cláudio Hortencio; Vicentin, Maria Cristina Gonçalves; Teixeira, Maria de Lourdes Trassi; Chebli, Stella Maris). Uma proposição metodológica de protagonismo juvenil. São Paulo, Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, maio de 2003.

Kowarick, Lúcio. Espoliação urbana, lutas sociais e cidadania: fatias de nossa história recente. *Espaço e Debates*, nº 40. São Paulo, 1997.

_____. *Subcidadãos: a sobrevivência nas periferias de São Paulo*. Nossa América, p. 106-117.

Kowarick, Lúcio. *Subcidadãos: a sobrevivência nas periferias de São Paulo*. Nossa América, nº 1. São Paulo, 1993.

LabHab/FAU-USP. Plano de Ação Habitacional e Urbano para três distritos em situação de risco pela violência epidêmica. Metodologia do Plano de Ação. Novembro, 2002. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003.

_____. Pré-Diagnóstico, Diagnóstico e Prioridades e Diretrizes para o distrito de Jardim Ângela. Apud: Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003 (dados extraídos dos documentos de trabalho).

_____. Relatório de Avaliação das Políticas Habitacionais. Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003.

Mapa da Exclusão Social. 2000.

Maricato, Ermínia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Ed. Vozes, Petrópolis, 2001.

_____. Habitação e cidade. *Espaço e Debate*. 6ª ed., São Paulo, 1997.

_____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: Arantes, Otilia; Vainer, Carlos e Maricato, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes, Coleção Zero à Esquerda,

Marsiglia, Regina Maria Giffoni; Pavez. Graziela Acquaviva; Castanha e Oliveira, Isaura de Mello. *Vidas nuas, mortes banais*. Pesquisa CRAVI – PUC-SP. São Paulo, 2003 (apresentação pública de pesquisa em 8-7-03, gravada e transcrita para a presente finalidade).

Menna-Barreto, Helena Silva. *São Paulo: ghettos de los ricos y hacinamiento de los pobres*. In: *Mobilities et recompositions urbaines*. IRD, Alfaomega Colombiana S/A.

Moretti, Ricardo de Souza e Januzzi, Paulo de Martino. *Política habitacional na região de Campinas*. In: Fonseca, R. F.; Davanzo, A.; Negreiros, R. *Livro verde: desafios para a gestão da região metropolitana de Campinas*. Campinas, Educamp, 2002.

Oficina de Idéias (Oliveira, Adalberto Boletta de; Costa, Cláudio Hortencio; Vicentin, Maria Cristina Gonçalves; Teixeira, Maria de Lourdes Trassi; Chebli, Stella Maris). *Uma proposição metodológica de protagonismo juvenil*. São Paulo, Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance, maio de 2003.

_____. Apud Wievviorka, Michel (1997). O novo paradigma da violência. *Revista de Sociologia da USP*, 9(1):5-41. São Paulo, Tempo Social.

_____. Apud Carvalho, Maria Alice Rezende de (2000). Violência no Rio de Janeiro: uma reflexão política. In: Pereira, Carlos Alberto Messeder; Rondelli, Elizabeth; Schollhammer, Karl Erik; Herschmann, Micael (orgs.). *Linguagens da violência*. Rio de Janeiro, Rocco.
Oliveira, Francisco de. *O estado e o urbano no Brasil* (s/d).

Pereira, Carlos Alberto Messeder; Rondelli, Elizabeth; Schollhammer, Karl Erik; Herschmann, Micael (orgs.) (2000). Apresentação. *Linguagens da violência*. Rio de Janeiro, Rocco. Apud: Oficina de Idéias *Uma proposição metodológica de protagonismo juvenil*. São Paulo, Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, maio de 2003.

Plano de ação para redução dos riscos associados a escorregamentos e solapamentos nas áreas de ocupação subnormal do município de São Paulo. São Paulo, PMSP, 2003.
Sampaio, Maria Ruth Amaral de. O papel da iniciativa privada periferia paulistana. *Espaço e Debates*, nº 37. São Paulo, 1994.

Santos, Boaventura de Souza. Os fascismos sociais. *Folha de São Paulo*. Tendências/ Debates.

_____. Programa de entrevistas Roda Viva. TV Cultura, agosto de 2002.

Singer, Paul. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. São Paulo, Contexto, 1998.

Soares, Luis Eduardo. A ética e o intelectual no século XXI. In: *O desafio ético*.

Somekh, Nadia. A verticalização: localização e quantificação. *Espaço e Debates*, nº 40. São Paulo, 1997.

Usina – Centro de trabalhos para o ambiente habitado. *Pré-diagnóstico, diagnóstico e prioridades e diretrizes para o distrito de Jardim Ângela*. Apud Projeto Bairro Legal: PMSP/SEHAB/HABI – Cities Alliance – Banco Mundial, junho de 2003 (dados extraídos dos documentos de trabalho).

Wilheim, Jorge. *São Paulo: metrópole 65*. São Paulo, Difusão Européia do Livro.

Zaluar, Alba. Para não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: *História da vida privada no Brasil*, 4. São Paulo, Companhia das Letras, 1998.

Entrevistas

Entrevista realizada com José Alves do Amaral (Juca) em junho de 2003, no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

Entrevista realizada em 25-7-2003 no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

Entrevista realizada em 14-7-03 no âmbito do Projeto Bairro Legal, para captar a visão geral do distrito, críticas e sugestões sobre o projeto.

Entrevistas realizadas com beneficiários dos programas Bolsa Trabalho e Começar de Novo, da SDTS/PMSP, no curso de Agente Comunitário oferecido pela Sehab.

Artigos de Jornal

Almeida, Lalo de e Athias, Gabriela. Avenidas aprisionam moradores de favela. *Folha de São Paulo*, C3, 13 de maio de 2001.

Athias, Gabriela. Crianças pobres morrem mais em SP. *Folha de São Paulo*, C3-1, 30 de abril de 2000.

Bairro da zona leste de SP obedece leis de traficantes. *Agora São Paulo*, 5 de julho de 2003.

Castro, Nana Vaz de. Aterros de SP estão próximos da saturação. *Folha de São Paulo*, especial trainee-4, 26 de fevereiro de 2000.

Corrêa, Sílvia. Maluf e Pitta invadiram terras privadas para erguer Cingapura. *Folha de São Paulo*, 11 de agosto de 2002.

Corrêa, Sílvia. PT lança operação caça barraco. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 13 de maio de 2001.

Dantas, Iuri. Mortes violentas crescem nas capitais. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C4, 15 de novembro de 2002.

Dimenstein, Gilberto. O Brasil produziu mais um herói desconhecido. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C12, 7 de abril de 2002.

_____. Se você quer se enganar, paciência. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C10, 3 de fevereiro de 2002.

Duran, Sérgio. Áreas irregulares abrigam 3 milhões em SP. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 22 de abril de 2002.

_____. Cortiço abriga solitário e família pequena. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 5 de novembro de 2002.

_____. São Paulo gasta duas vezes em áreas de risco. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 24 de fevereiro de 2002.

Estudo faz déficit habitacional 'encolher'. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 5 de novembro de 2002.

Faltam atrações para as crianças. *Folha de São Paulo*, Cotidiano, 27 de janeiro de 2002.

Fogo destrói favela e paralisa metrô. *Folha de São Paulo*, C3-13, 26 de novembro de 1999.

Gáspari, Élio. Os heróicos empreendedores do andar de baixo. *Folha de São Paulo*, 21 de janeiro de 2003, p. A12.

Góis, Antônio. Geografia urbana impõe 'exílio' a deficiente. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C8, 10 de setembro de 2000.

_____ e Athias, Gabriela. Área violenta reduz expectativas de vida. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-3, 23 de abril de 2002.

_____ e Petry, Sabrina. Pobres têm taxa de fecundidade 'africana'. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C7, 7 de março de 2003.

Góis, Chico e Agége, Soraya. Metade de SP mora em habitação irregular. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 4 de junho de 2000.

Guetos no Brasil são das classes média e alta, diz sociólogo francês: para Wacquant, morador de favela quer integração. *Folha de São Paulo*, 22 de abril de 2001.

Izidoro, Alencar. Metrô de SP conquista 'risco' nos anos 90. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 26 de abril de 2002.

Lage, Amarílis. Distritos da periferia vivem 'inchaço' populacional, mas mercado produz ainda poucos imóveis de até R\$ 40 mil. *Folha de São Paulo*, Imóveis-5, 19 de janeiro de 2003.

Leite, Fabiane. Laje é área de lazer e armadilha. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C7, 27 de janeiro de 2002.

Metade dos rios tem excesso de poluentes. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C7, 22 de julho de 2001.

Mariano, Benedito Domingos. Transparência e controle da coisa pública. *Folha de São Paulo*, 11 de janeiro de 2000.

_____. Controle social dos excluídos e a polícia. *Folha de São Paulo*, Opinião1-3, 8 de maio de 2000.

Moradores convivem com insegurança. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C3, 4 de junho de 20

Participação em assembléias sobe: 67% em um ano. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C3, 25 de agosto de 2002.

Penteado, Gilmar. Mortes de civis pela polícia batem recordes. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C3, 31 de janeiro de 2003.

Pobreza ainda explica crime, diz o sociólogo francês Laurent Mucchielli. *Folha de São Paulo*, Mundo-A17, 3 de fevereiro de 2002.

Pobreza agrava subnutrição na periferia. *Folha de São Paulo*, C3-4, 30 de abril de 2000.

Prefeitura de SP quer sem-teto fora de viadutos. *Folha de São Paulo*, 7 de setembro de 2001.

Programas sociais sofreram corte em 95. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C3, 27 de janeiro de 2002.

Ryff, Luiz Antônio. Brasil ganha 717 favelas em nove anos. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 7 de janeiro de 2001.

Saccomandi, Humberto. Mercado inclui jovens e desqualificados. *Folha de São Paulo*, Brasil-1, 27 de dezembro de 1996.

Silva, Alesandro e Toledo, José Roberto de. Conflito na capital acaba em morte e, no interior, em briga, mostra estudo. *Folha de São Paulo*, C3-1, 9 de janeiro de 2000.

Só 28% ainda pagam prestações. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C4, 11 de agosto de 2002.

Tosello, Camila. Jovens são 32% dos presos em flagrantes. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C3, 11 de agosto de 2000.

Violência premeditada. *Diário de São Paulo*, Opinião do Diário-A2, 2 de julho de 2003.

Viveiros, Mariana. Ex-aterros de SP têm ocupação de risco. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 9 de dezembro de 2001.

_____. Área de manancial poderá ter novas obras. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 28 de junho de 2002.

_____ e Duran, Sérgio. SP tem 500 pontos de inundação. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C1, 21 de setembro de 2000.

_____. Zona leste melhora dentro da exclusão. *Folha de São Paulo*, Cotidiano-C4, 22 de setembro de 2002.