

4.

A cidade de Muriaé e seus desafios no século XXI

O objetivo do capítulo é destacar a importância da compreensão da cidade, no sentido de desvelar as intencionalidades dos agentes produtores do espaço urbano, bem como destacar os desafios da cidade no século XXI. Parte-se da premissa de que as cidades vivem atualmente uma crise proveniente de seu crescimento desenfreado, e, para compreendê-la, necessitam realizar algumas reflexões propostas neste trabalho, a saber: como superar essa crise? É possível implantar a(s) sustentabilidade (s) na cidade em todas as suas dimensões? Sustentabilidade (s) para quem?

O capítulo vem propor o emprego de estratégias variadas a fim de se implantar a sustentabilidade em todas as suas dimensões, por meio do desenvolvimento urbano e social, da aplicação da reforma urbana e dos instrumentos que poderão facilitar sua eficácia, além do estabelecimento do planejamento democrático (governança), com a inclusão dos grupos excluídos nos processos decisórios da cidade, bem como a definição dos papéis dos agentes sociais produtores do espaço urbano.

Como pano de fundo dessa discussão, procura-se responder as seguintes indagações: Por que a cidade de Muriaé deve-se tornar sustentável? Quem são os agentes sociais que devem participar dessa tarefa? Existe uma fórmula, ou um modelo pronto de cidade que pode servir de protótipo para ser adequado em outras cidades? Para responder a todos esses questionamentos, recorre-se a: Souza (2003), Rattner (2001), Rua (2007), Moreira (2004), Santos (1985), Acseirad (2001), Acseirad e Leroy (1999), Ferreira (2011), Oliveira (2001), Campans (2001) e Lefébvre (2001).

A cidade de Muriaé vivencia uma crise urbana, devido ao fato de a cidade não conseguir absorver o influxo de grandes investimentos, bem como a infraestrutura da cidade não ter sido capaz de absorver um grande fluxo de migrantes rurais. Em um contexto mais abrangente, destaca-se que a crise das cidades vem como resposta ao esgotamento do desenvolvimento industrial fordista, como aponta Rattner (2001, p.9): “no limiar do século XXI, quase todas

as sociedades enfrentam a desanimadora perspectiva de uma infindável crise urbana consequência de um modelo obsoleto e irracional de ocupação do espaço”.

Os efeitos colaterais dessa crise tornaram-se perceptíveis no decorrer do trabalho e podem ser assim destacados: a ampliação da especulação de terras (devido à execução de projetos de construção de conjuntos habitacionais, bem como das casas populares do movimento de autoconstrução, relatados no capítulo I) que desencadeou um processo de crescimento de áreas periféricas, as quais carregam marcas em suas paisagens da atuação dos agentes produtores do espaço urbano, e a pobreza urbana que se expressa no município, a partir de sua marginalização social e ecológica, de periferias pobres, fruto de uma acumulação de riquezas sem uma devida distribuição dos benefícios sociais, gerando contradições e conflitos. De acordo com Souza (2003, p.83), a pobreza urbana “é, essencialmente, um produto da cidade. Ela é problema, pois dificulta as interações entre grupos, amplia preconceitos, por isso devem-se estabelecer melhores condições de moradias”, ou seja, como consequência da pobreza urbana e do racismo, tem-se a ocorrência da segregação residencial, que, na maioria das vezes, está associada à degradação ambiental.

Para Souza (2003, p.84) à pobreza e à segregação residencial podem ser acrescidos outros problemas, não raro intimamente associados com elas duas. Um deles é o da degradação ambiental, causador de tragédias sociais como desmoronamentos e deslizamentos, principalmente em encostas, como relatado no capítulo II. A falta de regularização fundiária (com seu monitoramento bastante deficiente) e as consequentes ocupações em lugares inadequados, susceptíveis a desmoronamentos, deslizamentos e enchentes, constituem o maior problema do município.

Além disso, observa-se nessas áreas (uma ampliação da insegurança), um aumento da criminalidade e da violência, como se pode constatar nos relatos dos moradores dos conjuntos habitacionais e do movimento de autoconstrução (capítulo II), ao enfatizarem a presença de ações violentas nesses conjuntos como estupro, furto, latrocínio e tráfico de drogas.

Destacam-se, ainda, as hipersimplificações como a simplificação dos problemas urbanos, à falta de planejamento e vontade política. A ausência de planejamento deve-se à ausência de competência técnica, o que ficou claramente exposto na análise do plano diretor, quando este enfatiza que não há uma equipe para regularização das áreas, para catalogá-las, ou seja, evidencia-se uma falta de tradição e um despreparo técnico, bem como dificuldades organizativas dos órgãos responsáveis - Conselho Municipal de Habitação e Secretaria Municipal de Habitação -, não havendo um trabalho em conjunto em prol do estabelecimento de políticas urbanas.

Quanto à vontade política e suas contradições, constata-se a emergência no combate aos problemas de base, embora a atuação política sempre tenha como foco a manutenção do *status quo* e, como instrumento para alcançar esse propósito, a exploração econômica e política. A demanda por um plano urbano requer a existência de um consenso entre todos os envolvidos, abordando-se as prioridades; caso contrário, o planejamento tornar-se-á mera formalidade. Para Rattner (2001, p.16), “o planejamento pode ser transformado em um instrumento de democratização dos processos de administração e expansão das cidades, ao invés de um processo decisório tecnocrático e autoritário”.

Um efeito dessa crise urbana seria a banalização do espaço, numa escala local frente à imobilização dos movimentos sociais no que diz respeito à falta de infraestruturas dessas áreas, à pobreza urbana, risco ambiental e à segregação residencial, perceptíveis também nos relatos dos moradores. Tal fato é evidenciado no capítulo II, uma vez que as pessoas reagem de forma diferenciada aos problemas urbanos, conforme sua classe social e as circunstâncias. Há grupos que se mobilizaram em prol da instalação de infraestrutura no início da instalação dos conjuntos, como há grupos que estão satisfeitos em residirem na área e não a veem como uma área segregada, com baixa infraestrutura, ou seja, participam de forma passiva, como meros figurantes, como também há grupos que, mesmo pertencentes à associação de bairro, apresentam atuação limitada, restringindo-se a mobilizações esporádicas fora dos períodos eleitorais; entretanto acreditam que a mobilização seria uma forma de transformação da realidade atual.

A banalização do espaço constitui-se uma problemática, pois a imobilização dos moradores e dos representantes da associação de moradores e outros agentes sociais que apresentam potenciais de mudanças pode favorecer a manutenção do estado de coisas. Para Lefébvre (2001, p.111):

apenas grupos classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem ser encarregadas, e levar até a sua plena realização soluções e problemas urbanos. Com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará a obra.

Somente tais grupos podem desfazer as estratégias das classes dominantes e assim contribuir no processo de ruptura, objetivando o estabelecimento de mudanças, abrindo caminhos para a discussão dos problemas da cidade. Os problemas urbanos devem ser estudados em toda a sua complexidade, não apenas como um problema isolado, demográfico ou ambiental, como apontado por Souza (2003, p.12), “pois uma vez abordando sua complexidade será possível traçar estratégias de forma a romper com os efeitos da crise urbana”.

Para superá-la, deve-se buscar romper com os seus efeitos colaterais por meio da implantação da sustentabilidade(s). A noção de sustentabilidade surge com as articulações políticas dos diferentes agentes sociais na produção do espaço geográfico, objetivando atender a seus propósitos e ainda abrindo caminho às estratégias de desenvolvimento.

Nesse sentido, o século XXI favoreceu o aparecimento de uma pluralidade de sustentabilidades, proporcionando um olhar crítico sobre o relatório de Brutland, desmistificando a ideologia de um único viés para o conceito de sustentabilidade, como afirma Moreira (2004, p.19):

esperar em nossa contemporaneidade a conformação de um só conceito de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável é não reconhecer os diferentes interesses e forças sociais que conformam a dinâmica das sociedades e suas relações contemporâneas globalizadas, o que não nega, no entanto, a confirmação de conceitos hegemônicos.

A defesa que se faz neste trabalho, é de que é possível desenvolver todas as dimensões da sustentabilidade – a sustentabilidade social, territorial e política – de forma a se trabalhar em prol das minorias excluídas. De acordo com Rua (2007, p.109), “a sustentabilidade e o desenvolvimento local apresentam como

evidências uma ação possível, mesmo sendo conceitos merecedores de restrições quanto ao seu alcance explicativo para os problemas que a realidade nos apresenta”.

Partindo dessa vertente é que se busca, neste estudo, discutir as dimensões da sustentabilidade social como uma oportunidade de qualidade de vida decente, igualdade de acesso aos recursos e serviços a partir do desenvolvimento social, o que inclui a sua dimensão econômica, política e cultural. Porém não se deve confundir desenvolvimento econômico com melhoria de “indicadores sociais”, como destaca Souza (2003, p.97):

é preciso reconhecer que também o sistema político, os valores e os padrões culturais, a organização espacial devem ser considerados, tudo isso junto, e não somente o aumento da produção de bens e o progresso técnico na produção desses bens, e como isso irá influenciar o nível de bem-estar e a justiça social em uma sociedade.

O que se percebe é que muitas vezes o desenvolvimento econômico é visto como simples promoção da qualidade de vida e justiça social, o que não é verdade, pois, na maioria das vezes, o desenvolvimento econômico não promove o desenvolvimento social. Sobre isso Rua (2007, p.143) afirma que é necessário refutar o desenvolvimento na maneira como ele tem se apresentado, uma manifestação de desigualdades sociais e espaciais, frutos de um modelo de dominação impetrados no pós-Segunda Guerra, uma vez que a busca pelo progresso econômico tornou-se meta a partir dos anos 1950.

Há, portanto, uma naturalização do desenvolvimento por meio de sua imposição, imposição estabelecida pelo poder das nações hegemônicas. Ainda enfatiza Rua (2007, p.149) que, com os dois conceitos que o têm acompanhado (progresso e modernização), o desenvolvimento tem se mostrado ainda mais forte ideologicamente.

É necessário romper com essa imposição e desmascarar essa ideologia, como é proposto por Acsehrad e Leroy (1999, p.15): “a superação de tal modelo supõe a formulação de um novo projeto de desenvolvimento, tendo por eixo o enfrentamento das causas que se encontram simultaneamente na raiz das injustiças sociais e da degradação ambiental”.

Neste contexto, o desenvolvimento social só é alcançado com políticas que procurem estabelecer a equidade social, que derrubem as estratégias políticas de base, ou seja, aquelas que exploram econômica e politicamente a sociedade, bem como promovam a valorização cultural a partir do fortalecimento das identidades culturais como forma de desenvolvimento social. Para Souza (2003, p.101), “um desenvolvimento urbano autêntico, sem aspas, não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano e a crescente complexidade deste, na esteira do crescimento econômico e da modernidade tecnológica”.

Quanto à sustentabilidade territorial, a mesma objetivaria a redução das disparidades territoriais que se configuram por meio da aplicação dos investimentos públicos. As dimensões social e territorial da sustentabilidade devem ser implantadas a partir de um novo modelo de desenvolvimento urbano. Acselrad (2001, p.23) propõe que se deve

pensar um novo modelo de desenvolvimento urbano baseado nos princípios de democratização dos territórios, no combate à segregação socioespacial, na defesa dos direitos de acesso aos serviços urbanos e na superação da desigualdade social manifestados também nas condições de exposição dos riscos urbanos.

No que tange à dimensão política, esta seria desenvolvida pela atuação do Estado e da população civil no que diz respeito à cobrança de responsabilidade dos agentes econômicos e dos efeitos negativos que esses agentes podem proporcionar à cidade. Além disso, caberia ao Estado o estabelecimento de políticas públicas habitacionais que legitimem a cidadania urbana por meio da redução de gastos públicos e investimentos em políticas sociais, bem como a inclusão das áreas segregadas nos espaços de diálogo e negociações, com o propósito de se alcançar a equidade e a atuação democrática no espaço da cidade, favorecendo assim a gestão participativa, como destaca Rattner (2001, p.18):

baseado em princípios morais e éticos, o Estado estimulará e promoverá a justiça social e a solidariedade e beneficiará a maioria da população, que atualmente é explorada e excluída. Além disso, devem-se criar mecanismos políticos de representação democrática, participação e controle coletivo de recursos. Elaboração de novos projetos baseados na participação e controle coletivo de recursos. Elaboração de novos projetos baseados na participação democrática e transparência dos atos da administração municipal. Sensibilização da duração das cidades, além da pacificação social e redução das desigualdades expressas nos riscos ambientais.

A análise das paisagens urbanas deve ser um marco no discurso de sustentabilidade, pois expressa atuação diferenciada de diversos agentes sociais na produção do espaço urbano. A análise da paisagem do resultado das formas de apropriação do espaço sempre foi fundamental para uma leitura temporal do lugar que acumula, na “forma” de paisagem, as mudanças, logo as consequências, o que é importante para o planejamento dos grupos.

Assim, as paisagens abordadas refletem áreas que sofrem de segregação econômica e espacial, o que implica emergência na aplicação de políticas habitacionais que busquem alcançar as dimensões políticas, sociais e territoriais da sustentabilidade, uma vez que, como reforça Santos (1985, p.203), “o planejamento habitacional nas condições atuais reforça as tendências segregacionistas”. As políticas urbanas devem ser projetos que visem a qualidade de vida urbana, sendo cidade sustentável aquela que integra os bairros centro-periferia, por meio da requalificação das áreas segregadas.

A análise crítica dessas paisagens pode fornecer indícios de como desenvolver tais sustentabilidades de forma a incluir as populações segregadas como essas dos conjuntos habitacionais, objetivando-se alcançar a reconstrução da democracia, superação da pobreza, a geração de empregos e a criação de um ambiente propício à qualidade de vida. O que implica condições sanitárias, representatividade coletiva cidadã, políticas urbanas sustentáveis, abertura de espaços de diálogo e negociações, oferta de transporte público, prover qualidade de vida aos seus residentes de forma a se alcançar auto-suficiência urbana.

Para o desenvolvimento das dimensões e das estratégias de sustentabilidades devem ser empregados instrumentos variados além do desenvolvimento urbano e social, a reforma urbana e a aplicação dos instrumentos da reforma urbana, planejamento democrático com a participação, dos grupos excluídos, além da definição dos papéis entre os agentes sociais.

Um dos instrumentos importantes no desenvolvimento da sustentabilidade seria a reforma urbana, como enfatiza Lefébvre (2001, p.112): “o direito à cidade seria alcançado por meio de um programa político de reforma urbana, realizado pelos partidos de “esquerda” que representariam as classes operárias, assumindo

as responsabilidades”. Além de Lefévre, outra contribuição extremamente específica é encontrada em Souza (2003, p.112), ao destacar que “a reforma urbana é uma reforma social e estrutural com uma muito forte dimensão espacial, tendo por objetivo melhorar a qualidade de vida da população, especialmente de sua parcela mais pobre, e elevar o nível de justiça social”.

A reforma urbana só se processará com a aplicação de determinados instrumentos para combater a especulação imobiliária, o parcelamento e a edificação compulsória, o IPTU progressivo, e a desapropriação, contribuição de melhoria, com o objetivo de recaptar recursos para o próprio Estado, por meio do recapeamento das áreas mais pobres e ainda a aplicação dos instrumentos de regularização fundiária. De acordo com Souza (2003, p.129):

os diversos instrumentos devem interagir da seguinte forma: instrumentos tributários como o IPTU progressivo, coibir a especulação imobiliária e, assim, reduzindo problemas como “vazios urbanos” e a “urbanização em saltos” ajudam a gerar recursos adicionais para o Poder Público. Esse e outros recursos são destinados a um fundo específico, o qual servirá para financiar investimentos em áreas definidas por um zoneamento, nos quais, conforme o tipo de problema, serão identificadas as zonas de investimentos públicos prioritários, como favelas, loteamentos irregulares e áreas de proteção ambiental.

No entanto, são inúmeros os obstáculos para se implantar a reforma urbana. Souza (2003, p.113) destaca:

a - Obstáculos políticos, desacordos, falta de integração e as dificuldades de se romper com as questões de base, além da exploração econômica e política; b- O IPTU progressivo que contraria as intenções dos agentes modeladores do espaço urbano; c- A reforma Urbana, pouco conhecida; d- Os obstáculos provenientes da atuação da classe dominante na mídia.

As dificuldades de implantação da reforma urbana são, dessa forma, muito grandes; no entanto, apenas um planejamento democrático pode pôr em andamento a transformação da cidade e a minimização dos problemas urbanos. Nesse sentido, o êxito desse planejamento está atrelado às definições dos papéis dos diversos agentes sociais para que o trabalho deles ocorra de forma interdependente por meio de parcerias, devendo estar voltado às minorias, que, por meio da governança, pode pôr em andamento projetos que visem ao estabelecimento de políticas urbanas democráticas para a cidade, uma vez que as zonas de exclusão só deixarão de existir se o planejamento urbano não ficar à

mercê do mercado. Deixar o planejamento urbano e a execução de políticas à mercê das regras do mercado e dos interesses das minorias implica perpetuar um modelo socialmente excludente e comprometedor do futuro da nação.

O planejamento democrático seria alcançado a partir do desenvolvimento de metas, objetivos e instrumentos com a participação de todos os agentes sociais, incluindo a participação dos agentes segregados, como aponta Rattner (2001, p.17):

a fim de se alcançar justiça e honestidade na gestão pública, também é necessário identificar-se com os interesses e as aspirações da comunidade, contribuindo assim para que esses grupos possam definir as prioridades a partir de sua vivência.

A atuação dos grupos sociais excluídos, como esses dos conjuntos habitacionais, torna-se importante no estabelecimento de prioridades, pois apenas assim eles se tornarão protagonistas de sua história, redefinindo as prioridades e trazendo em primeiro plano as necessidades sociais para serem discutidas nos espaços de diálogo.

Além disso, outras contribuições podem ser perceptíveis, como destaca Rattner (2001, p.18): “a participação popular torna o governo mais transparente, evita a corrupção e introduz grandes mudanças na estrutura e função da administração pública”. Os grupos segregados participam do processo de governança quando são constituídos conselhos para a tomada de decisões e sua participação é imprescindível para o futuro da cidade.

Mas por que a cidade de Muriaé deve-se tornar sustentável? Quem são os agentes sociais que devem participar dessa tarefa? Existe uma fórmula ou um modelo pronto de cidade que pode servir de protótipo para as outras cidades?

O município de Muriaé passa por uma crise urbana proveniente do seu crescimento populacional e da intensificação do uso do solo e, como consequência dessa crise, há os seus efeitos colaterais que devem ser minimizados frente à implantação das sustentabilidades social, territorial e política, bem como da aplicação de instrumentos como a reforma urbana, o planejamento democrático e a definição de papéis dos agentes sociais construtores do espaço urbano. Os agentes sociais, em exclusivo, Estado e população, devem buscar estabelecer

projetos que estimulem a parceria entre o poder público e a iniciativa privada de forma a se implantar políticas públicas habitacionais que objetivem a governança e a participação cidadã.

No cenário nacional e internacional evidencia-se um emaranhado de fórmulas e modelos prontos de cidades sustentáveis, como aponta Campans (2001, p.105):

no cenário mundial de profundas transformações estruturais advindas do esgotamento do modelo de desenvolvimento industrial fordista, da globalização financeira e da perda de capacidade dos Estados Nacionais em regular suas economias, a incerteza quanto ao futuro das cidades tem proporcionado um campo fértil para a proliferação de modelos de gestão urbana e estratégias de desenvolvimento local elaborados por agências multilaterais e consultores internacionais.

Há, pois, de forma bem clara, a divulgação de um certo modelo para as cidades como aponta Oliveira (2001, p.177):

de forma bastante difundida, o cardápio para as cidades tem-se adequado às formas de legitimação contemporâneas da política urbana, que incluem: 1- a adoção do critério de eficácia e da melhoria das performances diante do ambiente externo. 2- um compromisso com a temporalidade que compatibilize as necessidades presentes com as necessidades das gerações futuras.

Restaria ao poder local temperar as recomendações e exigências com equidade e caráter distributivo. Entretanto, deve-se questionar esse modelo pronto, essas imposições, pois cada município apresenta uma particularidade e, na maioria das vezes, ao se implantar esses tipos de modelo, não se leva em conta as especificidades do local. Rua (2007, p.171) observa que

deveria deixar-se aos habitantes de cada lugar (em sua heterogeneidade social, econômica e cultural) em uma integração multiescalar que alcance o Estado Nacional, o direito de decidir sobre as formas de vivenciar as suas territorialidades e de definir os padrões de sustentabilidades, escolhendo assim, o seu modelo de desenvolvimento.

Além disso, busca-se a sustentabilidade dessas áreas com o propósito de estabelecer condições de competitividade, deixando em segundo plano o desenvolvimento da sustentabilidade social, política e territorial para as minorias, o que repercute na manutenção do discurso hegemônico sobre as cidades e da manutenção do poder nas mãos dos grandes investidores e empreendedores urbanos.

O que se percebe, ao se analisar essa realidade, é que não há permissão para as sociedades definirem o seu próprio modelo de desenvolvimento e sustentabilidade, uma vez que há a divulgação de um protótipo de desenvolvimento e de sustentabilidade imposto pelas nações hegemônicas e que são postas em práticas em realidades diferentes tendo como base, para sua implantação, o discurso de desenvolvimento local.

Torna-se emergente, portanto, o planejamento estratégico da cidade, um planejamento que vise romper os desafios, que colabore na identificação das fraquezas, das oportunidades e ameaças. Um desses instrumentos estratégicos seria a governança, que estimularia a construção de conselhos para a tomada de decisões. A gestão da cidade não se restringe à ação de políticos, mas sim à inclusão de todos os agentes sociais produtores do espaço urbano nos espaços de discussão, bem como da utilização racional dos recursos locais. Rua (2007, p.184) afirma que “o desenvolvimento autônomo – desenvolvimentos – procura enfatizar as demandas locais, resgatando as forças do lugar, mas integradas ao global (multiescalaridade), reduzindo ao mínimo, ou eliminando, as assimetrias que marcam essa integração” e, só assim, a governança será estabelecida em prol de uma cidade democrática.

Quanto ao município objeto de estudo, a aplicação da governança se torna primordial, uma vez que há a manutenção no poder de duas a três famílias que se perpetuam na vida política da cidade, o que de forma bastante específica contribui para a manutenção do estado de coisas, gerando inércias, imobilizações. Ferreira (2011, p.73) menciona que, para mudar esse quadro,

é preciso lutar pelo direito à cidade em sentido amplo – que incorpora o direito à diferença e à informação –, que deveria modificar, tornar mais concretos e práticos os direitos dos cidadão, usuário de múltiplos serviços. Direito ao uso da centralidade, dos lugares privilegiados, em vez de serem dispersados, rechaçados em locais segregados para trabalhadores, para imigrantes e marginalizados.

Evidencia-se assim que a compreensão da cidade e dos seus agentes produtores pode levar os indivíduos a verem além das representações construídas pelos agentes produtores do espaço urbano, desvelando suas intencionalidades, despertando a sociedade civil para a luta e para o debate em prol de uma cidade democrática.