

Fabrizio Leal de Oliveira

Adauto Lucio Cardoso

Heloisa Soares de Moura Costa

Carlos Bernardo Vainer

Organizadores

GRANDES PROJETOS METROPOLITANOS

Fabrizio Leal de Oliveira
Adauto Lucio Cardoso
Heloisa Soares de Moura Costa
Carlos Bernardo Vainer

GRANDES PROJETOS METROPOLITANOS

Adauto Lucio Cardoso
Alberto de Oliveira
Carlos Bernardo Vainer
Cláudio Cesar Paiva
Daniela Amaral
Erika Lopes
Fabrizio Leal de Oliveira
Fernanda Sánchez
Flávia de Sousa Araújo
Geraldo Magela Costa
Gilmar Mascarenhas
Glauco Bienenstein
Heloisa Soares de Moura Costa
José Ricardo Vargas de Faria
Jupira Gomes de Mendonça
Mauro Rego Monteiro dos Santos
Orlando Alves dos Santos Junior
Paulo Roberto Ferreira Carneiro
Pedro de Novais Lima Junior
Regina Bienenstein
Roberto Luis de Melo Monte-Mor
Silbelle Cornélio Diniz
Suzana Cristina Fernandes de Paiva

LETRACAPITAL



ISBN 978-65-725-138-7
91268577451362

LETRACAPITAL

ção de
/vimento
guise

UFMG



IPPUR

Instituto de Pesquisa
e Planejamento Urbano e Regional

1972

LETRACAPITAL

IGOP
INSTITUTOS



Observatorio
das Metrópoles

PPRMI

O projeto Linha Verde e a prática do desfavelamento de novo tipo: desdobramentos de...

SADER, E. Para outras democracias. In: **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. (orgs.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 649-669.

SOUZA, M.L. Participação popular no planejamento e na gestão das cidades: limites e potencialidades de arcabouços institucionais sob um ângulo autonomista. In: **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 321-386.

VALLADARES, Lícia do Prado. **Passa-se uma casa – Análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Zahar Ed. 1978.

VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria. In: Arantes, O. et al., **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000, p.75-103.

Megaeventos e o direito à moradia: questões e reflexões a partir do contexto do Rio de Janeiro

Orlando Alves dos Santos Junior¹

Mauro Rego Monteiro dos Santos²

Desde o momento em que foi anunciada a escolha do Brasil como sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e do Rio de Janeiro como sede das Olimpíadas de 2016, a grande imprensa, políticos e diversos analistas têm ressaltado as oportunidades da ampliação dos investimentos nas 12 cidades selecionadas para receber esses eventos, destacando principalmente a possibilidade de se enfrentar seus problemas, como o da mobilidade urbana e o da recuperação de espaços degradados para a habitação, comércio e turismo, como é o caso da área central do Rio de Janeiro.

Entretanto, o início das obras preparatórias para a realização da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 tem levantado diversas questões relativas aos impactos das intervenções urbanas sobre essas cidades, com destaque para os riscos de violação do direito humano à moradia, envolvendo diversos processos de remoção. De fato, diversos estudos têm associado a realização dos megaeventos à expulsão direta ou indireta da população de baixa renda de áreas valorizadas ou recém-incorporadas ao circuito de valorização do capital imobiliário através dos investimentos urbanos de preparação para os megaeventos³.

1. Professor Adjunto do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRRJ), integrante do Observatório das Metrópoles e da coordenação do Projeto Metropolização e Megaeventos, financiado pela FINEP.

2. Sociólogo, Mestre em planejamento urbano e regional pelo IPPUR/UFRRJ, pesquisador do Observatório das Metrópoles e do Projeto Metropolização e Megaeventos, financiado pela FINEP.

3. Destacamos aqui dois estudos abrangentes sobre os impactos dos megaeventos na moradia, realizados a partir da sistematização das experiências de diversos países com megaeventos: o estudo do Center on Housing Rights and Inventions (COHRE), que resgata as experiências dos últimos 20 anos de Jogos Olímpicos "Fair play for housing rights

As primeiras informações sobre as desapropriações previstas no processo de preparação das 12 cidades-sede para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 estimam gastos da ordem de 1 bilhão e meio de reais⁴, somente para a implantação das melhorias na infraestrutura de transporte e mobilidade das cidades. Entretanto, cabe ressaltar que as informações disponibilizadas não diferenciam processos de desapropriação das áreas formais, que envolvem a indenização das benfeitorias e da propriedade do solo urbano, dos processos de remoção, que não levam em consideração o valor do solo devido à irregularidade da moradia.

Mas, para além das remoções, parece que estão em curso transformações mais profundas na dinâmica urbana das cidades, envolvendo, de um lado, novos processos de mercantilização da cidade, e de outro, novos padrões de relação entre o Estado e os agentes econômicos e sociais.

Nesse contexto, o objetivo do presente ensaio é discutir os impactos dos megaeventos a partir da hipótese de emergência de um novo padrão de governança urbana e da conformação de uma nova coalizão político-social – expressando uma aliança de classes específica – que sustentaria essa governança, na qual os grandes empreendimentos e os megaeventos teriam uma importância central.

A abordagem desse ensaio toma como referência a reflexão de David Harvey e sua teoria dos desenvolvimentos geográficos desiguais, em torno da qual pretende-se agregar outras contribuições analíticas. Partindo desse quadro de referência analítica, procura-se agregar alguns elementos para pensar a especificidade do contexto do Brasil e do Rio de Janeiro, a partir do qual discutem-se algumas questões relativas às políticas urbanas empreendidas pelo poder público e às remoções justificadas com base na preparação da cidade para receber os jogos da Copa do Mundo de Futebol e as Olimpíadas.

Busca-se, dessa forma, contribuir para uma compreensão crítica das transformações urbanas em curso, partindo-se do princípio de que estamos diante de processos complexos, não facilmente apreendidos a partir

Mega-events, Olympic Games and evictions” (COHRE, 2007) e o Relatório da Relatora Especial do Direito Humano à Moradia da ONU, Raquel Rolnik: “Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context” (United Nations, Human Rights Council, Dec, 2009).

4. Dados disponibilizados no site específico do governo federal sobre os investimentos projetados para a Copa do Mundo de 2014 – www.portalttransparencia.gov.br/copa2014/

de esquemas analíticos que homogeneizam os agentes sociais – o trabalhador, o capital, o morador – e que partem de uma visão monolítica do Estado. Se tais esquemas são aparentemente mais fáceis de serem difundidos pela sua simplificação, parecem ter pouco reatamento na realidade concreta e serem limitados tanto para subsidiar a elaboração de projetos alternativos de cidades mais justas e democráticas, que contestem os novos processos de mercantilização da cidade, como para iluminar estratégias de ação na perspectiva de uma rebeldia criativa fundamentada na utopia do direito à cidade.

1. A emergência da governança empreendedorista empresarial no contexto brasileiro

Parte-se do princípio da necessidade, como afirma Harvey (2005), de superar uma visão reificada da cidade, que trata a cidade como ator, agente ativo do processo de desenvolvimento político e econômico, que naturalizaria as opções em torno dos projetos em curso e negaria os conflitos com base em um discurso centrado nos interesses das cidades em questão, ou seja, no caso brasileiro, estar-se-ia diante de interesses gerais e incontentáveis do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Porto Alegre, de Recife etc. Ao contrário, a cidade seria melhor compreendida como uma arena no qual se confrontam uma diversidade de agentes sociais, com interesses diversos, que “interagem por meio de uma configuração específica de práticas espaciais entrelaçadas” (HARVEY, 2005, p. 170). Dessa perspectiva, pode-se dizer que o poder de organizar a cidade tem como origem um conjunto complexo de forças políticas, econômicas, sociais e culturais, acionadas e mobilizadas pelos diversos agentes sociais, de acordo com a posição ocupada por eles na estrutura de poder da sociedade em que vivem, configurando um processo conflituoso, envolvendo uma multiplicidade de interesses. De uma forma geral, em uma cidade ou região territorial, e de forma específica nas regiões metropolitanas, pode-se identificar processos de formação de coalizões de interesses, que expressam uma determinada aliança de classes, como base de algum tipo de governança.

Cabe destacar o papel específico do Estado nesse processo. Como registra Harvey (2005, p.152), o Estado se diferencia dos demais agentes em diversos aspectos, entre os quais pode-se destacar: (i) o compromisso com a

integridade territorial da cidade e com a sua qualidade de vida, que são objetivos do aparato administrativo e do conjunto de funcionários do poder público, pelo menos em um grau diferente em relação aos demais agentes; (ii) a possibilidade, “em virtude da sua autoridade, [do] Estado [...] dar forma e coesão mais firmes às alianças [...] de classes por meio das instituições legais, das esferas públicas de participação e negociação políticas, da repressão e da força militar [ou policial]; (iii) por fim, a possibilidade, em razão do poder de tributar e controlar a política fiscal e orçamentária, do poder público fomentar e sustentar determinadas alianças de classes conformadas em torno de uma determinada cidade ou território.⁵

Harvey sustenta que o resultado desse processo “é uma aliança regional [territorial/espacial] de classes, que, normalmente, estabelece-se sobre o aparelho estatal”, que sustentaria um padrão de governança urbana e de desenvolvimento local como instrumento de promoção e defesa da diversidade de interesses de agentes e classes em um determinado território.

O autor sustenta que estar-se-ia assistindo a uma “reorientação das posturas das governanças urbanas adotadas nas últimas duas décadas nos países capitalistas avançados”, onde “a abordagem ‘administrativa’ tão característica da década de 1960”, estaria dando “lugar a formas de ação iniciadas e ‘empreendedoras’ nas décadas de 1970 e 1980” (HARVEY, 2005, p. 167).

A governança empreendedorista empresarial, segundo Harvey (op. cit), seria caracterizada pelos seguintes elementos centrais:

- (i) A coalização de interesses que sustenta a governança empreendedorista estaria fundada na “noção de ‘parceria público-privada’, em que a iniciativa tradicional local [a iniciativa privada] se integra com os usos dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamentos, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego” (p. 172).
- (ii) As atividades empreendedoras promovidas pela parceria público-privada, como todas as demais atividades capitalistas, seriam especulativas, subordinadas ao mercado, e, portanto, “sujeitas a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado” (p. 173).
- (iii) O empreendedorismo enfocaria mais a intervenção em torno de

partes específicas da cidade (lugares) do que o conjunto do território. Aqui, a referência ao território englobaria a totalidade da cidade, ou seja, projetos econômicos envolvendo a moradia, a educação etc. do conjunto da cidade considerada, enquanto que a referência ao lugar diria respeito à melhoria das condições de alguns lugares específicos capazes de atrair investimentos e alavancar o desenvolvimento econômico, como a intervenção em um centro de convenções, a construção de um parque industrial etc.

Segundo a análise de Harvey (op. cit), existiriam diversas estratégias de desenvolvimento econômico acionadas pela governança urbana empreendedorista empresarial. Tendo em vista o enfoque deste ensaio estar centrado nos megaeventos, vale destacar uma específica, vinculada ao que Harvey denomina de estratégia com relação à “divisão espacial de consumo” (op. cit. p. 175), ainda que as diferentes estratégias não se excluam entre si, e o desenvolvimento desigual das diversas cidades e regiões metropolitanas dependa “da natureza das coalizões formadas, da combinação e do ritmo das estratégias empreendedoras, dos recursos específicos (naturais, humanos, locais) com os quais a região metropolitana é capaz de trabalhar, e do poder de competição” (op. cit. p. 178).

Na estratégia vinculada à divisão espacial de consumo, os investimentos enfocariam a qualidade de vida de cidade e envolveriam a valorização de áreas urbanas degradadas, a inovação cultural, a melhoria física do ambiente urbano (incluindo a mudança para estilos pós-modernistas de arquitetura e *design* urbano), atrações para consumo (estádios esportivos, centros de convenção, shopping centers, marinas, praças de alimentação exóticas) e entretenimento (a organização de espetáculos urbanos em base temporária ou permanente)...” Acima de tudo, a cidade tem que parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver ou visitar, para divertir-se e consumir (HARVEY, 2005, p. 176)

É evidente que o turismo e a promoção de megaeventos ocupam aqui um papel fundamental, exatamente pela sua capacidade de atração de pessoas e mercadorias, em torno de eventos únicos e de atividades inovadoras e estimulantes.

A questão, como aponta Harvey, é que o empreendedorismo urbano também envolveria certo tipo de competição interurbana, no qual cada cidade busca ganhar e reter benefícios em relação às outras. Nas palavras do autor (op. cit. p. 178-179):

5. No que se refere à especificidade do papel do Estado, Harvey (2005, p. 152) ainda acrescenta sua capacidade de “impor fronteiras relativamente seguras sobre limites geográficos porosos e instáveis” e a possibilidade do Estado “se transformar no agente central para a promoção da ideologia nacionalista”.

De fato, a redução das barreiras espaciais intensificou ainda mais a concorrência, entre localidades, estados e regiões, pelo capital destinado ao desenvolvimento. Assim, a governança urbana se orientou muito mais para a oferta de um ambiente favorável aos negócios, e para a elaboração de todos os tipos de chamarezinhos para atrair esse capital à cidade. Naturalmente, o empreendedorismo crescente foi consequência parcial desse processo.

Não é à toa que, nesse contexto, a disputa e a competição entre as cidades e países para sediar megaeventos esportivos e culturais de caráter internacional seja cada vez mais acirrada.

Do ponto de vista da dinâmica urbana, Harvey sustenta que são várias as implicações decorrentes do acirramento da competição interurbana e da difusão do empreendedorismo. Entre essas, vale destacar:

Em primeiro lugar, “a ênfase na criação de um ambiente favorável para os negócios acentuou a importância da localidade como lugar de regulação concernente à oferta de infraestrutura, às relações trabalhistas, aos controles ambientais e até à política tributária em face do capital internacional” (HARVEY, op. cit, p. 180). Um dos efeitos desse processo foi o aumento da flexibilidade espacial das empresas e do capital, promovido pelo novo empreendedorismo urbano. Mas, paradoxalmente, esse processo teria um efeito homogeneizador sobre as cidades, tendo em vista que as cidades tenderiam a adotar estratégias inovadoras visando se tornar mais atraentes como centros culturais e de consumo, que seriam rapidamente imitadas em outros lugares, tornando as vantagens competitivas alcançadas, muitas vezes efêmeras.

Em segundo lugar, assistir-se-ia à proliferação de práticas de gestão visando a promoção de projetos especulativos, visando a atração de capitais. É aqui especificamente que poder-se-ia verificar a ênfase no turismo, na produção e no consumo de espetáculos culturais, e na promoção de eventos esportivos.

Por fim, em terceiro lugar, a governança da cidade parece se assemelhar cada vez mais à governança das empresas privadas, isto é, estar-se-ia diante de uma governança empreendedorista empresarial. Alguns autores denominam esse novo padrão de gestão da cidade de cidade-empresa, onde a eficiência da gestão urbana aparece associada à gestão empresarial, flexível, ágil e capaz de se adaptar às oportunidades de negócios. Como

observa Vainer (2009, p.86) “agora, os neoplanjadores se espelham na empresa enquanto unidade de gestão e negócios. Assim, ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado a regra e o modelo do planejamento e execução de suas ações”. Nesse ambiente, o padrão de atuação do poder público se identifica com o padrão de atuação empresarial, o que “significa, antes de mais nada, ter como horizonte o mercado, tomar decisões a partir das informações e expectativas geradas no e pelo mercado.”

Nesta perspectiva, o que está em foco não é a cidade como um todo, mas os lugares, as áreas da cidade capazes de oferecer melhores retornos econômicos, não raro em detrimento dos seus outros espaços, muitas vezes em processo de decadência ou abandono.

Há muitas contradições nesse processo que abrem novas possibilidades de ação política. Sem aprofundar aqui essas contradições e oportunidades, vale destacar um efeito político relevante indicado por Harvey. Para o autor, a tentativa de criação de uma imagem positiva em torno da cidade, requerida pela competição interurbana, poderia envolver a construção de uma identidade local e o engajamento dos diferentes grupos sociais nas discussões que envolvem as intervenções urbanas, abrindo possibilidades de processos de politização em torno do projeto de cidade.

Esse processo de transformação da governança urbana na perspectiva da governança empreendedorista empresarial também parece atingir as cidades brasileiras, que, como todas as demais cidades, também têm suas especificidades. No Brasil, como bem observaram Ribeiro e Santos JUNIOR (2001), a acumulação urbana estaria passando por um processo de reconfiguração, através da inserção das cidades “nos circuitos municipais que buscam novas fronteiras de expansão da acumulação, diante da permanente crise do capitalismo financeirizado”. O Brasil apresentaria com atrativas fronteiras urbanas, tanto em razão do ciclo de prosperidade e estabilidade da economia, como da existência de ativos urbanos passíveis de serem espoliados, ou seja, comprados a preços desvalorizados, e integrados aos circuitos internacionalizados de valorização financeira. O contexto urbano brasileiro seria caracterizado por “um novo ciclo de mercantilização que combina as conhecidas práticas de acumulação urbana baseada na ação do capital mercantil local com as novas práticas empreendidas por

uma nova coalização de interesses urbanos na direção da sua transformação em *commodity*.”

A crise imobiliária verificada nos EUA e na Europa reforçaria essa atração pelo mercado imobiliário brasileiro, e a associação entre agentes econômicos internacionais e locais estariam na base da emergência da governança empreendedorista fundada no empresariamento urbano.

Mas apesar da inserção da acumulação urbana nos circuitos financeiros globalizados demandar novos padrões de gestão do território, a análise do que vem ocorrendo em muitas das cidades brasileiras indica, porém, a manutenção parcial dos padrões de gestão vinculados à modernização conservadora que caracterizou o desenvolvimento urbano nacional, resultando em uma governança empreendedorista empresarial com traços muito particulares em relação a outros países que vêm vivenciando processos similares. Pode-se observar nas cidades brasileiras, com efeito, a emergência de uma governança empreendedorista empresarial que mantém as antigas práticas patrimonialistas de acumulação urbana e de representação baseadas no clientelismo, e às vezes incorpora parte do discurso universalista em torno da cidadania, ao mesmo tempo em que promove novas práticas orientadas pela transformação das cidades em *commodities*. Tal combinação resulta em um padrão de governança empreendedorista bastante peculiar, fundado no empresariamento urbano, onde o planejamento e a regulação são substituídos por um padrão de intervenção por exceção, com os órgãos da administração pública e canais institucionais de participação democráticos crescentemente fragilizados.

Em síntese, estar-se-ia diante da emergência de um novo pacto⁶ socio-territorial nas metrópoles, sustentado por uma nova coalização de forças locais, expressando um bloco de interesses em torno de uma governança empreendedorista empresarial, em aliança com antigas coalizões dominantes (caracterizadas pelo localismo, parquialismo e clientelismo), envolvendo também, de forma minoritária, setores dos segmentos populares e progressistas. Essa nova coalização de forças seria sustentada por frações do capital imobiliário em aliança com frações do capital financeiro, líderes partidários e parte da tecnoburocracia do Estado, e estaria fortemente vinculada a algumas for-

6. Utiliza-se a noção de pacto socioterritorial no sentido do estabelecimento de alianças de classes em torno de um projeto político, alianças estas constituídas a partir dos interesses objetivos dos agentes no quadro de relações assimétricas, ou seja, de relações de dominação e poder.

mas de intervenção urbana, em especial vinculadas à reestruturação das áreas centrais, à promoção dos megaeventos, às grandes obras infraestruturais (em especial as obras viárias e de saneamento básico), à urbanização e ordenação das favelas, e à infraestrutura vinculada ao turismo imobiliário.

Um bom caso para refletir sobre a emergência e atuação dessa nova coalização empreendedorista empresarial no contexto brasileiro se refere exatamente ao ambiente de preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber os jogos da Copa do Mundo de Futebol 2014 e das Olimpíadas 2016.

2. Os Megaeventos e o Direito à Moradia no Rio de Janeiro

No processo de preparação dos megaeventos, a gestão pública tem tido um papel central na criação de um ambiente propício aos investimentos, principalmente aqueles vinculados aos setores do capital imobiliário, das empreiteiras de obras públicas, das construtoras, do setor hoteleiro, de transportes, de entretenimento e de comunicações.

Nesta perspectiva, o poder público tem adotado diversas medidas vinculadas aos investimentos desses setores, tais como: isenção de impostos e financiamento com taxas de juros reduzidas; transferência de patrimônio imobiliário, sobretudo através das parcerias público-privadas (PPPs) e operações urbanas consorciadas; e remoção de comunidades de baixa renda das áreas a serem revitalizadas. De fato, a existência das classes populares em áreas de interesse desses agentes econômicos se torna um obstáculo ao processo de apropriação desses espaços aos circuitos de valorização do capital vinculados à produção e à gestão da cidade. Efetivamente, tal obstáculo tem sido enfrentado pelo poder público através de processos de remoção, envolvendo reassentamentos das famílias para áreas periféricas, compra assistida de novos imóveis, indenizações ou simplesmente despejos. Na prática, a tendência é que esse processo se constitua numa verdadeira transferência de patrimônio sob a posse das classes populares para alguns setores do capital.

Desta forma, pode-se dizer que essas remoções são processos de espoliação urbana que expressam o que Harvey (2004) denominou de acumulação por espoliação, onde as terras utilizadas como valor de uso pelos seus moradores são espoliadas e apropriadas como valor de troca e integradas ao circuito de valorização imobiliária pelo capital, através da

aquisição desses ativos por baixo preço e de sua transformação em ativos valorizados, seja pelos investimentos públicos em urbanização, seja pelos efeitos da expulsão da população pobre dessas áreas.

O caso do Rio de Janeiro é bastante ilustrativo desse processo, não só pelo número de famílias despejadas, mas pelos mecanismos de desposseção e privação adotados, assim como pelos lugares reservados para as famílias de baixa renda na cidade. Na maioria das vezes, os processos de remoção têm impossibilitado a permanência das famílias na mesma localidade ou no mesmo bairro, seja pela distância da maioria dos empreendimentos habitacionais oferecidos para reassentamento das comunidades afetadas, seja pelos valores oferecidos de indenização ou compra assistida, que tem por base o valor das benfeitorias e não seu valor de mercado.

A título de exemplo, apresentam-se alguns casos de remoção no município do Rio de Janeiro, ocorridos no primeiro semestre de 2011, derivados da preparação da cidade para sediar os jogos da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016⁷. Os fatos aqui relatados foram extraídos da participação direta dos autores em visita a essas comunidades e do relatório de violação do direito humano à cidade, elaborado pela Relatoria do Direito à Cidade da Plataforma DHESCA – Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais – em missão de acompanhamento de denúncias de violação do direito à moradia no município do Rio de Janeiro vinculadas aos impactos das intervenções urbanas ligadas aos eventos esportivos em tela⁸.

7. Cabe destacar que as comunidades ameaçadas de remoção não estão restritas às áreas destinadas à construção e reforma de equipamentos e infraestrutura para os Jogos. Várias comunidades situadas em áreas valorizadas da cidade também têm sido ameaçadas de remoção com o argumento de que são áreas de risco ambiental; como exemplos citamos as comunidades da Estradinha (Botafogo, zona sul) e do Morro dos Prazeres (Santa Tereza, no centro da cidade).

8. A missão da Relatoria do Direito à Cidade foi realizada entre os dias 18 e 20 de maio, e teve como objetivo central investigar eventuais situações de violação do direito à moradia decorrentes das obras de preparação da cidade para recepção da Copa de 2014 e das Olimpíadas 2016. A missão foi realizada em parceria com o Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro, Conselho Popular do Rio de Janeiro, Fórum Nacional de Reforma Urbana, Pastoral de Favelas, Central de Movimentos Populares (CMP), Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLm), Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, Grupo de Trabalho GT Conflitos do Conselho das Cidades, Rede Contra Violência, Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETERN – IPPUR/UFRI) e Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRI. O Relatório da Missão pode ser acessado através do link <http://www.sensidnare.com/fila/brnna2>

As visitas foram realizadas em comunidades nas quais havia denúncias de situações de violação do direito humano à cidade decorrentes dos seguintes processos: i) realização de obras viárias para implantação dos BRTs (Bus Rapid Transit) Transcarioca e Transoeste; ii) realização de reforma do Estádio do Maracanã; iii) construção dos equipamentos esportivos (Vila Olímpica); e iv) intervenções relacionadas à reestruturação urbana de áreas específicas da cidade (revitalização da zona portuária – Projeto Porto Maravilha).

De fato, a maior parte das remoções⁹ previstas estava relacionada às obras dos BRTs. Em geral, as comunidades afetadas não tinham acesso às informações oficiais sobre as intervenções urbanas, e estavam privadas de participar das discussões relativas aos projetos. Efetivamente, em todas as comunidades visitadas não foi registrada a ocorrência de reuniões entre os moradores e os representantes da prefeitura, contrariando o que determina o Estatuto da Cidade.

Comunidade do Campinho – Largo do Campinho¹⁰

No Largo do Campinho, 61 famílias foram notificadas de remoção promovida pela prefeitura para a construção do corredor Transcarioca de BRT (Bus Rapid Transit), que teria 39 quilômetros de extensão, ligando o Aeroporto Internacional Tom Jobim com a região da Barra da Tijuca, onde estava prevista a maioria dos equipamentos olímpicos. Inicialmente as opções oferecidas aos moradores dessas áreas foram indenizações ou moradias do programa Minha Casa Minha Vida, no âmbito

9. Cabe destacar que as informações sobre as remoções são imprecisas. O site da prefeitura www.transparenciaolimpica.rj.gov.br não traz informações sobre as despesas relativas às desapropriações e remoções, nem quanto ao número de domicílios. A exceção é a BRT Transcarioca, que é um investimento vinculado à Copa do Mundo de 2014. O governo federal sistematizou e disponibilizou no site www.portatransparencia.gov.br/copa2014 informações a respeito dos projetos que contavam com a sua participação direta. Nesse portal é possível identificar o orçamento previsto e executado para a realização das desapropriações. No decreto 31.567 de 11 de dezembro de 2009, a prefeitura listou 3.630 imóveis para desapropriação. Entretanto, não fica claro se o valor projetado inclui os imóveis não regularizados. Levando-se em conta as informações disponíveis, está prevista a remoção de cerca de 4.000 imóveis no caso da Transcarioca e de 3.000 no caso da Transolímpica. O BRT Transoeste, que fará a ligação entre a Barra e Guaratiba, prevê gastar menos com desapropriações do que a Transcarioca (40 milhões de reais e 400 milhões de reais), mas, em compensação, é a área onde está previsto o maior número de remoções, tendo em vista que nessa área concentram-se imóveis não regularizados.

do qual estavam sendo construídos diversos conjuntos habitacionais na zona oeste, a cerca de 45 km do centro da cidade. Cerca de 35 famílias ainda resistiam às remoções no momento de realização das visitas da Missão da Relatoria (Foto 1), seguras por uma liminar impetrada pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro, que posteriormente seria derrubada, permitindo a retirada total das famílias¹¹.

O processo de remoção dessas famílias foi bastante traumático, com diversos depoimentos destacando a violência do episódio, que envolveu muita pressão e ameaças, o que evidentemente visava coagir os moradores a aceitar uma negociação. Mas a violência foi apenas uma das faces da agressão ao direito fundamental à moradia. Conforme denúncia dos moradores, as indenizações só foram pagas após a derrubada das casas e as negociações promovidas pela prefeitura, comandadas pelo subprefeito, foram sempre individuais. Inicialmente os moradores receberam a proposta de reassentamento em Vila Cosmos, distante mais ou menos uma hora do bairro de Campinho, no âmbito do projeto Minha Casa Minha Vida, para onde chegaram a ser transferidas cerca de 30 famílias. Mas em razão da resistência dos moradores e da pressão exercida pela Missão da Relatoria do Direito à Cidade, em meados do mês de maio de 2011, a prefeitura municipal, através da Secretaria Municipal de Habitação, acabou se comprometendo com os seguintes pontos: (i) suspensão das remoções e demolições até que todo o processo de negociação estivesse concluído; (ii) garantia do valor mínimo de R\$ 37.500 para a indenização das moradias, podendo-se aumentar esse valor caso as moradias fossem maiores e estivessem em melhores condições; (iii) reassentamento das famílias que deixassem uma unidade habitacional no conjunto do Programa Minha Casa Minha Vida (na ex-colônia Juliano Moreira, situada relativamente próxima da comunidade), previsto para estar concluído em cerca de 18 meses, garantindo o pagamento do aluguel social nesse período, até que a mudança para as novas habitações fosse concluída. Além disso, para o comércio local, do qual algumas famílias dependiam para viver, a prefeitura se comprometeu com a indenização de R\$ 20.000,00. Uma semana depois, ainda no curso das negociações e compromissos assumidos pelo poder público municipal, no dia 27 de maio de 2011, ocorreu uma nova ordem

11. As moradias estavam situadas em terreno particular, cujo proprietário parece ser desconhecido. A prefeitura municipal efetuou a indenização ao proprietário através de depósito em juízo.

de despejo e demolição das habitações determinada pela Procuradoria do município. Após muita mobilização, incluindo a intervenção da Secretaria de Habitação, somente os moradores que já tinham assinado o acordo com a prefeitura tiveram suas casas demolidas, apesar de, naquele momento, ainda não terem recebido a indenização, paga cerca de dez dias depois da remoção ter sido efetivada.

É digna de reflexão a atitude do poder público municipal em demolir apressadamente as habitações, sem esperar o fim das negociações. Sem entrar no mérito das intenções, a questão é que tal comportamento expressa uma coação e, com efeito, pressiona as famílias envolvidas na negociação a aceitarem, em piores condições, os termos do acordo. De fato, é digno de nota que nenhuma família tenha recebido mais do que R\$ 37.500, e que nenhuma família tenha decidido aceitar as unidades habitacionais no Conjunto Juliano Moreira, apesar das suas boas condições de localização e moradia. Nesse clima de terror e medo, talvez seja muito difícil confiar no poder público e esperar durante um ano e meio por sua moradia, vivendo de aluguel social.

Comunidade da Vila Autódromo

Situada na zona oeste do Rio de Janeiro, a comunidade da Vila Autódromo é um bairro consolidado, bem estruturado, e próximo a uma das áreas mais bonitas da região, a lagoa de Jacarepaguá. Reunindo cerca de 3.000 famílias (com moradias espalhadas em 354 lotes), a Vila Autódromo é um caso que já tem um histórico de resistência popular contra as tentativas de remoção, promovidas pelo governo municipal desde os Jogos Pan-americanos, também estes realizados no Rio de Janeiro (2007). Agora as ameaças de remoção ganham uma nova dimensão no contexto do projeto de preparação dos Jogos Olímpicos, com a previsão da construção de instalações esportivas e infraestrutura viária na região da Barra da Tijuca, exatamente onde se encontra a comunidade. Já foi emitida a ordem de retirada das moradias na faixa marginal de proteção da lagoa de Jacarepaguá (25 metros), que atinge cerca de 100 casas, mas a comunidade resiste de forma muito organizada, buscando a garantia dos seus direitos de permanência na área (ver Imagem 25, CADERNO DE IMAGENS p. 350).

Em visita à comunidade, os moradores foram contundentes em afir-

mar que desconheciam qualquer projeto para a área, expressando a desinformação que caracteriza todas as situações de violação do direito à moradia. Os moradores foram unânimes em afirmar que não trocavam o direito de morar na Vila Autódromo por nenhum outro projeto e reivindicavam um projeto de urbanização e a regularização fundiária da comunidade, através do respeito à concessão de direito real de uso que já foi concedida para parte das famílias que residiam nessa comunidade na gestão do governador Leonel Brizola, bem como a extensão desse direito para as demais famílias.

Nessa perspectiva, os moradores, alegando que a ocupação da área é anterior à legislação que define a área como sendo de proteção ambiental, queriam saber o critério que a SERLA utilizou para definir os 25 metros de distância da faixa marginal da lagoa e reivindicavam a diminuição dessa distância para 15 metros (tendo em vista que esta é uma ocupação consolidada).

Comunidade da Restinga, Vila Harmonia e Vila Recreio II (Recreio dos Bandeirantes – zona oeste)

Restinga, Vila Harmonia e Vila Recreio II eram três comunidades situadas no Recreio dos Bandeirantes, zona oeste do Rio de Janeiro, atingidas pela construção do corredor Transoeste, que fará a ligação da Barra da Tijuca a Campo Grande e Santa Cruz, onde se concentrarão grande parte das instalações olímpicas. A conexão seria feita pelo modelo de BRT (Bus Rapid Transit) e estavam previstos R\$ 954 milhões para a construção dessa obra. Nessas três comunidades visitadas viviam cerca de 500 famílias, muitas delas estabelecidas há cerca de quatro décadas no local. No momento da realização da visita, quase todas já haviam sido removidas. Desde 2010, as comunidades vinham sofrendo pressão para sair das suas casas e aceitar o valor das indenizações oferecido pela prefeitura. A situação encontrada foi desalentadora, pois as poucas casas e estabelecimentos religiosos e comerciais que restavam encontravam-se cercados de casas já destruídas.

Na Restinga, eram cerca de 80 casas e 34 estabelecimentos comerciais, mas quase todos os imóveis já tinham sido demolidos, em razão da construção do corredor da Transoeste; depois da ação judicial da prefeitura que derrubou as liminares da Defensoria Pública que impediam as demolições.

Um dos moradores, que também era comerciante no local, relatou que a equipe de demolição teria chegado às 20 horas e saído às duas da madrugada, interrompida pela chegada de uma liminar impetrada pela Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, que posteriormente também seria derrubada. Como em outros casos, as demolições foram efetuadas antes do pagamento efetivo das indenizações, obrigando muitos moradores a irem para casa de parentes.

Na Vila Harmonia viviam cerca de 120 famílias, em uma ocupação bastante consolidada, restando agora apenas poucos moradores que resistiram por conta de algumas liminares impetradas pela Defensoria do Rio de Janeiro. O processo de remoção foi justificado, segundo relato dos moradores, pela ampliação da Avenida das Américas e a construção de um anel viário vinculado à construção do corredor da Transoeste. Uma das moradoras relatou que a prefeitura ofereceu duas opções, ou indenizações muito aquém dos valores dos imóveis na região, o que, quando aceitas, efetivamente impediram a transferência das famílias para outras unidades habitacionais no mesmo bairro; ou unidades habitacionais na Estrada do Caboclo (a cerca de 40 km do local), para onde, sem opções, diversas famílias foram transferidas.

Neste caso, o que chama a atenção é a proximidade da comunidade com condomínios habitacionais de classe média/alta, o que pode ter impulsionado a pressão pela remoção da comunidade, indicando processos de segregação urbana com a expulsão das classes populares da vizinhança.

Na comunidade do Recreio II, localizada na Avenida das Américas, residiam cerca de 235 famílias, em uma área demarcada como de interesse social. A maioria das casas já havia sido destruída em razão da construção da Transoeste (ver Imagem 26, *CADERNO DE IMAGENS* p. 351). As remoções, iniciadas em outubro de 2010, foram efetivadas indenizando os moradores com o pagamento de valores muito aquém dos preços médios praticados pelo mercado na região. As negociações, sempre individuais, seguiram o mesmo padrão das demais áreas no Recreio dos Bandeirantes: pressão, coação e indenizações a preços que impediram a transferência das famílias para unidades habitacionais no mesmo bairro, variando de R\$ 8.700 a R\$ 30.000 dependendo do imóvel. No momento da visita só restavam 12 famílias que residiam no local em péssimas condições devido às obras de construção da Transoeste e à derrubada das demais casas.

Comunidades das Ocupações no Centro da Cidade

Durante a Missão da Relatoria do Direito à Cidade foram visitadas ocupações na área central do município do Rio de Janeiro situadas na Rua do Livramento e na Rua Machado de Assis, em ambos os casos envolvido, portanto, o projeto de reurbanização do Centro do Rio de Janeiro.

No que se refere à Rua do Livramento, os moradores, em geral, ocupavam imóveis particulares há mais de cinco anos de existência, tendo nestes casos o direito à regularização da posse através do Usucapião Urbano previsto na Constituição Federal e no Plano Diretor da cidade. Existia um projeto em desenvolvimento pela prefeitura do Rio de Janeiro, o Projeto Novas Alternativas, que poderia viabilizar a permanência dos moradores no local, mas ainda não estava assegurado o atendimento dessas famílias. No entanto, o que mais preocupava era a completa ausência de informações sobre o projeto de reurbanização ou sobre o processo de reassentamento das famílias.

Na ocupação da Rua Machado de Assis o quadro encontrado foi mais dramático. Ocupado inicialmente, em novembro 2007, por cerca de 50 famílias, o prédio contava com mais de 150 famílias vivendo em condições sub-humanas, incluindo o controle do local pelo tráfico. Durante a visita, constatou-se a existência de ratazanas lado a lado com as crianças que brincavam no local. Cabe ressaltar que o prédio é muito bem localizado e tinha todas as condições para ser uma ótima alternativa de moradia, desde que reformado e reduzida a sua atual população.

Comunidade do Morro da Providência

O Morro da Providência está localizado na área portuária do Rio de Janeiro, região central e bem localizada, em torno da qual está em curso a implantação de um megaprojeto de reestruturação urbana, o projeto Porto Maravilha, que claramente se relaciona com o projeto de criação de uma nova imagem para a cidade, do qual a Copa do Mundo de Futebol e as Olimpíadas também fazem parte. A comunidade do Morro da Providência tem uma longa história, de mais de 110 anos, tendo sua origem na ocupação do morro por remanescentes da Guerra de Canudos. É uma ocupação consolidada, bem infraestruturada, apesar de também possuir

algumas poucas habitações em condições inadequadas e situadas em áreas de risco. Com alguns sítios históricos e simbolicamente importantes para a comunidade – a escadaria, a igreja, o centro de cultura – pode-se dizer que a Providência é um dos morros mais charmosos e bonitos da cidade.

No Morro da Providência propriamente dito existe um projeto de urbanização da prefeitura municipal, incluindo a implantação de um teleferico e um plano inclinado, no qual estava prevista a permanência de grande parte da comunidade e a remoção de cerca de 700 famílias, parte das quais seria reassentada na própria comunidade ou próximo da mesma. O problema central, conforme relato dos moradores, era a ausência de informação e envolvimento da comunidade na discussão desse projeto, desconhecido nos seus detalhes, e que implicava em diversas remoções ou reassentamentos.

Comunidade do Metrô Mangueira¹²

A comunidade do Metrô Mangueira, com cerca de 40 anos de existência, situada próxima ao Maracanã, estava sendo alvo das intervenções urbanas no entorno desse estádio de futebol visando a preparação da cidade para a Copa do Mundo 2014 e para as Olimpíadas 2016, tendo em vista a previsão de construção de um estacionamento no local. A comunidade reunia cerca de 700 famílias, parte das quais já tinha sido removida, sendo que cerca de 100 para um conjunto habitacional em Cosmos (zona oeste) e cerca de 240 para o conjunto habitacional Mangueira I, construído ao lado da comunidade. Ainda restava em torno de 340 moradias na localidade, que aguardavam a conclusão da construção do segundo conjunto habitacional, Mangueira II, também situado ao lado da comunidade.

A transferência das famílias para os dois conjuntos habitacionais – Mangueira I e II – pode ser considerada uma conquista decorrente da resistência dos moradores, tendo em vista que essa alternativa não estava inicialmente prevista. A opção originalmente oferecida pela prefeitura estava centrada na transferência para as unidades habitacionais em Cosmos, na zona oeste do Rio de Janeiro, área esta bastante distante dessa comunidade. Cabe destacar, no entanto, que a construção do conjunto Mangueira II parecia estar totalmente paralisada, o que gerava insegurança nos moradores.

12. Ver Imagem 27. CADERNO DE IMAGENS n. 351

Apesar de ser considerada uma boa alternativa para parte dos moradores, outros criticavam a transferência tendo em vista a elevação no custo de vida decorrente do pagamento de taxas condominiais da nova moradia. Mas o problema mais grave no momento da visita era decorrente dos riscos dos escombros gerados pela demolição das casas vazias das famílias removidas da comunidade sobre as unidades habitacionais situadas ao lado das mesmas e que ainda permaneciam no local, e da ocupação de parte dessas casas destruídas por grupos de usuários de *crack* e outras drogas (Foto 4). Com efeito, muitas moradias estavam sofrendo infiltrações, sujeitando os moradores a vários tipos de doença, em especial a dengue, agravando-se, ao mesmo tempo, a situação de insegurança.

3. A Atuação da Prefeitura do Rio de Janeiro nos Processos de Remoção

Em todos os casos acima relacionados, percebe-se a existência de procedimentos que podem ser caracterizados como de nítido desrespeito ao direito à cidade, em especial ao direito à moradia, e também a outros direitos humanos sociais e individuais, tais como os direitos à educação, segurança, proteção à criança e ao adolescente, assistência aos desamparados, saúde, saneamento e ao meio ambiente.

Chama a atenção a forma como os despejos ocorrem. Em geral, mediante ordens judiciais sem cumprimento do princípio do devido processo legal, sem que haja direito de ampla defesa e contraditório por essas pessoas. Chamam atenção ainda as contradições e os conflitos existentes no cumprimento dessas ordens, entre a Procuradoria do município, em geral protagonista ativa nas ações de remoção, e a Secretaria Municipal de Habitação, em geral mais aberta a negociações envolvendo a transferência dos moradores para outras unidades habitacionais de interesse social.

Percebe-se que se está diante de intervenções urbanas de grande intensidade, vinculadas à preparação da cidade para sediar a Copa do Mundo de Futebol e as Olimpíadas, que vêm provocando ou têm o potencial de provocar intensos processos de valorização imobiliária. Em geral essas intervenções não abarcam o conjunto da cidade – são intervenções seletivas em algumas áreas da cidade, em especial sua área central e o eixo Barra da Tijuca (zona oeste). Essas intervenções afetam diversas áreas, em geral

consolidadas, ocupadas por populações de baixa renda, que apresentam como característica o fato de terem sido relativamente desvalorizadas e desprezadas pelo setor imobiliário ao longo dos últimos anos, o que era reforçado exatamente pelo fato de serem ocupadas por populações de baixa renda. Tais áreas passam a ser do interesse do setor imobiliário exatamente devido às intervenções urbanísticas previstas ou em curso.

A partir das visitas realizadas, é possível afirmar que, nessas áreas, as indenizações oferecidas eram incapazes de garantir o acesso a outro imóvel situado na vizinhança próxima, tendo em vista que a prefeitura não indenizava o valor dos imóveis com base no valor de mercado, o que era justificado pela situação de irregularidade fundiária desses imóveis, fato este agravado pela valorização decorrente dos investimentos que estavam em curso ou que estavam previstos. Tal situação não era revertida nem mesmo com o instrumento da compra assistida, que permitia o aumento no valor pago pelas indenizações, em torno de 40%, mesmo assim insuficiente para a aquisição de um imóvel na mesma localidade. Restava a opção de ser transferido para um imóvel distante, nos conjuntos habitacionais que estavam sendo construídos, em geral na zona oeste, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida. Esse quadro permite caracterizar os processos de remoção em curso como processos de espolição urbana – nos quais os imóveis em posse das classes populares são adquiridos por outros agentes sociais e econômicos a preços aviltados e, através de processos de revitalização ou reurbanização, transformados em novos ativos nos circuitos de valorização econômica, permitindo altos ganhos de capital na forma de mais-valia fundiária e/ou das novas atividades econômicas as quais vão dar lugar. Ou seja, é preciso identificar nesses processos os novos agentes que se apropriam dessas áreas revitalizadas e/ou reurbanizadas.

Ao mesmo tempo, cabe registrar algumas contradições. Esses processos de remoção vinham ocorrendo em um contexto de afirmação do direito à moradia, seja na forma das unidades habitacionais oferecidas para a população de baixa renda reassentada nos conjuntos construídos no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida, seja como princípio orientador da política de habitação de interesse social que estava sendo desenvolvida pela Secretaria Municipal de Habitação. No entanto, tais princípios não pareciam balizar a atuação da prefeitura municipal do Rio de Janeiro como um todo, em especial a atuação da Procuradoria do município e das sub

prefeituras do município como principais promotores das ações de remoção. Assim, de uma forma geral, pode-se identificar processos de espoliação urbana e de violação do direito à moradia vinculados às intervenções da Copa do Mundo de Futebol 2014 e das Olimpíadas 2016, que atingem diversos grupos populares, que parecem expressar um certo padrão de atuação da prefeitura do Rio de Janeiro. Tal padrão de atuação do poder público municipal poderia ser caracterizado pelos seguintes aspectos:

- (i) Completa ausência, ou precariedade, de informação por parte das comunidades, acompanhada de procedimentos de pressão e coação, forçando os moradores a aceitar as ofertas realizadas pela prefeitura do Rio. Cabe frisar que as comunidades visitadas, sem exceção, não tiveram qualquer acesso aos projetos de urbanização envolvendo suas áreas de moradia.
- (ii) Completa ausência, ou precariedade, de envolvimento das comunidades na discussão dos projetos de reurbanização promovidos pela prefeitura, bem como das possíveis alternativas para os casos onde são indicadas remoções.

(iii) Deslegitimação das organizações comunitárias e processos de negociação sempre individualizados com as famílias, nitidamente buscando enfraquecer sua capacidade de negociação com o poder público. Nessa mesma perspectiva, cabe registrar que as negociações, em geral, são arbitrárias e sem critérios claros de negociação, inclusive no que se refere aos valores das indenizações.

(iv) A utilização da Justiça como um instrumento contra o cidadão. Tendo como principal instrumento as ações judiciais promovidas pela Procuradoria do município, o poder público municipal vinha atuando como uma máquina irresponsável de despejos, sem qualquer compromisso com a saúde e a vida das pessoas. A prática da Procuradoria do município parecia ser a de penalizar todos os cidadãos que recorriam à Justiça para proteger os seus direitos, tendo em vista que todas as eliminações determinadas na Justiça foram acompanhadas da imediata remoção, determinada pela Procuradoria, sistematicamente realizadas em situações de terror e violação dos direitos humanos. Os seres humanos – homens, mulheres, idosos e crianças – estavam sendo gravemente desrespeitados através de práticas tais como a remoção em 24 horas – antes sequer de receber as indenizações – ou da sujeição das famílias a condições de vida degradantes, obrigando-as a viver entre os escombros das demolições.

(v) Desrespeito à cidadania. O padrão de relacionamento dos agentes públicos era desrespeitoso com a população de baixa renda, tratada como cidadãos de segunda classe, como se os moradores não fossem portadores de direitos, lembrando o fim do século XIX, onde a propriedade era base de todos os demais direitos, ou seja, como eram moradores sem propriedades, esses não teriam direitos.

4. Considerações Finais: reflexões sobre o caráter das políticas urbanas no contexto da governança empreendedorista empresarial.

O caso do Rio de Janeiro permite levantar alguns pontos de reflexão sobre o padrão de intervenção do poder público nas cidades brasileiras no âmbito da preparação das cidades para receber os megaeventos esportivos da Copa do Mundo de Futebol 2014 e das Olimpíadas 2016.

Em primeiro lugar, talvez diferentemente das experiências de outros países, as políticas públicas urbanas vinculadas a esses megaeventos esportivos, sobretudo aquelas vinculadas aos programas federais, parecem ser marcadas por um perfil redistributivo, ou, pelo menos, por componentes redistributivos, ou seja, parecem estar associadas aos investimentos em políticas, equipamentos e serviços urbanos – habitação, saneamento, saúde e educação – destinados às classes populares.

Aqui é preciso considerar que o grau em que tais políticas são desenvolvidas é variável em cada localidade e parece estar fortemente ligado à natureza da coalizão empreendedorista empresarial que emerge em cada cidade brasileira.

No quadro das grandes desigualdades sociais que marcam o país, pode-se colocar como hipótese a necessidade desses investimentos em políticas urbanas para as classes populares como requisito para a legitimação do Estado e da coalizão que sustenta essa nova governança urbana empreendedora empresarial. Em outras palavras, tomando como exemplo o Rio de Janeiro, a revitalização da zona portuária (Projeto Porto Maravilha) e os investimentos na Barra da Tijuca são mais facilmente viabilizados se acompanhados dos investimentos em habitação de interesse social na zona oeste.

De fato, não é raro observar nas grandes cidades brasileiras, que ao lado do intenso processo de remoção de comunidades compostas por fa-

mílias de baixa renda nas áreas revitalizadas, a existência de investimentos em urbanização e regularização de favelas e assentamentos precários, sobretudo através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)¹³. Também se observam importantes investimentos voltados à população de baixa renda, como a regularização fundiária de ocupações de imóveis públicos e o financiamento de empreendimentos habitacionais geridos pelos movimentos sociais de moradia (Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV-Entidades).

No entanto, seja qual for o caráter redistributivo dos investimentos, o projeto de cidade que está em curso parece aprofundar o padrão de urbanização excludente que caracteriza a ordem urbana brasileira (com especificidades em relação ao padrão de segregação fordista), marcado pelo isolamento (autossegregação, pela ordem urbana negadora da alteridade) e por uma nova rodada de mercantilização (valorização) de grandes áreas das cidades.

Por essa razão, pode-se sugerir que o caráter neoliberal das intervenções urbanas contemporâneas, no caso brasileiro, não seria “puro” ou clássico, tal como verificado em outros países. Aqui, esse caráter seria verificado pela prevalência da lógica mercantil na gestão das políticas públicas, afirmação do individualismo, projetos especulativos, parcerias público-privadas, dependência dos recursos privados para o financiamento da gestão urbana (Minha Casa Minha Vida - PAC).

Em segundo lugar, mesmo que seja possível constatar intervenções urbanas destinadas à ampliação do acesso das classes populares aos serviços e equipamentos urbanos, são claros os indícios de que se está diante de uma nova rodada de mercantilização da cidade, caracterizada pela transformação de espaços, equipamentos e serviços urbanos desvalorizados - e, portanto, parcialmente ou totalmente desmercantilizados - em mercadoria, ou seja, em ativos inseridos nos circuitos de valorização do capital. Esse processo ocorre seja pela transferência forçada de ativos sob o controle das classes populares para setores do capital imobiliário ou de serviços urbanos, seja pela criação de novos serviços e equipamentos urbanos que

serão geridos pela iniciativa privada (por exemplo, na área do transporte, esporte e lazer). Em outras palavras, estar-se-ia diante de um processo de acumulação por espoliação (HARVEY, 2004), vinculada a uma nova rodada de mercantilização e elitização da cidade, onde certas áreas passam a se constituir em mercadoria destinada às classes médias e altas que têm poder aquisitivo para pagar pelas habitações e serviços que serão oferecidos.

Em terceiro lugar, as intervenções em curso revelam a incapacidade do Estado em se pautar por critérios universalistas, centrados no objetivo da inclusão social dos diferentes grupos sociais à cidade, e a crescente adoção de um padrão de intervenção centrado na exceção, focado em certas áreas da cidade com capacidade de atração de investimentos, subordinando as políticas, implementadas de forma discricionária, aos interesses de grandes grupos econômicos e financeiros que comandam a nova coalizão empreendedorista empresarial. Os projetos determinam o que pode e o que não pode ser realizado (Copa do Mundo de Futebol e Olimpíadas aqui, um porto ou um teleférico acolá), as comunidades que podem permanecer e aquelas que precisam ser removidas, legitimados, em primeiro lugar, pelo discurso do desenvolvimento, e de forma subsidiária, pelo discurso da ordem, da ilegalidade fundiária ou do risco ambiental. Se existem direitos coletivos e sociais estabelecidos no Estatuto da Cidade, relativos à moradia e à participação nos projetos urbanos, estes serão aplicados de forma diferenciada segundo o grupo social envolvido em um determinado conflito. Segundo Oliveira (2003, p. 11), o abandono de um padrão universalista de intervenção na cidade seria um efeito da “financiarização das economias e principalmente dos orçamentos públicos”, que retira “autonomia do Estado” enquanto produz uma “autonomização do mercado”.

Comparando-se ao padrão anterior, e tomando por base a análise de Francisco de Oliveira (op. cit. p. 9-11), poder-se-ia dizer que antes a relação entre o Estado e o planejamento urbano seria caracterizada pela busca da normatividade da relação capital-trabalho e pela promoção das condições gerais da produção capitalista (mercantilização) e da reprodução social (desmercantilização), subordinando o mercado e os capitais particulares a esses objetivos gerais. Nesse contexto, “a cidade era o teatro dessas operações e todas as formas de planejamento de alguma maneira buscavam funcionalizá-la – na maior parte das vezes almejando-se ingenuamente a

13. No caso do Rio de Janeiro, a prefeitura municipal criou em julho de 2010, o Programa Morar Carioca, que prevê a urbanização de todas as favelas do Rio de Janeiro até 2020. O programa integra o Plano de Legado Urbano das Olimpíadas de 2016 e pretende investir R\$ 8 bilhões através de recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do governo federal e da prefeitura municipal do Rio de Janeiro.

supressão do conflito – para uma nova divisão social do trabalho e novas relações de classe”.

Em outras palavras, “tais relações tinham como norte paradigmático enquadrar a exceção e transformá-la em norma”. No entanto, as transformações em curso atestam, como afirma Oliveira, que “não foi o planejamento que enquadrou a exceção, mas foi a exceção que enquadrou o planejamento”. Nesse sentido, “as cidades são os lugares por excelência dessas exceções, e o conjunto delas são a administração da exceção”. Assim, estamos diante de um “Estado de Exceção”, onde o “soberano é o que decide a exceção: quem é o soberano? O mercado?”.

No caso da Copa do Mundo de Futebol e das Olimpíadas, esse padrão de intervenção pela exceção fica bastante evidenciado na subordinação das ações do poder público às exigências dos organismos internacionais que coordenam esses megaeventos esportivos, a Fédération Internationale de Football Association (FIFA) e o Comité Olímpico Internacional (COI).

Por fim, cabe levantar algumas questões relativas ao conflito contemporâneo entre os processos de mercantilização e desmercantilização da cidade. Seria ingênuo pensar que a difusão da governança empreendedorista empresarial é alcançada apenas com base na opressão, ou na afirmação explícita da promoção da desigualdade e da exclusão social. Ao contrário, pode-se perceber que os processos de mercantilização em curso ocorrem, em geral, acionando alguma modalidade de discurso em torno da defesa dos direitos individuais.

Por exemplo, a prefeitura do Rio de Janeiro afirma, no seu site na Internet¹⁴, que o projeto urbano vinculado às Olimpíadas tem por objetivo “acabar com a cidade partida, integrar, levar dignidade à população”, declarando que “o carioca terá uma nova cidade, mais humana, pensada no trabalhador que sai todos os dias de casa no subúrbio para trabalhar no centro, ou que vive na zona oeste, mas quer ir com segurança ao aeroporto. As favelas, mazela centenária do Rio, são parte da cidade e assim devem ser tratadas, transformadas em bairros, com serviços públicos e incentivos ao seu desenvolvimento”. De fato, no que se refere à questão habitacional, o projeto Morar Carioca, desenvolvido pela prefeitura, prevê a urbanização de todas as favelas da cidade até 2020. A questão é que tal projeto urbano não é resul-

tado de uma discussão coletiva, envolvendo os diversos segmentos da população, sobre o projeto de cidade que se pretende construir. Ao mesmo tempo, a concentração dos investimentos na Barra da Tijuca – fundamentalmente no sistema de transportes – na revitalização do Centro do Rio de Janeiro e na infraestrutura hoteleira, levantam muitos indícios de subordinação dos investimentos aos interesses mercantis de alguns agentes econômicos. E, para além do discurso, tal projeto tem sido implementado negando direitos sociais fundamentais, tanto no que se refere ao direito à moradia, como no que diz respeito ao direito de participar das decisões.

Em outras palavras, a promoção da mercantilização da cidade ocorreria, em geral, acionando alguma modalidade de defesa dos direitos individuais, no caso, fundamentalmente o direito à propriedade e a liberdade, ao mesmo tempo em que representaria um ataque aos processos de desmercantilização e aos direitos sociais e coletivos de parcelas significativas da população, que têm negado o seu direito de permanecer nas áreas em que habitavam, agora de interesse de grandes agentes econômicos, e de participar da discussão em torno dos projetos urbanos em curso.

Considerando-se as configurações sociais das diferentes comunidades afetadas pelas intervenções urbanas, poder-se-ia constatar remoções, ou seja, processos de transferência de ativos sob o controle das classes populares, no qual parcela da população (por exemplo, em situação de vulnerabilidade social e vivendo em uma habitação com alto grau de precariedade) poderia estar sendo beneficiada com a aquisição de um imóvel regularizado e em bom estado, mesmo em uma área distante; enquanto que outra parcela da mesma comunidade (com sua inserção social mais ou menos estabilizada em razão de vínculos estabelecidos com redes sociais e de trabalho formais ou informais) poderia estar sendo vulnerabilizada pela sua exclusão da área na qual organiza sua reprodução social. Dito de outra forma, o direito à moradia pode estar ao mesmo tempo sendo negado e promovido, desde que permita e não ameace o processo de mercantilização da cidade.

Nesse plano, é preciso levar em consideração que os despejos e as remoções ocorrem sob a legitimidade conferida pelo Poder Judiciário (que permite e determina as remoções) e da ordem pública, que operam no conflito entre, de um lado, o discurso em torno dos direitos individuais, da liberdade e dos processos de mercantilização da cidade – encarnado

14. Cf. <http://www.cidadeolimpica.com/hoje-amanha-e-sempre/>, consultado em 23 de outubro de 2011.

pelo poder público e pela coalizão de forças que sustenta a nova governança empreendedorista empresarial, sob o discurso do interesse público em torno do desenvolvimento econômico e social – e de outro, o discurso em torno dos direitos sociais e coletivos e os processos de desmercantilização da cidade, encarnado pelos movimentos sociais organizados em torno da reforma urbana e do direito à cidade. Mas ambos os discursos se expressam em políticas públicas e aparatos institucionais no interior do aparelho de Estado, apesar da lógica mercantil ser a dominante e hegemônica¹⁵. Daí resulta a dificuldade de enfrentamento desse projeto.

A partir dos elementos levantados nesse ensaio, e inspirados em LeFebvre (1999), pode-se dizer que o enfrentamento desse novo contexto de aprofundamento da mercantilização da cidade contemporânea exige uma dupla estratégia de atuação articulada e inseparável: a estratégia do conhecimento e a estratégia sociopolítica. No âmbito do conhecimento, essa estratégia implicaria no aprofundamento conceitual das transformações urbanas em curso, bem como no estudo das características da governança empreendedorista empresarial que as comandam, e uma crítica radical aos modelos de planejamento urbano fundados na mercantilização da cidade e na sua subordinação à lógica do capital, na perspectiva de consolidar um campo de conhecimento em torno do fenômeno urbano contemporâneo.

No plano sociopolítico, essa estratégia estaria centrada, de um lado, no desafio de atualização do ideário do direito à cidade como parte de uma nova utopia dialética em construção, emancipatória e pós-capitalista, materializada em novos projetos de cidades e de organização da vida social; e de outro, na tradução do ideário do direito à cidade em nova agenda da reforma urbana voltada para a atuação dos agentes, tanto na esfera política-institucional, como na esfera social, na forma de uma rebeldia criativa capaz de conformar uma nova coalizão contra-hegemônica que sustente essa agenda e de responder aos desafios decorrentes das transformações urbanas, sociais e econômicas contemporâneas. Nessa perspectiva, o movimento da reforma urbana, como principal agente social que encarna essa proposta, estaria diante do desafio de dar forma a essa rebeldia criativa, “buscando promover universos sociais nos quais possam surgir e se desen-

volver práticas educativas, políticas públicas e novas linguagens culturais geradoras da desmercantilização da cidade e da promoção do direito à cidade, rompendo, assim, com a hegemonia do neoliberalismo empreendedorista empresarial” (RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2011, p.5).

Referências

- COHRE. *Fair play for housing rights. Mega-events, Olympic Games and evictions*. Genebra, Suíça: Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE, 2007.
- HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- _____. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- LEFEBVRE, Henri. *A Revolução urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- OLIVEIRA, Francisco de. *O Estado e a Exceção – Ou o Estado de Exceção?* Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – v.5, n.1, 2003, p. 9-14
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Desafios da Questão Urbana*. Jornal Le Monde Diplomatique Brasil, edição de abril de 2011.
- ROJNIK, Raquel. *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*. United Nations, Human Rights Council, Dez. 2009.
- VAINER, Carlos. *Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*. In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. B. *A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos*. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 75-103.

15. No caso da prefeitura do Rio de Janeiro, o conflito entre esses dois discursos e orientações fica evidenciado nas atuações da Procuradoria do município, das subprefeituras e da Empresa Olímpica Municipal, de um lado, e da Secretaria Municipal de Habitação, de outro.

Economias populares: alternativas de geração de trabalho e renda na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Roberto Luis de Melo Monte-Mór¹

Sibelle Cornélio Diniz²

A Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), e seu entorno, vem sendo alvo de um conjunto de grandes projetos urbano-regionais por parte do setor privado e do governo do estado de Minas Gerais. Investimentos expressivos em setores tradicionais como a mineração, a siderurgia, a expansão imobiliária e a indústria da construção civil, os serviços produtivos e de transporte, entre outros, alguns deles com roupagens contemporâneas, são acompanhados de grandes obras públicas de infraestrutura e de suporte a serviços de caráter metropolitano.

Ademais, esforços vêm sendo feitos, particularmente pelo governo do estado em articulação com as universidades e o setor privado, para dotar a Região de um novo parque industrial e de serviços avançados ligados às indústrias de ponta que contribuam para (re)colocar a RMBH em lugar de proeminência no contexto das economias metropolitanas. O grande esforço feito pelo estado nas décadas de 1960 e 1970 para criar um parque industrial fordista em Minas Gerais, e em especial na RMBH, deu origem ao que ficou conhecida como a “nova industrialização mineira” (DINIZ, 1981). O esforço atual para se adequar às novas indústrias motrizes pós-fordistas foi chamado, no Plano Metropolitano de BH, de “novíssima economia mineira”³.

1. Professor Associado no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG) e Pesquisador do CNPq.
2. Economista, Mestre em economia pela Universidade Federal de Minas Gerais, pesquisadora do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR/UFMG).
3. O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RMBH (PDDI-EMBH) foi contratado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana

Roberto Luis Monte-Mór e Sibelle Cornélio Diniz

Entretanto, em que pesem os grandes investimentos em curso, acreditamos que as populações mais vulneráveis econômica e socialmente aliado, a valorização da terra urbana, já em curso em grande parte da Região e particularmente acelerada onde se concentram os investimentos, deverá provocar um forte processo de expulsão de expressivas parcelas dessa população pobre, se alternativas econômicas e de inclusão social não forem criadas e/ou incentivadas pelos poderes públicos e pela iniciativa privada. Assim, ainda que processos de qualificação da mão de obra sejam fundamentais para viabilizarem alguma integração dos trabalhadores mais qualificados e de maior nível de escolaridade ao processo econômico central que ali se inicia, a maioria da população só poderá se beneficiar do crescimento econômico que a Região deve experimentar nos próximos anos se alternativas outras forem apresentadas.

Consideramos que o desenvolvimento e o fortalecimento de oportunidades de geração de trabalho e renda para a Região, na esteira da urbanização que se estende para além da metrópole e das cidades vizinhas, se concentram na Economia dos Setores Populares⁴ – Economia Popular e/ou Solidária – e serão fundamentais para evitar um processo mais agudo de expulsão da população residente e promover melhores condições possíveis para sua inclusão social e econômica, em consonância com as múltiplas oportunidades criadas pelos novos investimentos. Entendendo que o crescimento da economia capitalista e a expansão da economia do setor público poderão criar oportunidades no comércio e nos serviços, e mesmo na produção em atividades ligadas à alimentação, vestuário, higiene, reciclagem de produtos, e outras, para viabilizar e fortalecer a economia dos setores populares, faz-se necessária uma ação efetiva de organização, orientação e envolvimento social da população da Região.

(Sedru), com recursos do Fundo Metropolitano, tendo sido elaborado pela UFMG, sob a coordenação do Cedeplar, envolvendo vários departamentos da UFMG, além da PucMinas e da UEMG, e contando com uma equipe de cerca de 180 professores, alunos e consultores. Foi concluído em dezembro de 2010 e pode ser acessado em: www.rmbh.org.br (UFMG, 2010).

4. A Economia dos Setores Populares é um dos vários nomes – e talvez o mais abrangente – utilizados para se referir às novas formas de organização social e econômica que hoje marcam presença principalmente no cenário urbano brasileiro; ver Kraycheit, 2000 e Monte-Mór, 2008.

RMBH: aspectos centrais da sua formação e tendências atuais

A expansão metropolitana de Belo Horizonte se esboçou a partir dos anos 40 com a criação da Cidade Industrial no município de Betim e se consolidou com a emancipação do município de Contagem⁵. A expansão urbana e o crescimento demográfico que caracterizaram os anos 50 e 60 ocorreram também em outros municípios do que viria a se tornar, nos anos 70, a RMBH. A partir de então, as ondas de expansão e adensamento metropolitano se alternaram e se sucederam, tendo o Votor Oeste e o Votor Norte como suas direções principais, além do próprio município de Belo Horizonte.

Já no início dos anos 40, foram implantadas a Avenida Antônio Carlos e o Complexo da Pampulha, na região norte de Belo Horizonte. Essa primeira expansão, diferentemente daquela no sentido oeste, onde o complexo industrial de Contagem (re)definiu o caráter industrial de Belo Horizonte (e de Minas Gerais), caracterizou-se por atividades culturais e de lazer acompanhadas de áreas residenciais ricas. Venda Nova, o único distrito do município de Belo Horizonte, apesar de localizado próximo à represa da Pampulha, permaneceu à margem desse processo inicial de expansão urbana/metropolitana, que tampouco atingiu expressivamente futuros municípios metropolitanos no sentido norte, isto é, Ribeirão das Neves, Vespasiano, Pedro Leopoldo, Santa Luzia, entre outros. Apenas Lagoa Santa, mantendo seu caráter de cidade pequena, mas já marcada pela presença de uma Base Aérea, firmava-se como área de lazer de alta renda de Belo Horizonte, com residências de classe média alta em volta da Lagoa.

A construção da rodovia para Brasília ao final dos anos 50 fortaleceu as ligações com o Votor Norte, cortando Vespasiano, Pedro Leopoldo, Matozinhos e outros municípios (atual BR-424), criando condições para indústrias de bens intermediários (metalurgia e cimento, entre outras) e indústrias de alimentos, iniciando um processo pouco expressivo de expansão industrial naquela direção, com algum impacto em Santa Luzia. A crise econômica do início dos anos 60, que se estende até o "milagre" no final da década, concentrou a expansão urbana na área conurbada a oeste, principalmente no município de Contagem, que sofreu um *boom*

5. Contagem foi emancipada do município de Esmeraldas em 1911, mas depois anexada à Betim, em 1938. A criação da Cidade Industrial, em 1941, abriu o caminho para sua segunda emancipação, em 1949.

imobiliário até o final dos anos 70 quando, apesar dos seus 100 mil habitantes, teve loteamentos urbanos aprovados capazes de abrigar outros 300 mil (MONTE-MÓR, 2005). Processo similar acontecia em Betim, seguido de Igarapé. Assim, começaram os primeiros contornos de um cenário no qual o Votor Norte se manteria como o principal absorvedor da expansão habitacional da população pobre da região metropolitana.

A expansão da malha urbana na RMBH se apoiou, até o final da década de 1970, em loteamentos populares concentrados nas mãos de poucas empresas. No período 1975/79, apenas dez empresas foram responsáveis por 53% dos loteamentos na RMBH e por 96% dos loteamentos em Ribeirão das Neves, sua quase totalidade em condições muito precárias. Dos 103 loteamentos identificados, 96% não tinham pavimentação, 97% não tinham esgoto, 91% não tinham água encanada e 71% não tinham acesso a transporte coletivo. Entretanto, as condições de compra e financiamento, com até 60 prestações pré-fixadas, fortaleciam os sonhos de inserção metropolitana a partir da casa própria (COSTA, 1994).

Nos anos 80 houve relativa retração dos loteamentos periféricos, aumentando a concentração urbana através do favelamento no interior de áreas já ocupadas, acompanhada do crescimento do setor de serviços e fazendo com que municípios que tinham ainda alguma expressão agropecuária se transformassem em pequenos centros de serviços. Entretanto, dados os baixíssimos níveis de renda (e escolaridade) das populações periféricas e o aumento da mobilidade interna da RMBH, a concentração na metrópole se agravou, exacerbando as diferenças internas. Atualmente, o hiato entre as regiões ricas de Belo Horizonte e os pobres municípios periféricos, particularmente no Votor Norte, é impressionante.

De outra parte, a industrialização de base fordista centrada nos bens de consumo durável, iniciada em 1970 com a implantação da FIAT, em Betim, consolidou o processo de metropolização no sentido oeste, com desdobramentos também no Votor Norte através da implantação de distritos industriais naquela região. Investimentos em indústrias ligadas a bens intermediários (siderurgia e cimento, em especial), além de produtos alimentícios, entre outros, contribuíram para essa expansão, particularmente em Matozinhos, Pedro Leopoldo e Santa Luzia (DINIZ, 1981; MONTE-MÓR, 1994).

O processo de industrialização que se implantou e se manteve de modo mais prolongado na RMBH até o final da década, estendendo

em Minas Gerais o “milagre econômico” até o início da década de 1980 e superando parcialmente a crise econômica que se implantava a nível nacional não foi, todavia, acompanhado de investimentos no setor de serviços que garantissem continuidade e suporte para a nova economia centrada no terciário que se avizinhava. Aumentou a concentração dos serviços em Belo Horizonte e fortaleceu a centralidade do município-sede, contribuindo para o enfraquecimento relativo dos demais municípios da Região Metropolitana.

De fato, a rápida e intensa expansão e modernização do setor de serviços; as transformações recentes na base produtiva industrial; o enfraquecimento da participação do Estado nos investimentos econômicos; a concentração de renda e proletarização de parte significativa das camadas médias (além do aumento do desemprego estrutural); e o crescimento das periferias urbanas com populações migrantes pobres exige áreas de mercado cada vez mais extensas para bens e serviços centrais. Consequentemente, os lugares centrais de nível hierárquico mais alto ficam mais rarefeitos, enquanto proliferam os lugares centrais de nível mais baixo. Assim, como em outros aspectos da economia e estrutura socioespacial urbana e metropolitana no Brasil, observa-se um duplo processo de concentração/centralização e de expansão/extensão, gerando centralidades cada vez mais marcadas e mais diferenciadas, acompanhadas de periferias com características similares e cada vez mais distantes.

Nos anos recentes, o Vetor Norte vem sendo alvo de uma série de investimentos por parte do Estado: a retomada da utilização, em 2004, do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins – ocioso desde sua inauguração no início da década de 1980 – pode ser tratada como o marco inicial desse processo. Tal medida teve como âncora a construção da Linha Verde, um projeto de modernização do sistema viário que garantiu acesso rápido e eficiente à ligação entre o aeroporto e o centro metropolitano. Adicionalmente, a construção da Cidade Administrativa do Estado de Minas Gerais (CAMG) no bairro Serra Verde, extremo norte de Belo Horizonte e junto aos municípios de Vespasiano e Santa Luzia, significou grande aporte de recursos para aquela região empobrecida e, principalmente, sua transformação em área nobre que ora abriga a centralidade do poder estadual. Os resultados desse processo recém-iniciado – a CAMG foi inaugurada ao final de 2009 – estão ainda por serem vistos.

Além desses investimentos, o setor privado, no mais das vezes em parceria com o estado, tem proposto a montagem de grandes equipamentos metropolitanos no Vetor Norte para os próximos anos. Um dos principais é o Aeroporto-Indústria, projeto que implica a articulação multimodal de transportes (de cargas, em especial, mas também de passageiros), estruturas de armazenamento, complexos industriais e serviços avançados, enfim, um complexo socioespacial, institucional e econômico de modernização intensiva na região, articulando-se principalmente com alguns espaços periféricos como os municípios de Lagoa Santa, Pedro Leopoldo, Confins e parte de Santa Luzia. Outros empreendimentos previstos para o Vetor Norte se destacam – o polo de microeletrônica, o empreendimento Precon Park e os investimentos na Granja Werneck/Isidoro (região norte de Belo Horizonte) – e apontam para a intensificação da modernização através da garantia de um tipo de uso do solo intenso em tecnologia e articulado com o espaço e a economia globalizados.

A parte sul da RMBH é cortada por algumas das serras que definem o Quadrilátero Ferrífero, estando no sudoeste a região da “nova industrialização” dos anos 70. A Fiat e a Refinaria caracterizam aquela região, acompanhadas do parque fordista que caracterizou essa fase (DINIZ, 1981). O sudeste, ou Eixo Sul, é o espaço das mineradoras por excelência, marcado tanto pelas jazidas e cavas, quanto pela extensíssima propriedade da terra em suas mãos. O forte investimento imobiliário, iniciado em décadas passadas, mantém-se até hoje e se multiplicou, na chamada “terceira safra do minério”, mas divide agora o espaço com a mineração revigorada pela demanda chinesa.

Atualmente, o movimento em torno da atração de grandes investimentos em alta tecnologia prevê o emprego de um número expressivo de profissionais de alta qualificação. Sendo assim, processos de qualificação da mão de obra parecem fundamentais para viabilizar a integração de partes dos trabalhadores locais ao momento econômico atual e futuro, em que pesem as muitas limitações de educação e renda da população daquela região. Portanto, a maioria da população só poderá se beneficiar do crescimento econômico que a Região deve experimentar nos próximos anos se forem apresentadas e apoiadas por ações do poder público e a participação do setor privado, incluindo-se aqui setores organizados da sociedade civil.

“Economias Populares”: integração entre trabalho, cultura e território

Ao tratar da geração de trabalho e renda, há que se tomar como ponto de partida a relação existente entre as categorias trabalho, cultura, política e qualidade de vida. O trabalho é um dos elementos organizadores da vida no território. Ele expressa cultura, que se desdobra em relações de produção e regras formais e informais, e que regulam a convivência em comunidade. Além disso, constitui um meio para alcançar, de forma remunerada ou não, a reprodução material das famílias, as formas de inserção social, o empoderamento das pessoas e grupos sociais, promovendo também a autoestima e a identidade com o território.

Constitui ainda o elemento central que define as formas de ser e de fazer (SEN, 2000) das pessoas e das comunidades às quais elas pertencem e é também, antes de tudo, um direito (SILVA, 2006) que, quando internalizado, contribui para organizar o território, do ponto de vista das relações de poder que nele prevalecem. Sua ausência implica “falta de condições para a vivência plena de uma cidadania digna” (HORTA, 2001, p. 13).

A dimensão “renda,” por sua vez, caracteriza a expressão monetária da produção econômica, resultado do emprego dos fatores de produção no processo produtivo. Ao auferirem renda, os proprietários desses fatores a utilizam para adquirir os bens e serviços produzidos, dando origem ao circuito produção-renda-consumo. Mais recentemente, aspectos não monetários da renda, como a produção para o autoconsumo, têm sido cada vez mais considerados, como, também, o circuito produção-renda-consumo vem sendo compreendido em duas expressões distintas e complementares: circuito superior e inferior de produção e trocas (BRAUDEL, 1987; SANTOS, 1979, 2008). Na mesma perspectiva, outros circuitos também têm sido levados em conta, como redes de trocas não monetárias, trocas monetárias com objetivos não econômicos ou ainda circuitos econômicos que se efetivam por meio de moedas alternativas (FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2004). Esse esforço recente tem sido realizado de modo a permitir a compreensão de parte da reprodução material de segmentos populacionais populares, urbanos e rurais, em meio à excessiva concentração da renda e da riqueza e às crescentes desigualdades no acesso aos mercados e aos serviços públicos de qualidade.

Milton Santos (1979), em sua análise do “espaço dividido” nos países subdesenvolvidos, aponta para a existência, nas cidades desses países, de dois circuitos econômicos. A configuração dos circuitos tem origem nos processos de industrialização e de modernização vivenciados nesses países, guiados por firmas multinacionais intensivas em tecnologia e geradoras de um número limitado de empregos. Como resultado de tais processos, forma-se um circuito superior altamente beneficiado pelo processo de modernização, e outro, inferior, que só parcialmente se beneficia, ou absolutamente não se beneficia, do progresso técnico e das vantagens a ele relacionadas.

A presença de uma massa populacional com salários muito baixos, dependendo de trabalho ocasional para viver, ao lado de uma minoria com altos salários, cria na sociedade urbana uma distinção entre os que têm permanente acesso aos bens e serviços oferecidos e os que, mesmo apresentando necessidades similares, não podem satisfazê-las. Isso cria, ao mesmo tempo diferenças qualitativas e quantitativas de consumo. Essas diferenças são, ambas, causa e efeito da existência, isto é, da criação ou manutenção, nestas cidades, de dois sistemas de fluxo que afetam a fabricação, a distribuição e o consumo de bens e serviços (SANTOS, 2008, p. 95).

O circuito chamado “superior” é composto principalmente pelos negócios bancários, comércio e indústria para exportação, indústria urbana moderna, comércio e serviços modernos, comércio atacadista e transporte, sendo caracterizado por atividades capital-intensivas, principalmente imitativas, de produção em grande escala, articulada para fora da cidade e da região, tendo como objetivo principal a acumulação de capital.

Já o “circuito inferior” é intensivo em trabalho, com produção em pequena escala, possuindo grande potencial criativo e forte articulação na cidade e sua região, tendo como tarefa primordial “sobreviver e assegurar a vida familiar diária, bem como participar, o quanto possível, de certas formas de consumo peculiares ao moderno modo de vida” (SANTOS, 2008, p. 102). É composto basicamente de serviços não modernos, abastecidos pelo comércio em pequena escala.

Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, é evidente a diversidade de articulações no que tange ao trabalho e à renda. É grande o número de setores que empregam trabalhadores formalmente e que conduzem

a dinâmica econômica do “circuito superior”: setores ligados, sobretudo, ao complexo metal-mecânico e aos serviços modernos. Por outro lado, deve-se ressaltar a existência de grande quantidade de trabalhadores não integrados ao mercado formal, mas que buscam sua reprodução na informalidade, configurando um “circuito inferior” necessariamente interligado e complementar ao “superior”. São, basicamente, trabalhadores do setor comércio e serviços, que se organizam de diversas formas em torno da “economia dos setores populares”⁶.

Entendemos aqui como Economia dos Setores Populares “formas de reprodução da vida não capitalistas assentadas no trabalho que possuem uma racionalidade econômica ancorada na geração de recursos (monetários ou não) destinados a prover e repor os meios de vida, e na utilização de recursos humanos próprios, agregando, portanto, unidades de trabalho e não de inversão de capital” (KRAYCHETE, 2000, p. 15). Esse conceito envolve, portanto, a economia popular e a economia solidária, articulando as duas ideias no fato de ambas constituírem formas de organização da produção (e da reprodução) distintas das formas capitalistas e terem como objetivo principal não o lucro, mas sim a própria sobrevivência e a “reprodução ampliada da vida” (CORAGGIO, 2008). As relações de produção dominantes nas economias populares – incluindo a economia solidária – se distinguem das relações de produção capitalistas, ainda que aceitem, no caso da economia popular, participação secundária de relações assalariadas.

Tais “alternativas econômicas em nível local” surgiram, sobretudo, ao fim do século XX e no mundo subdesenvolvido, em resposta ao quadro de desemprego crônico e de más condições de trabalho que acompanham o avanço do sistema capitalista industrial, sendo articuladas no âmbito da sociedade civil organizada, apoiadas ou não pelo poder público.

A Economia Popular é definida por Coraggio (1994, 2000) como um subsistema que se relaciona com os outros dois subsistemas da economia: a economia capitalista internacional e a economia do setor público. As células da economia popular são as unidades domésticas (UDs) que dependem principalmente do exercício de seu trabalho para se reproduzirem

6. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE, os trabalhadores sem carteira assinada, conta própria e sem remuneração somavam 39,1% dos ocupados da RMBH em 2009, o que indica alta participação do trabalho informal e familiar na RMBH. Tal parcela de trabalhadores possui, em média, menor escolaridade e menor rendimento do trabalho.

biológica e culturalmente. A UD, enquanto organização econômica característica da economia popular (fundada sobre relações de parentesco, étnicas ou de afinidades várias, sejam políticas, comunitárias, profissionais, entre outras), organiza os recursos e as capacidades de seus membros para gerir a satisfação de suas necessidades, de maneira que seu objetivo último seja a reprodução ampliada da vida (CORAGGIO, 2008).

A Economia Popular é de difícil mensuração, por agregar iniciativas individuais e familiares, formais e informais, de pequeno e de grande alcance, menos e mais articuladas entre si e com o território.

Do mesmo modo, a Economia Solidária, entendida muitas vezes como um subconjunto da Economia Popular, agrega diversas formas de organização. A Economia Solidária é constituída por empreendimentos formais e informais, caracterizados pela autogestão e pela socialização dos meios de produção e distribuição. As unidades básicas são encontradas sob a forma de cooperativas, associações etc., sem que haja distinção entre capital e trabalho, sendo que esses empreendimentos se diferenciam tanto na forma de organização interna quanto no modo de articulação com a comunidade em que atuam (SINGER, 1997, 2002).

Enquanto princípio que norteia a Economia Solidária, a autogestão implica que os meios de produção sejam de propriedade e controle coletivos e que as decisões acerca das normas de funcionamento e dos rumos a serem seguidos pelo empreendimento solidário sejam tomadas com base na participação democrática de cada indivíduo. Assim, a administração, a produção, seus meios e resultados pertencem a todos, de modo que se fazem necessárias práticas solidárias e promotoras de autonomia nas organizações (VERARDO, 2003).

As experiências populares e solidárias são importantes para o reordenamento e a gestão territorial, na medida em que promovem o empoderamento de populações visando, em última instância, o equilíbrio das relações de poder no território, por meio do fortalecimento de associações de produtores, cooperativas de trabalho e redes, que tenham o efeito de promover a identidade territorial (metropolitana).

A Economia Solidária no contexto metropolitano de Belo Horizonte

No contexto brasileiro, e também metropolitano de Belo Horizonte, a Economia Solidária tem tido maior apoio por parte do setor público, particularmente depois da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, vinculada ao Ministério do Trabalho e do Emprego, que concentrou suas ações nos empreendimentos da Economia Solidária. De fato, as economias populares como um todo abarcam um conjunto muito maior e mais heterogêneo de atividades, dificultando enormemente sua mensuração e seu próprio conhecimento. Alguns segmentos, como camelôs, artesãos, motocaxistas, entre vários outros, já vêm recebendo estudos mais específicos, em geral relacionados a uma realidade local e expressos em teses e dissertações⁷. Entretanto, em muitos casos a Economia Popular e a Economia Solidária se confundem, de modo que um retrato da Economia Solidária quase sempre expressa os mesmos avanços e dificuldades enfrentadas pela Economia Popular.

As experiências de economias solidárias, entretanto, já encontram uma maior sistematização de informações, assim como formas de organização e mobilização diretamente apoiadas pelo setor público, em especial, que nos permitem minimamente avaliar seu desempenho.

Dados do Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES), da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes/MTE) referentes a 2007 indicam que existiam, na RMBH, 259 empreendimentos econômicos solidários⁸. Em apenas 10 dos 34 municípios da RMBH foram declaradas atividades de Economia Solidária, ocorrendo uma concentração dessas

7. Como exemplo, citamos uma dissertação sobre economias populares em Montes Claros (RODRIGUES, 2001) e uma tese de doutorado sobre camelôs em Belo Horizonte (JESUS, 2011).

8. Como Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), o SIES entende "organizações coletivas, organizadas sob a forma de autogestão que realizam atividades de produção de bens e de serviços, crédito e finanças solidárias, trocas, comércio e consumo solidário" (*site* da Senaes/MTE). A despeito do avanço representado pelo SIES, com respeito à disseminação das informações referentes à Economia Solidária no país, há uma fragilidade a ser ressaltada: os empreendimentos entrevistados são aqueles autodeclarados na página do SIES na Internet. Sendo assim, a pesquisa certamente subrepresenta as organizações existentes, uma vez que os empreendimentos declarados são aqueles com maior grau de informação e articulação. No entanto, por constituir a principal base de dados acessível a respeito da economia popular e solidária no Brasil, o SIES é utilizado como referência.

organizações em municípios populosos: Belo Horizonte (160 empreendimentos), seguido de Contagem (45), Ribeirão das Neves (22) e Sabará (19). A maior parte dos empreendimentos declarados relaciona-se à atividade artesanal. Em segundo lugar, aparece a produção têxtil, seguida da produção de alimentos, reciclagem, produtos fitoterápicos e agropecuária. Na maior parte das vezes, tais atividades são desenvolvidas de forma precária, evidenciando as dificuldades de apropriação tecnológica e de gestão e comercialização⁹.

A maior parte dos empreendimentos declarados (74,1%) foi criada na década de 2000, o que indica um forte crescimento da economia solidária na RMBH nos anos recentes, fenômeno que pode ser relacionado aos altos índices de desemprego e à perda de poder de compra dos salários nas décadas de 1980 e 1990, motivando iniciativas institucionais que abrangem desde pequenas organizações até ações dos poderes públicos municipais, estadual e federal.

De fato, o surgimento e a expansão de experiências da Economia Solidária têm sido acompanhados pela criação de instâncias governamentais apoiadoras/fomentadoras, tanto em âmbito federal – como a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária – (Senaes/MTE) – quanto estadual (como a instituição da Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária no Estado de Minas Gerais) e municipal (como a criação do Centro Público de Economia Solidária de Belo Horizonte, inaugurado em 2007).

No âmbito estadual, a política de economia solidária é realizada atualmente pela Secretaria de Estado de Trabalho e Emprego (SETE), e ocorre basicamente em três frentes: a capacitação dos grupos, a promoção de feiras regionais e a promoção de conferências. Até o ano de 2010, as ações eram desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), por meio da Superintendência de Trabalho e Renda / Diretoria de Promoção do Associativismo. O governo estadual atua segundo as diretrizes editadas pela Lei 15.028 de 2004, que trata da Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária. Outras ações de apoio à pequena produção são encontradas nas mais diversas Secretarias, como a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e a Secretaria de

9. Uma análise mais extensa das condições de pobreza e das manifestações das economias populares e solidárias no Vector Norte da RMBH pode ser encontrada em Dimiz *et alii*, 2010.

Estado de Defesa Social, e mesmo no Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (Política Estadual de Microcrédito), quase sempre com muito pequena interlocução interna.

No município metropolitano central, tem grande importância o Centro Público de Economia Solidária, espaço que conta com o apoio da prefeitura de Belo Horizonte, localizado no prédio ao lado da Praça da Estação, no centro da capital. O local abriga, entre outros, as reuniões do Fórum de Economia Popular e Solidária da Região Metropolitana de Belo Horizonte (FEPPS/RMBH), que constitui um braço do Fórum Mineiro de Economia Popular e Solidária (FMEPS), ligado ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). O Fórum Metropolitano está se articulando para alcançar alguns objetivos que vão desde a constituição de uma plataforma de assessoramento aos empreendimentos para que estes se tornem mais independentes e autossustentáveis, até a constituição de redes de empreendimentos do mesmo ramo e a aprovação do marco legal no município de Belo Horizonte, visando, inclusive, a conquista de um espaço permanente para a comercialização dos produtos dos empreendimentos solidários. Para isso foram criados Grupos de Trabalho que são compostos por pessoas, empreendimentos e por integrantes da coordenação do Centro Público¹⁰.

A maioria dos empreendimentos cadastrados no SIES (129 ou 49,8%) declarou que o principal motivo de criação foi a possibilidade de uma alternativa ao desemprego. Já 71 (27,4%) declararam que o empreendimento trazia uma fonte de renda extra aos associados, o que evidencia o caráter alternativo de tais organizações.

10. Além do aparato institucional brevemente descrito, a Economia Solidária é movimentada também por entidades que compõem sua militância e que partem de diversas instâncias da sociedade civil, como sindicatos, movimentos sociais, instituições religiosas e universidades, sendo que algumas delas participaram em momentos e níveis diferentes do GT-Brasileiro. Podemos citar: SEBRAE, Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS); Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Autogestão (ANTEAG); Cáritas Brasileira; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CONCRAB); Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (Rede ITCPS); Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT); UNITRABALHO; Associação Brasileira de Instituições de Micro-Crédito (ABICRED); União e Solidariedade das Cooperativas Empreendimentos de Economia Social do Brasil (UNISOL); Associação Brasileira de Pesquisadores de Economia Solidária (ABPES); Instituto Marista de Solidariedade (IMS) etc.

Quadro 1 - Empreendimentos econômicos solidários na RMBH por motivo de criação - 2007

Motivo de criação dos empreendimentos	Empreendimentos (número)	Empreendimentos (%)
Uma alternativa ao desemprego	129	49,80
Uma fonte complementar de renda para os (as) associados (as)	71	27,41
Obtenção de maiores ganhos em um empreendimento associativo	14	5,40
Desenvolvimento de uma atividade onde todos são donos	13	5,01
Desenvolvimento comunitário de capacidades e potencialidades	12	4,63
Motivação social, filantrópica ou religiosa	10	3,86
Outro	9	3,47
Alternativa organizativa e de qualificação	1	0,38

Fonte dos dados básicos: SIES 2007

Outra característica preponderante dos empreendimentos solidários é o alto grau de informalidade. Dos 259 empreendimentos, 219 se caracterizaram como “Grupo informal”, 26 como “Associação”, 13 como “Cooperativa”, e 1 como “Sociedade mercantil de capital e indústria”. Além disso, pouco mais de 10% do total possuem CNPJ. Tal característica dificulta o acesso dos grupos a licitações e compras públicas, além de inviabilizar contratos de maior porte.

No que toca à articulação com órgãos de fomento à Economia Solidária, mais da metade declarou participar de alguma rede ou forma de articulação, e boa parte destes declarou integrar o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Entretanto, observa-se baixo grau de articulação entre os empreendimentos, no que tange à cadeia produtiva. Apenas 10 (3,9%) dos empreendimentos declararam adquirir suas matérias-primas de outros empreendimentos de economia solidária, enquanto 231 (89,2%) adquirem seus produtos de empresas privadas. Além disso, somente 21 empreendimentos trocavam seus produtos com outros empreendimentos solidários, enquanto 18 vendiam a outros empreendimentos desse tipo. Onze empreendimentos vendiam a órgãos governamentais, atores essenciais no fomento a tais organizações. Tal quadro remete à importância do fortalecimento da articulação entre os empreendimentos de economia solidária na RMBH, evidenciando a potencialidade de ações de constituição de uma rede metropolitana de consumo e produção solidárias.

Quadro 2 - Origem das matérias-primas ou insumos utilizados pelos empreendimentos RMBH - 2007

Origem das matérias-primas ou insumos	Empreendimentos (número)	Empreendimentos (%)*
Aquisição de empresa privada	231	89,2
Doação	67	25,9
Coleta (materiais recicláveis ou matéria-prima para artesanato)	40	15,4
Aquisição de outros empreendimentos de ES	10	3,9
Aquisição de produtores(as) não sócio(as)	10	3,9
Associados(as)	5	1,9
Outra	10	3,9

Fonte dos dados básicos: SIES 2007 *A soma das porcentagens é maior que 100 porque foram consideradas as três principais origens das matérias-primas dos produtos dos estabelecimentos.

Quadro 3 – Formas de comercialização dos produtos dos empreendimentos – RMBH – 2007

Formas de comercialização dos produtos	Empreendimentos (número)	Empreendimentos (%)
Venda direta ao consumidor	245	94,59
Venda a revendedores/atacadistas	53	20,46
Outra	23	8,88
Troca com outros empreendimentos solidários	21	8,10
Venda a órgão governamental	11	4,24
Venda a outros empreendimentos de ES	18	6,94

Fonte dos dados básicos: SIES 2007 *A soma das porcentagens é maior que 100 porque foram consideradas as três principais formas de comercialização dos produtos pelos estabelecimentos.

Como consequência das dificuldades de apropriação tecnológica, gestão e articulação ao mercado, a maioria dos empreendimentos cadastrados enfrenta dificuldades financeiras. Ao se avaliar a remuneração mensal dos sócios, percebe-se que a maior parte dos EES (67,6%) paga até um salário mínimo/mês aos seus participantes. Além disso, 22,7% declararam não conseguir remunerar os sócios. Algumas das dificuldades apontadas pelos entrevistados estão ligadas à obtenção de crédito e clientes e à manutenção de capital de giro. A ausência ou ineficácia de ações de microcrédito e de apoio à gestão e comercialização ficam evidentes.

Parte expressiva dos empreendimentos declarou ter recebido algum tipo de apoio em sua constituição ou manutenção. O principal tipo de apoio recebido foi a qualificação (123 empreendimentos ou 47,5% do total). Além disso, diversos órgãos parecem fornecer apoio a essas instituições. No entanto, tal apoio institucional não se consolidou em um alto grau de articulação entre os EES e/ou na sustentabilidade econômico-financeira.

Quadro 4 – Principais tipos e entidades de apoio aos empreendimentos – RMBH – 2007

Tipo de apoio recebido	Empreendimentos (número)	Empreendimentos (%)*
Qualificação profissional, técnica, gerencial	123	47,49
Formação sócio-política (autogestão, cooperativismo, economia solidária)	102	39,38
Assistência técnica e/ou gerencial	63	24,32
Assessoria em marketing e na comercialização de produtos e serviços	45	17,37
Outro	11	4,24
Assessoria na constituição, formalização ou registro	21	8,10
Diagnóstico e planejamento (viabilidade econômica)	18	6,94
Assistência jurídica	10	3,86
Órgão fornecedor do apoio		
ONGs, OSCIPs, Igrejas, associações e conselhos comunitários, etc.	101	38,99
Órgãos governamentais	95	36,67
Sistema "S" (TTPm, Sescop, etc)	29	11,19
Universidades, incubadoras, Unirabhalho	26	10,03
Outro	25	9,65
Movimento Sindical (Central, Sindicato, Federação)	4	1,54
Cooperativas de técnicos(as)	2	0,77

Fonte dos dados básicos: SIES 2007 *A soma das porcentagens é maior que 100 porque foram considerados os três principais tipos de entidades que forneceram apoio aos empreendimentos.

Por fim, constata-se que a maior parte dos grupos entrevistados (139 ou 53,1%) empreende alguma iniciativa visando a qualidade de vida dos consumidores de seus produtos, como preço acessível, incentivo ao consumo ético e comércio justo e oferta de produtos orgânicos ou livres de agrotóxicos. Tal preocupação evidencia o potencial da produção popular e solidária na oferta de uma produção ecológica e economicamente sustentável.

Indicações para uma Política Metropolitana voltada ao Trabalho e à Renda

A seguir, são apresentados alguns elementos para uma política metropolitana no âmbito do trabalho e da renda, pautando-se na inclusão de parcelas desarticuladas da população e do território e dando visibilidade à diversidade de formas de articulação e de complementaridade, orientando-se pelos seguintes aspectos principais¹¹:

1) **expansão e diversificação da qualificação, difusão e apropriação de tecnologias**: tais ações implicam diagnósticos para identificação do público potencial e suas demandas, visando orientar uma oferta mais diversificada e inovadora de ações de formação e qualificação, que potencialize a apropriação tecnológica como fator fundamental, levando em consideração peculiaridades do público-alvo e articulando os agentes presentes no território.

2) **fortalecimento de redes de Economia Solidária, de produção para o autoconsumo e de bens e serviços que abastecem mercados locais e regionais**: reforçar a produção de hortifrutigranjeiros, doces e produtos de confeitaria, roupas, calçados, produtos da construção civil, refeições, lavanderia, cuidados com idosos e crianças, reparos, dentre outros, buscando fazer emergir um conjunto significativo de relações que dão sentido ao cotidiano metropolitano. Cabe dizer que as redes de Economia Solidária não precisam necessariamente estarem presas ao contexto local, podendo se articular em diversos âmbitos e realizar atividades com potencial tecnológico. Trata-se de dignificar o trabalho de um grande número de pessoas, não raro exercido por pessoas do sexo feminino e da cor negra, e possibilitar o empoderamento desses grupos, em contextos domésticos e comunitários, onde muitas vezes prevalece a

11. Os elementos aqui apresentados orientaram a construção da Política Metropolitana Integrada de Apoio à Produção em Pequena Escala e da Política Metropolitana Integrada de Formação e Qualificação Profissional, propostas dentro do Eixo Temático Integrador da Seguridade, no PDDI-RMBH (UFMG, 2010). Disponível em www.fimh.org.br.

violência e a discriminação, além do próprio desigual contexto metropolitano.

3) **estímulo à geração de trabalho e renda em consonância com a dinamização econômica em curso**: as políticas de modernização econômica que vêm sendo empreendidas, notadamente pelo governo do estado, devem ocorrer em conjunto com uma política de geração de trabalho e renda, visando propiciar que as camadas mais necessitadas e vulneráveis da população tenham acesso às oportunidades oriundas da dinamização da estrutura econômica, por meio de integração da produção em pequena escala, popular e solidária, aos grandes empreendimentos, por exemplo, por meio de compras públicas e da formação de redes de fornecedores locais.

Como elementos prioritários dos eixos acima citados, colocam-se:

a) **necessidade de diversificação dos processos produtivos**: há, na RMBH, processos produtivos diversificados quanto à localização, formas de organização do tempo produtivo, tipos de trocas e de produtos/serviços (cultural, artístico, artesanal, alimentar) ofertados, que valorizam a cultura local através de estratégias (novas e tradicionais) de uso de recursos locais e práticas ambientalmente eficientes e socialmente justas. São atividades produtivas com deficiências técnicas e financeiras, além de dificuldades na constituição de redes produtivas, mas que apresentam potencial para efetivar o ciclo produção-renda-consumo através de cadeias produtivas de pequena e média extensão que aproximam produtor e consumidor;

b) **marcos regulatórios ligados às condições de produção, distribuição e consumo** verificados nos circuitos inferiores da renda. Trata-se de adequar a legislação existente às condições de produção e consumo prevalentes nesses circuitos inferiores e retirar-lhes seu caráter punitivo, introduzindo o conceito de aprimoramento e qualificação profissional nesses segmentos;

c) **valorização da produção popular e solidária**, por meio do apoio à comercialização e à disponibilização de crédito, bem como à divulgação dos produtos.

Considerações Finais

Entendemos que grandes investimentos em infraestrutura e grandes projetos econômicos no contexto urbano e metropolitano não podem, contemporaneamente, prescindir de esforços integrados voltados para a promoção e fortalecimento das economias populares. Considerando que o

crescimento da economia capitalista internacional acontece, hoje mais do que nunca, apoiado em uma redução significativa de postos de trabalho, ao mesmo tempo em que exige níveis de qualificação da mão de obra cada vez mais altos, um processo crescente de exclusão da população residente tende a acontecer. Esta exclusão, no mais das vezes, se reflete também na expulsão dessas populações das suas áreas de moradia, na medida em que esses grandes investimentos no circuito superior da economia implicam uma alta valorização dos terrenos adjacentes, seja pelos investimentos diretos na atividade produtiva, seja pelos investimentos públicos na melhoria e modernização da infraestrutura que os acompanham.

A RMBH, e em especial seu Vetur Norte, é um caso exemplar desse processo, uma vez que combina grandes investimentos públicos em infraestrutura e serviços com investimentos expressivos nas atividades produtivas em setores de ponta e em serviços avançados. Se, de um lado, a implantação da Cidade Administrativa e seus desdobramentos implicam valorização de áreas esquecidas onde se concentra uma população de baixa renda no município de Belo Horizonte (e da RMBH), a incapacidade de gerar oportunidades para o desenvolvimento de atividades ligadas às economias populares naquela região implicará, necessariamente, a expulsão das populações pobres para periferias mais distantes, seguida da apropriação dos terrenos e imóveis dessa região pelos setores mais ricos. Considerando que as demandas por inclusão social e econômica têm marcado as políticas públicas no país, pelo menos em seus discursos, as inversões na economia dos setores populares aparecem como centrais para qualquer redução dos impactos negativos que historicamente acompanham os grandes projetos urbanos. O caso da RMBH não é diferente, restando a expectativa de que, alertados e dispendo de estudos e propostas efetivas para responder a esses processos de exclusão social e econômica, os poderes públicos e os setores organizados da sociedade civil possam se mobilizar e se organizar para fortalecer as economias populares locais que parecem constituir a alternativa viável e imediata para promover inclusão através do trabalho e geração de renda.

Referências Bibliográficas

- BERTUCCI, Jonas de O. *A Economia Solidária do Pensamento Utopico ao Contexto Atual: Um Estudo Sobre Experiências em Belo Horizonte*. Belo Horizonte, 2005. Dissertação (Mestrado em Economia), Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais.
- BRAUDEL, Fernand. *A Dinâmica do Capitalismo*. São Paulo: Rocco, 1987.
- CORAGGIO, José Luis. *Economia Urbana: La Perspectiva Popular*. Quito: Instituto Fonesis, 1994.
- _____. Da Economia dos Setores Populares à Economia do Trabalho. In: KRAYCHETE, Gabriel et al., (Orgs), *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 91-133.
- _____. Qué significa pasar de la economía popular a la economía del trabajo? *Proposta*, ano 30, n. 98, setembro/novembro, 2008, p. 12-20.
- COSTA, Heloisa S. M. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, Roberto L.M. (Coord.) *Belo Horizonte: espaços e tempos em construção*. Belo Horizonte: PBH: CEDEPLAR, 1994.
- DINIZ, Clélio C. *Estado e Capital Estrangeiro na Industrialização Mineira*. Belo Horizonte: UFMG/ Proed, 1981.
- DINIZ, Sibelle C.; SOUZA IR., Marcos S.; MONTE-MÓR, Roberto L. M. *Alternativas de Trabalho e Renda no Vetur Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Trabalho do XIV Seminário sobre a Economia Mineira. (Anais...) Diamantina: Cedeplar, 2010.
- FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J. L. *Economia solidária: uma abordagem internacional*. Porto Alegre, UFRGS Editora, 2004.
- HORTA, C. R. Desemprego e cultura: uma leitura política da desconstrução da cidadania do trabalhador. In: HORTA, C. R. & CARVALHO, R. A. A. de (Org.). *Globalização, trabalho e desemprego: um enfoque internacional*. Belo Horizonte: C/ Arte, 2001.
- KRAYCHETE, Gabriel. Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia. In: KRAYCHETE, Gabriel et al. (Orgs), *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 15-38.
- JESUS, Cláudio R. *A Geografia Urbana do Camêlo Belo-Horizontino*. Belo Horizonte, 2011. Tese (Doutorado em Geografia), Instituto de Geo-Ciências, Universidade Federal de Minas Gerais.
- MONTE-MÓR, Roberto L.M. Belo Horizonte: a cidade planejada e a metrópole em construção. In: MONTE-MÓR, R.L. (coord.) *Belo Horizonte: espaços e tempos em construção*. Belo Horizonte: Cedeplar: PBH, 1994.
- _____. *Repensando a Cidade e o Urbano*. Belo Horizonte: UFMG/ CEDEPLAR, 2005. (Módulo I do Relatório de Pesquisa do Projeto Contagem no Novo Século).
- MONTE-MÓR, Roberto L. M.; PEREIRA, Fernando B.; SOUZA, Julio C. A Rees-

- fruturação Urbana e Metropolitana no Vetor Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte. **XII Encontro Nacional da ANPUR**. Belém, PA. Maio de 2007.
- MONTE-MÓR, Roberto L. M. Urbanização extensiva e economia dos setores populares. In: OLIVEIRA, M.P.; COELHO, M.C.N. & CORREA, A.M. (orgs.) **O Brasil, a América Latina e o Mundo: Espacialidades Contemporâneas II**. (2 vols.) Rio de Janeiro: Lamparina: Faperj, Ampge, 2008, p.128-140.
- RODRIGUES, Silvano Z. **A Economia Popular e as Políticas Públicas Municipais: o caso de Montes Claros**. Belo Horizonte, 2001. Dissertação (Mestrado em Economia), Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais.
- SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: EDUSP, 2008.
- **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1979.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. Das Letras, 2000.
- SILVA, J. A. F. da. **Trabalho Digno: Um direito fundamental dos povos livres**. Texto da Conferência proferida na III Conferência Internacional de Direitos Humanos: "Um mundo Livre: Desenvolvimento e Vida com Dignidade", promovida pelo Conselho Federal da OAB, Teresina, Piauí- Brasil, 16-18 de agosto de 2006.
- SINGER, Paul. **Economia solidária: geração de renda e alternativa ao liberalismo**. Proposta, ano 26, n. 72, março/maio, 1997, p. 6-13.
- **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH)**: Relatório Final. 6 vols. Belo Horizonte, 2010. Disponível em www.rmbh.org.br
- VERARDO, Luigi. **Economia solidária e autogestão**. Proposta, ano 30, n. 98, setembro/novembro, 2003, p.56.

São Paulo, 19 de novembro de 2013.

Ilmo(a) Sr(a)
Prof(a) Dr(a) Paula Santoro

Prezado (a) senhor (a),

Tenho a honra de convidar V. Sa. para participar da Comissão Examinadora da Defesa

de Dissertação do(a) aluno(a) **Marc Duwe** do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em

Arquitetura e Urbanismo, intitulada "Caminho dos trilhos: estudo sobre urbanização através do

desenvolvimento da tecnologia do metrô".

Agradecemos a valiosa colaboração de V. Sa., aproveito o ensejo para apresentar-lhe

minhas Cordias Saudações.



Prof. Dra. Paula De Vincenzo Fidelis Belfort Mattos
Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo

DADOS DA BANCA

Data: 12/12/2013

Horário: 10:00

Local: Sala 207-C

Banca examinadora:

Titulares: Prof. (a) Dr.(a) Ana Paula Koury - orientador(a)

Prof. (a) Dr.(a) Paula Santoro

Prof. (a) Dr.(a) Alexandre Rodrigues Seixas

Suplentes: Prof. (a) Dr.(a) Paulo Assunção

Prof. (a) Dr.(a) Nilce Aravecchia Botas

São Paulo, 19 de novembro de 2013.

Ilmo.(a) Sr.(a)
Prof.(a) Dr.(a) Paula Santoro

Prezado (a) senhor (a),

Tenho a honra de convidar V. Sa. para participar da Comissão Examinadora da Defesa de Dissertação do(a) aluno(a) **Marc Duwe** do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo, intitulada "Caminho dos trilhos: estudo sobre urbanização através do desenvolvimento da tecnologia do metrô".

Agradecemos a valiosa colaboração de V. Sa., aproveito o ensejo para apresentar-lhe

minhas Cordias Saudações.



Profa.Dra. Paula De Vincenzo Fidelis Belfort Mattos
Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Arquitetura e Urbanismo

DADOS DA BANCA

Data: 12/12/2013
Horário: 10:00
Local: Sala 207-C

Banca examinadora:

Titulares: Prof. (a) Ana Paula Koury - orientador(a)
Prof. (a) Dr.(a) Paula Santoro
Prof. (a) Dr.(a) Alexandre Rodrigues Seixas

Suplentes: Prof. (a) Dr.(a) Paulo Assunção

Prof. (a) Dr.(a) Nilce Aravechia Botas