

**A ORDENAÇÃO E USO DO ESPAÇO NAS URBANIZAÇÕES BRASILEIRAS:
INSTRUMENTOS DE DOMÍNIO E SEGREGAÇÃO ESPACIAL.**

Eduardo Alberto Manfredini
e mail: eduardo@manfrediniarquitetura.com.br

RESUMO

Do contexto urbano dos municípios brasileiros, notadamente as cidades de porte médio da Região Sudeste emergem processos referentes aos modos de ocupação e ordenamento do solo pautados na dinâmica aplicada ao sócio-espaço por parte dos agentes públicos e privados que compõem a estrutura da produção fundiária da terra urbana. Este artigo aborda algumas das questões relacionadas ao panorama produtivo do solo urbanizado referenciado nas observações e estudos da problemática da apropriação espacial pelas classes sociais nas urbes do Sudeste brasileiro nos últimos 45 anos buscando apresentar conceitos e instrumentos, que tratam da temática do mercado de imóveis e suas relações com a propriedade do espaço enquanto ferramenta de ascensão e exclusão social. Procurou-se apontar, em paralelo a conceituação dos temas supra relacionados, as resultantes das políticas implementadas na formatação da dinâmica sócio-espacial, como elemento de composição às observações propostas, tratando em especial da questão da segregação entre as classes sociais urbanas, que se traduz no espaço enquanto produto da força de reprodução do trabalho e renda. Desta maneira este estudo objetiva compor de modo elucidativo uma abordagem sobre procedimentos aplicados na produção fundiária do espaço urbano focado nas relações de uso e ocupação do solo, enquanto elementos subservientes à manutenção do estado de domínio das sociedades urbanas brasileiras, por parte das classes sociais economicamente abastadas.

INTRODUÇÃO

A expansão na oferta de empregos e rendas do trabalho provenientes do desenvolvimento industrial, comercial e do setor de serviços nos últimos 45 anos da história brasileira referenciada nas condições apresentadas por alguns contextos regionais e estaduais, bem como pelas políticas nacionais incentivaram a elevação dos índices de população urbana em determinados municípios.

No âmbito regional, por exemplo, considerando-se a Região Sudeste brasileira, estes fatores trouxeram para algumas cidades dinâmicas na ocupação do solo que incentivaram a evolução do mercado imobiliário focada no atendimento das necessidades habitacionais da classe trabalhadora.

As promoções do ramo imobiliário nestas localidades estiveram apoiadas dentre outros fatores na diminuição da oferta do emprego rural, na ampliação do trabalho urbano, na migração cidade-campo e na aplicação financeira dos lucros excedentes do capital industrial na urbanização.

Também contribuíram para o crescimento de determinadas áreas urbanas, a elevação dos investimentos advindos dos excedentes dos lucros da produção por parte dos demais setores da economia, os quais reverteram ganhos em prol do parcelamento do solo ampliando desta forma os espaços urbanizados e as dimensões dos perímetros urbanos.

Do mesmo modo cabe destacar algumas resultantes destes processos dinâmicos enquanto produtos das ações de apropriação e ocupação do solo, os quais marcaram a vida e o cotidiano urbano pela separação de espaços ocupados entre as classes sociais definindo áreas para instalação de ricos e pobres e, realçando deste modo, as diferenças sociais.

Para que se possa entender melhor estas ocorrências, a dinâmica do mercado de imóveis se apresentou como processo ligado à defesa dos interesses das classes sociais com maior poder aquisitivo e, em conseqüência disto, assumiu papel de instrumento que permitiu às

elites participação nas decisões que se traduzem quando da ocupação dos melhores espaços no plano das cidades, aí considerados fatores como localização, oferta de serviços públicos e qualidade geomorfológica do solo, o que por si garantem a unidade de valor da terra.

Estas colocações caracterizam o breve conjunto deste estudo da dinâmica de produção do sócio espaço, cujas observações são apresentadas de maneira a construir um panorama global das ações públicas e privadas no modo de ocupação urbana de algumas cidades médias do Sudeste brasileiro, em consonância com as ocorrências e processos nos contextos estadual e nacional.

MERCADO E PROMOÇÃO IMOBILIÁRIA

O mercado imobiliário tem uma estreita relação de dependência com o ritmo geral da economia estando sua dinâmica, diretamente influenciada pela aplicação dos de excedentes do capital industrial, agrícola, comercial ou de serviços nas atividades ligadas ao negócio das ofertas de bens imóveis.

Quem movimenta e proporciona determinada ordem aos relacionamentos econômicos no contexto imobiliário é o mercado, o que não significa dizer que este se faz presente em todas as relações de apropriação espacial.

No contexto dos imóveis urbanos, a atividade mercadológica de modo geral se encontra influenciada e apoiada, por exemplo, em uma necessidade (procura) de acesso ao espaço edificado, o que induz as ações construtivas na forma de edificações e loteamentos criando disponibilidade de áreas para ocupação (oferta).

Contudo, esta relação entre espaço ofertado e procurado vai além dos limites impostos por estes componentes que tem uma relação de contraponto entre si marcada pela fórmula simplista “quanto maior a oferta em relação à procura menor o custo e vice versa”.

O que pode se observar é que a dinâmica imobiliária está ligada a questões como a oferta de excedentes do capital e a força de reprodução do trabalho, fatores estes que tem variado historicamente de acordo com a presença das atividades econômicas em uma determinada região.

Esta complexa relação se traduz em uma visão particular do que é hoje o mercado de imóveis no Brasil, com dinâmica marcada por fatores culturais próprios e ações diversificadas que se espalham pelo território nacional, que têm influência na questão da apropriação de espaço urbano servindo ao capital enquanto elemento principal do conjunto dos poderes das classes dominantes e que direcionam parte significativa da produção de imóveis urbanos focando a defesa de seus interesses de controle no cotidiano das cidades.

A produção imobiliária a serviço dos interesses sociais, políticos e econômicos conduz à formatação territorial urbana tendo nas pessoas e organismos das iniciativas pública e privada os chamados agentes, que exercem suas atividades para a conformação do espaço da sociedade fomentando de modo direto processos que levam à expansão das cidades e, inclusive, exercendo influências sobre a aplicação e estudo dos dispositivos legais voltados ao uso e ocupação do solo.

Na visão de Aduino Lúcio Cardoso e Luiz César de Queiroz Ribeiro¹, a grande maioria dos países com forte urbanização não deixou para o mercado de terras a organização do espaço urbano. O Estado regulou esta organização, normalmente motivado por alguns fatores como a elevação generalizada dos preços fundiários e do preço da moradia em função do encarecimento da terra e da elevação do preço da terra pela sub-utilização e superutilização, como por exemplo, a existência de vazios urbanos, a descontinuidade do tecido urbano e os desequilíbrios na densidade ocupacional.

¹ Estas observações foram baseadas no texto de Cardoso e Ribeiro (s.d.) em **Proposta de política fundiária/habitacional para o município de Santo André (SP)**.

Observando este posicionamento, outro argumento que pode ser levado em conta a favor da intervenção estatal no mercado de terras é o de promover a justiça social. Neste tipo de política fundiária o estado interveria com a implantação de infra-estrutura e equipamentos urbanos, ou mesmo tributando ganhos imobiliários.

Direcionando a atenção para a questão da aplicação de capitais excedentes das atividades econômicas no mercado de imóveis observa-se que a produção deste segmento está apoiada neste capital promotor, ou incorporador, que se caracteriza por realizar a valorização fundiária da terra, isto é, por instalar a infra-estrutura que tornará aquela área valorizada para a comercialização.

Ribeiro² identifica algumas razões históricas e estruturais na promoção imobiliária capitalista, argumentando que este processo de acesso à moradia realiza-se sob a predominância de um capital de circulação, estando este diretamente relacionado ao capital construtor ou produtivo.

Na produção capitalista o capital incorporador é quem vai prover o capital construtor de recursos para a execução dos empreendimentos. Por sua atuação o incorporador transforma o uso do solo e promove a valorização fundiária da área urbanizada e/ou construída.

Em determinados municípios brasileiros, tomando-se como exemplo a questão da transformação de áreas rurais em urbanas, pode ser observado que proprietários de glebas lindeiras à malha da cidade, com dificuldades para dar continuidade à produção agrícola, procuram incorporadores imobiliários que efetuam a divisão fundiária da terra, obtendo com esta ação maior valor de venda dos imóveis do que aquele que seria pago pela transferência do terreno enquanto rural.

² Colocações baseadas no texto de Ribeiro (s.d.), **Produção imobiliária e uso do solo: capital e propriedade na urbanização do Rio de Janeiro.**

Basicamente, segundo Ribeiro³ três fatores subordinam a construção ao capital incorporador e justificam sua existência, quer sejam, o monopólio fundiário pela existência da propriedade jurídica da terra, o período excessivamente longo na produção (construção) e o período excessivamente longo na circulação (venda) dos imóveis.

No Brasil, de modo frequente é o incorporador quem libera o terreno, reúne o capital e promove financiamento. Entretanto, a propriedade da terra tem um imenso papel, notadamente na produção da construção de moradias. Com o financiamento do incorporador, o proprietário da terra encontra então os subsídios para valorar seu produto, muitas vezes ocioso.

A industrialização, segundo Henry Lefebvre (2001), é o indutor da produção imobiliária tendo como induzidos, ou resultantes, os problemas relativos ao crescimento e ao planejamento das questões referentes à cidade e ao desenvolvimento de sua realidade, sem omitir desta questão a importância de fatores como o lazer e as questões relativas à evolução cultural.

Voltando ao contexto do capital para a produção imobiliária, pode-se dizer que os processos ligados à industrialização e as relações em torno deste são, há um século e meio, motores das transformações na sociedade, isto é, os excedentes de capitais dos setores econômicos ligados à produção industrial contribuíram nas promoções imobiliárias que trouxeram mudanças no contexto das cidades.

Deste modo o mercado de imóveis se apóia no âmago da questão da dominação do sócio-espço por parte das classes sociais economicamente abastadas sobre aquelas menos favorecidas concentrando suas ações sobre o poder representado pelos interesses de manutenção e evolução do capital e do posicionamento do cidadão na sociedade urbana e, tendo como oportunidades à necessidade de apropriação de terras no contexto urbano e as relações consumistas cada dia mais presentes nas sociedades capitalistas.

³ Observações referenciadas nas argumentações contidas em Ribeiro (s.d.), **Produção imobiliária e uso do solo: capital e propriedade na urbanização do Rio de Janeiro.**

OCUPAÇÃO DO ESPAÇO

Segundo Raquel Rolnik (1992), como o capital é o investimento do qual o espaço urbano necessita, a “pressão” da classe capitalista sobre o Estado se dá no sentido de beneficiar a maximização da rentabilidade e retorno de investimentos. A lógica capitalista torna-se parâmetro da condução de uma política de ocupação da cidade.

Os investimentos em urbanização trazem à discussão, além das questões referentes à expansão da malha urbana, fatores como a ocupação dos espaços de forma não seqüencial no contexto das cidades formando áreas que se traduzem fisicamente nos chamados "vazios urbanos".

Com relação à atuação dos agentes imobiliários na cidade de São Paulo e à utilização da terra urbana naquele local, Lúcio Kowarick comentava, já na década de 1970, a implantação da infra-estrutura dos meios de transporte viários, e a valorização fundiária como processo inverso à promoção de espaços vazios no traçado da cidade, dizendo que:

[...] o novo loteamento não era feito em continuação imediata ao anterior, já provido de serviços públicos. Ao contrário, entre o novo loteamento e o último, já equipado, deixava-se uma área de terra vazia, sem lotear.

Completado o novo loteamento, a linha de ônibus que o serviria seria, necessariamente, um prolongamento a partir do último centro edificado. Quando estendida, a linha de ônibus passa pela área não loteada, trazendo-lhe imediata valorização. O mesmo ocorreria (e ocorre) com os demais serviços públicos: para servir o ponto extremo loteado, passariam por áreas vazias, beneficiárias imediatas de melhoramento público. Desta forma, transferia-se para o valor da terra, de modo direto, e geralmente antecipado, a benfeitoria pública. (KOWARICK, 1979, p.33).

Na definição dos traçados urbanos, os vazios constituem ainda hoje no Brasil, terras destinadas à especulação imobiliária. Os proprietários das glebas retêm sua urbanização e/ou comercialização visando valorização futura recebendo benefícios diretos pela implantação de infra-estrutura, em face da necessidade de sua transposição.

Paulo J. Krischke (1984), levantou a questão do contraste de valores entre as áreas beneficiadas enquanto vazios urbanos e as terras destinadas à habitação das classes de menor

poder aquisitivo, argumentando que nos locais distantes a falta de facilidades que afetam de modo direto às condições de vida da população é elevada, sendo a apropriação social dominada pelos interesses daqueles que o autor define como "latifundiários urbanos".

Nos anos 1980, e até o presente momento em determinadas cidades, o asfalto, a água e a luz, apenas relacionando a condição da infra-estrutura, eram pagos diretamente pela população ao loteador ou, quando não implantados por este, custeados pelo poder público, que retornava estes custos à população, onerando diretamente as condições de vida nos locais afastados principalmente quando ocupados por pessoas carentes.

Tal aspecto trouxe benefícios aos grandes proprietários urbanos, que mantiveram o uso social do espaço próximo a si beneficiado pela condição de vazio urbano, garantindo uma reserva de mercado futura, baseada na especulação imobiliária.

Kowarick (1979) argumentou que na urbanização da região metropolitana da cidade de São Paulo na segunda metade do século passado, a expansão urbana desordenada, tinha então como responsáveis pelas ações de caráter privado, os agentes do setor imobiliário. No sentido de levar adiante a ocupação espacial resguardando áreas junto aos núcleos centrais das cidades, os empreendedores se mantiveram à espera da valorização destes terrenos, enquanto zonas mais distantes, com infra-estrutura mínima, eram abertas e oferecidas à aquisição das classes sociais mais pobres.

Tanto neste passado não tão distante do ponto de vista da apropriação do espaço nas cidades brasileiras, como atualmente, a população desprovida de recursos financeiros, busca ocupar os loteamentos assim que as vias são abertas e os terrenos demarcados (quando o são), muitas vezes fugindo de condições um tanto mais precárias de habitação ou dos aluguéis, dando grau de importância secundária a infra-estrutura restante.

Esta população acabou, deste modo, por buscar serviços essenciais a sua sobrevivência, como saúde e aquisição de gêneros de primeira necessidade nas áreas vizinhas e

regiões centrais da cidade dependendo diretamente das condições de acesso a estes bens e serviços.

Tais considerações são reforçadas pelas observações de Flávio Villaça (1998), quando este defendeu ser a acessibilidade fator vital na produção das localizações, mais importante inclusive do que a disponibilidade do restante da infra-estrutura, pois mesmo não havendo tal condição, uma terra jamais será urbana se não mantiver sua acessibilidade por meio do deslocamento diário de pessoas a uma localidade e/ou conjunto de atividades urbanas.

Com referência ao acesso cabe também comentar a questão das ocupações de áreas por iniciativa de movimentos populares ou grupos organizados caracterizadas pela instalação de loteamentos e favelas, que buscam com a localização se beneficiar das facilidades relativas a proximidade dos serviços essenciais oferecidos em determinados pontos da cidade posicionando-se por vezes em áreas impróprias à habitação, como faixas de proteção permanente de matas e córregos e terrenos do poder público destinados à instalação de equipamentos urbanos.

Deste modo as cidades brasileiras foram se ampliando, processo notado com maior ênfase entre as décadas de 1960 e 1980 do século XX quando se produziram em profusão localizações dependentes do acesso aos bens e serviços localizados nas regiões centrais e sub-centros urbanos, beneficiando alguns poucos proprietários de terra sob a égide da especulação imobiliária.

Ao tratar do tamanho das cidades e da concentração populacional, Milton Santos (1994), argumentava que as cidades se tornam grandes, devido à existência da especulação imobiliária.

Ao considerar o ocorrido no Brasil, esse autor responsabilizou também o poder público considerando que o papel por ele representado tinha em geral, até então pelo menos, servido como estimulador da especulação e fomentador da produção de espaços vazios nas cidades.

Os cenários construídos nas cidades brasileiras com atuação dos agentes do mercado imobiliário e do poder público entre outros, pôde ser observado até os idos de 2000 e quiçá será modificado pelas possíveis resultantes advindas da “Lei do Estatuto da Cidade”, que trata das políticas de melhorias urbanas no território nacional e trouxe expectativas de melhores condições para as formas de ocupação urbana.

GESTÃO URBANA E INSTRUMENTOS LEGAIS

O Estado realiza a gestão urbana apoiada em estratégias e ações, expressas na forma de projetos, planos e legislações normativas. A política de administração das cidades no Brasil está representada por um extenso conjunto de vontades e interesses dos diversos agentes sociais participantes da vida em comunidade, que se traduzem de acordo com a força de decisão relativa a cada camada social e, que normalmente está ligada aos poderes econômicos e de organização por parte dos cidadãos.

Este processo destacou-se na estruturação do meio urbano brasileiro nos últimos 45 anos e, responde à lógica do capital e dos grupos organizados. A política urbana não ordenou deste modo às cidades, em atendimento aos interesses da população de modo igualitário.

O planejamento urbano apresentado em discursos aparece deste modo como processo por vezes ineficiente e ineficaz permitindo, citando como exemplo, a abertura de áreas descontínuas no traçado de algumas cidades marcado pela promoção e implantação de loteamentos e conjuntos habitacionais destinados à população de baixa renda em áreas afastadas dos centros urbanos detentores de serviços essenciais.

Conforme foi abordado por Rolnik (1992), a atuação do poder público funciona na cidade capitalista como uma instância que busca produzir condições para a acumulação do capital e intervém nas contradições e conflitos da cidade. A autora comenta que para realizar

seu trabalho, a gestão municipal está organizada como uma máquina, com peças representadas por um verdadeiro exército de técnicos e funcionários.

A intervenção do poder público nas cidades pode ser considerada dentro deste contexto, como provida de contradições, pois em detrimento de suas função de promover a gestão de um patrimônio comum entre os cidadãos favorece determinadas camadas sociais em prejuízo de outras.

Nas cidades que tem no capital poder determinante de suas necessidades, a conquista do espaço urbano se torna então imperiosa para a sobrevivência e ascensão social, o que produz a ação do poder municipal enquanto expressão de forças, voluntária ou involuntariamente interessadas na luta pela apropriação espacial.

Regina Célia Bega dos Santos tece comentários sobre a participação do Estado nas ações destinadas à repartição e distribuição da terra focalizando principalmente a questão da imposição de dominação do espaço pelas classes dominantes:

Apresentando-se como comunidade ilusória, o Estado domina e organiza o espaço do ponto de vista da classe dominante (ou da coalizão de classes).
O Estado aparentemente acima das classes aparece como provedor das necessidades. Ou seja, como o que não é, como aquele que procura atender o interesse geral. (SANTOS, 1994, p.128).

No Brasil os governos municipais têm disponibilidade de amparo legal para uma política fundiária visando à melhoria das condições sociais, contudo, o poder público aparenta uma quase inércia no controle e administração, em especial tributária, sobre o uso do solo urbano, o que promove situações nas quais os mais ricos ampliam sua posse, sob o ponto de vista da propriedade imobiliária.

Esta condição legal para a intervenção do Estado nas áreas urbanas teve sua discussão intensificada nos idos de 1960, quando o Movimento pela Reforma Urbana tomou corpo de modo efetivo e reforçou sua luta durante o governo militar e, posteriormente, no período pré-constitucional culminando após aproximadamente 25 anos de debates, com a inserção na Constituição Federal de 1988 do tema da política urbana.

Em especial os Artigos 182 e 183, constantes do Título VII, Capítulo II da norma constitucional abordam a política de gestão urbana, estabelecendo:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (BRASIL, 2012, p. 136 – 137).

Estas determinações, normatizadas pela Lei Federal 10.257, de 10 de Julho de 2001, conhecida como “Estatuto da Cidade” trazem como instrumentos para as políticas urbanas a questão do interesse social no uso espaço.

Estes instrumentos abordam dentre outras, a importância na questão da participação popular, que serve ao mesmo tempo à informação e ao esclarecimento do cidadão e/ou de seus representantes na tomada de decisões e análise de problemas e soluções a respeito das questões urbanas.

Como instrumento de suma importância, a participação popular nas decisões, talvez possa ser aplicada como complemento aos instrumentos informativos, visando amenizar os conflitos ocasionados pela quase imposição da segregação espacial que envolve ricos e pobres nas cidades.

Em paralelo a estas colocações, conforme abordado por Marcelo Lopes de Souza (2003) podem ser utilizados como instrumentos pelo gestor urbano informações divulgadas pelos meios de comunicação, como a potencialidade de áreas disponíveis para a atração de atividades econômicas por parte de investidores, bem como a conscientização da população por meio de material educativo, que venha a facilitar a prestação de serviços por parte do poder público tendo como exemplo o esclarecimento das pessoas quanto a importância da separação do lixo doméstico (o que, segundo o autor, beneficiaria a implantação de uma sistema de coleta seletiva de detritos).

Com relação à intervenção urbana por parte do Estado na comunidade, voltada a uma presença fiscalizadora e coerciva do poder público nas urbanizações, é importante a adequação de dispositivos legais voltados a prática da equalização e mitigação de problemas, tão necessária à realização de uma municipalidade voltada a ocupação do solo com racionalidade e igualdade ampliadas entre os munícipes sendo para isto necessária a adequação dos instrumentos da legislação vigente, como o caso do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2012 a).

Para efetivar esta aplicação e fiscalização da lei, o poder público esbarrará nas pressões do capital e nos interesses das classes dominantes da cidade, voltados a maximização do aproveitamento do espaço, enquanto objeto de consumo, poupança e ascensão social, o que representa dificuldades que podem ser consideradas como parte da cultura da administração pública nas cidades brasileiras.

Enquanto alerta, a inobservância do pedido de clemência emanada de modo silencioso das urbes brasileiras contrastará com a ampliação do poder de expansão dos fenômenos negativos, resultantes das dinâmicas sócio-espaciais implementadas que, em contrapartida à pretensa dominação das elites sobre o panorama urbano poderão ter continuidade com a expansão do desemprego, do tráfico de entorpecentes, da indústria dos seqüestros e dos demais problemas vividos pelas comunidades urbanas, e continuarão sendo maximizados, traduzindo-se espacialmente na segregação e nas diferenças espaciais entre ricos e pobres e, socialmente, em uma situação impossível de se imaginar, mas não de se materializar.

A APROPRIAÇÃO, O USO DO ESPAÇO E SUAS RESULTANTES

Voltando a atenção para a questão da propriedade e utilização do espaço pela população urbana, há que se destacar que a partir dos anos de 1960, após a ocupação de seu quinhão de terra na malha da cidade, o munícipe passava - em especial nos bairros distantes do centro urbano, ocupados por famílias de baixa renda - a vivenciar as necessidades da utilização

da infra-estrutura da energia, do saneamento básico, e dos serviços essenciais como a escola, a creche e o posto de saúde, bem como as facilidades de um comércio local que venha a prover suas necessidades de alimentação, vestuário e pequenos serviços.

O acesso às necessidades básicas de consumo resultava em deslocamentos onde o cidadão empreendia tempo em excesso nas caminhadas até o ponto de ônibus mais próximo, pois a implantação de um novo loteamento ou conjunto habitacional destinado às classes menos favorecidas não estava de modo freqüente acompanhada da instalação dos meios de transporte, quer por acesso viário ou por meio dos coletivos.

Após a promulgação da Lei Federal 6.766 de 19 de Dezembro de 1979 (BRASIL, 2012 b), que dentre outras disposições veio determinar a obrigatoriedade na implantação de infra-estrutura para os novos espaços abertos à ocupação urbana ocorreu a convergência de duas situações: aumentou-se a exigência estrutural para os loteamentos, mas também foi período da grande concentração de riquezas e ampliação do empobrecimento popular, e, portanto do aumento das ocupações de áreas vazias (na maioria das vezes públicas, mas também por vezes particulares) com formações de ocupação espacial por “favelas”.

É deste modo importante lembrar que a partir deste momento a questão da localização e da acessibilidade sofreu mudanças. Como não era necessário comprar o lote, parte das áreas ocupadas foram localizadas em áreas próximas aos locais e serviços demandados por essa população.

A presença de favelas e ocupações irregulares foi marcada na maioria das cidades brasileiras onde teve ocorrência, por questões de ordem pública e ambiental, como a invasão de faixas de preservação de recursos naturais e áreas destinadas à instalação de equipamentos públicos.

Analisando-se o contexto da diferença entre a quantidade e qualidade dos serviços públicos e privados oferecidos entre os locais de moradia das camadas sociais com poucos

recursos, incluindo-se aqui as ocupações e favelas – algumas bem localizadas, contudo sem condições adequadas de higiene e habitação - e aqueles loteamentos ocupados pelas famílias financeiramente abastadas acabaram por marcar no panorama urbano nos anos 1980 as diferenças de ordem física, que serviram à segregação e exclusão social dos menos favorecidos economicamente.

Esta diferenciação entre as regiões das cidades ocupadas por ricos e pobres reforçou-se nas décadas de 1980 e 1990, maximizada pelos fatores econômicos como a retração da economia brasileira e a conseqüente queda do nível de emprego e renda, o que acarretou em resultantes como violência, atendimento precário no serviço público e elevação das dificuldades de inclusão dos menos abastados na comunidade urbana.

Na caracterização desses fatores, Flavio Villaça (1998) comenta que a força mais poderosa (mas não única) para estruturar o espaço urbano tem origem na luta de classes pela apropriação de vantagens e desvantagens e na segregação social dela resultante.

As vantagens espaciais e a defesa dos interesses econômicos das elites, que prevaleceram nas cidades brasileiras, em detrimento de uma maior participação dos cidadãos nas decisões com relação aos destinos da ocupação provocaram, entre os idos de 1960 e 2005, desequilíbrios no acesso à propriedade da terra e aos serviços urbanos.

Na questão da implantação dos imóveis no espaço urbanizado para Villaça (1998), em uma economia de mercado, o setor imobiliário promove não só segregação como também toda a estruturação do espaço intra-urbano, contudo, não se pode afirmar que somente ele é o responsável pela segregação.

Ao “construir” o espaço urbano colocando à venda os lotes, o setor imobiliário acaba por concentrar os iguais (por poder aquisitivo, por valores, por interesses comerciais etc.) e, portanto, a segregar os diferentes. Deste modo ao estruturar o espaço dentro da lógica do capital promove-se a segregação sócio-espacial do mesmo.

Isto significa que aí existe também a participação de outros agentes na segregação, como por exemplo, o poder público, que através da aplicação legal tendo como pano de fundo o atendimento aos interesses das classes dominantes contribui para a separação de modo direto.

Destaca-se que o comando da administração pública e as classes que exercem domínio no contexto sócio-espacial não podem ser considerados historicamente nas cidades brasileiras, extratos sociais totalmente separados e diferenciados, mas de modo comum, partes integrantes de um mesmo patamar nas comunidades que, por intermédio dos cargos políticos nas organizações municipais impõem-se na defesa dos interesses de sua própria coletividade.

Os municípios, continuamente apoiados e sustentados em políticas que promovem diferenciação social e espoliação do território franquearam, ao longo da história, seu mercado imobiliário, à ação dos especuladores em paralelo à convivência dos agentes políticos.

Além dos interesses de agentes imobiliários, pautados na disponibilidade e característica das áreas urbanizáveis, existem embutidas na apropriação espacial, questões de caráter discriminador como a segregação e a exclusão, que dividem a cidade em espaços de ricos e pobres e determinam o valor do cidadão pela sua localização no espaço urbano.

Estas ocorrências, conforme explicitou Paul Singer (1973), desequilibram a circulação de diversos recursos de ordem financeira, social e humana fazendo surgir pontos de estrangulamento, cuja superação requer transformações.

Este desequilíbrio contraria a possibilidade que as cidades venham a se desenvolver dentro de um crescimento tecnicamente mais justo, que não promova a comparação entre pessoas, tendo por base a qualidade e quantidade de espaço ocupado.

Tais transformações estão possivelmente ligadas a mudanças de ordem cultural e ações político-administrativas através dos instrumentos legais e programas de participação popular, pois a apropriação imobiliária tornou-se instrumento de ascensão e manutenção do nível social

para as classes dominantes e este fator inibe, ou impede por vezes o gestor urbano na tomada de decisões.

Deste modo, aborda-se questão paralela, que diz respeito à localização do espaço apropriado no território urbano, que tem seu valor determinado pela qualidade deste posicionamento na malha da cidade, definida por fatores como a facilidade de acesso aos serviços essenciais e supérfluos, e a dotação de infra-estrutura extra como a de segurança e lazer.

Santos (1980), com respeito ao valor da propriedade urbana em relação ao posicionamento social argumentava que cada homem vale pelo lugar onde está. Que o seu valor como produtor, consumidor, cidadão, depende de sua localização no território.

O cidadão detentor da posse da terra, principalmente de grandes áreas, com localização privilegiada é visto nas cidades do Brasil como possuidor de riquezas e, portanto considerado elemento componente da sociedade urbana.

Analogamente às considerações delineadas, de modo inverso, o cidadão não detentor da posse da terra, ou proprietário de áreas desvalorizadas, que não atendem ao padrão sócio-espacial imposto pelas classes dominantes é tratado nas comunidades como elemento marginal, incluso na sociedade, contudo de modo parcial ou mínimo.

Deste modo, o espaço ganha estado de valor transformando-se em moeda de garantia da ascensão e manutenção da posição social de poucos em detrimento da exclusão de uma maioria necessitada, sobre a qual impõe-se uma realidade inimaginável para um país com dimensões continentais e ofertas de espaço em profusão.

VALOR DO ESPAÇO

O processo de produção e demanda por áreas destinadas a ocupação, segundo Villaça (1998), determinam em alguns casos as oscilações do preço da terra em torno de seu valor. O

custo da terra em função de sua localização no contexto da cidade resulta do trabalho humano aplicado para tal determinação. Esta valoração conforme explica o autor, por vezes não consegue ser reproduzida pelo próprio trabalhador, isto é, a renda obtida com sua atividade não permite que o cidadão a traduza em localizações.

Somente a área urbana como um todo tem a capacidade de produzir localizações, considerada sob o ponto de vista comparativo entre uma localidade e outra, mas, os locais em si, são irreprodutíveis, pois são marcados por especialidades distintas como meio físico e facilidades de acessos no meio urbano.

O setor imobiliário atendendo e representando os interesses das classes dominantes direciona deste modo a localização dos empreendimentos pesando prós (meio ambiente) e contras (deslocamentos envolvidos).

Villaça (1998) agrega um outro aspecto aos conceitos de localização e de acessibilidade aplicadas à valorização do solo urbano. Segundo esse autor, o grau de acessibilidade de uma determinada localização está diretamente relacionado com a sua possibilidade de utilização.

Essa localização adquiriria, assim, um determinado valor que é dado pelo seu uso potencial. Deste modo, o trabalho de construção da cidade produz a figura do “ponto”, que nada mais é do que o valor que cada local possui, de acordo com a potencialidade que esta possui para ser utilizada como parte da área urbana.

Segundo Csaba Déak, na relação de posicionamento dos imóveis no espaço enquanto objetos de consumo, ocorre a materialização do trabalho do homem sobre o território estabelecendo deste modo unidade de valor à terra referenciado pelo sítio ocupado:

Designamos por ‘espaço’ no capitalismo, o território de um mercado unificado no qual a forma-mercadoria se generalizou. Tal espaço encerra *localizações*, uma localização sendo o *locus* de um processo individual de produção (ou de reprodução). A especificidade de um espaço concreto é definida pelas relações entre suas localizações. Tais relações se materializam em estruturas físicas: trilhas, estradas, fios, cabos, tubulações, satélites e assim por diante. Por sua vez as localizações em si se materializam em extensões finitas, delimitadas do território, cuja expressão elementar é a forma jurídica da propriedade – um pedaço de terra ou uma unidade de área

construída. Todos esses elementos precisam ser construídos através do dispêndio de trabalho humano. O espaço urbano e as localizações ali contidas são, portanto, produtos históricos. A terra enquanto localização, longe de ser uma dádiva da natureza, é um produto do trabalho que continuamente (re)produz o espaço de acordo com os requisitos sempre mutantes da acumulação.

A categoria *renda da terra* dá lugar assim à categoria *pagamento pela localização*. Este último pode tomar, como historicamente tomou de fato, a forma de renda ou a forma de preço, de acordo com o período e o nível de controle exercido sobre a localização enquanto condição de produção. (DÉAK, 1989, p.4).

Observados tais conceitos pode se dizer que a apropriação dos melhores pontos da cidade garante uma certa reprodução espacial da força de seu trabalho às classes dominantes que desta forma são detentoras dos melhores posicionamentos na vida comunitária, aproximando-as do acesso ao emprego e renda, a habitação, aos serviços públicos e privados e às melhores localizações na malha urbana.

Observem-se como exemplos destas colocações a instalação de agentes financeiros, redes de lojas e estabelecimentos ligados às redes mundiais de franquias de vestuário e alimentação nas regiões centrais das cidades, que tem nos pontos mais valorizados não somente a garantia de comercialização de seus produtos, mas a solidez do valor traduzido em localização de uma poupança futura ou seguro, na forma de imóvel.

O ponto tem na especulação imobiliária e na divisão do solo urbano instrumentos para sua caracterização, reprodução e continuidade, que utilizados pelos agentes do mercado de imóveis e pelo próprio poder público servem de garantia de sucesso aos empreendimentos destinados aos ricos.

Csaba Déak (1989) destaca que para garantir a produção espacial inclui-se à terra o valor da localização, e que este deve ser pago, de modo que seu custo esteja atrelado em conjunto ao preço produtivo da matéria-prima e trabalho empregados neste processo. Este autor aponta que os valores gastos da valorização fundiária do ponto determinam, em conjunto com a escala produtiva, os patamares de pagamento pela localidade e, assim, a inserção desta individualmente no espaço urbano, observando ainda:

Note-se que esta última determinação não precede nem segue a determinação de um suposto processo de produção “como tal”, ou seja, sua determinação em tudo exceto a

localização. De fato, ambas determinações são simultâneas e, na verdade, um processo concreto de produção é inconcebível sem uma localização onde possa se dar. (DÉAK, 1989, p.5).

Deste modo a possibilidade elevada pelo fator da localização, que o novo loteamento irá se tornar valorizado atraindo investidores privados promovendo a formação de novos pontos, que vão se repetindo com o passar do tempo pela malha urbana, como forma de dominação sócio-espacial.

Déak destaca ainda que os modos de organização da produção em geral também são válidos para a ordenação espacial em particular:

Assim como o fluxo de capital entre empresas e ramos industriais é regulado em grau menor ou maior (de acordo com o estágio da acumulação) através de impostos, subsídios, intervenção direta, regulação afetando a concentração e a centralização do capital, controles nas fronteiras nacionais e assim por diante, da mesma maneira a localização espacial é enquadrada mediante zoneamento legal, impostos e taxas de localização, empreendimentos públicos etc, de modo que o preço da localização exerça sua função de organização apenas dentro daquilo que ainda resta de 'liberdade' ao mercado. O preço da terra – a forma dominante de pagamento pela localização – torna-se assim um dos meios de organização espacial da produção juntamente com outros meios, tais como as ações normativas, indutivas e coercivas do Estado. Da mesma maneira em que a regulação econômica se dá através de uma combinação de forças do mercado e planejamento, a regulação espacial se exerce por uma combinação dos mesmos processos, que se concretizam, respectivamente, no preço da localização e na intervenção do Estado. A combinação particular dos diversos meios de regulação utilizados em uma época histórica específica é determinada pelo estágio de desenvolvimento das forças produtivas, ou mais precisamente, do antagonismo entre a produção de valores de uso enquanto valores de troca (isto é, a produção de mercadorias) e a produção direta de valores de uso. Como será discutido adiante, um dos aspectos da crise atual diz respeito ao aumento do papel do Estado na regulação do capitalismo até um ponto que coloca em questão a própria primazia da forma-mercadoria, o que delinea uma perspectiva de abordagem para análise do pagamento pela localização e em particular, do preço da terra na aglomeração urbana. (DÉAK, 1989,p.5).

No contexto nacional considerando a questão da regulação urbana pelo Estado a Constituição de 88 e o Estatuto da Cidade colocam-se como normas legais que reconhecem estas mazelas da especulação imobiliária e propõem instrumentos para fazer com que os benefícios decorrentes de recursos públicos sejam apropriados pela coletividade ou retornem ao poder público, e não sejam somente apropriados pelo produtor de localizações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Referenciando-se as ocorrências do contexto da apropriação do solo no território brasileiro, observa-se que as ações para ocupação urbana no país nos últimos 45 anos advêm do processo iniciado com as Reformas de Base propostas no governo de João Goulart e, conformando-se pelos governos militares e civis sofreram interferências das relações políticas e econômicas constituindo-se estas em determinantes da promoção que implementou a ocupação espacial nas cidades, por meio das aplicações dos excedentes das atividades produtivas na conformação do espaço fundiário e intervenções dos gestores urbanos.

Pode ser observado no contexto entre o Brasil da década de 1960 e do século XXI, que a posse da terra esteve ligada à condição de manutenção do poder econômico das classes dominantes, em um primeiro momento representadas pela economia agrária e posteriormente pela elite industrial, estas ladeadas pelos setores comerciais e, após a década de 1970 com maior efetividade, pelo setor de serviços.

O poder do capital traduziu-se deste modo no espaço das urbanizações brasileiras, colaborando na configuração e conformação da terra fundiária garantindo-se deste modo como instrumento de dominação para as classes sociais abastadas financeiramente sobre as camadas pobres da população.

Os mais ricos utilizaram-se do solo como mercadoria destinada à poupança, crescimento econômico e manutenção de poder, tendo nas cidades elementos de formatação desta reserva, o que foi conseguido com o passar de quatro décadas com o apoio e conivência do poder público, que representado pela própria classe dominante por intermédio da política e da influência monetária mostrou-se ineficiente e ineficaz, para promover uma distribuição da terra de modo a ocasionar resultantes de menores conseqüências como, por exemplo, aquelas vividas no período atual da história brasileira, onde a violência, a segregação e a exclusão social e do espaço urbano se fazem presentes.

A segregação do espaço entre ricos e pobres pode ser apresentada como uma resultante da forma de ocupação espacial empreendida no Brasil até o presente momento, em paralelo as lutas pelo espaço promovidas pelos movimentos sociais e à exclusão de parte da sociedade, afastando-a dos benefícios advindos da apropriação da terra.

Esta afirmativa vem demonstrar mais um ponto referente à posição de parcialidade do poder público em relação às elites, pela inobservância e descumprimento do preceito legal e ainda pela influência do poder econômico na elaboração da norma, o que se traduziu no espaço pelos resultados já especificados.

Entende-se que as considerações traçadas se apresentam como parte do cenário dos processos dinâmicos ocorridos na espacialidade das cidades brasileiras e que este quadro é formatado por complexidade maior de fatores, em especial no tocante às ações que reproduziram as resultantes apresentadas para o solo urbano, como a segregação e a luta de classes pelo domínio da terra, demonstrando a diversidade do estudo das localidades de porte médio, trabalho passível de investigações por estudos posteriores, que estão demonstradas em consonância com o preâmbulo deste trabalho de colocar-se como instrumento à contextualização das dinâmicas que formataram o sócio espaço das urbanizações no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Senado. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto consolidado até a emenda constitucional nº 46 de 05 de maio de 2005. Disponível em: < http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_21.12.2011/CON1988.shtm>. Acesso em: 29 mar. 2012.

_____. Presidência da República. **Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001**: Estatuto da cidade. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 29 mar. 2012 a.

_____. Presidência da República. **Lei Federal 6766 de 19 de dezembro de 1979**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm> Acesso em: 29 mar. 2012 b.

CARDOSO, Adauto Lúcio; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Proposta de política fundiária/habitacional para o município de Santo André (SP)**, [s.n.], [s.d.].

DÉAK, Csaba. O mercado e o Estado na organização espacial da produção capitalista. **Revista Espaço & Debates**. São Paulo: Annablume, n.28, p. 18-31, 1989.
KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KRISCHKE, Paulo J. **Terra de habitação versus terra de espoliação**. São Paulo: Cortez, 1984.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Produção imobiliária e uso do solo: capital e propriedade na urbanização do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: [s.n.], [s.d.]. Notas preliminares.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992.

SANTOS, Milton. **A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos**. Petrópolis: Vozes, 1980.

_____. **A urbanização brasileira**. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, Regina Célia Bega. **Rochdale e Alphaville: formas diferenciadas de apropriação e ocupação da terra na metrópole paulistana**. Tese (Doutorado em Geografia). Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. Brasília: Brasiliense, 1973.

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

VILLAÇA, Flavio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.