

PROPOSTA

Municípios Periurbanos e Reforma Urbana:
desconstruindo conceitos para construir
políticas espaciais mais integradas

Livia Miranda e Demóstenes Moraes

O sonho da casa vai à praça

Márcia Larangeira Jácome

Desafios para a construção do
direito à cidade com as mulheres

Lúcia Xavier

ISSN 1982-8950

Revista Trimestral de Debate da Fase

2011

ANO 35 - Nº 123

R\$ 12,

PERIURBANOS: mulheres construindo o direito à cidade



4

Kazuo Nakano

Desenvolvimento Urbano e Territorial
em Municípios Periurbanos

17

Guilherme Carvalho

Entrevista



Trienal 2011-2013

“ALTERNATIVAS, POLÍTICAS E PRÁTICAS PARA PROMOÇÃO DOS DIREITOS E DA SUSTENTABILIDADE”

Missão

A Fase é uma entidade da sociedade civil sem fins lucrativos fundada em 1961. Sua missão é contribuir para construção de uma sociedade democrática por meio de uma alternativa de desenvolvimento que contemple a inclusão social com justiça, sustentabilidade do meio ambiente e a universalização dos direitos sociais, econômicos, culturais, ambientais, civis e políticos.

Estratégia

Para cumprir esta missão, a instituição se organiza em dois programas nacionais; um núcleo e seis programas regionais que atuam em seis diferentes estados da federação. Os regionais desenvolvem ações próprias de acordo com a realidade local, no entanto, articulam-se entre si e com os programas nacionais e o núcleo a partir de temas comuns e, muitas vezes, por meio de redes de articulação, grupos de trabalho e fóruns temáticos.

Objetivos

Avançar na construção de um campo político crítico ao projeto desenvolvimentista dominante, de modo a contribuir na disputa coletiva por um Brasil fundado na democracia substantiva e na sustentabilidade sócio-ambiental. Tudo isso deve ser feito por meio da mobilização pela garantia e fortalecimento dos direitos humanos e da proposição de alternativas de desenvolvimento, de políticas públicas e de práticas de controle e participação social.

A Fase possui dois Programas Nacionais: o Programa Nacional de Direito à Segurança Alimentar, Agroecologia e Economia Solidária e o Programa Nacional Direito à Cidade “Cidades justas, democráticas e sustentáveis”. A intervenção dos programas nacionais se materializa pela relação matricial com os programas regionais.

A Fase possui um Núcleo Nacional: O Núcleo Justiça Ambiental e Direitos é o lugar do processamento de questões estruturantes para a Fase, que dialogam de forma transversal e permanente com os programas nacionais e regionais.

A Fase atua por meio de seis programas regionais: Programa Regional Amazônia, Programa Regional Bahia, Programa Regional Espírito Santo, Programa Regional Mato Grosso, Programa Regional Pernambuco e Programa Regional Rio de Janeiro.

A Fase se articula também em Grupos de Trabalho que são lugar de confluência entre os diversos programas e núcleo em torno de temas, problemáticas e lutas comuns. Entre eles, o GT Gênero é permanente.

A Fase conta ainda com o Setor de Análise e Assessoria a Projetos (SAAP) que realiza gestão de fundos e visa o fortalecimento institucional de micro-organizações a partir de pequenos apoios financeiros e outros recursos como informação, formação e relações; e o Fundo Dema para apoio aos povos da floresta amazônica brasileira, concentrado ainda numa área de grande tensão no Pará, na afluência dos rios Xingu e Amazonas.

Na Fase Nacional encontram-se o Setor de Comunicação; a Unidade de Planejamento; a Administração Centralizada; e a Diretoria Executiva.



Conselho Deliberativo

Titulares

Leilah Landim Assumpção
Presidente

Paulo Pena Schütz
Vice-Presidente

Décio Lima de Castro
1º Secretário

Leila Linhares Barsted
2ª Secretária

Márcia da Silva Pereira Leite
3º Secretário

Suplentes

Neide Esterci
Regina Leite Garcia
Renato Sérgio Maluf
Tatiana Dahmer Pereira

CONSELHO FISCAL

Adhemar dos Santos Mineiro
Carlos Bernardo Vainer
Jorge Vicente Muñoz
Ricardo Gouveia Corrêa

Diretora Executiva Nacional

Letícia Rangel Tura

Diretor Executivo Adjunto

Evanildo Barbosa da Silva

Assessor da Diretoria

Jorge Eduardo Saavedra Durão

Apoio institucional





Editorial

Esta Revista Proposta é fim e começo de um processo vinculado ao projeto Desenvolvimento integrado na política urbana nacional: um direito dos municípios periurbanos da Amazônia Oriental e do Nordeste brasileiro, desenvolvido pela Fase desde 2008, com apoio da União Europeia e da Oxfam GB. Estes textos, para além do sentido de encerramento do projeto, resultam de um processo muito rico de reflexão e constituição de categorias de pensamento e ação sobre (e nos) territórios invisibilizados pelas políticas públicas urbanas tradicionais. Sua força e sua riqueza residem no fato de serem produtos de uma reflexão que se fez coletivamente com os grupos e movimentos organizados nos territórios onde atuamos, e nos locais de viver de populações que dia a dia estão diante das questões periurbanas. Residem também na busca de diálogo da pauta feminista com o debate sobre cidades justas: reconhecer as desigualdades de gênero nos espaços urbanos é o primeiro passo diante do longo desafio imposto pelas barreiras objetivas e subjetivas que as cidades seguem impondo às mulheres.

Pulsa aqui a novidade e o desafio que a elaboração do conceito de periurbanos representa para todos os que estão preocupados e sobretudo, para mulheres e homens que se dispuseram a construir, com outros, um lugar a partir de onde falar sobre esta realidade periurbana. Dar nomes às coisas e situações invisibilizadas para o próprio Brasil não é trabalho fácil e guarda a potência de desnaturalizar as imensas assimetrias e desigualdades que estruturam e se reproduzem diariamente nos espaços urbanos brasileiros.

Sim, espaços urbanos, no plural. Este é um ponto que merece destaque pois lidamos no Brasil com uma infinidade de configurações e realidades urbanas, diferentes e diversas, agrupadas sob o mesmo nome. Realidades resultantes de uma mesma dinâmica de desenvolvimento nacional: excludente (de pessoas e grupos sociais, étnicos, de gênero, de religião) e que acentua as enormes desigualdades regionais por ele produzidas. Isto tem rebatimento direto no fato de que os instrumentos de conhecimento, planejamento e ação estatais que acionamos são insuficientes para responder a realidade dos municípios no Brasil.

É por isto que o “conceito” municípios periurbanos é uma categoria política antes de tudo. Ele foi gestado a partir da contribuição de militantes de movimentos sociais, professoras e professores universitários, mulheres mais ou menos organizadas em associações e entidades feministas e/ou setoriais, educadores populares, ONGs e fóruns e instâncias dos movimentos sociais. Nesta caminhada procuramos agregar e dar organicidade aos temas aparentemente díspares que se entrecruzam e se expressam nestes territórios, articulando dimensões rurais e urbanas que se teima tratar como duas dimensões cindidas da vida. Especial enfoque foi dado às questões de gênero.

Se temos o orgulho de agora apresentar o resultado desta nossa caminhada, temos também a certeza de que o conceito periurbano é o começo de uma disputa política de longa envergadura. Sua força reside na certeza de que a construção de cidades justas, democráticas e plurais no Brasil passa necessariamente pela rearticulação das dimensões rurais e urbanas que estes territórios guardam – não como resquício – mas sim como elemento estruturador.

Convidamos a todas e todos a lerem os artigos e contribuições desta Revista Proposta e que possam perceber a simplicidade e a força de mulheres como esta que ilustra nossa capa. Joana cata feijão, sentada ao chão de uma varanda em Rondônia. Cozinhar a comida do dia e alimentar os seus. Alimentemos nossa luta diária por cidades justas, livres e plurais. Oxalá sirva para isto o conceito municípios periurbanos!

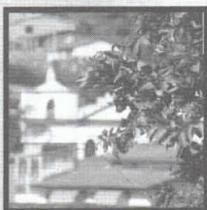




4

Kazuo Nakano

Desenvolvimento Urbano e Territorial em Municípios Periurbanos



10

Livia Miranda e Demóstenes Moraes

Municípios Periurbanos e Reforma Urbana: Desconstruindo conceitos para construir políticas espaciais mais integradas



17

Guilherme Carvalho

Entrevista



20

Lúcia Xavier

Desafios para a construção do direito à cidade com as mulheres



26

Márcia Larangeira Jácome

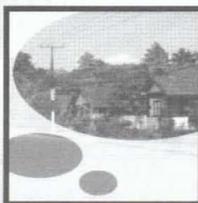
O sonho da casa vai à praça



34

Ana Veloso

Elas estão no ar: o fenômeno Rádio Mulher e a ação das mulheres organizadas na comunicação em Pernambuco



41

José Carlos Matos Pereira

Por uma nova forma de pensar a cidade e a política urbana



46

Daniel Montandon

Entrevista



48

Plataforma

Plataforma dos Municípios Periurbanos para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e Regional



Diversidade e dispersão: palavras-chave na conceituação de periurbano. **Foto:** Acervo FASE Amazônia

Desenvolvimento Urbano e Territorial em Municípios Periurbanos¹

Kazuo Nakano*

¹ Este texto baseia-se em trabalho elaborado para a FASE Amazônia no âmbito do projeto “Desenvolvimento integrado na política urbana nacional: um direito dos municípios periurbanos da Amazônia Oriental e do Nordeste brasileiro” coordenado por aquela organização.

* Arquiteto urbanista graduado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, mestre em Estruturas Urbanas e Ambientais pela mesma Faculdade, especialista em gestão urbana e ambiental pelo Institute for Housing and Urban Development – IHS de Rotterdam e doutorando em demografia no Núcleo de Estudos Populacionais da Universidade de Campinas. Trabalhou como Gerente de Projetos na Secretaria Nacional de Programas do Ministério das Cidades e atualmente faz parte da equipe do Instituto Polis.



Foto: Ghuga Távora / Imaginátas

Introdução

Em 2011 a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) completa 10 anos. A aprovação dessa Lei Federal que regulamenta o capítulo sobre política urbana da Constituição Federal de 1988 foi um momento importante na trajetória de construção e implementação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Em 2003, essa trajetória foi impulsionada pela criação do Ministério das Cidades (MCID) cuja atuação ainda carece de avaliações críticas mais profundas e detalhadas. Vale mencionar que, no período entre 2003 e 2005, a atuação e os investimentos realizados por esse ministério priorizaram corretamente os graves problemas urbanos e as grandes demandas sociais concentradas em regiões metropolitanas do país. Porém, aquela prioridade implicou na falta de ações específicas direcionadas para o desenvolvimento urbano e territorial em diversos municípios localizados fora dos contextos metropolitanos.

Neste texto, consideramos como periurbanos os municípios não metropolitanos que apresentem grande diversidade e possuam diferentes extensões territoriais e números variáveis de habitantes. Em geral, neles há concentração de famílias com baixa renda, tendência para emissão de migrantes, baixo crescimento ou redução populacional, pouco dinamismo ou estagnação econômica e forte presença de atividades de subsistência. É possível que os municípios periurbanos sofram com alguma dependência em relação às oportunidades de

trabalho existentes em outros municípios próximos ou distantes. Suas prefeituras possuem necessidades permanentes de recursos oriundos de transferências intergovernamentais utilizados para cobrir custos básicos. Mas a base econômica frágil desses municípios não significa inexistência de dinâmicas econômicas próprias, fortemente influenciadas pelas variações nos contextos regionais extra-locais. Desse modo, dependem mais das relações intra e inter-regionais. Os periurbanos são influenciados também pelo isolamento em relação a outros municípios, especialmente na região Norte.

Trata-se de dinâmicas cujas atividades se diferenciam daquelas que promovem o crescimento econômico das regiões mais integradas às lógicas do mercado, aos setores financeiros e que usam os recursos tecnológicos de modo mais intenso. As bases da economia local dos municípios periurbanos não possuem estruturas produtivas capazes de gerar mercados de trabalho e de consumo amplos, com grande capacidade de autossustentação. As pessoas possuem pouca capacidade de pagamento e de endividamento. Por isso, o atendimento dos diferentes tipos de necessidades sociais, especialmente as habitacionais, educacionais e de saúde, não passa integralmente pelo mercado. São atendidas em boa parte por estratégias de sobrevivência, muitas vezes informais, redes de parentesco e de solidariedade e por políticas e programas públicos nacionais, estaduais e municipais cuja implementação varia em termos de eficiência, eficácia e efetividade.

Nesse texto não há a preocupação em ter uma definição teórica e conceitual rigorosa e precisa sobre o termo “periurbano” que, vale lembrar, aqui não se aplica às grandes periferias das manchas urbanas metropolitanas. A preocupação maior é estabelecer um sentido político para esse termo baseado na ideia de que há um universo urbano cujas características e demandas sociais e de desenvolvimento urbano e territorial não são plenamente conhecidas e tampouco atendidas. Esse universo periurbano se distingue dos centros e regiões de maior pujança econômica do país. É formado por áreas urbanas distribuídas de modo disperso no território nacional, por onde se espalham grupos populacionais, demandas sociais e assentamentos precários muitas vezes imbricados com diversos tipos de atividades rurais, agrícolas e não agrícolas, realizadas tanto por grupos empresariais quanto por agricultores familiares. Com esse sentido político, o periurbano coloca a necessidade de políticas públicas, estratégias de investimentos, de ordenamento territorial e de articulações regionais que levem em conta aquelas características dispersas. Essa dispersão de contextos periurbanos, ao não favorecer a otimização das ações públicas, faz com que acabem sendo preteridos em favor dos contextos metropolitanos, marcados pela concentração populacional a qual favorece o atendimento de um grande número de beneficiários com menos recursos.

Nas seções que seguem, procura-se lançar algumas referências para o desenvolvimento urbano e territorial nesses contextos periurbanos. Trata-se de referências de partida para debates e não de pontos acabados. Portanto, muitas colocações, análises e proposições feitas ao longo do texto devem ser vistas como sugestões e hipóteses não conclusivas que merecem ser desdobradas em pesquisas posteriores. Este artigo quer ser um convite para reflexões sobre uma parte complexa do universo urbano brasileiro, aqui chamado de periurbano, que é essencialmente múltiplo e diverso.

Em Torno da Definição de Periurbano

Como dito acima, no presente artigo o “universo periurbano” se distingue das áreas localizadas nas franjas periféricas de manchas urbanas metropolitanas reconhecidas nos estudos sobre o “padrão periférico de urbanização” desenvolvidos na década de 1970 por pesquisadores como Cândido Procópio Ferreira de Camargo et alli (1975), Ermínia Maricato (1979), Raquel Rolnik e Nabil Bonduki (1979), entre outros. Aqueles estudos analisavam os processos de produção das periferias das grandes cidades brasileiras, em especial do Sudeste, que resultaram em vastos assentamentos precários urbanizados irregularmente, sem provisão de

serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas básicas e com várias outras omissões do poder público. Aqueles estudos mostraram que esses assentamentos constituíram lugares de moradia das populações de baixa renda, muitas vezes migrantes que se dirigiram em grandes quantidades para as cidades maiores. São exemplos as metrópoles do Rio de Janeiro e São Paulo, cidades com amplo mercado de trabalho e alto grau de crescimento econômico promovidos pela industrialização.

O termo “periurbano” também é utilizado por alguns pesquisadores para designar áreas de transição urbano-rural que podem ou não estar nas franjas das grandes cidades. Essas áreas se caracterizam por seus

espaços plurifuncionais, em que coexistem características e usos do solo tanto urbanos como rurais, presença dispersa e fragmentada de usos e ausência de estrutura coerente que proporcione unidade espacial -, submetidos a profundas transformações econômicas, sociais e físicas, com uma dinâmica estreitamente vinculada à presença próxima de um núcleo urbano (MIRANDA, 2009 A, p. 9-10).

Nessa definição dos espaços periurbanos, vale chamar a atenção para a ênfase nas características dispersas e fragmentadas das suas formas de uso e ocupação do solo. Essas características se originam da mistura entre construções e atividades urbanas e rurais que se distribuem por uma estrutura fundiária um tanto imprecisa, com propriedades de diferentes tamanhos, desde pequenos lotes até grandes glebas, passando por chácaras e sítios médios, com agricultura familiar em certas regiões. A estrutura fundiária dos espaços periurbanos permite transformações em direção à ocupação urbana mais densa, dependendo da dinâmica econômica e demográfica.

Naquela definição do termo “periurbano”, vale destacar também a menção à possibilidade de “transformações econômicas, sociais e físicas” daqueles espaços que advêm, na maioria das vezes, de certa disponibilidade de terras ociosas que podem ser usadas para diversas finalidades. Por exemplo, para a implantação de novos loteamentos urbanos, produção de alimentos e outros produtos agrícolas, construção de novos empreendimentos imobiliários, instalação de várias atividades econômicas, execução de grandes bases logísticas e reestruturação fundiária. Em alguns casos, esse processo provoca o desaparecimento de áreas agrícolas, inclusive aquelas produtoras de alimentos. Isso pode afetar diretamente o abastecimento e a segurança

alimentar e nutricional local. Essas características mostram que os espaços periurbanos se colocam como áreas com grandes potencialidades para mudanças relacionadas com o desenvolvimento urbano, rural e territorial induzido pela interação entre Estado, agentes do mercado e grupos comunitários.

Diferente da posição adotada no presente texto, Livia Miranda identifica as áreas periurbanas como associadas a “presença próxima de um núcleo urbano”. Aqui adotamos a possibilidade de municípios cujos núcleos urbanos podem ser inteiramente definidos como periurbanos, especialmente aqueles em regiões economicamente deprimidas, mesmo estando distante de outros núcleos maiores e mais dinâmicos. Aquela autora também designa as periferias das grandes cidades brasileiras como áreas periurbanas que servem como locais de moradia da “população excluída das condições básicas de urbanidade” (MIRANDA, 2009B, p. 162). Essa identificação não é errada, pois, assim como nos municípios periurbanos, as áreas periféricas nas metrópoles também são fruto de um desenvolvimento econômico, urbano e territorial marcado pela desigualdade, precariedade e, muitas vezes, por ações predatórias que provocam a deterioração de ecossistemas e biodiversidades. Desse modo, são compostas predominantemente por vários tipos de assentamentos precários ocupados pela população de baixa renda. Esses assentamentos se urbanizaram com grandes déficits na oferta de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, com processos multidimensionais de exclusão socioterritorial e com geração de vulnerabilidades que expuseram e continuam a expor pessoas e bens a diferentes tipos de riscos. Parte daquela “população excluída” também se encontra nas alternativas precárias de moradia localizadas em municípios periurbanos, próximos ou distantes das cidades economicamente dinâmicas.

Tanto as periferias metropolitanas quanto as cidades dos municípios periurbanos são áreas de expansão que podem ser apropriadas por agentes do mercado e por diferentes frações do capital, formais ou informais. Tais agentes podem se apropriar das terras daqueles espaços para realizar seus negócios produzindo áreas urbanas adequadas ou inadequadas do ponto de vista da sustentabilidade e da justiça social. Os “espaços sociais”² de contextos periurbanos, baseados na proeminência de cotidianos com altos valores de uso, podem ser transformados em “espaços abstratos”³ mercantilizados, com valores de troca formados a partir da sua inserção na lógica do capital promovida por investimentos públicos e privados e, em vários casos, pelas ações planejadoras e investimentos do Estado. Ou então, esses “espaços sociais”

de contextos periurbanos podem ser fortalecidos e melhorados a serviço de economias solidárias e da efetivação de todos os direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Segundo Livia Miranda, os contextos periurbanos

são objeto de investimentos pontuais para viabilizarem os espaços de reserva da expansão urbana e a localização das grandes infraestruturas de serviços, ou são áreas reguladas para garantir a preservação dos mananciais e recursos naturais (IDEM).

Esse enunciado também cabe tanto para as periferias metropolitanas quanto para a definição de municípios periurbanos aqui adotada. Essa condição dos espaços periurbanos como “reserva da expansão urbana” apresenta implicações importantes. Tais espaços podem se constituir em frentes de ações e investimentos públicos e privados a serviço do que Mark Gottdiener (1993) denominou como “ideologias pró-crescimento”, voltadas à expansão do mercado e de oportunidades para a formação de capitais baseada na “produção social do espaço urbano”. Segundo Gottdiener, não raro, tais ideologias são operadas por coalizões de interesses que incluem o poder público. Nesses casos, contra-coalizões pelo direito à cidade são necessárias para fazer frente a essas ideologias.

O Estatuto da Cidade, os Planos Diretores e os Municípios Periurbanos

Na pesquisa conduzida pela Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos, coordenada pelo Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) e Ministério das Cidades, ficou claro que a implementação do Estatuto da Cidade nos municípios brasileiros ainda é muito insuficiente. A maior parte dos Planos Diretores analisados não se efetiva como instrumento de regulação e indução do desenvolvimento urbano, apoiados em mecanismos de gestão dos solos municipais, direcionados para a concretização do direito à cidade e das funções sociais e ambientais das cidades e das propriedades urbanas.

² Segundo aceção proposta por Henri Lefebvre.

³ Idem.

De modo geral, quando o conteúdo desses planos inclui instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade, o faz de modo genérico, sem critérios, normas, parâmetros e definições territoriais necessários para a sua aplicação. Assim, a aplicação de tais instrumentos necessitam, comumente, de regulamentação por meio de lei específica, posterior à aprovação da lei municipal que institui o Plano Diretor. Em que pese a existência de experiências inovadoras de aplicação desses instrumentos em um ou outro local, tais limites e insuficiências aparecem de modo quase generalizado em Planos Diretores de municípios pequenos, médios e grandes, inseridos ou não em regiões metropolitanas.

Antes de debater sobre a implementação do Estatuto da Cidade e os Planos Diretores em municípios periurbanos, vale a pena discutir alguns fatores que bloqueiam e impedem avanços na concretização de bases imprescindíveis para a implementação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Esses bloqueios também podem travar tais processos naqueles municípios periurbanos. Apesar de as análises críticas sobre esses fatores ainda não terem sido elaboradas de maneira abrangente, vale mencionar a falta de comprometimento de poderes públicos locais, mormente em municípios periurbanos, em construir processos consistentes de planejamento e gestão urbana e territorial. A maioria dos municípios brasileiros não conta com mecanismos e formas de regulação fundiária e de uso e ocupação do solo que democratizem o acesso às terras adequadas, urbanas e rurais, para as famílias de baixa renda que vivem em situações de vulnerabilidade.

No Brasil, muitos governos municipais são capturados por grupos sociais e econômicos poderosos, via de regra, grandes proprietários de terras e imóveis, que buscam garantir seus interesses privados em detrimento dos interesses públicos, sociais e ambientais. É comum ver agentes do mercado imobiliário e construtoras financiarem campanhas eleitorais de candidatos a prefeitos e vereadores que, uma vez eleitos, se preocupam mais em viabilizar contratos e obras que favoreçam os negócios imobiliários do que em promover o desenvolvimento urbano democrático, socialmente justo e ambientalmente sustentável. Vale mencionar também a fragilidade técnica, financeira e institucional das prefeituras desses municípios periurbanos, e também de muitos municípios metropolitanos e pólos regionais. Tal fragilidade impede a elaboração de bons planos, programas e projetos voltados para um desenvolvimento urbano e territorial justo, sustentável e democrático.

A despeito desses bloqueios que travam a construção de políticas de desenvolvimento urbano e territorial em municípios periurbanos, vale a pena fazer uma reflexão sobre os componentes de uma agenda para o cumprimento das funções sociais e ambientais das cidades e propriedades em municípios periurbanos. Na política urbana brasileira atual, regulamentada pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001), há claras orientações para o uso e a apropriação das terras urbanas “em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”⁴. De acordo com o Estatuto, as cidades e as propriedades urbanas devem cumprir funções sociais a ser estabelecidas pelos planos diretores, instituídos por lei municipal. Em contextos periurbanos, geralmente dotados com patrimônios ambientais e ecossistemas importantes, tais funções sociais devem se somar às funções ambientais constituindo-se, desse modo, em funções socioambientais que devem orientar o uso e a ocupação dos solos.

As diretrizes para o cumprimento de tais funções, descritas no Artigo 2º do Estatuto, delineiam, de modo amplo e geral, um projeto de cidade e uma agenda para a gestão e destinação social, econômica e ambiental dos solos urbanos. Em primeiro lugar, é preciso atentar para o fato de que esse projeto e essa gestão devem ser norteados pela efetivação do “direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”⁵.

Nos locais com forte presença de populações tradicionais, como as comunidades indígenas, ribeirinhas e de remanescentes quilombolas, a efetivação desses direitos deve respeitar os usos, costumes e tradições culturais. Mesmo nos locais onde não há populações tradicionais, a garantia dos direitos sociais e o cumprimento das funções sociais das cidades e das propriedades urbanas devem incorporar os valores compartilhados, especialmente aqueles expressos pelo patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico, conforme determinado pelo Inciso XII do Artigo 2º do Estatuto.⁶

⁴ Estatuto da Cidade, Artigo 1º, Parágrafo Único.

⁵ Estatuto da Cidade, Artigo 2º, Inciso I.

⁶ O desenvolvimento das funções socioambientais da cidade e das propriedades urbanas devem garantir a “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.”

Portanto, a terra urbana deve ser destinada, em primeiro lugar, à garantia de moradias dignas para todos e à oferta universal daqueles bens públicos que garantem o bem estar social, especialmente dos grupos mais vulneráveis que dependem mais fortemente dos serviços, equipamentos e infraestruturas cuja provisão é responsabilidade do Estado. O planejamento do desenvolvimento das cidades deve distribuir esses bens entre os diferentes bairros em função das demandas colocadas pela população residente. Essa oferta é imprescindível nos contextos periurbanos, que foram urbanizados em condições precárias e ocupados com as moradias das populações de baixa renda que vivem em áreas marcadas por grandes déficits de escolas, postos de saúde, espaços de lazer, redes de abastecimento de água, redes coletoras de esgoto, entre outros bens públicos de uso coletivo. As variações nesses contextos exigem adaptações tecnológicas e de materiais na oferta daqueles bens.

O planejamento urbano e territorial de contextos periurbanos deve prestar atenção especial para as interações entre as atividades urbanas e rurais, conforme diretriz muito bem colocada no Inciso VII do Artigo 2º do Estatuto da Cidade.⁷ A provisão habitacional e de serviços, equipamentos e infraestrutura urbana deve se compatibilizar com atividades rurais, agrícolas e não agrícolas. É importante dirigir a urbanização para áreas acessíveis onde as características geotécnicas, geomorfológicas e ambientais permitam formas de ocupação que não estejam sujeitas a desastres e não provoquem a destruição de ecossistemas e recursos naturais importantes para o futuro local. Ademais, é importante que a expansão urbana não prejudique as terras agricultáveis que podem ser aproveitadas para conformar uma espécie de cinturão verde produtor de alimentos variados e de boa qualidade. Esse cinturão pode fazer parte de circuitos curtos que articulam fontes produtoras e redes distribuidoras de alimentos saudáveis localizados em pontos próximos do território local.

A agenda para o cumprimento das funções sociais e ambientais das cidades e propriedades periurbanas incluem muitos outros itens que, por falta de espaço, não foram tratados nesse texto. A destinação social, econômica e ambiental das terras periurbanas devem se orientar pelos princípios que regem o direito à cidade. Tais princípios se baseiam na justiça socioambiental, na sustentabilidade e na democracia.

Bibliografia

CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira et alli. Crescimento e Pobreza. São Paulo: Edições Loyola, 1975.

GOTTDIENER, Mark. A Produção Social do Espaço Urbano. São Paulo: EDUSP, 1993.

NAKANO, Kazuo. Desenvolvimento Urbano e Territorial em Municípios Periurbanos - Diferenciações no Universo dos Municípios Brasileiros. (No pelo)

MARICATO, Ermínia. "Autoconstrução, a arquitetura possível". In: MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Omega, 1979, p. 71-93.

MIRANDA, Livia. A Questão Periurbana e a Reforma Urbana Contribuições ao Debate. Recife: FASE/Observatório das Metrôpoles, 2009 A.

MIRANDA, Livia. "A Reforma Urbana, as Políticas Territoriais e a Questão Urbana-Rural: Uma Integração Necessária". In: BITOUM, Jan e MIRANDA, Livia (orgs.). Desenvolvimento e Cidades no Brasil Contribuições para o Debate sobre as Políticas Territoriais. Recife: FASE/Observatório das Metrôpoles, 2009 B, p. 151-173.

ROLNIK, Raquel & BONDUKI, Nabil. "Periferia da Grande São Paulo - reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho". MARICATO, Ermínia (org.). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Omega, 1979, p. 117-154.

⁷ Segundo esse Inciso, o desenvolvimento das funções socioambientais da cidade e da propriedade urbana deve considerar a "integração e complementariedade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência".



Cidades brasileiras: como promover desenvolvimento socioespacial menos desigual? **Foto:** Gov/BA (Creative Commons)

Municípios Periurbanos e Reforma Urbana: Desconstruindo conceitos para construir políticas espaciais mais integradas

Lívia Miranda*
Demóstenes Moraes**

* Arquiteta e Urbanista, Ms. em Geografia, Dra. em Desenvolvimento Urbano e professora no CAU/UFCC.

** Arquiteto e Urbanista, Ms. em Desenvolvimento Urbano e Diretor Executivo Nacional de Habitat para Humanidade Brasil.

É preciso assumir a diversidade da Amazônia e do Nordeste brasileiros para construir integralmente políticas espaciais com um caráter nacional.

A grande maioria das cidades, independentemente do seu porte, cresce a partir de processos de adensamento dos espaços construídos e da expansão desordenada da mancha urbana. A produção do espaço, de forma predatória, nas áreas rurais, que sempre foi uma relevante temática, tem ganhado maior relevância nos últimos anos, associada a uma série de mudanças estruturais na conformação da rede urbana. Tais mudanças têm fomentado o questionamento das formas tradicionais de análise e tratamento da questão urbana.

Cerca de 90% dos 5565 municípios brasileiros concentram menos de 50 mil habitantes. Esse percentual é mais significativo nas Regiões Norte e Nordeste. Somente dois dos 449 municípios que compõem a Região Norte (as capitais Belém do Pará e Manaus), possuem mais de 500 mil habitantes. Na região Nordeste, 90% dos 1.794 municípios concentram menos de 50 mil habitantes. O retrato dessa estatística foi reafirmado no último censo demográfico brasileiro e confirma a afirmação de Veiga (2006): apesar das significativas taxas de urbanização, o Brasil é menos urbano do que parece.¹ Configura também um desafio para aqueles preocupados com a estruturação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: como incorporar a diversidade de tipologias da rede urbana brasileira para provover um desenvolvimento socioespacial menos desigual? Essa perspectiva, ainda pouco experimentada no Brasil, deve permitir a ampliação das possibilidades de equacionamento das omissões das atuais políticas espaciais/territoriais e

reconhecer na condição periurbana o papel estratégico que determinados municípios exercem na rede urbana. Os municípios periurbanos são detentores de características singulares, concentrando uma diversidade de dinâmicas sócioespaciais ora determinantes na integração das funções socioeconômicas do meio rural; ora definidoras de centralidades que configuram responsabilidades territoriais (oferta de serviços urbanos); ou ainda, como entrepostos entre o mundo rural e as áreas metropolitanas. Ao tomar a categoria periurbana enquanto objeto de análise, procura-se evidenciar a necessidade de construir políticas que promovam ao mesmo tempo o equilíbrio ambiental e a eficiência territorial.

Aqui se reconhece que a questão periurbana suscita uma problemática específica, que exige um tratamento metodológico original. No entanto é preciso ressaltar que a sistematização desse recorte é principalmente didática, uma vez que se assume como referência Milton Santos (1996), a indissociabilidade da categoria espaço e, como recomenda Steinberger (2006), a necessidade de

¹ Embora saibamos que o tamanho populacional do município não é suficiente para corroborar com a afirmação de Veiga (2006), os Censos anteriores mostraram que municípios com esse tamanho populacional tendem a concentrar uma população ocupada no setor primário igual ou maior do que a população empregada em outros setores de atividades. Infelizmente esse dado ainda não está disponível para o Censo de 2010.

integralidade entre as políticas espaciais (ambiental, territorial, regional, urbana e rural). Assim, ratifica-se, a noção de periurbano enquanto um conceito político, que inclui cidades não plenamente reconhecidas, em suas especificidades, na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e que se caracterizam por:

interações entre dinâmicas urbanas e rurais e/ou extrativistas; potencialidade de expansão e/ou retração urbana; patrimônios e serviços ambientais que servem de reservas para vida; áreas com grandes demandas sociais dispersas em função da existência de desigualdades socioterritoriais, de gênero e étnicas e raciais; baixa capacidade de arrecadação, insustentabilidade econômica, financeira e institucional com forte dependência “insatisfeita” de recursos federais. dinâmicas baseadas na economia popular e familiar; presença de populações tradicionais estruturando os territórios locais.²

O objetivo desse texto é retomar algumas sistematizações sobre os significados e abordagens conceituais referentes à questão periurbana. Espera-se que esta reflexão possa contribuir para dirimir eventuais barreiras conceituais que corporativamente se cristalizaram na construção das expertizes sobre o planejamento e a gestão dos municípios brasileiros. Nessa perspectiva, registra-se o esforço de revisitar o percurso da produção dos espaços periféricos brasileiros e de suas inter-relações com o mundo rural.

A urbanização brasileira, as interrelações urbano-rurais e as áreas periurbanas

Para os urbanistas brasileiros, os estudos sobre as questões periurbanas tradicionalmente privilegiaram situações como: i) as dificuldades quanto ao controle da expansão urbana para além dos limites político-administrativos da cidade; ii) a atração promovida pelas atividades industriais em relação às outras atividades urbanas; iii) as consequências da implantação de grandes conjuntos habitacionais nas periferias; iv) as ações dos agentes envolvidos com a transformação do solo e os mecanismos de sua valorização e; v) a periferização da população de baixa renda. Consequentemente, a amenização ou o enfrentamento desses problemas foi, principalmente, o foco do conjunto de referências conceituais e técnicas que deu suporte ao planejamento territorial, assim como aos instrumentos urbanísticos institucionalizados e as políticas de desenvolvimento urbano. Infelizmente esse tipo de abordagem não é suficiente para responder a um dos principais desafios do contexto atual, qual seja: como

promover o desenvolvimento das capacidades socioeconômicas que se apresentam no território brasileiro para construir políticas públicas que promovam ao mesmo tempo o equilíbrio ambiental e a eficiência territorial?

Um resgate histórico das observações sobre os processos de configuração espacial da rede urbana brasileira e de seu impacto sobre os espaços rurais permite-nos observar que: assim como mais fortemente foi se dando a inflexão do urbano sobre o rural, também maior foi o distanciamento e a exclusivização das análises teóricas sobre o espaço urbano, particularmente naqueles das maiores concentrações populacionais, cada vez mais permeados de significativas tensões sociais. Santos (1993), Silva (2002), Veiga (2006), dentre outros autores, observaram que, em linhas gerais, as inflexões do urbano sobre o rural, podem ser caracterizadas por três momentos:

- **No primeiro momento**, o rural e o urbano eram considerados dois pólos em oposição, claramente delimitados e caracterizados pela dicotomia e contraposição. Hoje essa contraposição ainda pode ser verificada em regiões onde a rede urbana é mais precária e incompleta, como nas regiões Norte (principalmente) e Nordeste. A urbanização brasileira expandia-se por meio de loteamentos na periferia das capitais, impulsionados pela implantação das rodovias que fortaleciam a integração nacional. As transformações do rural periurbano em periferia urbana davam-se pela implantação de grandes obras viárias e de drenagem e saneamento.³ Ao comparar a realidade brasileira com a europeia, Juilliard (1961, p.3), já naquele momento, fazia uma advertência que ainda é válida nos tempos atuais: apesar de, em linhas gerais, as franjas europeias conservarem correlações com os casos brasileiros, é preciso considerar que, na Europa, a agricultura intensiva periurbana convive menos conflituosamente com o

² Tal reflexão foi construída coletivamente no “Encontro das Cidades periurbanas da Amazônia e do Nordeste”, realizado entre 14 e 15 de abril de 2011, em Belém do Pará. Tal seminário, promovido pela FASE com o apoio da Oxfam e da União Europeia foi uma atividade do projeto “Desenvolvimento Integrado na Política Urbana Nacional: um direito dos municípios periurbanos da Amazônia e do Nordeste”.

³ Tais empreendimentos começaram a impulsionar a produção de loteamentos e a especulação imobiliária. Os trabalhos de Deffontaines (1944); Bernardes (1957); Sagadas (1965); Ab'saber e Bernades (1958); Maciel e Albani (1965) identificaram estudos de caso no Rio de Janeiro e em São Paulo. No Litoral pernambucano, Costa (1960) também identificou o processo de loteamento rural nas margens das rodovias recém-construídas. Tal processo denominado Granjismo pela autora esboçava uma alternativa de diversificação produtiva familiar à monocultura canavieira.

processo de urbanização. No Brasil, principalmente no litoral, onde a área rural se implantou no período colonial, existe a “passagem direta de uma agricultura especulativa para a especulação da terra”. Tal passagem é mais sentida em áreas próximas aos limites urbanos ou na vizinhança dos eixos rodoviários.

- **No segundo momento**, a intensificação da industrialização, migração e urbanização configurou processos mais complexos de organização espacial que avançaram em direção às zonas rurais, o que caracterizou o domínio do urbano e a dependência do rural. Para Santos (1993), neste momento, as relações urbano-rurais brasileiras passaram a configurar a idéia de um *continuum*. Em meio a um intenso êxodo rural e a crescente metropolização das principais capitais brasileiras, a transformações do rural em urbano foram analisadas na perspectiva da periferização⁴ promovida por conjuntos habitacionais, condomínios fechados, loteamentos populares e favelas que conformavam concomitantemente áreas populares e áreas de *status*⁵. Roberto Lobato Correia (1986, 70), ao observar a produção do espaço na Barra da Tijuca, esclarecia que para os casos em que a urbanização não constituía uma faixa homogênea nas dimensões físico-naturais e/ou sociais, destacava a estruturação de uma periferia suburbana, subúrbio ou de uma periferia urbano-rural.

- **O terceiro, e mais recente momento**, caracteriza-se pela configuração de novas inserções da economia para além da urbanização e das atividades agrárias. A produção e o consumo do espaço dependem de relações mais fluidas, por vezes globalizadas, e se generaliza sem permitir claras delimitações. Territórios mais ou menos conectados a esses processos podem incluir tanto a área urbana quanto os espaços rurais. Por isso, a oposição cidade-campo deixa de ter sentido dos pontos de vista social e econômico. Veiga (2006: 2) identifica dois aspectos que comandam tanto as transformações das áreas rurais quanto das áreas urbanas e, conseqüentemente, os territórios de intersecção: i) a *dimensão econômica* – que envolve as cadeias produtivas, o comércio e os fluxos financeiros o espaço produzido é cada vez mais periférico e/ou marginal. Ao lado das novas hierarquias regionais, há vastos territórios que se tornam cada vez mais excluídos das grandes dinâmicas que alimentam o crescimento da economia global; ii) a *dimensão ambiental* – que envolve tanto as bases das amenidades naturais quanto as várias fontes de energia e a biodiversidade – age essencialmente para torná-las cada vez mais valiosas para a qualidade de vida ou o bem-estar.

As políticas públicas precisam captar a diversidade de situações apresentadas pelos novos arranjos espaciais. Nessa perspectiva podemos destacar alguns esforços para identificá-las: Roberto Monte-Mor (2010), a partir do caso do Rio de Janeiro, investiga novas oportunidades de articulação regional de municípios que originam lugares relativamente independentes da metrópole, embora se encontrem em áreas próximas (perimetropolitanas); Veiga (2002), Graziano da Silva (2002), Firkowsk, Moura, Castelo Branco (2010) questionam as delimitações do urbano e do rural no Brasil e propõem novas formas de classificação desses espaços, uma vez que a delimitação do rural e do urbano deriva da legislação e das instituições político administrativas, gerando grandes distorções nos diagnósticos da realidade brasileira e inadequações de políticas públicas; Araújo, Bitoun, Fernandes e Miranda (2005) destacam que, no atual contexto de reestruturação das ações do estado no espaço, a importância do reconhecimento da diversidade do território e da sociedade é imprescindível para ultrapassar leituras mais tradicionais voltadas para as metrópoles e grandes cidades onde se concentram intensamente a população, os investimentos e os problemas urbanos.

Todos esses trabalhos convergem para o fato de que é preciso ressaltar o papel e a responsabilidade socioterritorial de determinadas cidades na rede urbana. Isso significa de maneira mais ampla, compreender a cidade como um fator de distribuição de infraestruturas, serviços públicos, qualidade de vida e oportunidades para a população, sem ignorar a importante função socioambiental que o rural desempenha.⁶ Essa associação não será possível se não consideramos de forma articulada: os processos espaciais em diferentes escalas (global-regional-local); os aspectos socioeconômicos, físico-territoriais e ambientais; e, as complementaridades e conflitos das relações urbano-rurais.

⁴ Cunha (1975); Corrêa (1979); Rolnik (1979), Seabra (1979), Bonduke(1979), Maricato (1979), Azevedo (1982); Davidovich (1983) (1987); Zanchetti e Pontual (1991); Silva (1992); Carlo (1994) entre outros autores, analisaram as formas de urbanização na periferia.

⁵ Para Marcelo Souza (2000) a configuração de uma periferia de status caracterizava uma 'suburbanização ampliada', quando se refere aos deslocamentos residenciais das classes mais abastadas no Rio de Janeiro e São Paulo (Barra da Tijuca e Alphaville). Sua característica principal é a exclusividade e a mercantilização das amenidades ambientais.

⁶ SANTORO, P., (2004: 13) considera como funções socioambientais do rural a produção, a distribuição e o acesso ao alimento e à água dentro do planejamento territorial, não se esquecendo das demais funções como a preservação da biodiversidade, o extrativismo e o turismo, entre outras.

Tal percepção é reforçada por Steinberger (2006: II) que propõe considerar a dimensão espacial como fundamento das políticas uma vez que o espaço tem um papel ativo sobre a sociedade. Dessa forma denomina políticas espaciais ao conjunto de políticas territoriais, ambientais, regionais, urbanas e rurais. Para a autora essas dimensões estão inter-relacionadas e influem na totalidade indivisível da qual são parte integrante: o espaço. Assim, as dimensões: territorial e ambiental são as expressões gerais dessa totalidade porque contém "**formas-conteúdo gerais**". As dimensões: regional, urbano e rural "são frações do espaço porque contém formas-conteúdo particulares".

Bitoun (2009, sp) ao discutir as possibilidades de articulação entre as políticas de desenvolvimento urbano e de desenvolvimento socioambiental ressalta que entender a natureza e as características das relações cidade-campo no contexto brasileiro é uma condição essencial. Para o autor, a diversidade de situações e articulações no espaço exige soluções diferenciadas e integradas. Torna-se, então, necessário desconstruir olhares disciplinares, na perspectiva de entender as suas frações.

A diversidade e o papel dos municípios periurbanos para o desenvolvimento urbano e regional

A condição periurbana confere aos municípios diferentes funções decorrentes da complexidade dos fluxos que ali se manifestam, Asensio (2005) elenca algumas dessas funções: i) Condutores, zonas de passagem que canalizam os movimentos do rural para o urbano e do urbano para o rural; portanto, podem ser entrepostos de distribuição; ii) Filtros que regulam as relações entre o rural e o urbano; portanto, são zonas de preservação de ativos ambientais e produtivos; iii) Zonas recreativas e de lazer frente ao aumento das demandas de solo para esses usos; iv) Receptoras dos excedentes populacionais, tanto urbanos quanto agrícolas; v) Espaços dinâmicos da especulação

imobiliária, pelas vantagens locacionais e pela disponibilidade de solo no entorno urbano; vi) Zonas isoladas e autônomas de usos residenciais (condomínios); vii) Zonas destinadas à implantação de grandes equipamentos industriais e comerciais; viii) Zonas de influência de uma área urbana policêntrica, cercada por uma zona produtiva; ix) Zonas onde a expansão urbana está fortemente limitada por obstáculos naturais, com zonas onde existem problemas de esterilização do solo. Todas essas situações encontram grandes similaridades com os casos brasileiros.

Bitoun (2009) ao analisar a tipologia das cidades brasileiras, identifica dois conjuntos de articulações urbano-rurais. Essas articulações (de caráter político, cultural ou econômico) são importantes na definição da natureza das relações urbano-rurais e podem orientar as principais demandas a serem respondidas pelas políticas espaciais:

a) *Articulações de caráter metropolitano* - nas metrópoles e centros regionais as relações políticas são construídas na perspectiva das questões urbanas; o rural é externo ou integrado nas normas via questão ambiental; os agentes se articulam em torno do desenvolvimento urbano, da questão habitacional e, crescentemente, da questão ambiental; existe pouca articulação entre os movimentos sociais da cidade e os movimentos do campo. A existência de um território de transição urbano-rural é pouco apropriada tanto pelos agentes rurais quanto pelos agentes urbanos, o que leva à sua degradação (hiperperiferias, usos ambientalmente problemáticos, segundas residências, trabalhadores rurais na margem ou subordinados). A metrópole é o grande mercado consumidor de produtos do campo, mas a comercialização é oligopolizada; mercado nacional (CEASA/Grande distribuição). Nesse contexto, seriam possíveis soluções "alternativas" via valorização da produção "local".

Foto: Gov/BA (Creative Commons)



b) *Articulações de caráter não metropolitano* - O urbano não metropolitano apresenta características muito diversas e, ao mesmo tempo, concentradas regionalmente. A dispersão mescla-se mais acentuadamente aos limites ambientais e com usos rurais-agrícolas: i) No caso dos centros urbanos localizados em espaços rurais observa-se que o rural produtivo está muito presente na própria dinâmica das cidades e nas diferenças entre os tipos (cidades do agronegócio, em regiões de agricultura familiar, de *plantation*, do semiárido, da floresta) além da questão ambiental; a incidência da agenda da Reforma Urbana ainda é incipiente, mas há algumas articulações entre agentes dos âmbitos rural e urbano em conselhos e possibilidades de articulação entre os movimentos sociais do campo e urbanos.

Mais importante que reconhecer um território de transição urbano-rural, às vezes existente, às vezes ausente, é refletir acerca da apropriação das relações cidade-campo, avaliando o peso das verticalidades e horizontalidades segundo os tipos de cidades. ii) No caso das pequenas cidades, existe predominância das questões agrárias, e o que chamamos de “urbano” necessita dos serviços elementares para a promoção humana e econômica. Nesse contexto, conformam-se regiões periurbanas, onde os limites político-administrativos municipais são diluídos pela força dos ecossistemas, dos modos de vida tradicionais, etc.

O papel estratégico que as pequenas e médias cidades podem desempenhar é ressaltado no contexto europeu, como por exemplo, na Agenda 2000⁷ que propõe diretrizes para a política de desenvolvimento rural para a Europa. Essa agenda recomenda que uma distribuição mais equilibrada e mais policêntrica da rede urbana é a condição principal para um desenvolvimento territorial mais eficiente. As pequenas e médias cidades “*podem ser vistas como um potencial foco de iniciativas de desenvolvimento*”. Tal orientação realça os diferentes papéis que as pequenas e médias cidades exercem no equilíbrio desse sistema de intensas relações rural-urbanas e “*traduz a necessidade de uma visão integrada de cidade e campo como uma unidade territorial funcional, caracterizada por inter-relações e interdependências múltiplas*”. (DINIZ, 2002: 13)

No caso brasileiro, a rede urbana ainda é incompleta e muito desigual. Essa desigualdade se expressa mais fortemente nas regiões Norte e Nordeste do País. Nakano (2011), observando essa realidade, caracteriza os municípios periurbanos brasileiros a partir do seu tamanho populacional, das dinâmicas econômicas e das relações intra e inter-regionais:

São aqueles com menor porte populacional e não se inserem no conjunto que produzem a maior parte do Produto Interno Bruto nacional. (...) As dinâmicas econômicas desses municípios são fortemente influenciadas pelas variações nos contextos regionais extra-locais, apesar de sofrerem com o isolamento, especialmente na região Norte. Tais dinâmicas se diferenciam dos dispositivos e atividades que promovem o crescimento econômico das regiões mais integradas aos setores financeiros e aqueles mais modernos e tecnológicos da produção. As bases da economia local dos municípios periurbanos não possuem estruturas produtivas capazes de gerar mercados de trabalho e de consumo com grande capacidade de autossustentação e por isso dependem mais das relações intra e inter-regionais. (NAKANO, K. 2011:16)

As preliminares reflexões sobre o papel dos municípios periurbanos oferecem importantes pistas que podem fomentar a elaboração de uma tipologia, de maneira a reconhecer a diversidade entre estes e indicar o papel das mesmas na rede urbana. Tal tipologia deverá apoiar a elaboração de políticas espaciais e de instrumentos de desenvolvimento e de controle que introduzam mecanismos permanentes de acesso mais equitativo a terra, bens e serviços necessários à produção e reprodução socioeconômicas, levando em conta a sustentabilidade ambiental.

Considerações finais

As relações entre os territórios herdados e as novas dinâmicas das redes, dos fluxos e conexões nos e dos territórios, sempre estarão conferindo novos significados às diversas dimensões da realidade econômica, social, política, cultural, urbana, rural, ambiental, etc. e aos processos de urbanização. O desafio é articular um conjunto de referências, de diferentes campos e matrizes, que possam dar conta dessa complexidade. É nesse contexto que o Estado brasileiro vem retomando, nos últimos anos, a capacidade de promover políticas públicas e está desafiado a superar o velho modelo (autoritário e centralizador) para coordenar a estruturação do território de forma integrada,

⁷ Tal orientação política da União Européia é uma diretriz da reforma da política de desenvolvimento rural, sistematizada no documento “Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário - EDEC”, (1999). Essa reforma atribui uma significativa importância à dinamização das economias rurais.

democrática e participativa. Assim justifica-se a centralidade dos espaços periurbanos no processo de orquestração das estratégias de planejamento espacial, considerando a crescente complexidade de interesses e ações de variados agentes.

Por fim, vale ressaltar que o projeto “Desenvolvimento Integrado na Política Urbana Nacional: um Direito dos Municípios Periurbanos da Amazônia Oriental e do Nordeste Brasileiro”, desenvolvido pela FASE, oportunamente trouxe valiosas contribuições ao debate sobre a construção da nova política nacional de desenvolvimento urbano. Os seminários regionais no Recife e em Belém do Pará e nacional no Rio de Janeiro (por ocasião do Fórum Urbano Mundial) possibilitou contribuições teóricas e a análise de experiências práticas. Parte das reflexões aqui compartilhadas foi sistematizada no ambiente desses encontros.

Bibliografia

ASENSIO, Pedro J. Ponce. Cambios Sociales en Espacios Periurbanos del País Valenciano. Barcelona : 2005. (Trabajo de Fin de Curso). Disponível em: <http://mural.uv.es/pepona/principal.html> (acesso em 20/1/2008).

BITOUN, J. MIRANDA, L. (ORG). Desenvolvimento e Cidades: Contribuições para o Debate sobre as Políticas Territoriais. Rio de Janeiro : FASE : Observatório das Metrôpoles, 2009.

DINIZ, F.; POETA, A.; ANTÔNIO, P.; SILVA, C. O papel das pequenas e médias cidades no contexto do modelo de desenvolvimento rural: uma primeira abordagem. Portugal, Vila Real : Departamento de Economia e Sociologia Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), 2002. Disponível em: http://home.utad.pt/~des/mt/disseminacao/apdr_lisboa_2002.pdf (16/02/2011).

JUILLARD, E. Europa Industrial e Brasil: Dois Tipos de Organização do Espaço Periurbano. Boletim Baiano de Geografia (AGB), nº 4. Salvador: Associação Brasileira de Geógrafos. Março 1961. Pag. 3-10.

NAKANO, Kazuo. Desenvolvimento Urbano e Territorial em Municípios Periurbanos: Diferenciações no Universo dos Municípios Brasileiros. Belém: Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional/FASE : Observatório Comova, 2011. (No prelo)

SANTORO, Paula; PINHEIRO, Edie (Orgs). O Município e as Áreas Rurais. São Paulo: Instituto Pólis, 2003.

STEINBERGER, Marília (Org.). Território, ambiente e políticas públicas espaciais. Brasília: Paralelo; LGE Editora, 2006.

VEIGA, J. E. Nascimento de uma nova ruralidade. Estud. av., São Paulo, v. 20, n. 57,. 2006. Disponível em : <http://www.scielo.br> (acesso em 22 de Janeiro de 2007).

Assine o Boletim Fase Notícias

Para saber sobre as ações e posicionamentos da Fase não é preciso esperar o próximo número da revista Proposta.

Receba informações gratuitamente no seu e-mail.

É só assinar o nosso boletim a partir do www.fase.org.br



Entrevista

“A diversidade e a complexidade do urbano no Brasil nos levaram a ampliar nossos horizontes”

E ntrevista com Guilherme Carvalho



O técnico FASE Amazônia, Guilherme Carvalho, explica à Revista Proposta porque a FASE resolveu propor mudanças no modo como as políticas para as cidades no Brasil tratam dos pequenos municípios do Norte e Nordeste. Apesar de reconhecer no Estatuto da Cidade uma das maiores conquistas dos movimentos pela reforma urbana no país, Carvalho destaca que a realidade da rede urbana brasileira é muito heterogênea, tanto que os instrumentos presentes no Estatuto não garantem a extensão do direito à cidade para estes municípios chamados periurbanos. É por isso, revela, que o olhar das políticas públicas deve ser atendo às diferenças e capaz de tratar das peculiaridades em cada região a partir de suas potencialidades, garantindo cidades democráticas e sustentáveis. Veja mais nesta entrevista:

Por que a FASE resolveu abordar a problemática das cidades periurbanas?

Guilherme Carvalho: A FASE é uma organização da sociedade civil que há anos trabalha com a questão urbana, principalmente nas regiões metropolitanas onde, em conjunto com outros sujeitos coletivos, estimulou a mobilização social e a participação popular pela reforma urbana em vista da construção de cidades democráticas e sustentáveis. Esta linha de ação continua a ser executada pelo nosso Programa Nacional de Direito à Cidade e pelos programas regionais no Rio de

Janeiro, em Pernambuco e na Amazônia. Contudo, a diversidade e a complexidade do urbano no Brasil nos levaram a ampliar nossos horizontes. Na Amazônia e no Nordeste, por exemplo, há uma gama de realidades que simplesmente não são adequadamente abarcadas pela Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). É o caso das cidades periurbanas. E a não incorporação dessas diferentes realidades resulta, ao final, na exclusão dessas cidades. Veja bem, as políticas públicas carregam em si mesmas a noção de pertencimento. Ou seja, quando

uma determinada política pública, como a urbana, é gestada e colocada em prática o que está sendo sinalizado é que aqueles segmentos beneficiados por ela integram efetivamente a sociedade e que esta reconhece sua importância. O contrário também é verdadeiro: a ausência de políticas públicas é uma forma de exclusão.

E essa situação de exclusão ocorre em grande parte das cidades brasileiras, principalmente naquelas que não integram as regiões metropolitanas ou que não são grandes centros urbanos. Enfim, a maior parcela das cidades

brasileiras. No caso da Amazônia e do Nordeste, tal situação se reveste ainda de maior gravidade. Isto porque são as duas regiões mais pobres do país, onde os Indicadores de Desenvolvimento Humano (IDHs) são os mais baixos e onde há a pior oferta de serviços e de equipamentos públicos, vide o caso do saneamento. Na Amazônia, por exemplo, a maioria da população é urbana, mas não vive nos grandes centros urbanos, ou seja, estão justamente nas localidades que não são adequadamente tratados pela PNDU.

“Um número grande de instrumentos contidos no Estatuto da Cidade não são facilmente aplicáveis na Amazônia e no Nordeste”

Você pode dar um exemplo?

Guilherme Carvalho: Vamos lá. Peguemos o Estatuto da Cidade. É inegável que esse estatuto é uma das maiores conquistas dos movimentos pela reforma urbana no Brasil. Foram anos de lutas, de resistência e de mobilização social para que o mesmo fosse aprovado. Contudo, um número grande de instrumentos nele contidos não são facilmente aplicáveis na Amazônia e no Nordeste. Por que isto ocorre? Porque tais instrumentos foram pensados e elaborados para atender a realidades muito distintas destas. Exemplo: quando íamos para o interior dessas duas regiões dialogar com os movimentos sociais e o poder público no processo de elaboração dos Planos Diretores nos deparávamos com enormes dificuldades em relação aos instrumentos. Na Amazônia, há um número considerável de cidades cujo poder público local sequer exerce a

gestão do seu território. Há cidades cuja própria sede é área do Incra [Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária], do IBAMA [Instituto Brasileiro do Meio Ambiente] ou de outras instituições. Isto resulta em enormes problemas para que essas municipalidades obtenham recursos até para construir uma escola ou posto de saúde. E as negociações com esses órgãos ou com o Serviço de Patrimônio da União (SPU) são demoradas e complexas. Há ainda outros problemas de diferentes ordens que podemos citar. As regras da Caixa Econômica Federal ou do Ministério das Cidades para apoiar a execução de projetos são, em muitos casos, impraticáveis. Vejamos o caso das cidades ribeirinhas. Há situações em que uma prefeitura teria que incluir no projeto o aterramento de áreas enormes para garantir a construção de unidades habitacionais. Um completo absurdo. Há uma cidade paraense próxima ao Amapá, chamada Afuá, cujas ruas são todas sobre estivas para ficarem acima do nível da maré. Se formos seguir as regras atuais, Afuá terá enormes dificuldades para receber recursos voltados à construção de unidades habitacionais. E a população, como fica diante dessa situação? Outra questão é que grande parte das cidades nordestinas e amazônicas são completamente dependentes dos repasses de recursos dos estados e da União. Nunca é demais lembrar que a maior parte dos recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) são financiamentos. Ora, se esses municípios são dependentes financeiramente, não têm capacidade de endividamento. Então, como terão acesso às iniciativas do PAC? Há ainda duas outras questões que

merecem ser destacadas. A primeira é a pouca capacidade de pressão política desses municípios. Seu poder de lobby é muito reduzido. São os grandes aglomerados urbanos que carreiam a maior parte dos recursos, o que contribui para o aumento do fosso entre as regiões brasileiras e no interior de cada uma delas. A segunda questão é que esses municípios são frágeis institucionalmente: não possuem técnicos qualificados - porque tais técnicos se recusam a se submeter a salários baixíssimos, evidentemente. Portanto, não possuem capacidade de planejamento e de elaborar bons projetos para submeter ao Ministério das Cidades, por exemplo. Um dos resultados disso? Os recursos seguem para as regiões mais ricas do país, para as regiões metropolitanas ou para os grandes centros urbanos.

“O imbricamento entre O rural e o urbano é outra característica dessas cidades que chamamos periurbanas, mas a divisão entre o rural e o urbano não é tão nítida. Pensar desse jeito é algo artificial.”

Deu pra entender que essa situação é uma das características da maioria das cidades da Amazônia e do Nordeste, mas o que representa nesse contexto as cidades periurbanas?

Guilherme Carvalho: O imbricamento entre o rural e o urbano é outra característica dessas cidades que chamamos

periurbanas, mas a divisão entre o rural e o urbano não é tão nítida. Pensar desse jeito é algo artificial. O tratamento pouco adequado dessa questão resulta em graves problemas ao conjunto da população. O problema do transporte é exemplar. Veja o que acontece com a população nordestina que mora nas denominadas zonas rurais e que precisa deslocar-se no interior dessas áreas, ou para as sedes municipais. Já a Amazônia não conta com qualquer política pública que leve em conta o transporte fluvial. No PAC, transporte público é sinônimo de ônibus, trem e metrô. Mais uma vez, boa parte da população amazônica é excluída dos benefícios da PNDU.

Nas cidades periurbanas você encontra comumente a produção de alimentos dentro do que é denominado zona urbana: frutas, hortaliças, mel e outros. Da mesma forma você encontra cana-de-açúcar e soja em latifúndios. Como é tratada essa questão pela PNDU ou pelo Estatuto da Cidade? Ainda falando da Amazônia e do Nordeste, há uma situação curiosa. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é um grande promotor de construção de unidades habitacionais nas "áreas rurais". Pergunto: o Conselho Nacional das Cidades e o Ministério das Cidades dialogam com o MDA? Este acompanha as diretrizes que são estabelecidas pelas Conferências Nacionais das Cidades e/ou as que estão presentes no Estatuto das Cidades? Arrisco-me a dizer que não.

Diante dessa situação quais são as saídas possíveis?

Guilherme Carvalho: O trabalho que a FASE tem feito em parceria com diferentes segmentos como universidades, ONGs, movimentos

pela reforma urbana e poder público em algumas cidades periurbanas nos ajudou a uma primeira elaboração do que denominamos Plataforma Socioambiental Urbana.

“Precisamos de uma política que proporcione aos municípios periurbanos a capacidade de planejarem-se”

Um livro contendo as propostas desenvolvidas neste debate será lançado em breve. Entre elas, destaco a elaboração e execução de uma política nacional de fortalecimento institucional dos municípios brasileiros, com especial atenção aos periurbanos, mas nada parecido com o Programa Nacional de Ajuste Fiscal dos Municípios Brasileiros (PNAFM). Este construído no governo FHC e mantido no governo Lula e contou com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Nada mais era do que o enquadramento dos municípios à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Precisamos de uma política que proporcione aos municípios periurbanos a capacidade de planejarem-se, bem como de contarem com técnicos qualificados, entre outras possibilidades. Outra proposta é que a diversidade regional seja efetivamente incorporada pela PNDU, fundamental para que as diferentes realidades existentes sejam tratadas adequadamente. Uma terceira diz respeito à divisão mais equitativa do "bolo tributário".

Do ponto de vista da ação de redes e fóruns nesse debate, o que mais poderia ser destacado?

Guilherme Carvalho: É preciso ressaltar o papel desempenhado nesse processo pelo Fórum Nordeste de Reforma Urbana (FNERU), o Fórum da Amazônia Oriental (FAOR) e o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU). Os movimentos nacionais e as demais entidades que compõem essas instâncias demonstraram grande sensibilidade para a problemática das cidades periurbanas. O FNRU, inclusive, incorporou diversas propostas relacionadas ao tema na sua Agenda Nacional pela Reforma Urbana, assim como os/as seus/suas representantes do Fórum no Conselho Nacional das Cidades têm se empenhado para que a PNDU esteja em sintonia com as distintas realidades urbanas existentes no país. Sem esses parceiros seria quase impossível fazer com que as cidades periurbanas fossem alvo da atenção governamental e da sociedade civil. Por fim, quero destacar o papel da OXFAM GB, União Europeia e das Universidades Federal do Pará e de Pernambuco, no apoio às ações desenvolvidas pela FASE Amazônia e FASE Pernambuco.



Mulheres lutam para sair da margem. **Foto:** Mariana Kalena / Imaginautas

DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DO DIREITO À CIDADE COM AS MULHERES

Lúcia Xavier*

* Assistente social e coordenadora da ONG Criola, organização de mulheres negras



A cidade que esconde é a mesma cidade que liberta. É também a cidade que engendra um novo tipo de sujeição, fundada na suspeição generalizada...

Sidney Chalhoub¹



Introdução

Nos últimos anos vimos surgir diversos movimentos sociais em torno das reformas urbanas denunciando o quadro de iniquidade vivido por diferentes grupos sociais. Pobreza, violência, acesso dificultado aos serviços básicos, invisibilidade, baixa participação política e discriminação são elementos deste quadro de desigualdades históricas que revelam os profundos processos de expropriação e exploração presentes em nossa sociedade.

Processos gerados pelo modo de produção capitalista globalizado que determina modelos de desenvolvimento excludentes, permitindo maior acumulação de riqueza e poder por parte das elites. E por relações sociais hierarquizadas, baseadas no racismo patriarcal, que determina um padrão de civilidade violento, racista, sexista, heteronormativo, de afirmação de culturas ocidentais em detrimento de outras.

O questionamento aos padrões de civilidade ocidental e ao modelo de desenvolvimento que negam direitos, fez emergir o debate sobre a efetivação da cidadania e o uso do espaço urbano, tendo como pano de fundo o direito à cidade. Entendido, grosso modo, como espaço de realização de todos os direitos.

Nesta perspectiva, os movimentos têm orientado as suas estratégias e ações para o questionamento do modo de

produção e do modelo de desenvolvimento, que impedem o acesso aos bens e serviços e a participação política. Porém, ainda não questionam as ideologias e práticas cotidianas de subordinação que afetam os diferentes grupos sociais, a exemplo do racismo, do sexismo, da homofobia, como estratégias para a efetivação da cidadania e, por conseguinte, do direito à cidade.

O presente artigo tem como objetivo discutir os efeitos perversos da exclusão social das mulheres, em especial das mulheres negras, trazendo à tona elementos que permitam o reconhecimento e a necessidade de enfrentamento dessas práticas. E, ao mesmo tempo, apontar alguns desafios para a construção do direito à cidade, considerando a diferença como uma das premissas fundamentais para a ocupação e uso deste espaço, sem o qual as subordinações se perpetuam, impedindo o reconhecimento dos cidadãos e cidadãs como sujeitos de direitos. Mas é preciso deixar claro que as ideias aqui expostas não pretendem esgotar a discussão necessária sobre as imbricações produzidas pelo exercício da cidadania em relação ao direito à cidade e o direito à diferença.



¹ CHALHOUB, Sidney. *Visões da Liberdade. Uma História das Últimas Décadas da Escravidão na Corte.* Companhia das Letras. SP, 1990; pág. 219.

Desigualdades de gênero e raça como negação ao direito à cidade

No Brasil a população feminina conquistou um patamar de direitos bastante significativo nos últimos 30 anos. Apesar disso, constitui-se um desafio ainda hoje a efetivação de sua cidadania. Pobreza, analfabetismo, violência, baixos salários, relações precárias de trabalho e acesso dificultado aos serviços básicos fazem parte do retrato das desigualdades vivenciadas por elas.

De acordo com estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2011), divulgados no primeiro semestre de 2011, cerca de 16,2 milhões de brasileiros são extremamente pobres, os números equivalem a 8,5% da população que vive com até R\$ 70. Destes 8, 219 milhões são mulheres (50,6%) e 8, 047 milhões, homens (49,4%). Os negros são os mais pobres (10,054 milhões de pardos e 1, 456 milhões de pretos).²

A maioria das mulheres trabalha no mercado informal e tem como principal ocupação o trabalho doméstico, sem carteira assinada. O rendimento médio das mulheres é inferior ao dos homens, chegando a 70% de diferença entre eles. Em 2010 o rendimento médio segundo raça e sexo no Brasil era de R\$ 760,27 para mulheres negras e R\$ 1437,64 para mulheres brancas; R\$ 1025,44 para homens negros e R\$ 2027,58 para homens brancos.³

Em relação aos serviços básicos, como energia elétrica, água potável, saneamento e coleta de lixo regular, ainda prevalece o acesso desigual, tanto em qualidade como em quantidade. Temos nos grandes centros urbanos territórios que não podem consumir água regularmente ou ter seu lixo recolhido diariamente. Os danos causados pelo acesso restrito não são levados em consideração também na partilha dos benefícios que cada região de uma mesma cidade poderá obter.

O mesmo pode ser dito sobre os equipamentos sociais existentes nas áreas periféricas da cidade. Na maior parte destas regiões, serviços voltados à educação e saúde, entre outros, inexistem ou não possuem a menor condição de funcionamento. Os serviços voltados para as crianças pequenas são um bom exemplo. Na maioria das regiões estes são realizados pelas comunidades ou por particulares.

O transporte urbano é revelador da segregação que a população vive. Os serviços são realizados por um número menor de veículos do que o necessário, as passagens têm preços elevados e a irregularidade nos horários de

funcionamento são alguns dos problemas encontrados pela população. A política de transporte ainda não conta com a participação dos usuários nas decisões sobre o uso, custo e distribuição na área dos transportes.

A pouca disponibilidade de transporte que ligue diferentes pontos das periferias das cidades aos centros das decisões, impossibilita a participação contínua das mulheres nas decisões políticas. E ao mesmo tempo, não permitem a sua livre circulação pela cidade. Sem contar a falta de segurança, que possibilita um ambiente hostil para a presença das mulheres no transporte para o trabalho, para o lazer e nos momentos de sociabilidade.

Desde a década de 80 as mulheres lutam por um ambiente seguro nas cidades, especialmente, nos transportes urbanos, reivindicando vagões especiais para elas no horário de maior circulação de passageiros. Hoje trens e metrô já adotam os vagões especiais considerando os horários de maior circulação de passageiros.

Sobre a moradia, esta requer um debate especial, o déficit de unidades habitacionais, as remoções, desabamentos, enchentes, construções em encostas e aterros, tem causado preocupação e insegurança às populações que vivem nas áreas de risco ou em territórios vulneráveis. Além disso, os recursos aplicados nas políticas habitacionais não atingem necessariamente aqueles que necessitam. Ou quando os atingem, estas estão em lugares desvalorizados e sem infraestrutura. Neste campo, notamos alguns avanços no que se refere à titularidade da propriedade pelas mulheres, como prerrogativa nos programas habitacionais.

Em relação à violência contra a mulher, de acordo com o Instituto Sangari (2011), entre 1998 e 2008, foram assassinadas no país 42 mil mulheres o que corresponde a 4,25 homicídios para cada 100 mil mulheres.⁴ A maioria dos homicídios foram cometidos em casa (40%), com arma de fogo (50,9%), o que demonstra que mesmo no âmbito privado as mulheres não têm os seus direitos garantidos.



² <http://opinio-zeh.blogspot.com/2011/05/problema-social-numero-de-mulheres-em.html>.

³ IBGE, Microdados PME. Tabulações LAESER, 2010.

⁴ Waiselfisz, Julio Jacobo Caderno complementar 2-Mapa da Violência 2011: Homicídios de Mulheres no Brasil. In: Mapa da Violência 2011. Os Jovens do Brasil. Cadernos Complementar 2. Brasília. Ministério da Saúde/Instituto Sangari DF, maio de 2011



Foto: Mariana Kalena / Imaginautas

A insegurança não está relacionada somente aos aspectos já conhecidos do desempenho da violência urbana. Ela tem demonstrado, sobretudo, as práticas de racismo patriarcal presentes nas relações da cidade. Ela vai de encontro às ações dos grupos excluídos na afirmação de sua cidadania. A experiência das mulheres de terreiros que sofrem intolerância e agressões físicas ao saírem às ruas com suas indumentárias e acessórios religiosos. O assédio nos meios de transporte, as agressões às mulheres e aos homossexuais em vias públicas; o uso indevido da imagem das mulheres, conforma cada vez mais um ambiente hostil para elas.

No que se refere à participação, as mulheres estão presentes em movimentos, organizações não governamentais e partidos, mas a sua participação no poder é insignificante. A presença das mulheres no parlamento, no Executivo e no Judiciário; bem como à frente das empresas, demonstra que a noção do lugar da mulher na sociedade pouco mudou. Além do pouco estímulo para a participação, as legislações que a promovem, especialmente aquelas relacionadas às candidaturas, não são cumpridas.

Outro aspecto relevante na discussão da participação das mulheres refere-se à mudança dos papéis tradicionalmente relacionados a elas. As responsabilidades com o cuidado da casa, das crianças, dos idosos, dos enfermos ainda permanecem com elas. Nesta perspectiva, qualquer política que vise à ampliação da participação da mulher no poder, deve levar em conta a necessidade de maior participação dos homens no cuidado da casa e da família.

Neste sentido, a construção do direito à cidade passa, sobretudo, pelo reconhecimento do impacto causado pelas desigualdades enfrentadas pelas mulheres, especialmente as mulheres negras. As estratégias de realização desse direito devem levar em conta as diferenças entre os sujeitos e seus interesses.

Mulheres e cidadania nas cidades: desafios

Muitos são os desafios para a o efetivo exercício da cidadania das mulheres. Apesar dos problemas enfrentados, temos construído conhecimento e estratégias de enfrentamento destes processos que ainda não são levados em conta na aplicação de políticas públicas ou mesmo no processo de organização de nossas reivindicações.

O modo como denunciam as iniquidades, como organizam e desenvolvem os serviços comunitários alternativos, como criam redes de apoio mútuo, bem como geram renda são deixados de lado na organização das estratégias dos movimentos. Assim, a participação das mulheres só é considerada como importante a partir das referências de participação em movimentos sociais organizados, nas instâncias oficiais de participação política e na atuação junto às grandes redes.

Nesta perspectiva, conjugar os saberes desenvolvidos por elas para o exercício, mesmo que precário, da cidadania nos espaços urbanos deve ser considerado como um pano de fundo para o debate sobre as possíveis soluções dos problemas vivenciados.

Outro desafio tem a ver com a sedimentação de uma cultura de direitos, que seja capaz de reverter relações de subordinação presentes em nossa sociedade. Onde a sua participação nos processos decisórios deve fazer a diferença no fortalecimento do bem comum, da liberdade e da autodeterminação.

Nesta perspectiva, a construção de uma cidade justa e democrática passa pela compreensão de que a efetivação dos direitos não pode ser de modo parcial ou desconectada dos interesses coletivos e individuais. Estes devem ser aplicados integralmente para o exercício da cidadania.

Os direitos não podem ser vividos de forma fragmentada ou aplicados isoladamente sem interconexão entre eles, pois estes dialogam com diversas dimensões da vida. A sua interdependência é conclamada pelo próprio sujeito que depende da sua realização integral para ter uma vida plena.

Essa mesma visão precisa orientar a elaboração e execução das políticas públicas no sentido de romper com uma prática hierarquizada, fragmentada e setorializada. Para isso, faz-se necessário o desenvolvimento de ferramentas que permitam a implementação de políticas públicas que considerem as dimensões de raça, gênero, identidade e orientação sexual, idade, geração desde o momento de sua concepção. E que ao mesmo tempo possam atuar para o combate das desigualdades que afetam distintamente diferentes grupos sociais.

Os meios para o exercício dos direitos de forma integral é fundamental para criar um ambiente de proteção e segurança para as mulheres e o acesso aos serviços é um deles. Políticas que garantam o acesso aos serviços e aos equipamentos sociais, especialmente aqueles voltados para a educação, saúde, assistência e segurança de forma equânime, poderão gerar mais desenvolvimento humano, bem como estabelecer outras dinâmicas na divisão sexual do trabalho. Mas não serão exitosas se não considerarem o enfrentamento do racismo, do sexismo, da lesbofobia e das outras formas de discriminação que geram as representações sobre as mulheres, especialmente as mulheres negras, como inferiores e incapazes. Só assim poderemos consolidar relações e práticas democráticas nas esferas públicas e privadas para garantir a cidadania.

Neste sentido, o exercício efetivo do direito à cidade deve passar pelo enfrentamento do racismo patriarcal, que não permite o pleno desenvolvimento e participação das

mulheres nas esferas pública e privada. O enfrentamento não se dá somente no ato de não discriminação. Ele exige que se ponha fim aos privilégios alcançados pela hierarquização, inferiorização, subordinação e pela violência contra o outro. Assim como uma revisão profunda dos princípios e valores do padrão de civilidade em curso.

Considerações finais

As ações dos movimentos de reforma urbana podem, a partir da discussão do direito à cidade, criar uma nova estratégia de aplicação integral dos Direitos Humanos Cívicos e Políticos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais, na medida em que estabelecem como meta o exercício pleno da cidadania. Para isso, os movimentos precisam dar um salto de qualidade no que se refere às reivindicações das mulheres e dos outros grupos excluídos em razão dos diferentes eixos de subordinação presentes nas relações sociais. A inclusão destas dimensões - desde a produção dos conhecimentos até a implementação das políticas - precisa ser levada a sério na produção de novos padrões de civilidade.

A exigência de relações mais democráticas deve passar pelo questionamento e pela transformação das representações sociais atribuídas às mulheres, especialmente às mulheres negras, da divisão sexual do trabalho e do cuidado. Deve também buscar maior oportunidade para a realização dos seus direitos individuais e coletivos, criando assim um ambiente de maior proteção, participação e direitos. E considerar o direito à diferença entre os sujeitos como uma das premissas fundamentais para a ocupação e uso deste espaço. Sem isso as subordinações se perpetuam, impedindo o reconhecimento dos cidadãos e cidadãs como sujeitos de direitos.



Bibliografia:

BUGLIONE, Samantha. A mulher enquanto metáfora do Direito Penal. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 38, 1 jan. 2000. Disponível em: <Http://jus.uol.com.br/revista/texto/946>. Acesso em: 01 ago. 2011.

CHALOUB, Sidney. Visões da Liberdade. Uma História das Últimas Décadas da Escravidão na Corte. Companhia das Letras, SP, 1990.

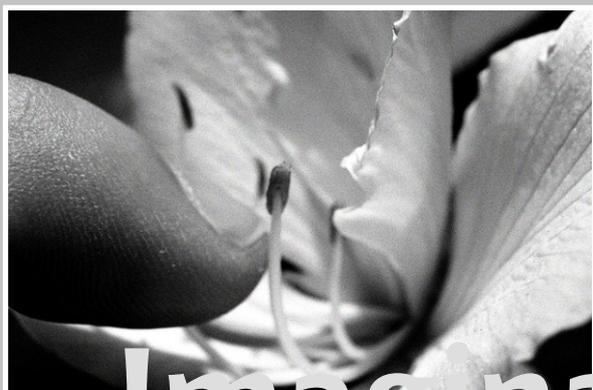
FENSTER, Tovi. O Direito à Cidade e a Vida Cotidiana Baseada no Gênero. Glocalhoy, nº23; HIC-AL Santiago do Chile, 2010 Disponível em: <http://www.hic-et.org/content/Cidades%20para%20todos-PORT.pdf>

GOVEIA, Taciana. Mulheres: sujeitos ocultos das/nas cidades? Refice, 2004. Disponível em: http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/pagina.php?id=1057

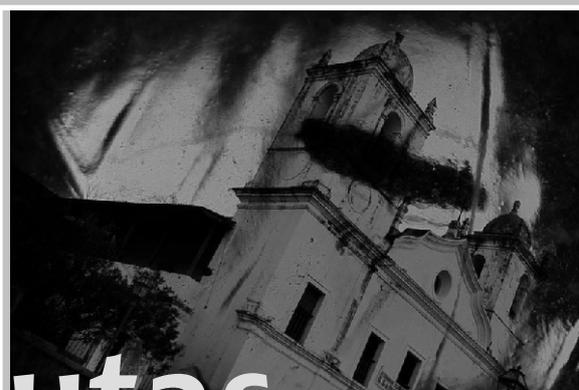
PONTES, Mônica; TAVARES, Rossana B. Mulheres e o Direito à Cidade. In: Direito a Cidade. A luta por um Direito Coletivo. Revista Proposta nº 120. FASE: Rio de Janeiro, março de 2010.

SANTOS. Boaventura de Souza. O Norte, o Sul e a Utopia. In Pela Mão de Alice. Cortez Editora, São Paulo: 1995.

SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS. Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira. Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica. IBGE: RJ, nº 27, 2010.



Ghunga Távora/ Imaginautas



Imaginautas

Contribuir para que mais pessoas participem da construção da memória imagética do movimento feminista, em Pernambuco e outros lugares do Brasil, é o objetivo da ação Feminist@s, uma rede social autogestionada baseada em fotografia que foi impulsionada a partir de atividades de arteeducação realizadas pelo SOS Corpo.

Já aconteceram as oficinas "Imagens do Feminismo" e "Libertimagens", esta segunda em parceria com a LBL/PE e outras militantes do movimento lésbico feminista. A metodologia é baseada no projeto Imaginautas, do designer Ghustavo Távora.

Algumas imagens desta edição de PROPOSTA foram gentilmente cedidas por participantes do projeto.

Visite os sites e saiba mais:

<http://workshopsimaginautas.blogspot.com>

www.flickr.com/redesocialfeminista

www.redesocialfeminista.blogspot.com



redesocialfeminista/ Imaginautas



Participantes do Seminário Regional: Gênero e Direito à Cidade. **Foto:** Acervo Fase Pernambuco

O sonho da casa vai à praça

Márcia Larangeira Jácome*

* Jornalista e educadora feminista, assessora as atividades com mulheres desenvolvidas no Projeto Periurbano da Fase. Ativista do Fórum Estadual de Reforma Urbana de Pernambuco, integra o GT Gênero, Raça e Etnia e a Comissão de Monitoramento do Orçamento em Habitação.

“Mesmo não tendo sido construída por nós, a cidade também é nossa. Para isso, temos que tomar posse. E quando a gente toma posse, a gente sabe que tá engatinhando nesse projeto de transformação. [...] É preciso tomar posse desse lugar e fazer mudanças internas. [...] mudar nossa práticas diárias” (Elizete Silva, Centro das Mulheres de Pombos, PE).

As cidades não foram – e ainda não são – construídas com e para as mulheres, afirmam lideranças que atuam em movimentos sociais do campo da reforma urbana no Norte e Nordeste. Tal reflexão é plena de sentidos. O primeiro deles está ligado ao fato de que as cidades são fruto de processos históricos que têm 'confinado' as mulheres ao espaço privado, ao passo que o espaço público, onde se dá a construção da política, tem sido tradicionalmente ocupado pelos homens. Assim, as cidades e o espaço público se tornaram para elas sinônimo de exclusão, embora sigam fazendo parte de seu imaginário de uma liberdade a ser conquistada e com a qual todas sonham: almeja-se percorrer todos os lugares da cidade; almeja-se participar, falar e ser ouvida na esfera pública, espaço de decisão sobre a cidade.

Um conjunto de obstáculos materiais e simbólicos se interpõe entre as mulheres e as cidades, dificultando o seu deslocamento por entre diferentes lugares, assim como a sua participação nos processos de pensar e gerir as cidades em condições igualitárias a dos homens. Assim, estratégias para romper com a invisibilidade e o silêncio caracterizam, de forma emblemática, a ação política dessas mulheres, seja em cidades de grande porte, seja em cidades *periurbanas*.¹ Em outras palavras, tais estratégias trazem um sentido primeiro da ação política para as mulheres, qual seja, o de se instituírem como sujeitos políticos no espaço público, “*com uma voz e reconhecível como tal pelos outros*” (Arendt, 1990:86).² Este fato requer um novo olhar sobre o território das cidades, que torne visível os distintos sujeitos que as constroem e a elas dão vida - quem são, como vivem, quais os seus anseios, modos e condições de vida para a partir daí, traçar referências que,

extrapolando a teorização e colocando-se em diálogo com ela, ajudem a refletir sobre as questões que se enraízam no cotidiano de experiências vividas. Do contrário, corre-se o risco de lidar com as cidades a partir de '*um comum que homogeneiza indivíduos e exclui (ou estigmatiza) tantos outros para dar cabo ao seu objetivo político*' (YAMAMOTO, 2011:2).³

Nesse contexto, a construção de condições para que as mulheres participem ativamente e de maneira qualificada no traçar de novos rumos para as cidades periurbanas passa, necessariamente, pelo enfrentamento do confinamento delas às comunidades, aos bairros onde vivem e exclusão dos espaços institucionais de decisão política. Esta, a meu ver, é a principal questão que emerge na reflexão coletiva realizada por lideranças do Norte e Nordeste em seminários organizados pela Fase em 2010 e 2011.⁴ Portanto, é com base na fala das mulheres sobre este tema nestes seminários que procurarei alinhar algumas questões neste texto. O conceito de *periurbano* no qual me referencio é o que está exposto na

¹ A esse propósito, ver os textos de Kazuo Nakano e de Livia Miranda e Demóstenes de Moraes nesta edição.

² Apud. ORTEGA, F. 2001:231

³ YAMAMOTO, Eduardo Yuji, 2011.

⁴ Estou me referindo aos seminários regionais: Gênero e Direito à Cidade (Belém, 6 e 7/12/2010 e Recife, 14 e 15/12/2010) e o "Seminário Nacional Gênero e Direito à Cidade: uma contribuição para a construção da plataforma dos municípios periurbanos no Brasil" (Belém, 13/04/2011).

Plataforma das Cidades Periurbanas e que é exaustivamente analisada por outros autores nesta edição.⁵

A criação de abordagens inovadoras sobre as desigualdades entre homens e mulheres em contextos *periurbanos* encerra alguns desafios. O primeiro deles é a necessidade de construir uma compreensão sobre como as relações de poder baseadas em gênero interagem com outros fatores sociopolíticos e econômicos na determinação das dinâmicas *periurbanas* ao tempo em que são afetadas por elas.

Por este motivo, nos deparamos com o segundo desafio: enfrentar os limites externos e internos aos movimentos sociais para assegurar a participação das mulheres nos rumos desse debate – do qual elas próprias se vêm alijadas – e na construção de soluções para o enfrentamento dos problemas por que passam essas localidades, sejam problemas produzidos nessa nova ambiência *periurbana*, sejam aqueles que se arrastam de longa data e que tornam o contexto ainda mais complexo.

Como bem sugerem as palavras de Sara Pereira, da Federação das Associações Comunitárias de Santarém (Famcos), “o nome '*periurbano*' é novo no debate, mas a luta de colocar na pauta da reforma urbana a realidade das pequenas e médias cidades é antiga.” Tal depoimento nos dá a perceber que para a grande maioria das mulheres, especialmente as que vivem no interior do país, em áreas isoladas, o cotidiano parece caminhar ao largo das transformações por que vêm passando as dinâmicas *periurbanas*. Ou, por outro lado, a convivência com problemas que perduram, por anos a fio sem solução, parece sugerir que a noção de '*periurbano*' não traz em si qualquer novidade porque sempre se terá '*mais do mesmo*' para resolver. O risco que pode decorrer desse imbróglcio é não se perceber como essa '*nova*' realidade *periurbana* reconfigura velhos problemas, agregando a estes novas questões. E alimentar um imaginário no qual o direito à cidade não pertencesse também à realidade e à vida cotidiana da população que vive nas pequenas cidades, pois como nos conta Rosimere Nery, do Centro de Mulheres de Vitória de Sant'Antão, as mulheres “*imaginam que o direito à praça, à cidade, ao transporte é coisa para quem mora em cidade grande.*”

Entre o velho e novo: mais do mesmo...

Como já afirmamos, não importam as características particulares de cada cidade ou sua localização, os olhares das mulheres as delineiam como um espaço hostil, segregador e excludente.⁶ Não por acaso elas se percebem



Foto: Mac Costa (Creative Commons)

expulsas dos espaços públicos; não por acaso se percebem invadindo o espaço dos homens e transformar as cidades em um espaço para “*fazer da nossa vida o que a gente quer*” – um espaço da liberdade. Aqui cabe um parêntese: parece haver uma dupla identificação entre cidade e liberdade, já que ambas assustam, produzem medo, tensão e desejo; são o lugar do desconhecido e do encontro consigo mesmo que é produzido nesse devir, como diz Odélia Lima, da Articulação das Organizações de Mulheres Trabalhadoras do Baixo Amazonas: “*Como quero a praça? Como um lugar seguro para ver filme... com um banco para sentar em segurança e não ser roubada; um lugar para ter um momento só meu.*” Logo, para essas mulheres, as cidades tanto quanto a liberdade ainda estão por ser conquistadas.

Isso se torna ainda mais difícil devido a uma série de interdições materiais e simbólicas produzidas como resultado das articulações entre a dimensão cultural e as dimensões sociopolíticas e econômicas na criação de representações sociais sobre as mulheres na sociedade que ainda hoje delimitam sua liberdade de escolha.

A separação entre espaços públicos e espaços domésticos é um exemplo, que segrega e estimula a violência de gênero em casa e na cidade. À pergunta sobre quais os maiores problemas que as mulheres enfrentam, Auderiam Menezes, da Rede de Educação, identifica as múltiplas formas pelas quais o poder patriarcal se expressa dentro de casa e seu impacto na vida das mulheres: “*Alcoolismo dos homens. Mulheres saem às 3*

⁵ Esta plataforma foi elaborada no Encontro das Cidades Periurbanas do Norte e Nordeste, realizado nos dias 13 e 14 de abril deste ano. A este respeito, ver os textos de Kazuo Nakano e de Livia Miranda e Demóstenes Moraes e a plataforma anexa nesta edição da Revista Proposta.

⁶ A esse propósito, ver o texto de Lúcia Xavier nesta edição.

horas da manhã para chegar ao campo às 6 horas, e elas ainda têm que dar o dinheiro para os homens.”

Nas ruas, a violência de gênero reforça a violência urbana e é reforçada por ela. Logo, para as mulheres, não há lugar seguro; não há lugar de acolhimento, como deixa entrever Edineuza da Silva, do Fórum de Mulheres do Rio Grande do Norte:

[...] na concepção que temos de sociedade, somos aquelas que temos que cuidar de tudo, da família, dos pobres; como as donas de casa, as 'cuidadeiras'. De modo que a segurança não existe pra gente. Por isso é que acontecem os estupros; as cidades não foram feitas pra gente. As mulheres não têm o direito de ir a uma praça. E a mulher não era para trabalhar, para estudar; era só pra ser cuidadeira; parir para o homem se sentir macho.

A casa é uma extensão do que somos, assim deveria ser o teto que nos abriga, o lugar da intimidade. Nessa relação, a casa reflete os diferentes modos de ver o mundo e de nele estar, estabelecendo vínculos intrínsecos com a cultura do meio social no qual se vive e onde se forjam as relações coletivas.

Apesar disso, os aspectos culturais não são relegados a um segundo plano e não são levados em consideração como parte dos critérios que referenciam a implantação de políticas habitacionais, provocando reações que poderiam parecer contraditórias com o que se esperava, mas que no fundo representam uma negação do 'imposto' de cima para baixo, como na história narrada por Sara Pereira:

Na política de habitação, ribeirinhos queriam banheiro fora da casa, porque consideram que o banheiro suja a casa. Mas projetos habitacionais não levam essa cultura em consideração. Resultado: abandono das moradias. Nos projetos de habitação feitos pelo INCRA, são 25m² para famílias compostas por dez pessoas; casas de ferro, pré-moldadas. Nesses municípios, não existem movimentos nem discussão de políticas. É necessário trazer para o debate as questões regionais, para não cancelar políticas urbanas segregadoras.

Isso evidencia, na prática, como se constrói uma distância cada vez maior entre, de um lado as dimensões técnicas, econômicas e políticas e, de outro, as dimensões culturais, simbólicas e subjetivas que deveriam estar presentes na ideia de habitabilidade. Nessa perspectiva, concordamos com Telésforo em sua crítica aos excessos de rigor no âmbito do planejamento que não abre espaço à reinvenção da vida e, conseqüentemente, à participação

do coletivo na reinvenção das cidades: “O Estado autoritário planejador pode até eventualmente resolver necessidades materiais como moradia e transporte, mas também priva as pessoas da condição de sujeitos da construção da sua própria cidade.”⁷ Esta é uma tônica perceptível do sertão ao cais.

Autonomia econômica e liberdade

Esta é uma questão crucial para garantir às mulheres o poder de decidir sobre que rumos querem dar à própria vida. Porém, como inúmeros estudos têm demonstrado, as relações de gênero são intrínsecas à maneira como se instituem as relações de classe e de raça e etnia: seja na instituição da divisão sexual do trabalho, que resulta na dupla jornada de trabalho para as mulheres; seja na desvalorização de profissões tradicionalmente ocupadas pelas mulheres, como aquelas ligadas à saúde e aos cuidados com a reprodução social, como o trabalho doméstico; ou na diferenciação de remuneração entre homens e mulheres, ainda que estas tenham nível escolar mais alto.

Quem nos ajuda a compreender melhor essa questão é Kimberle Creenshaw, ao criar o conceito de interseccionalidade para explicar uma nova maneira de olhar as discriminações a partir da articulação entre gênero, classe e raça ou etnia. Segundo Creenshaw, a visão tradicional, ou seja, a mesma que vê a luta de classes como central e prioritária afirma que “a discriminação de gênero diz respeito às mulheres e a racial diz respeito à raça e à etnicidade. Assim como a discriminação de classe diz respeito apenas às pessoas pobres”, ao mesmo tempo em que destaca a existência de outras categorias de discriminação em função de uma deficiência, da idade, por exemplo. O conceito de interseccionalidade sugere que “nem sempre lidamos com grupos distintos de pessoas e sim com grupos sobrepostos” ao passo que a visão tradicional costuma excluir essas sobreposições.⁸

Esses fatos emolduram um contexto, no qual grande parte das mulheres tem mais dificuldades de ter remuneração justa, com direitos assegurados, e, depois de muito trabalhar, ter acesso à aposentadoria. Além disso, é cada vez maior, no Brasil, o número de famílias chefiadas por mulheres, e estas estão, em maior número, entre as famílias de baixa renda, como alerta Ivone Oliveira Falcão da Articulação Comunitária do Eixo Caxangá: “Previdência.

⁷ TELÉSFORO, João, 2011.

⁸ CRENSHAW, Kimberle. s/d. P.7-16.

A gente ter uma garantia de que a mulher, ao chegar em um estágio da vida, terá uma cobertura previdenciária. A gente sabe que quem vive de artesanato em um mês tem, no outro não.”

Tal fato revela a precária situação em que vivem as mulheres, em particular as negras, que são responsáveis pelo sustento e cuidado de suas famílias. A dupla jornada de trabalho fica ainda mais pesada por não haver equipamentos sociais e serviços coletivos que lhes diminua o peso do trabalho produtivo e reprodutivo, a exemplo do que nos conta Fátima Souza, do Centro de Defesa da Vida Herbert de Souza: *“Mães que trabalham precisam contar com lugar onde deixar seus filhos. Transporte precário, obras de saneamento [...]. A maioria das creches está fechada; as que funcionam é com precariedade.”*

Isso também repercute em outras dimensões da vida. Como participar mais intensamente da vida política e buscar qualificar-se como liderança política, com uma jornada de trabalho tão intensa e realizada sem apoio? Como é possível resguardar tempo para si?

O tempo do lazer e do ócio é algo que não existe como dado de realidade para muitas mulheres. Assim, a possibilidade de escolher que destinação dar a seu próprio tempo é impensável para elas. Até porque o seu tempo é sempre contabilizado em função dos outros: do marido, dos filhos, da igreja, do trabalho, da comunidade, da política. Também aqui aspectos culturais que articulam princípios e valores morais e religiosos cristãos à lógica do capital, louvam o trabalho e confinam o tempo do ócio e do descanso ao terreno dos pecados capitais. São poucas as que confrontam a questão, entre elas, a agricultora e artesã Luiza Cavalcante, do Grupo Artemisia: *“Outra dimensão é o direito ao prazer. O direito ao gozo, o direito a fazer o que quer, com quem quer, que tem uma dimensão de contracultura e que quer afirmar novos valores nas cidades.”*

Desenvolvimento: O Modelo que temos não é o que queremos

Algumas conquistas formais não se transformaram em realidade, demonstrando como as políticas públicas estão longe de dar respostas satisfatórias às situações vividas.

Em meio às críticas enunciadas, há duas que destacamos e que, nos parece, tocam os limites do enfrentamento das desigualdades de gênero como uma dimensão intrínseca às políticas de desenvolvimento: a primeira diz respeito ao fato de que o pensar as cidades periurbanas em âmbito local esbarra nos limites que são dados pela macropolítica oriunda de um longo processo de priorização das elites,

sejam aquelas que hoje se vinculam ao agronegócio, sejam aquelas ligadas ao setor imobiliário. A questão, segundo Claudia Gazola, do Coletivo Leila Diniz, é *“como enfrentar isso se, há dez anos, a gente enfrenta um modelo de desenvolvimento que gera pobreza?”* (grifo nosso)

Outra crítica se refere à ausência de diálogo e de trabalho conjunto entre ministérios e que favoreça trabalhar os recortes de gênero e raça no interior das políticas urbanas, por exemplo. Tais parcerias são fundamentais para que se construa a relação entre políticas específicas para mulheres e as macropolíticas, como nos mostra Cláudia Gazola: *“O Estatuto da Cidade não traz a questão de gênero, e o Plano Diretor da Cidade é um instrumento para gerir a divisão e o uso do solo nas cidades, quando as mulheres estão completamente distantes desse debate.”*

Tal situação dificulta o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, previsto no Estatuto da Cidade, estimulando a busca de soluções emergenciais e improvisadas por parte da coletividade, o que resulta em ocupação desordenada e construção de moradias precárias, sem condições de habitabilidade, ao mesmo tempo em que permanecem as dificuldades para colocar em prática a gestão democrática das cidades: *“Por ocasião das enchentes da Zona da Mata de Pernambuco, as mulheres estiveram presentes desde a fila para a cesta básica à cobrança aos gestores públicos, mas continuam impedidas de exercer poder na vida pública”,* destaca Magal Silva, da Articulação de Mulheres da Mata Sul de Pernambuco. Já Luiza Cavalcante destaca preocupações que envolvem desde o universo privado às macropolíticas:

Outra compreensão muito comum é que as cidades, a configuração do espaço urbano, as políticas urbanas de longe, esse modelo que está mais para o mercado, para o setor imobiliário, não abriu ainda essa dimensão da vida, do bem-estar, do coletivo [...] as mulheres refletem sobre esses problemas, mas isso não está refletido no modo de organização das cidades.

No interior, a economia de base familiar e agroecológica disputa, em condições desiguais, com o agronegócio. Ao mesmo tempo, a ausência de oportunidades de trabalho e de políticas rurais que criem condições para a manutenção da população na produção rural tem provocado migração também das mulheres, que, uma vez na cidade, vêm-se destinadas ao trabalho informal, realizado em condições precárias, como explica Auderiam:

A maioria das catadoras vem do campo, devido à ausência de políticas públicas para o campo. No

período da chuva, há uma migração; as crianças saem da escola para ir para o campo. Em Pernambuco, é o segundo ano do Chapéu de Palha Mulher para trabalhar com as frutas trabalho barato, sem cuidado com a saúde (muita contaminação com agrotóxicos); não há políticas para segurar as mulheres no campo.

A pluralidade das populações que vivem no campo e nas florestas requer políticas que apoiem a sua manutenção nos territórios onde vivem há muitos anos. É o caso das comunidades indígenas e de remanescentes de quilombos que vêm sendo expulsas de seus territórios pelo poder econômico. As grandes obras de infraestrutura têm provocado impactos ambientais que retiram, aos poucos, as possibilidades de manutenção de práticas tradicionais de subsistência. No dizer de Graça Pires, do Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense, “estamos em um 'país' chamado Pará, onde há uma dimensão grande de prolemas e mais os índios e quilombolas sendo expulsos pelo agronegócio e pelas empresas estrangeiras em terras da União.”

Limites à participação

Diante deste complexo cenário, as mulheres reconhecem as tentativas de se pautar temas relacionados à realidade *periurbana* – em nível nacional, no contexto das discussões sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e no interior do próprio Fórum Nacional de Reforma Urbana; no âmbito local, tomando como foco os Planos de Habitação de Interesse Social. Porém, as lacunas de conhecimento sobre o tema no interior dos próprios movimentos; a fragilidade da articulação entre as lutas da Amazônia e do Nordeste,⁹ que demanda maiores esforços à sua consolidação como uma prática e os obstáculos que se oferecem à participação das mulheres nos espaços institucionais de poder dos movimentos dificultam o aprofundamento dos debates e uma construção plural sobre a questão no interior dos movimentos da reforma urbana, mesmo quando estes já têm alguma proximidade com a questão *periurbana*.

A ausência das mulheres nos espaços de poder de decisão política é percebida por elas como um grande entrave para se tratar das desigualdades de gênero dentro da realidade *periurbana*. A situação não é nova, nem localizada. O depoimento de uma das lideranças é bem ilustrativo sobre a questão: “as mulheres participam do debate e dos trabalhos, mas como não contam com apoio para ocupar espaços de poder, isso dificulta também o seu **acesso ao conhecimento** mais profundo sobre a questão.” (grifo nosso).

Essa situação reflete um problema de fundo que tem sido lidado de maneira reducionista: a fala e a ação das

mulheres, como sujeitos políticos, são, muitas vezes, ignoradas no interior dos próprios movimentos. Essa é uma crítica antiga e que levou muitas mulheres, décadas atrás, a construir o feminismo a partir de espaços próprios, sem a presença dos homens:

não é apenas no Estado e na Igreja que encontram resistências, mas também nas organizações de esquerda: nos partidos políticos, sindicatos e da igreja progressista que abrigava diferentes movimentos sociais, se reproduzem situações de discriminação de gênero, incompatíveis com os princípios e propostas políticas feministas. Suas pautas são percebidas como específicas e, portanto, subordinadas às 'lutas gerais'.¹⁰

Passadas quatro décadas e apesar das conquistas das mulheres no campo dos direitos, essa situação persiste no interior de movimentos constituídos por homens e mulheres. Deste modo, as mulheres vivem duas duplas jornadas de trabalho: uma quando se dividem entre o trabalho produtivo e o reprodutivo. A outra se dá no campo da política, pois, além de brigarem por acesso a direitos, ainda têm que enfrentar as resistências dentro dos próprios movimentos, organizações e partidos para se tornarem reconhecidas como sujeitos políticos. Os movimentos pelo direito à cidade ainda são fortemente marcados pela luta de classes e pela concepção hegemônica de que a classe trabalhadora é o sujeito único da História, portanto, aquele que tem legitimidade para atuar no espaço público. Para refletir sobre essa questão, tomo a crítica de Ortega (2001:226) ao modelo de espaço público de Habermas, o qual, segundo ele, anula as diferenças, tratando-as como “*pertencentes à esfera do interesse privado. As diferenças são suprimidas para defender a ideia de que os argumentos devem ser avaliados segundo os seus méritos e não segundo a identidade dos argumentadores.*”

Seguindo com o pensamento de Ortega, este autor nos apresenta como contraponto a visão de espaço público de Arendt, que ajuda a compreender como as mulheres reinventam e dinamizam os modos do fazer e perceber a política, pois que a ação e o discurso é o que permite aos sujeitos se distinguirem, ao invés de permanecerem apenas como 'diferentes':

⁹ O relatório do seminário regional Norte, onde a questão foi levantada, não traz os motivos elencados como causas dessa fragilidade. Faço esta menção por considerar esta uma questão a ser esmiuçada.

¹⁰ JÁCOME, Márcia L., 2007

a ação e o discurso são os modos pelos quais os seres humanos se manifestam uns aos outros, não como meros objetos físicos, mas enquanto homens. Esta manifestação, em contraposição à mera existência corpórea, depende da iniciativa, mas trata-se de uma iniciativa da qual nenhum ser humano pode abster-se sem deixar de ser humano. (Arendt, 1988, p. 189).

Ortega ressalta que este 'quem' não corresponde a uma visão essencialista e a-histórica da subjetividade, mas antes, uma identidade que se constitui publicamente, ou seja, por meio da ação na esfera pública. Evidencia-se aqui, portanto, uma lacuna a ser superada entre os discursos dos movimentos em defesa de uma maior participação das mulheres em espaços de liderança e poder e as estratégias utilizadas para se alcançar tal finalidade.

Para garantir a presença de mulheres nos espaços de debate e discussão, faz-se necessário, entre outras medidas repensar os processos educativos – no que diz respeito às temáticas e às abordagens para que estes lhes permitam compreender as diferentes dimensões da realidade em que vivem. Ao mesmo tempo, é necessário que os movimentos sociais construam estratégias para apoiar as mulheres a enfrentar os diferentes obstáculos que se interpõem à sua ação enquanto sujeito político, incluindo-se aí o exercício de liderança em processos coletivos de grande envergadura. Estamos nos referindo aqui a impedimentos gerados no trabalho, no âmbito familiar, no interior dos próprios movimentos e organizações ou na articulação entre estes campos, pois nos diz Collin,

A vida privada não está, ou em todo caso não está mais, encerrada entre as paredes da casa. As fronteiras do privado e do público não correspondem mais a determinados espaços físicos. Este fenômeno é, há muito tempo, familiar aos homens, mas agora e cada vez mais compartilhado com as mulheres.¹¹

Assim, para aquelas que escolhem trocar o confinamento doméstico pelo compartilhamento com os homens da esfera pública, novos constrangimentos são construídos e entrelaçados nas fronteiras diluídas entre o público e o privado. Ainda assim, se vêem dispostas a romper essas barreiras e correr riscos, mesmo que sem apoio, para construir democracia no espaço público, mas também na esfera privada.

O recorte étnico e racial é outra preocupação entre as mulheres que defendem uma maior visibilidade ao tratamento das especificidades regionais. E desafiam os movimentos a pensar como devem ser tratadas as



Foto: Mac Costa (Creative Commons)

questões de gênero e raça considerando esse contexto. O machismo ainda presente nos movimentos “retira muita energia” das mulheres que se vêem desafiadas a fazer disputas para construir novos parâmetros, princípios e valores, que articulem as dimensões de gênero e raça ao recorte de classe, o que está expresso no depoimento a seguir feito por Neidinha Carvalho, da Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários de Teresina-PI:

'Gênero, raça, diversidade...bota tudo aí'. É uma estratégia de afastamento: homens que não percebem que são negros e que não querem perceber como as desigualdades de raça e gênero também aprofundam entre as pessoas mais vulneráveis, as desigualdades de classe. Isso produz novas discriminações: ignorar e negar as diferenças; eliminar o outro. Enfrentamos todas as formas de deslegitimação, como fazer?

O depoimento é contundente ao explicitar naquilo que o ser diferente não é percebido como o 'outro sujeito' com o qual compartilho o espaço da política; mas como um 'não-sujeito'. Assim, negar escuta e, portanto, autoridade àquele/a que se distingue de mim devido ao sexo e/ou à raça ou à etnia constitui-se em decretar a sua morte social. Ao mesmo tempo, o depoimento de Neidinha deixa visível outra questão: excluir-se desse 'diferente' negado tem se constituído não no fortalecimento de um campo de alianças, mas sim, o colocar-se em oposição a esse 'diferente e distinto' - condição imprescindível à manutenção do poder.

¹¹ COLLIN, F. 1994. P.231-237



Reinventar a política é preciso!

Diante dessas situações as mulheres, em sua '**dupla jornada política**' recorrem a diferentes estratégias como as "rodas de conversa, provocação a parlamentares; ação de monitoramento do orçamento público", mencionadas por Maria das Graças Alves, do Fórum de Mulheres do Rio Grande do Norte. Mas o que salta aos olhos é a disposição para '*construir conhecimento sobre os conceitos*', como diz Luiza Cavalcante e para colocar os problemas 'na mesa', a fim de não permitir que a fadiga do cotidiano (da reinvenção sistemática de estratégias e da repetição de reivindicações) faça esmorecer a crença nas possibilidades de mudança. Como afirma ainda Maria das Graças:

Outra questão são as disputas internas, que vamos resolver no 'fogo amigo': precisamos resolver nossas diferenças, porque o inimigo está fora. Precisamos resolver nossas coerências para não nos fragilizarmos; encontrar o equilíbrio entre a teoria e a prática. Aliados: sindicatos, parlamentares; a maioria dos sindicatos é machista, sim, e nós precisamos estar lá dentro; precisamos construir a fala pública.

Ao expor tal situação, as mulheres evidenciam como as estruturas simbólicas que constroem as subjetividades também definem e perpetuam práticas discriminatórias. Nesta perspectiva, defendem que organizações e movimentos sociais se disponham a fazer uma profunda transformação de sua cultura interna. Cultura esta que reflete e retroalimenta os modos de pensar as relações desiguais de gênero e raça na sociedade. Por outro lado, fazer movimento social, como o nome sugere, significa instituir valores e práticas que se movem constantemente. E sendo assim, os sentidos de sua existência estão vinculados ao fortalecimento de sua prática o que passa, necessariamente, pela disposição à autocrítica e à revisão crítica das referências utilizadas para o enfrentamento de antigos e novos problemas.

As mulheres, por meio de sua fala e ação, nos falam de desafios que a práxis política impõe a diferentes movimentos sociais que se querem plurais e democráticos. Nos dizem também que as conquistas garantidas até hoje seguem riscos de retrocesso, caso as contradições não sejam enfrentadas na medida da densidade que o problema exige. E provocam o debate, como expresso na argumentação a seguir: "*é preciso desnaturalizar a cultura no interior dos movimentos. Se isso é admitido, vamos definir e*

fazer um pacto para enfrentar essa cultura?". Mas não bastam os pactos, é preciso que haja um posicionamento claro quanto ao compromisso a ser assumido por organizações e movimentos. Para todas nós, as seguintes questões propostas por Neidinha, são perguntas que não querem calar: "*Quem tá dentro? Quem tá fora?*"

Referência Bibliográfica:

CRENSHAW, Kimberle. Interseccionalidade na dimensão de gênero e raça. In: Programa Igualdade, Gênero e Raça/UNIFEM. Cruzamento: raça e gênero. Brasília:Unifem, s/d. P.7-16

COLLIN, Françoise. Espacio domestico. Espacio publico. Vida privada. In: Ciudad y Mujer. Madrid: Seminario Permanente 'Ciudad y Mujer'. 1994. P.231-237

JÁCOME, Márcia Larangeira. Apontamentos sobre a ação dos movimentos de mulheres por direitos no Brasil no século xx. In: ROMANO, Jorge e ATHIAS, Renato (orgs.) Olhar crítico sobre participação e cidadania: trajetórias de organização e luta pela redemocratização e governança no Brasil. pg. 187-221. Action Aid e Editora Expressão Popular. 1ª edição. São Paulo, 2007.

ORTEGA, Francisco. Hannah Arendt, Foucault e a reinvenção do espaço público. Trans/Form/Ação. São Paulo, 24:225-236, 2001.

TELÉSFORO, João. Henri Lefebvre, o inventor do direito à cidade. Fragmento de texto escrito em co-autoria com Gabriel Santo Elias. Disponível em <http://ponto.outraspalavras.net/2011/07/23/direito-a-cidade/>. Acessado em 26/7/2011.

YAMAMOTO, Eduardo Yuji. A experiência comunitária. (mimeo). 14pgs. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Comunicação e Experiência Estética do XX Encontro da Compós, na UFRGS. Porto Alegre, de 14 a 17 de junho de 2011.



Foto: Wikiimages (Creative Commons)

Elas estão no ar: o fenômeno Rádio Mulher e a ação das mulheres organizadas na comunicação em Pernambuco

Ana Veloso*

* Jornalista, mestra em comunicação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), professora do curso de Jornalismo da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), doutoranda em comunicação do PPGCOM da UFPE. E-mail: velosoanam@gmail.com.

Uma das principais questões apresentadas pelo feminismo, nos últimos 40 anos, foi a politização da esfera privada, ao passo que era urgente a ocupação, pelas mulheres, da cena pública como locus de discussão política e de disputas pelo poder. Nesse sentido, o rompimento com a determinação cultural da invisibilidade foi imprescindível para que as ativistas do movimento pudessem lançar suas reivindicações nas ruas, nos espaços coletivos de exercício da liberdade de expressão.

Se apresentar sua pauta política foi, nos anos 1970, ocupar as cidades, as praças e os demais espaços públicos institucionalizados, no século XXI, quando a sociedade está cada vez mais midiaticizada, é imperativo veicular slogans e campanhas e expor posições políticas com acesso aos meios de comunicação de massa. Todavia, as duas formas de comunicar seu fazer político não são incompatíveis, muito pelo contrário.

Neste sentido, há um entendimento de que a ocupação do espaço público das cidades precisa ocorrer a par e passo com a ocupação da mídia, compreendida como espaço de irradiação de ideias, de propostas e posicionamentos, que potencializa e faz repercutir a ação política coletiva. Isso é tanto mais importante nas localidades onde os procedimentos de exclusão impostos às mulheres são mais fortes e, portanto, mais difíceis de serem rompidos. É o caso das cidades onde se articulam mais fortemente culturas e tradições fundamentadas numa lógica patriarcal

arraijada, como as zonas rurais no Nordeste e Norte brasileiros, bem como nas zonas de florestas, tão características desta última. Nesses territórios, é cada vez maior a saída das mulheres do lugar da opressão para o de resistência e de protagonismo na História, o que tem exigido um reinventar permanente dos modos de se comunicar com a sociedade.

Nesse contexto, o rádio tem cumprido um papel estratégico, pois apesar do avanço de outras mídias, ele ainda é a tecnologia mais barata, difundida e de longo alcance, sendo, portanto, a mais popular.¹ Deste modo, nos últimos 30 anos, ele vem sendo um dos meios fundamentais para o exercício da fala pública feminina em defesa de direitos e de controle social de políticas públicas.

A partir dos anos de 1990, entre os movimentos de mulheres, a criação da Rede de Mulheres no Rádio viabilizou a convergência entre o rádio e mídias digitais, destacando-se entre seus resultados a veiculação de programas de rádio via internet e o incremento da participação feminina nas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs).

¹ Hoje, cerca de três bilhões de aparelhos funcionam no mundo. E, de todas as tecnologias da informação e da comunicação, o rádio continua sendo a mais difundida e a mais barata (disponível em: www.swissimfo.com.br. Acesso em: 2 dez. 2003, às 15h.)

A paixão pelo rádio aliada ao acesso às TICs possibilitou o exercício da fala pública na mídia para centenas de mulheres. As narrativas radiofônicas aproximam as mulheres militantes de movimentos populares da população em geral, mas também dos profissionais de comunicação. Entendemos que essas iniciativas promovem a comunicação como direito universal do ser humano e o acesso das mulheres aos meios massivos, e se colocam em sintonia com o pensamento de Martín-Barbero, ao resgatar a importância do veículo:

O rádio fala basicamente seu idioma – a oralidade não é mera ressaca do analfabetismo, nem o sentimento é subproduto da vida para os pobres – e pode assim servir de ponte entre a racionalidade expressivo-simbólica e informativo-instrumental, pode ser e é algo além de mero espaço de sublimação: aquele meio que, para as classes populares, “está preenchendo o vazio deixado pelos aparelhos tradicionais na construção de sentido”. (MARTÍN-BARBERO, 1997, p.315)

Não por acaso, a troca de relatos, as apresentações de histórias de vida, vêm mobilizando radialistas para o apoio a ações políticas e campanhas em prol da cidadania feminina em todo o país.² Principalmente, no tocante às ações relacionadas com o cotidiano, como a luta por moradia digna, saneamento, serviços sociais básicos, saúde e o enfrentamento da violência contra as mulheres – questões intrínsecas ao direito à cidade.

Desse modo, as táticas do movimento resgatam o rádio como aliado na divulgação das lutas do feminismo que se articulam às de outros sujeitos coletivos, como os movimentos pela reforma urbana, junto às populações com dificuldades no acesso à informação, atingindo, principalmente, as mulheres que moram em áreas rurais, florestas e regiões ribeirinhas, que compõem o universo plural das cidades periurbanas. Nota-se uma tentativa de apropriação cidadã do veículo, contrariando o curso da ampliação do poderio da indústria cultural no Brasil, uma vez que a relação cada vez mais desvirtuada entre Estado e conglomerados de mídia originou a formação dos monopólios no país e no mundo e a preponderância de interesses privados no uso de bens que deveriam ser públicos.

Nesta perspectiva, a comunicação realizada por grupos historicamente alijados do poder e na contramão do poder hegemônico tem se constituído em uma das condições que contribuem para o alcance do direito à cidade, uma vez que:



Foto: Acervo Rádio Mulher

O direito à cidade democrática, justa, equitativa e sustentável pressupõe o exercício pleno e universal de todos os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos previstos em Pactos e Convênios internacionais de Direitos Humanos, por todos os habitantes (...).³

A concentração no setor comercial da mídia brasileira contraria a Constituição⁴ que enuncia: “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”. Contraditoriamente, a propriedade de canais de TV, emissoras de rádio e jornais ainda é controlada por grupos familiares⁵ que dominam os meios de comunicação no Brasil. Com isso, os discursos da elite empresarial e política, urbana e rural, são preponderantes nesses meios, que não refletem a pluralidade das vozes da sociedade nem a diversidade cultural existente no país.

Indo de encontro a essa lógica, a Rede de Mulheres no Rádio, que em 2007 passou a se chamar Rede de Mulheres em Comunicação, facilita o acesso do público feminino aos programas. A população pode, inclusive, produzir suas notícias, divulgá-las no ar e na internet. Para o Cemina,⁶ o formato do rádio⁷ facilita a inserção das mulheres, uma vez que une oralidade com tecnologia de



² Disponível em: www.radiofalamulher.org.br.

³ Carta Mundial do Direito à Cidade.

⁴ Artigo 220, parágrafo 5º.

⁵ Nos anos 1990, nove grupos de empresas familiares controlavam a grande mídia nacional no Brasil.

⁶ Disponível em: <http://amora.rits.org.br/cemina/html/subcap116.html>. Acesso em: 19 mar. 2005, às 15h.

⁷ Uma pesquisa da revista “Meio e Mensagem” n. 46, de 13/04/98 estimou que, naquela época, funcionavam perto de 2.500 emissoras no Brasil, sendo 75% delas em FM e as demais em AM. Hoje, dados do Ministério das Comunicações apontam para a existência de mais de quatro mil rádios comunitárias legalizadas.

baixo custo e abre possibilidades para, dependendo do uso, democratizar a transmissão e facilitar a interlocução e a recepção, por conta da troca de informações através das ondas eletromagnéticas. Trata-se, portanto, de recurso que pode potencializar a comunicação política em áreas isoladas e de difícil acesso.

A Força do Rádio Mulher em cidades periurbanas

Veículo de comunicação imediato, o rádio se apresentava como ideal para o estabelecimento de uma comunicação direta e democrática entre o movimento feminista e a população da Zona da Mata Sul de Pernambuco⁸ nos anos 1990. A região permanece até hoje atravessada por conflitos de ordem social, cultural, política e econômica, tais como a crise da cultura canavieira e a imposição histórica do patriarcado como forma de organização que agudiza a subordinação das mulheres em um campo de batalha onde diversos sujeitos coletivos disputam o poder. Sendo assim, o discurso das mulheres organizadas surge, na década de noventa, com o acesso ao rádio, como uma força capaz de ampliar o conhecimento da população sobre seus direitos e provocar rachaduras na sólida construção do machismo e do patriarcado ao mesmo tempo em que possibilita às mulheres reconhecerem-se como sujeitos capazes de atuar politicamente.

É o caso de Cícera Souza, da Associação das Mulheres de Água Preta, que por dez anos foi produtora do Rádio Mulher:

Quando eu fui convidada para fazer o programa Rádio Mulher, senti muito medo. [...] eu só sabia obedecer ao marido. A minha vida era sem conhecimento, isolada. Como eu morava na zona rural, as pessoas me chamavam de bicho do mato, porque quando eu via uma pessoa estranha eu me escondia. A partir do programa, a minha vida mudou. Mesmo sem saber direito, eu colocava a vida das mulheres da zona rural, porque eu sabia que o rádio ia levar aquela informação e muitas pessoas iam ouvir.

O processo de transformação por que passaram Cícera e tantas outras mulheres ativistas de grupos populares situados em cidades periurbanas é fundamental para o fortalecimento da luta por relações de gênero igualitárias nessas regiões e na construção de processos que legitimem o ponto de vista das mulheres nas análises sobre os

problemas que se dispõem nesses territórios e sobre como devem proceder para a construção de políticas públicas voltadas ao enfrentamento desses problemas.

A mobilidade e a interatividade do veículo permitiam que elas acompanhassem a programação sem deixar suas atividades diárias, quer no espaço doméstico, quer fora dele. Cientes de que a facilidade de acesso a esta mídia, aliada ao seu poder de penetração em todas as instâncias sociais, poderiam servir de suporte às estratégias de ação políticas das mulheres organizadas, grupos femininos de Água Preta, Joaquim Nabuco, Catende e Palmares e o Centro das Mulheres do Cabo⁹ realizaram, entre 1995 e 1997, oficinas em comunicação radiofônica envolvendo sessenta mulheres desses municípios. Os encontros deram origem a um plano de comunicação com foco no rádio. O objetivo era estimular a troca de informações entre as mulheres e a divulgação dos seus direitos para a população. Em março de 1997, ia ao ar, pela primeira vez, o Rádio Mulher: o programa radiofônico do Centro das Mulheres do Cabo, com linha editorial feminista, produzido em parceria com os grupos de mulheres da Mata Sul.

Veiculado inicialmente pela Rádio Cultura dos Palmares (AM), aos sábados, algum tempo depois o Rádio Mulher passou a ser transmitido ao vivo. A mudança possibilitou maior empatia com o público, que se manifestou enviando cartas e recados para a produção. Além de fontes, as mulheres passaram a ser realizadoras do programa.

Seguindo essa linha, a participação delas no rádio era cada vez mais intensa no início dos anos 2000 e um salto maior foi dado em março de 2001, quando o Rádio Mulher estreou na rádio comercial Quilombo FM, de Palmares. Com uma hora de duração e três exibições semanais, o programa, no seu primeiro ano de exibição em novo formato, foi considerado um “fenômeno de público”, de acordo com pesquisa de opinião realizada na ocasião. Entre os resultados apurados, destaca-se que 64,58% das mulheres ouvidas afirmaram que uma informação divulgada pelo programa havia sido importante para sua vida. Entre os homens, 38,52%

⁸ De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/1995), quase 60% das mulheres da Mata Sul eram analfabetas.

⁹ ONG feminista fundada em 1984, situada no Cabo de Santo Agostinho, e cuja missão é: “construir a equidade de gênero e afirmar os direitos de cidadania das mulheres”.

reconheceram a importância das notícias apresentadas pelo Rádio Mulher.¹⁰

Hoje, o Rádio Mulher¹¹ vai ao ar de segunda a sexta-feira, pela Rádio Calheta FM, no Cabo de Santo Agostinho, e pela Rádio Farol FM, em Catende, atingindo cerca de 200 mil ouvintes a cada edição e setenta municípios da Zona da Mata Sul de Pernambuco e do estado de Alagoas. O programa dispõe de um conselho, composto por oito representantes de organizações de mulheres de Palmares, Joaquim Nabuco, Água Preta e Catende. Elas são as vozes e os ouvidos do público: analisam os conteúdos, a linguagem, discutem o formato de cada edição e coletam sugestões em suas comunidades. O Rádio Mulher conta, ainda, com o suporte técnico de uma comunicadora do Centro das Mulheres do Cabo e está inserido entre as linhas do programa de direitos, política e feminismo da ONG.

Além de informar a população sobre os cuidados com a saúde, ele convoca a audiência para o exercício do controle social das políticas públicas. São recorrentes, na sua linha editorial, assuntos como participação política feminina, cidadania, direitos reprodutivos e direitos sexuais e o enfrentamento da violência doméstica e sexual. Além disso, o Rádio Mulher produz campanhas sobre igualdade de gênero, raça e orientação sexual, realiza pesquisas e enquetes para a população avaliar os serviços públicos, colabora com a divulgação da agenda política do movimento feminista e apresenta análises de especialistas acerca de situações cotidianas vivenciadas pela população do Cabo e Mata Sul. Vale ressaltar que o programa está sendo um grande aliado na reconstrução das cidades da região, devastada pelas enchentes ocorridas em junho de 2010. Todo o processo vem sendo noticiado pela produção do Rádio Mulher, que está acompanhando as obras e investimentos destinados pelo Estado aos locais destruídos.

Com esse perfil, o Rádio Mulher reflete as tramas sociais que permeiam o acesso das mulheres ao poder, difunde suas conquistas e os princípios feministas pelas ondas sonoras. Ainda presta um serviço público para uma população altamente necessitada de informações qualificadas acerca dos seus direitos, principalmente em um contexto de reconstrução de cidades destruídas devido a múltiplos fatores, onde se destacam as tragédias naturais, potencializadas pela ausência de vontade política e baixa capacidade de resolução de problemas dessa magnitude por parte do poder público. É de dentro dessa caixa de ressonância das lutas femininas e de mediação social que falam as líderes de um movimento que vem incentivando as mulheres a ocupar seu lugar no

mundo público. Trata-se de uma estratégia para romper com o estigma de que o ambiente doméstico deve ser o único espaço para elas.

Navegando nas “ondas” do rádio

Hoje, percebemos que as mulheres não só participam do Rádio Mulher, mas de outros espaços de rádio em outras emissoras sem medo de falar o que pensam, enfrentando todos os desafios e confrontando as divergências. (Eliane Nascimento, apresentadora e produtora do Rádio Mulher entre 2006/2010)

O sucesso do Rádio Mulher tem feito com que a experiência se expanda por outros municípios e regiões desde a faixa metropolitana até o semiárido. Em 2009, ativistas do município de Paulista, na Região Metropolitana do Recife (RMR), criaram uma versão do programa que foi ao ar por dois anos, por meio da Rádio Alternativa FM. Já os sertões de Pernambuco e Paraíba contam, também desde 2009, com o programa Fala Mulher, veiculado pela rádio Transertaneja FM (96,7 MHz), com o suporte da Casa da Mulher do Nordeste.

Outra conquista importante foi a inserção das militantes do Fórum de Mulheres de Pernambuco (FMPE) no programa Espaço Mulher, nas tardes de segunda-feira, na rádio Folha FM Educativa, entre 2009 e 2010. A emissora pertence a um grupo de mídia que tem sua programação distribuída para toda a RMR. Já na periferia do Recife, as iniciativas mobilizaram a ONG Cidadania Feminina, no bairro do Córrego do Euclides, a qualificar jovens da localidade para a produção de campanhas educativas por meio de sua divulgadora. O espaço tem sido apropriado pelas mulheres para ampliar a difusão de informações sobre serviços públicos, troca de experiências, e para estimular as mulheres à participação cidadã em conferências, plenárias do Orçamento Participativo, nos debates acerca dos Conselhos Tutelares e para ações de rua e reuniões com representantes do poder público local.

Nem a invisibilidade na esfera privada, nem a superexposição dos holofotes da imprensa na esfera

¹⁰ A pesquisa foi realizada em 2002 pelo Instituto Promarketing.

¹¹ Desde janeiro de 2005, uma versão do Rádio Mulher, produzida por uma jovem radialista do Centro das Mulheres, está indo ao ar de segunda a sexta, no Cabo de Santo Agostinho, das 8h às 9h da manhã, pela emissora comunitária Calheta FM (105,9).

pública. O Rádio Mulher, junto com outras estratégias de ocupação de espaços públicos, reflete o posicionamento crítico do movimento. Mais do que adequar as ativistas às engrenagens da indústria cultural, o feminismo parece querer conquistar o rádio para, também por meio dele, “inscrever as mulheres na História” (SCOTT, 1995, p.73). Ao entender a importância da qualificação para esse diálogo com a sociedade, mediado também pelos meios de comunicação, as ativistas apostam na conquista de novos (as) aliados (as) para seu projeto político, para imprimir mudanças nas relações sociais e democratizar a vida cotidiana - seja nas zonas urbanas, seja nos municípios onde há fortes relações entre urbano e rural. Ao compreender que qualquer transformação em curso nas cidades do Brasil precisa considerar os veículos de comunicação, o movimento apresenta as mulheres organizadas como sujeitos políticos com habilidade para imprimir seu discurso na sociedade, lançando o olhar feminista para a mídia como “lócus privilegiado da ação política” (JORDÃO in LIBARDONI e LIBARDONI, 1999, p.119).

Considerações Finais

Constatamos que o programa Rádio Mulher, como expressão máxima das experiências femininas de apropriação da mídia em Pernambuco, reconhece seu público como cidadão (ã), ao estimular o senso crítico sobre a realidade de exploração da sua imagem pelos meios de comunicação. Para além de cumprir a função social do veículo e espelhar, em sua elaboração e concepção, os anseios desse público, o ineditismo da iniciativa repousa na prática constante dos princípios feministas em todas as etapas da sua elaboração: horizontalidade; participação; transparência; ética; liberdade; autonomia e autodeterminação.

A experiência demonstra que as mulheres das regiões não podem ser unicamente classificadas como receptoras passivas dos conteúdos que a mídia veicula, uma vez que, entre as lições aprendidas nos 14 anos de existência, observamos a inserção do público na elaboração do Rádio Mulher, quer seja por meio das sugestões do conselho de programação, quer nas entrevistas, nos relatos e nas coberturas das manifestações dos movimentos sociais. Essa participação espelha, inclusive, a forte presença das mulheres na cena política da Mata Sul, com a intervenção delas na organização das instâncias de controle social das políticas públicas. E também revela que a reedição da experiência é uma imprescindível estratégia de ampliação do acesso das mulheres à informação e à comunicação.

O uso da comunicação midiática, que se utiliza da convergência de instrumentos que vão das mídias digitais ao tradicional rádio, potencializam a construção de transformações que visam tornar cotidiano o exercício do direito à cidade articulando-o ao exercício dos direitos humanos nas cidades, em consonância, portanto, com a Carta Mundial do Direito à Cidade, que estabelece uma relação de reciprocidade entre tais direitos. E que essas plataformas podem ser utilizadas a custo baixo e com grande retorno em áreas isoladas, distantes e de difícil acesso, como é o caso de muitas cidades periurbanas situadas no interior do país. Diante das grandes transformações econômicas, políticas e sociais por que têm passado tais municípios - e que ainda estamos longe de compreender em toda a sua complexidade -, a comunicação torna-se uma aliada importante para fazer reverberar a voz dos sujeitos locais mais distantes do poder hegemônico, a exemplo das mulheres, mas também das populações tradicionais como indígenas e quilombolas.

Elas estão no ar. Saindo do lugar de coadjuvantes para ocupar uma posição hegemônica, o que configura tanto a resistência aos mecanismos de homogeneização orquestrados pelos media, quanto à compreensão de que os processos de transformação da vida das populações urbanas e rurais devem expressar as demandas das mulheres. Desse modo, notamos que o Rádio Mulher, ao longo seus 14 anos de existência, também contribuiu para desmistificar os preconceitos contra o feminismo, prática política incorporada ao cotidiano dos grupos, movimentos e mulheres que lutam por uma sociedade com igualdade e justiça social.



Referências

BARBOSA, Bia e RIBEIRO, Carolina. Observatório do Direito à Comunicação. Grande mídia x direitos humanos: o pano de fundo dos recuos do PNDH-3. 2010. Disponível em: http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=6711 Acesso em 26/06/2010, às 22h.

CARTA Mundial do Direito à Cidade Disponível: em Observatório Internacional do Direito à Cidade - <http://www.oidc.org.br/oidc/index.php> Acessado em: 02/06/2011

CEMINA. Irradiando juventude nas ondas comunitárias. Rio de Janeiro: Cemina, 2000.

_____. Fazendo gênero no rádio. Rio de Janeiro: Cemina, 1998.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. A mulher brasileira nos espaços público e privado. Como vivem e o que pensam os brasileiros no início do século XXI Síntese dos resultados. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, outubro de 2001. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br/nop>>. Acesso em: 21 nov. 2004.

JORDÃO, Fátima Pacheco. Desenvolvimento de estratégias e táticas de comunicação no espaço da mídia de massa. In: LIBARDONI, Marlene; LIBARDONI, Alice. Advocacy em direitos reprodutivos e sexuais além do Cairo e de Beijing: fortalecendo as organizações de mulheres no Brasil. Brasília, DF, Brasil: Agende Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento, 1999. p.119-127.

MARTÍN-BARBERO, J. Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

SCOTT, Joan. Gênero, uma categoria útil de análise histórica. Educação & Realidade. Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1995.

Sites e blogs:

<http://www.swissimfo.com.br>

<http://amora.rits.org.br/cemina/html/subcap116.html>

<Http://www.radiofalamulher.org.br>





Uma das ruas de Belterra, Oeste do Pará. **Foto:** Acervo FASE Amazônia

Por uma nova forma de pensar a cidade e a política urbana¹

José Carlos Matos Pereira*

¹ Este texto toma como referência minha pesquisa de doutorado no Oeste do Pará, intitulada “Os modos de vida na cidade: Belterra, um estudo de caso na Amazônia”.

* Sociólogo e doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPCIS/UERJ) e bolsista Faperj.



O Brasil é diverso mesmo em escala regional. Isto parece óbvio à primeira vista, mas nem sempre essa premissa é considerada quando se elaboram as políticas urbanas para as cidades do país. Quando participamos da grande campanha nacional para a elaboração dos Planos Diretores Partipativos sob coordenação do Ministério das Cidades e, posteriormente, da implantação destes, tomando por base os instrumentos contidos no Estatuto da Cidade², muitas vezes, encontramos o descompasso entre aquilo que propõe a lei e a realidade político-institucional existente nos municípios da Amazônia. Tal descompasso em muito dificulta transformar em realidade aquilo que foi a luta histórica dos movimentos sociais e do Fórum Nacional de Reforma Urbana em várias partes do Brasil.

No final dos anos de 1960, Lefebvre advertia para a distinção que deve existir entre o tipo ideal de cidade, construída pelo pensamento abstrato, e a cidade real, que ele definia como a cidade incompleta³. Para o Brasil urbano, parece haver uma proximidade com essa formulação: o plano ideal de cidade da qual partem os formuladores das políticas urbanas no Executivo e Legislativo muitas vezes se distancia de como a vida social se realiza em um determinado lugar no seu dia a dia.

Apresentaremos as singularidades de uma pequena cidade na Amazônia, Belterra, no oeste paraense, para exemplificar essa situação. No entanto, observamos que os lugares cumprem papéis importantes na divisão

territorial do trabalho e no processo de acumulação do capital. Isto porque realizam, sob condições históricas determinadas, a sua relação com a totalidade-mundo. Dito isto, argumentamos não haver lugar que seja só singularidade, visto que a particularidade regional e a universalidade da sociedade capitalista por lá também se realizam.

Sessenta e seis anos separam o fim da experiência do *plantation* de seringa de Henry Ford (1945) da presença da soja na cidade de Belterra (PA), na Amazônia brasileira. Para o primeiro caso, temos a construção de uma cidade na floresta, a criação de uma hierarquia sociofuncional com base no sistema fordista de produção e a sociabilidade marcada pelo fato dos americanos evitarem a convivência com os brasileiros. Nesse período, Belterra aparece para o cenário urbano, não pelo espraiamento da periferia, como no processo urbano-industrial vivido por várias cidades brasileiras, mas através da urbanização pela verticalidade⁴ por meio de uma cidade-empresa que consistiu numa estratégia do capital para dotar de infraestrutura e serviços urbanos

² Lei nº 10.257, de 19 de julho de 2001.

³ LEFEBVRE, Henri. De lo rural a lo urbano. Barcelona: Ediciones Península, 1969.

⁴ SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo. Ed. EDUSP: São Paulo, 2008.

lugares que não ofertavam condição para o desenvolvimento da atividade industrial.⁵ Ou seja, pela articulação de espaços descontínuos propiciada pela ação seletiva do capital com base no apoio estatal, cujas escalas vão desde o lugar onde se realizou o projeto, passando pela mediação governamental nas esferas estadual e federal, chegando até aos Estados Unidos, onde se localizavam as fábricas de Henry Ford.

Para o segundo caso, analisamos a presença da soja na cidade nos anos 2000. Trata-se de uma ação planejada e seletiva que tem apoio político em diversos níveis, financiamento público, flexibilização da legislação ambiental e estudos científicos que subsidiaram a melhor localização do empreendimento. Temos, assim, sob a ótica da velha lógica da integração regional, uma ação articulada entre Estado, produtores de soja, políticos e empresários de Santarém, em um campo fértil para deslançar o empreendimento. Destacamos que o asfaltamento da BR-163 situa-se entre os projetos importantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). As justificativas devem-se às possibilidades da mesma servir de via de escoamento de grande parte da produção de grãos do Centro-Oeste, especialmente Mato Grosso, através do porto de Santarém, para mercados da América do Norte e Europa, além de representar importante via de integração regional e nacional. Mas este não é um fato novo na região e se relaciona com a inserção da Amazônia no contexto mais amplo da economia capitalista mundial e com o papel do Estado nacional na região, que demanda o controle estratégico dos recursos naturais.

A ligação entre os dois períodos passa pelo desarranjo dos modos de vida preexistentes, pelo uso predatório da natureza e pelo anúncio do estereótipo dos “de fora” contra a população do lugar. Observamos que a inserção de Belterra sob a lógica da economia mundializada impõe novas formas de uso e apropriação da natureza em bases intensivas e predatórias. Embora o contexto econômico e técnico entre os dois períodos não seja equivalente, apenas relacional, os impactos socioambientais negativos guardam proximidade, já que a premissa com o qual se sustentam, em ambos os casos, dá-se sob a lógica da mercantilização da vida e da natureza.⁶

Como herança do período da Companhia Ford Industrial do Brasil (1934-1945), a cidade se construiu sobre as 473 quadras dos antigos seringais de dezesseis hectares cada (400m x 400m), onde vivem atualmente os antigos seringueiros e seus descendentes - filhos, netos e bisnetos. Temos como singularidade do lugar, o rural e o urbano contidos na cidade. Aqui, teoricamente entendemos a

cidade como a materialidade, a forma, os construtos e os objetos (as casas, as ruas, as praças, os prédios públicos, etc.), o prático sensível. Já o rural e o urbano estão no âmbito das relações e dos fluxos socioculturais.⁷ Mas vejamos do ponto de vista empírico como estes se manifestam na cidade⁸:

1) O urbano constitui-se por meio das atividades econômicas ligadas ao comércio e serviços de base familiar e nos postos de trabalho ofertados pela prefeitura, que é a principal empregadora municipal. Não existindo, portanto, atividade industrial relevante. Não tem banco e as transações bancárias e o recebimento de aposentadorias, benefícios e salários são feitas na cidade de Santarém. Para outras modalidades de pagamento, há um centro lotérico que presta alguns serviços da Caixa Econômica Federal e o posto dos Correios. Só em 2009 foi instalado o único serviço de telefonia celular do município, que atende à cidade e às áreas próximas. A renda municipal, além das fontes apresentadas, depende ainda dos benefícios, aposentadorias e programas do governo federal e estadual. Aliás, é o Fundo de Participação do Município (FPM) que garante a prestação dos serviços públicos municipais para a população, visto que não existem outras fontes, já que o Imposto Sobre Serviço (ISS) e Imposto de Circulação de Mercadorias (ICMS) são insignificantes.

2) O rural apresenta-se por meio da agricultura, fruticultura, apicultura e pela criação de animais de pequeno porte na cidade, conforme situações observadas. Andando pela cidade logo percebemos que os lotes, distribuídos ao longo das estradas, são de tamanho grande e têm muitas árvores frutíferas. Num apanhado dentre os vários lotes visitados identificamos mamão, cupuaçu, limão, tangerina, laranja, côco, açaí, goiaba, caju, muruci, manga, banana, jambo, pupunha, enfim, uma variedade de frutas. Alguns lotes produzem

⁵ PIQUET, Rosélia. Cidade-empresa: presença na paisagem urbana brasileira. Rio Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

⁶ ACSELRAD, Henri. Planejamento autoritário e desordem socioambiental na Amazônia: crônicas do deslocamento da população de Tucuruí. Revista de Administração Pública. v. 25. n. 4, out./dez. p. 53-68, 1991.

⁷ LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

⁸ Apenas 1.700 ha da área urbana estão sob domínio do município, por meio de concessão do Serviço de Patrimônio da União (SPU), mas a prefeitura reivindica que sejam repassados o total da área do antigo projeto Ford que é de 7.585 ha.

legumes e verduras, como cebolinha, alface, couve e tomate. Outros criam galinhas e porcos, por exemplo.

O trabalho manual é dificultado pela falta de instrumentos mais sofisticados e da água que, apenas uma vez por semana, chega de carro-pipa em várias partes da cidade. Tomemos por exemplo os procedimentos adotados por uma agricultora ao preparar a terra para o plantio. Com a ajuda de dois sobrinhos e uma moto-serra, em dois dias, se faz a derrubada da mata, depois deixa secar para em seguida tocar fogo. Feito isto, espera-se a primeira chuva do inverno para começar a plantação. Diante dessas dificuldades, a produção é para satisfazer às necessidades da família e não para fins comerciais.

Para as situações apresentadas, devemos considerar as contribuições de Wanderley (2001, p. 34), sobre as particularidades da urbanização brasileira em pequenos municípios, pois elas apontam novas situações para a relação campo-cidade, visto ser a vida local “o resultado do encontro entre o urbano e o rural”⁹.

Assim, podemos argumentar que a pouca quantidade de terra sob o domínio do município, tanto inviabiliza a construção de uma alternativa com base no “desenvolvimento sustentável” para atração de novas atividades econômicas para a cidade como impede que a Concessão do Direito Real de Uso seja utilizada para regular a posse da terra para a população urbana, conforme premissas estabelecidas no Estatuto da Cidade.

Se o rural e o urbano estão contidos na cidade, uma política voltada apenas para dotar a mesma de equipamentos públicos se torna insuficiente. A política de crédito para financiamento da atividade agrícola, especialmente a frutífera, tão marcante na cidade de Belterra, a assessoria técnica e a criação de mecanismos para facilitar o armazenamento, o transporte e a comercialização dos produtos se fazem necessárias. Estas atividades se constituem como possibilidade para a criação de novos postos de trabalho, bem como, para a ampliação da renda interna. Do mesmo modo, deve-se incentivar a compra de parte dessa produção para abastecer as creches e escolas municipais.

Se os terrenos da cidade têm acima de 260 m², fica inviável a regularização da posse da terra por interesse social. Assim, aquilo que é qualidade do lugar, o tamanho maior dos terrenos, passa a ser entrave que dificulta o acesso aos instrumentos urbanísticos contidos na lei. Aqui temos uma situação comum a muitas cidades da Amazônia que têm lotes acima do padrão estabelecido em lei para aplicação desse instrumento.

Numa situação em que o município é dependente dos repasses dos recursos federais e estaduais, exige-se uma ação mais estrutural das instâncias superiores para criar condições político-institucionais de diminuição dessa dependência. O repasse da posse da terra é um bom exemplo. Outra possibilidade remete à ação mais integrada entre os governos municipal, estadual e federal para a aplicação dos recursos públicos.

Utilizar os instrumentos jurídico-políticos para proteger a população local dos impactos socioambientais das obras de infraestrutura ou atividades econômicas que desarranjam ou destroem os modos de vida preexistentes, como monocultivo da soja, é outra situação a se considerar. A presença da soja na cidade de Belterra e imediações se faz com base na expropriação da terra da população local que se desloca, principalmente, para a periferia de Santarém. Assim, áreas que antigamente eram dedicadas à produção de alimentos, como o feijão e o arroz para abastecer famílias no campo e na cidade, hoje são destinadas à produção de grãos para a exportação. Além da diminuição da oferta de produtos destinados à alimentação da população do lugar, ocorrem ainda as mudanças no clima, causadas pelo desmatamento, doenças respiratórias em crianças e adultos e a morte de animais, por conta do uso de agrotóxicos nas plantações próximas às residências, conforme observação de campo e por informações colhidas por meio de entrevistas com os moradores da cidade e do campo.

Podemos, com base no estudo realizado, apresentar como ameaças para os modos de vida locais as seguintes situações: a mobilização do capital em torno da flexibilização da legislação ambiental existente e pela não regularização da posse da terra dos pequenos agricultores, visto que esta, num curto prazo, pode ser incorporada ao mercado de terra da soja; a fragilidade fiscalizadora e repressiva do Estado para coibir práticas predatórias; e os incentivos fiscais e financeiros oriundos do governo federal para atividades de produção da soja por conta da balança comercial brasileira. Estas ações constituem a estratégia do capital.

Para situações dessa magnitude, as mensagens das campanhas educativas que primam pela conversão

⁹ WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. A ruralidade no Brasil moderno: por um pacto social pelo desenvolvimento rural. In: Una nueva ruralidad en America Latina? CLACSO, 2001. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rural/wanderley.pdf>.



Foto: Acervo FASE Amazônia

individual por meio da tomada da “consciência ecológica” pouco ajudariam, conforme propõe Acselrad (2004) ao analisar os conflitos socioambientais¹⁰. O “homem” predador, nesse contexto, tem classe social elevada, capital para bancar o empreendimento, apoio político e institucional, tecnologia de ponta e certeza da impunidade diante das fragilidades governamentais para fiscalizar e fazer cumprir a lei embora, em seu discurso, diga seguir a lei e se sinta injustiçado e perseguido pelos órgãos estatais ligados ao meio ambiente.

Diante disso, as políticas afirmativas, de reconhecimento de direitos, se tornam fundamentais para assegurar que os avanços democráticos conquistados por meio da luta política saiam do papel. Isso nos remete a pensar uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano que expresse os diferentes brasis contidos em nosso país.

Para finalizar, queremos valorizar as seguintes premissas: primeiro, para a Amazônia brasileira, três dimensões devem ser observadas quando das formulações das políticas urbanas e territoriais que, em nossa opinião, configuram as especificidades da região: considerar a presença étnica na cidade, como a indígena e a quilombola; a abundância de natureza, já que a quantidade e a diversidade dos recursos naturais existentes podem ser usados para melhorar a vida da população regional e; por fim, considerar que o rural e o urbano estão contidos na cidade simultaneamente. Isso implica que não podem ser pensados pela oposição. Estes se constituem em elementos estruturais da mediação entre o lugar (singular), a Amazônia (particular) e a totalidade-mundo (nacional), expressa em sua forma mais acabada e complexa, pelos espaços metropolitanos.

Segundo, é preciso repensar a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Não basta que ela contenha diretrizes e aponte estratégias muito gerais, como se existisse um Brasil homogêneo. É necessário que ela dialogue com a realidade regional por meio dos Planos de Desenvolvimento regionais, estaduais e locais, principalmente com os Planos Diretores, que, na maioria dos casos, ficaram no papel. Neste sentido, convém atentar para os modos de vida das pequenas e médias cidades, bem como para a ação predatória do capital que os destrutura.

Da mesma maneira, deve-se incentivar as iniciativas não governamentais que estão em curso, que tomam por base a produção agroecológica; as mini-barragens geradoras de energia para a população de baixa renda que provocam baixo impacto ambiental; e os processos participativos que reconhecem os sujeitos coletivos locais e regionais como protagonistas do novo projeto de desenvolvimento, que não se fazem na premissa da mercantilização da vida e da natureza.

Por fim, que as instâncias de relação do governo com a sociedade sejam mais do que espaços formais de adesão dos movimentos sociais às propostas governamentais. Eles devem se constituir em espaços de decisão que respeitem os pactos coletivos e ponham em prática os encaminhamentos e proposições acordadas nas rodadas de negociação entre as partes.

¹⁰ ACSELRAD, Henry. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: _____. Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará, 2004. p. 13-35.

O Ministério das Cidades e as cidades periurbanas

Foto: Rodrigo Nunes / Cidades



Entrevista com
Daniel Montandon

Nesta entrevista concedida por correio eletrônico para a Revista Proposta, o diretor do Departamento de Planejamento Urbano do Ministério das Cidades, Daniel Montandon, fala sobre o tratamento dado pelo Estado à diversidade existente na ampla rede de municípios brasileiros. Segundo ele, faz parte da proposta de Plano Plurianual para o quadriênio 2012/2015 um programa temático que poderá colaborar para o desenvolvimento sustentável de municípios com características periurbanas. Saiba mais na entrevista:

O Estatuto das Cidades completa 10 anos em 2011 e muitos são os desafios para sua plena implementação. Como as problemáticas que envolvem as cidades periurbanas brasileiras foram ou poderiam ser abordadas nos Planos Diretores?

Daniel Montandon: Compreendo que o Estatuto da Cidade trouxe uma perspectiva de direito à cidade sustentável e talvez possamos simplificar isso numa idéia de um “conjunto de direitos”, que deve ser reconhecido nas políticas públicas e nos processos de planejamento urbano e ter rebatimento na

heterogeneidade de nosso território, de nossa população e de nossa cultura. Isto é, o modelo não está no instrumento, no Plano Diretor exatamente, mas na forma como os direitos são reconhecidos nas diversas realidades do país e também nos processos de planejamento e na forma como os instrumentos são apropriados pelos municípios.

Diante disso, no caso dos municípios periurbanos, acho que podemos explorar algumas ações nos Planos Diretores: a) estabelecimento de estratégias de melhor tratamento da produção alimentar no processo de

planejamento urbano; b) promover melhor integração regional para o fortalecimento das capacidades locais de gestão do território, envolvendo os governos estaduais; c) promover integração de planos, instrumentos e agendas, como ZEE [Zoneamento Ecológico Econômico], Agenda 21 Local, Projeto Orla, preservação do patrimônio cultural, preservação ambiental, dentre outras.

Como sabemos, a imensa rede de cidades brasileiras é marcada pela diversidade em vários aspectos: usos do solo, realidades regionais, diferenças

econômicas, sociais, ambientais, culturais e de gestão, etc. Qual o tratamento que o Ministério das Cidades tem dado a essa diversidade?

Em relação ao planejamento urbano, a Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU) tem fomentado a elaboração e implementação de Planos Diretores nos municípios brasileiros, principalmente naqueles com obrigatoriedade legal estabelecida pelo Estatuto da Cidade. No caso dos municípios da Amazônia Legal, o Ministério das Cidades, por meio da SNPU e em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) tem realizado ações para a implementação do Programa Terra Legal na área urbana. Uma dessas ações deriva da possibilidade prevista na Lei nº 11.952/09 de transferência de terras do Incra localizadas em área de expansão urbana aos municípios, para que estes tenham melhores condições de promover o crescimento urbano de forma ordenada. Neste processo, foram estabelecidos determinados elementos de ordenamento territorial que devem constar do Plano Diretor - ou de lei específica de ordenamento territorial, no caso dos municípios que não têm obrigatoriedade do Plano Diretor, além de outros requisitos que dialogam diretamente com o Estatuto da Cidade. Chamo atenção para esse ordenamento territorial nos municípios periurbanos, posto que estão sujeitos a processos de expansão urbana, sendo que tal ordenamento pode estabelecer formas de controlar a expansão com as devidas peculiaridades desses municípios, como a existência de diversos núcleos urbanos. De certo modo, no que se refere ao planejamento urbano, o tratamento dado em relação às diversidades regionais acaba sendo incorporado

ao próprio processo de elaboração do Plano Diretor, uma vez que é o município que define estratégias e instrumentos a serem utilizados conforme a realidade local e a capacidade de gestão do território.

O Ministério das Cidades tem ou planeja desenvolver planos, programas, projetos e/ou ações voltados para cidades com características periurbanas? De que maneira?

No Plano Plurianual para o quadriênio 2012/2015 foi proposto o Programa Temático Planejamento Urbano, que inclusive foi debatido em reunião do ConCidades [Conselho das Cidades] no Comitê Técnico de Planejamento e Gestão do Solo Urbano. Um dos objetivos desse programa é promover a implementação de instrumentos de planejamento urbano municipal e interfederativo para o desenvolvimento urbano sustentável com redução de desigualdades sociais. Este objetivo engloba o apoio a Planos Diretores, a instrumentos do Estatuto da Cidade e a planos de expansão urbana, além do fortalecimento das capacidades locais para a gestão democrática. As ações previstas englobam municípios com características periurbanas, especialmente aqueles que estão envolvidos em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. A SNPU também continuará com ações de fomento e apoio ao ordenamento territorial nos municípios da Amazônia Legal que pretenderem a transferência de terras do Incra localizadas em área de expansão urbana.

Caso o ministério planeje desenvolver ações voltadas para as cidades periurbanas: que

caminhos poderiam ser percorridos para garantir a participação das mulheres neste planejamento e, finalmente, cidades mais inclusivas?

No campo do planejamento urbano e das questões relativas à participação social, compreendo que existem espaços para a participação das mulheres, seja nas instâncias de participação (conselhos), seja nos processos (audiências públicas, etc.).

O ambiente de ação do Estado tem sido marcadamente fragmentado. Que possibilidades há de reverter esse quadro ao traçar políticas para as cidades periurbanas?

Pode-se dizer que há um certo consenso de que os municípios precisam melhorar suas capacidades institucionais para a gestão de políticas urbanas. Isso se intensifica quando tratamos de municípios pequenos (em termos populacionais). Na medida em que o município fortalecer os órgãos públicos, dispuser de informações sistematizadas sobre o território, dispuser de planos e legislação urbana adequadamente regulamentados, institucionalizar instâncias de participação e controle social e estabelecer estratégias para o financiamento do desenvolvimento urbano, provavelmente terá melhores condições para a gestão do território. E conseqüentemente, terá melhores condições de promover a integração de políticas. Compreendo que isso também se aplica aos municípios periurbanos. Neste processo, também é importante destacar a integração regional, que pode contar com apoio dos governos estaduais e com instrumentos de gestão colaborativa, como os consórcios públicos.



PLATAFORMA DOS MUNICÍPIOS PERIURBANOS
PARA A POLÍTICA NACIONAL
DE DESENVOLVIMENTO URBANO E REGIONAL

I. CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PERIURBANOS

Mais que definir o que seja o termo “periurbano” o objetivo desta plataforma é ratificar a noção de periurbano como um conceito político, que inclui cidades não plenamente reconhecidas na Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e que se caracterizam por:

- a) interações entre dinâmicas urbanas e rurais e/ou extrativistas;
- b) potencialidade de expansão e/ou retração urbana;
- c) patrimônios e serviços ambientais que servem de reservas para vida;
- d) áreas com grandes demandas sociais dispersas em função da existência de desigualdades socioterritoriais, de gênero, étnicas e raciais;
- e) baixa capacidade de arrecadação, insustentabilidade econômica, financeira e institucional com forte dependência “insatisfeita” de recursos federais;
- f) dinâmicas baseadas na economia popular e familiar;
- g) presença de populações tradicionais estruturando os territórios locais.

Com base nesses critérios é preciso elaborar uma tipologia para os municípios periurbanos, de maneira a reconhecer a diversidade entre eles e indicar o papel das mesmas na rede urbana.

II. PROPOSIÇÕES

I - DA POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO E DE PLANEJAMENTO DEMOCRÁTICO DOS MUNICÍPIOS PERIURBANOS

1 - Regionalizar áreas e municípios periurbanos segundo critérios relacionados, por exemplo, com a inscrição nos territórios estratégicos definidos no volume II do Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento.¹

2 - Articular intersetorialmente os programas de políticas nacionais, especialmente entre aqueles previstos nos sistemas nacionais de saúde, educação, assistência social e de habitação de interesse social, para

a realização de ações e investimentos baseados a partir dos territórios estratégicos mencionados no item anterior.

3 - Diversificar os níveis hierárquicos das redes urbanas regionais dos territórios estratégicos mencionados no item 1, para obter maior variedade nas abrangências das áreas de influência das grandes, médias e pequenas cidades, melhor distribuição das capacidades de polarização e centralização regional e, com isso, condições mais adequadas para a superação das distorções provocadas por um “sistema primaz” desequilibrado do ponto de vista da distribuição de serviços, equipamentos e infraestruturas públicas e de oportunidades para o desenvolvimento social, econômico, humano e territorial.

4 - Incorporar na definição das funções sociais dos espaços, propriedades e áreas periurbanas as dimensões relativas à preservação, à proteção e aos usos sustentáveis dos ecossistemas e recursos naturais e à produção e distribuição de alimentos, segundo circuitos curtos que envolvem os agentes e processos mencionados no item 22. O cumprimento das funções socioambientais e alimentares das propriedades urbanas e periurbanas deve ser obedecido também nas áreas públicas e pode prever novos regimes de propriedade como a propriedade coletiva ou cooperativada.

5 - Garantir apoio estatal (nos três níveis) e público para a aplicação de instrumentos voltados ao planejamento e controle da expansão urbana em áreas e municípios periurbanos com adoção adequada de zonas especiais de desenvolvimento periurbano e zonas de expansão urbana que estejam articuladas com definições de perímetros urbanos. Para regular a urbanização no interior dessas zonas podese utilizar planos de aproveitamento dos vazios urbanos e das áreas de expansão das cidades que podem lançar mão

¹ Nos referimos ao estudo desenvolvido pelo Ministério do Planejamento intitulado Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento, editado em sete volumes, que busca “instrumentalizar o debate acerca da necessidade de se olhar o território como base do desenho das políticas públicas de médio prazo que dialogue com a visão de longo prazo, bem da necessidade incorporar a dimensão territorial como orientador da ação pública programática”. Tal estudo está disponível para acesso em <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=156&sub=181&sec=10> O volume II, Visão Estratégica Nacional, traz uma importante referência para a regionalização do Brasil com aderência em relação às desigualdades socioeconômicas entre regiões, os principais biomas existentes, as segmentações das redes urbanas e as principais tendências das economias regionais.

dos consórcios imobiliários previstos no Estatuto da Cidade. Esse planejamento e controle da expansão urbana devem estar associados com medidas para conter o surgimento de assentamentos precários e irregulares em áreas inadequadas e de risco.

6 - Garantir apoio estatal (nos três níveis) e público para a compatibilização entre as diferentes subdivisões oficiais dos municípios periurbanos realizadas tanto nas áreas urbanas quanto rurais como, por exemplo, os distritos de saúde, os distritos de segurança pública, as delegacias de educação, os bairros e distritos urbanos e rurais, entre outras. Essa compatibilização entre as bases territoriais utilizadas no planejamento e gestão de diferentes setores das políticas públicas pode ser harmonizada com as bases de pesquisa para identificação das demandas sociais existentes nas diferentes partes daqueles municípios. Pode ser compatibilizada especialmente com os setores censitários.

7 - Elaborar um Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial para Municípios Periurbanos, a ser composto por: a) utilização dos quesitos raça/cor e sexo nos instrumentos de diagnóstico, planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas urbanas em municípios periurbanos; b) regionalização de municípios periurbanos; c) compromisso com a execução de políticas públicas voltadas para as mulheres, assegurando a estas em especial, as negras, quilombolas e indígenas participação plena nas diferentes etapas de construção e gestão das políticas públicas; d) definição clara das competências dos entes federados referentes aos planejamentos urbano, municipal e regional.

8 - Elaborar planos regionais para municípios periurbanos, contemplando os seguintes conteúdos e diretrizes:

- a)** articulação entre bacias hidrográficas e redes urbanas, como unidades de planejamento quando for pertinente;
- b)** fortalecimento das políticas de circulação e de mobilidade, que devem levar em conta as conexões intra e intermunicipais e inter-regionais, em acordo com características e necessidades das populações dos diferentes territórios;
- c)** implantação e/ou manutenção de terminais de transporte público com estrutura e segurança adequadas garantindo a integração entre diferentes sistemas e modalidades de transporte e de deslocamentos de pessoas e bens materiais tanto em meios terrestres quanto fluviais que melhorem as condições de mobilidade urbana e rural, com melhores ligações entre as diferentes partes das cidades e seus arredores rurais.

Aqueles sistemas devem integrar, tanto operacional quanto tarifariamente, os meios de transporte rodoviário, ferroviário, metroviário e fluvial. Tais sistemas devem se integrar também com os sistemas de circulação de pedestres e de bicicletas que devem ter vias próprias, separadas das vias de circulação de veículos motorizados, e em boas condições de utilização. Ademais, devem contribuir para melhorar as conexões entre os locais e a região;

d) revisão nos padrões ergonômicos adotados de transporte coletivo e disponibilização de equipamentos coletivos adequados às necessidades dos portadores de necessidades especiais;

e) criação e/ou aumento do número de ciclovias para uso seguro de bicicletas como transporte;

f) a implantação de transporte para pessoas que necessitem de atendimento médico (TFD) entre municípios, mas também dentro dos municípios, especialmente, na zona rural;

g) a garantia de transporte escolar gratuito e permanente para as populações ribeirinhas que moram em áreas de difícil acesso por meio rodoviário;

h) a prevenção e tratamento das vítimas de escarpelamento por eixos do motor de embarcações através da fiscalização permanente do transporte aquaviário e da aplicação de medidas corretivas da inadequação das condições oferecidas a passageiros/os, e garantia de tratamento das consequências do escarpelamento;

i) o fortalecimento as cidades com responsabilidade territorial que desempenham um papel importante em determinados segmentos da rede urbana, considerados “fora” de uma lógica de mercado, com formas distintas de produção, circulação e distribuição;

j) o fortalecer circuitos de arranjos produtivos locais, a exemplo daqueles presentes nas cidades de extrato-agrosubsistência, que se contrapõem a lógica de abastecimento dos agronegócios, de maneira a garantir zonas especiais de segurança alimentar nessas cidades.

k) o reconhecimento da função social de espaços de articulação intraurbana e microrregional onde ocorrem o encontro de experiências locais e a constituição de um circuito de trocas, tal como se pode observar na dinâmica de feiras e mercados populares.

9 - Fomentar a elaboração de planos de desenvolvimento territorial para as regiões definidas a partir das articulações entre áreas e municípios periurbanos que sirvam de referência para os planos diretores e restabelecer as unidades de planejamento territorializado e comprometido com a articulação de políticas setoriais.

II - DO APOIO E FINANCIAMENTO PARA OS MUNICÍPIOS PERIURBANOS

10 - Criar critérios inovadores de transferência de recursos federais, como por exemplo, a instituição de cotas territoriais, considerando desigualdades existentes e necessidade de diferenciações para essas cidades.

11 - Distribuir recursos federais e estaduais para o financiamento do desenvolvimento urbano e territorial de áreas e municípios periurbanos segundo os territórios estratégicos mencionados no item 1 e de acordo com critérios e condições que induzam a articulação regional por meio, por exemplo, de consórcios públicos entre diferentes entes da federação. Essa articulação regional pode ser voltada tanto para atender às demandas socioambientais que, geralmente, são compartilhadas por diferentes municípios, quanto para estimular ligações mais fortes entre arranjos e cadeias produtivas locais e regionais.

12 - Priorizar, em todos os casos, os recortes de gênero, raça, etnia e geração na constituição de critérios de alocação de recursos para investimentos em habitação e provisão de infraestrutura em municípios periurbanos e para o estabelecimento de parâmetros para acesso a terra e técnicas construtivas, conforme a realidade de cada território.

13 - Apoiar e financiar a elaboração planos de manejo e instituição de conselhos gestores das diferentes modalidades de unidades de conservação instituídas pelos governos federal, estaduais e municipais.

14 - Apoiar e financiar a elaboração de zoneamentos econômicos e ecológicos em áreas e municípios periurbanos que definam as bases para o planejamento e gestão dos territórios localizados nas franjas das cidades e nos contextos rurais onde se pode incluir zoneamentos agroecológicos.

15 - Apoiar e financiar o desenvolvimento institucional dos órgãos públicos e dos canais institucionais de participação social e popular relacionados com o planejamento e a gestão urbana, territorial e ambiental em áreas e municípios periurbanos. Além de recursos para compra de equipamentos e processos permanentes de formação técnica, esses apoios ao desenvolvimento institucional de órgãos públicos municipais podem se concretizar por meio de fornecimento de estudos, bases de dados primárias, sistemas de informações geográficas e imagens de satélite, entre outros elementos que

subsidiem o processo de planejamento, gestão e, principalmente, de tomadas de decisões.

16 - Apoiar e financiar a realização de atividades permanentes de formação voltadas para os membros de organizações, associações e movimentos sociais, especialmente aqueles que atuam em áreas e municípios periurbanos, para fortalecer e qualificar suas participações nos processos de planejamento e gestão urbana e territorial.

17 - Financiar estudos e implantação do transporte público integrado nos diversos modos (aquaviário, rodoviário, metroviário e não motorizados) com acessibilidade universal para passageiros nos municípios de acordo com as diversidades regionais e considerando a dimensão ambiental.

18 - Adotar medidas, critérios e condições para a efetivação do controle, mitigação e compensação de impactos provocados pela implantação de grandes equipamentos e infraestruturas logísticas que possuem escalas regionais e afetam diretamente as áreas e municípios periurbanos. Os agentes responsáveis pela implantação desses grandes equipamentos e infraestruturas devem apoiar e financiar as várias dimensões relacionadas com a elaboração e implementação democrática dos planos diretores daquelas áreas e municípios.

19 - Adotar medidas, critérios e condições para redução das desigualdades nas relações de gênero e respeito às características socioambientais, aos valores étnico-culturais, aos usos, aos costumes e às tradições regionais e locais dos contextos periurbanos na promoção social, especialmente na oferta de serviços, equipamentos e infraestrutura necessários ao desenvolvimento urbano, na elaboração e execução de projetos de melhorias e reestruturações urbanas e na provisão de moradias de interesse social.

20 - Implementar a Lei de Consórcios Intermunicipais (2006), com controle social assegurado, visando a implantação e manutenção das casas-abrigo e centros de referência para mulheres com ou sem filhos (as) que se encontram em situação de violência doméstica e de gênero.

III -DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO, DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.

21 - Adotar medidas para solucionar conflitos e contradições oriundas da sobreposição de diferentes instrumentos de regulação territorial e ambiental que ocorre em várias áreas e municípios periurbanos. Tais instrumentos são, por exemplo, as legislações que regem os diferentes tipos de patrimônios da União, as determinações para as áreas contidas nas faixas de fronteira, as diferentes modalidades de unidades de conservação, as terras indígenas, as diferentes modalidades de áreas de concessão para exploração de minérios e de outros recursos naturais.

22 - Destinar e aproveitar as terras agricultáveis em contextos periurbanos para o fortalecimento dos processos de formação de cinturões verdes formados por pequenos produtores e agricultores familiares, voltados para produtos hortifrutigranjeiros, em especial para a produção de alimentos saudáveis e/ou de base agroecológica os quais podem ser utilizados no abastecimento e segurança alimentar e nutricional da região, especialmente de polos e grandes centros urbanos próximos. Assegurar as condições para a comercialização e distribuição desses alimentos em circuitos de proximidade de rede urbana. Aqueles produtos podem ser utilizados na merenda escolar e também nas refeições oferecidas por restaurantes populares e no comércio realizado em mercados públicos. É importante articular essa medida com os critérios, procedimentos e financiamentos do Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA). As zonas de segurança alimentar, demarcadas nos planos diretores de Belterra e Igarapé-Miri, podem ser um dos instrumentos a serem utilizados em medidas desse tipo.

23 - Estabelecer limites no tamanho máximo das propriedades fundiárias mencionadas no item anterior, a fim de evitar a sua captura por grupos com maior poder econômico voltados para aproveitamentos dos solos urbanos, periurbanos e rurais que não se preocupam com a eliminação de vulnerabilidades socioambientais e com a efetivação de direitos sociais.

24 - Adotar estratégias de provisão de terras urbanizadas em locais adequados, que não estejam em áreas de risco e desintegradas em relação às áreas urbanas mais consolidadas, para a construção de moradias de interesse social que incorporem espaços para a realização de atividades econômicas variadas.

Deve-se priorizar a provisão de moradias dignas destinadas à população de baixa renda cujo programa e arranjo espacial precisem gerar condições para o desenvolvimento das diversas atividades econômicas populares e das populações tradicionais, ribeirinhas, indígenas e quilombolas, entre outras, especialmente aquelas relacionadas com as formas sustentáveis de aproveitamento dos recursos naturais e com a produção de alimentos saudáveis e variados. Portanto, os parâmetros para a provisão de terras urbanizadas em contextos periurbanos devem prever lotes maiores que integrem moradia com inclusão produtiva baseada, por exemplo, em estímulos para o desenvolvimento das diversas dimensões da economia popular e solidária.

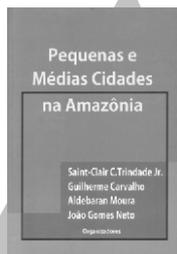
25 - Promover a regularização fundiária e de cadastramentos das propriedades urbanas e rurais, públicas e privadas, em cadastros multifinalitários integrados com os cadastros de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto Territorial Rural (ITR), entre outros tributos, taxas e contribuições. É importante que esses cadastros sejam integrados com o cadastro dos cartórios de registro de imóveis que possuam dados e informações sobre os proprietários daquelas propriedades fundiárias. A integração de todos esses cadastros é de suma importância principalmente para os imóveis regularizados em áreas públicas por meio de Concessões de Uso Especial para Fins de Moradia ou de Direito Real de Uso, que precisam ser constantemente monitorados pelo poder público a fim de evitar distorções.

26 - Regularização de lotes urbanos com mais de 250 m² em municípios periurbanos em que o lote, além da habitação considerada de interesse social, seja utilizado como meio de produção familiar e geração de renda.

27 - Garantir a regularização integral dos assentamentos de interesse social, especialmente das terras quilombolas, priorizando a titularidade da posse da casa em nome das mulheres e implantando serviços e equipamentos que respondam às necessidades das mulheres, das populações negras, quilombolas e indígenas, respeitando as diferenças geracionais.

28 - Considerar as mulheres como beneficiárias prioritárias dos programas habitacionais de interesse social. Elas deverão ter a titularidade da habitação assegurada, especialmente no caso das mulheres em situação de vulnerabilidade, tais como chefas de família, negras e indígenas, e mulheres em situação de violência doméstica, soropositivas, desempregadas, entre outras.

29 - Revisão do papel e dos procedimentos dos cartórios de registro de imóveis.



Pequenas e médias cidades na Amazônia

Saint-Clair C. Trindade Jr; Guilherme Carvalho;
João Gomes Neto e Aldebaran Moura (org).
FASE, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (UFPA)/
Observatório Comova
Pará, 2009



Onde Pastar? - O gado bovino no Brasil

Sergio Shlesinger
FASE
FDCL, Transnational Institute, Fundação Heinrich Böll
Rio de Janeiro, 2010



O que é Justiça Ambiental

Henri Acelrad, Cecília Campello do Amaral Mello
e Gustavo das Neves Bezerra
Garamon Universitária, FASE, IPPUR-UFRJ
Fundação Heinrich Böll e Fundação Ford
Rio de Janeiro, 2009



Territórios do Futuro

Territórios do Futuro:
Educação, meio ambiente e ação coletiva
Jean Pierre Leroy
Henrich Böll Stiftung, Lamparina

Interessado nas publicações da Fase?
Acesse www.fase.org.br/loja ou entre em contato
pelo comunicacao@fase.org.br

APOIO FINANCEIRO

INTERNACIONAL

Action Aid

<http://www.actionaid.org.br/>

Brot für die Welt (Pão para o mundo)

<http://www.brot-fuer-die-welt.de/>

CCFD - Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement

<http://ccfd-terresolidaire.org/>

Comunidade Européia

http://europa.eu/index_pt.htm

Cirque du Soleil

<http://www.cirquedusoleil.com>

Desenvolvimento e Paz

<http://www.devp.org/>

EED - Evangelischer Entwicklungsdienst e.V

<http://www.eed.de/>

Fastenopfer- Ação Quaresmal Suíça

<http://www.fastenopfer.ch/sites/home/index.html?lang2=de>

Fundação Heinrich Böll

<http://www.br.boell.org/>

Fundação Ford

<http://www.fordfoundation.org/>

Misereor

<http://www.misereor.de/>

NCA / AIN - Ajuda da Igreja Norueguesa

<http://www.kirkensnodhjelp.no/>

OXFAM Internacional

<HTTP://www.oxfam.org/>

OXFAM-Novib

<HTTP://www.oxfamnovib.nl/>

OXFAM GB

<http://www.oxfam.org.uk>

Rosa Luxemburgo

www.rls.org.br

UNOPS

<http://www.unops.org>

Solidarité Socialiste - Solsoc

<Http://www.solsoc.be/>

NACIONAL

CESE

<http://www.cese.org.br>

Companhia Nacional de Abastecimento / PNUD

<http://www.conab.gov.br/conabweb/>

<http://www.pnud.org.br/home/>

Consórcio Rios da Baixada

(não tem site)

Governo do Estado do Bahia - CAR/Sedir

<http://www.car.ba.gov.br/index.asp/>

Governo do Estado do Pará / SAGRI

<http://www.sagri.pa.gov.br/>

Governo do Estado do Pará / ALEPA

<http://www.alepa.pa.gov.br/>

Fundo Amazônia / BNDES

www.fundoamazonia.gov.br/

Ministério do Desenvolvimento Agrário SAF

<http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/>

Ministério do Desenvolvimento Agrário PPIGRE

<http://www.mda.gov.br/aegre>

Ministério do Meio Ambiente PDA

<http://mma.gov.br/ppg7/pda>

Natura

<http://scf.natura.net/naturaesociedade/>

Petrobras

<Http://www.petrobras.com.br/minisite/desenvolvimento/cidadania/home/>

Secretaria Especial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia

<http://www.seppir.>

Como garantir o direito à cidade nos municípios periurbanos?

É visível a diversidade das cidades brasileiras. E também está claro que esta diversidade não se reflete nas diretrizes e políticas do Sistema Nacional das Cidades. A reunião destes fatores fez a Fase apostar no projeto

Desenvolvimento integrado na política urbana nacional: um direito dos municípios periurbanos da Amazônia Oriental e do Nordeste Brasileiro.

Com ele, queremos explicitar e publicizar as diferenças entre os municípios e buscar políticas adequadas para esta realidade. Acreditamos que assim podemos estender aos municípios periurbanos o direito à cidade.



Foto: Arquivo Emater

A UE e a Oxfam apóiam a FASE no projeto Periurbanos. Juntos queremos contribuir para a Política de Desenvolvimento Urbano no Brasil.



Foto: Arquivo Fase Amazônia

O objetivo fundamental da política de desenvolvimento da União Européia (UE) é erradicar a pobreza de forma duradoura. A UE apoia igualmente a promoção da auto-suficiência e de estratégias de erradicação da pobreza que permitam aos países em desenvolvimento consolidar o processo de democratização, expandir os programas sociais, reforçar o quadro institucional, aumentar as capacidades dos setores público e privado e fomentar o respeito pelos direitos humanos, nomeadamente a igualdade entre homens e mulheres.

A Oxfam trabalha em parceria com outras organizações para superar situações de pobreza e de sofrimento no mundo. Fundada na Grã Bretanha em 1943, é uma organização não-governamental independente, filiada à Oxfam Internacional, que hoje atua em mais de 80 países por meio de respostas humanitárias, programas de desenvolvimento de longo prazo e campanhas de advocacy.



**FASE NACIONAL**

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo
22270-070, Rio de Janeiro - RJ
Tel: (021) 2536-7350
Fax: (021) 2536-7379

FASE-RIO

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo
22270-070, Rio de Janeiro - RJ
Tel: (021) 2536-7350
Fax: (021) 2536-7379

FASE-ESPÍRITO SANTO

Rua Graciano Neves, 377/2º pav.
29015-330, Vitória-ES
Tel: (027) 3322-6330
Fax: (027) 3223-7436

FASE-BAHIA

Rua General Labatut, 78 - Barris
40.070-100 - Salvador - BA.
Telefone: (071) 3328-1083

FASE-AMAZÔNIA

Rua Bernal do Couto, 1329, Umarizal
66055-080, Belém - PA
Tel: (091) 4005-3773
Fax: (091) 4005-3750

FASE-MATO GROSSO

Rua 06 Qd.03, casa 18, Monte Verde
78200-000 Cáceres - MT
Caixa Postal 10
Tel: (065) 3223 4615
Fax: (065) 3223 7130

FASE-PERNAMBUCO

Rua Viscondessa do
Livramento, 168 Derbi
52010-060, Recife-PE
Tel/Fax: (081) 3221-5478

PROPOSTA

Revista Trimestral de Debate da Fase

ISSN 1982-8950

Proposta nº 123 - 2011

**Conselho Editorial**

Ana Clara Torres Ribeiro
Grazia de Grazia
Jean-Pierre Leroy
Jorge Eduardo Saavedra Durão
Leandro Valarelli
Luís César de Queiroz Ribeiro
Márcia Leite
Maria Emília Lisboa Pacheco
Pedro Cláudio Cunca Bocayuva
Ricardo Salles
Rosemary Gomes
Sandra Mayrink Veiga
Regina Leite Garcia

Edição, Revisão e Copydesk
Lívia Duarte**Jornalista responsável**
Lívia Duarte**Organização do Nº 123**
Márcia Laranjeira Jácome
Evanildo Barbosa da Silva**Projeto Gráfico/Diagramação**
Maurílio - Casa-da-Comunicação**Fotos**
Acervo da Fase, Imaginatas e
imagens em creative commons**Fotos / Capa**
Rovena Rosa/Imagens do Povo**Informações e Vendas**

Tel. (021) 2536 7350
Fax: (021) 2536 7359

E-mail: comunicacao@fase.org.br
www.fase.org.br

Todas as opiniões emitidas nos artigos assinados
são de inteira responsabilidade de seus autores.

Apoio

PROPOSTA

Revista Trimestral de Debate da Fase

Em Proposta, você vai encontrar artigos que trazem diferentes perspectivas, a análise mais apurada sobre a realidade brasileira e o retrato extraído diretamente da experiência dos movimentos populares. Você vai ler e refletir em profundidade sobre um Brasil que discute, luta, se organiza e encontra soluções alternativas, em inúmeras experiências em diferentes regiões e cidades do país, para a construção de uma sociedade justa democrática e sustentável.

Assine Proposta

Valor da Assinatura Anual

R\$ 38,00 (trinta e oito reais).

Como fazer sua assinatura de Proposta

Depósito bancário à FASE
no banco Bradesco, conta 95475-6,
agência 0227-5 Botafogo.

Envie o comprovante de depósito
com seu nome e endereço para
o e-mail comunicacao@fase.org.br.

Através do site www.fase.org.br

Cheque nominal à FASE
no valor de R\$ 38,00.

Envie juntamente com seus dados,
para o endereço:

Rua das Palmeiras, 90

Cep - 22270-070, Botafogo, RJ



Para mais informações:

(021) 2536-7350 ou comunicacao@fase.org.br