



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA NATUREZA  
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: O CASO DA CIDADE DE  
JOÃO PESSOA - PB**

AMANDA SILVA SANTOS DE MEDEIROS

João Pessoa – PB  
2012

**AMANDA SILVA SANTOS DE MEDEIROS**

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: O CASO DA CIDADE DE  
JOÃO PESSOA - PB**

**Monografia apresentada à coordenação  
do Curso de Bacharelado em Geografia  
da Universidade Federal da Paraíba,  
em cumprimento às exigências para  
obtenção do título de Bacharel em  
Geografia, sob a orientação do Prof.  
Dr. Sergio Fernandes Alonso.**

João Pessoa – PB  
2012

Catálogo na publicação  
Universidade Federal da Paraíba  
Biblioteca Setorial do CCEN

M488s Medeiros, Amanda Silva Santos de.  
Segregação socioespacial: o caso da cidade de João Pessoa -  
PB / Amanda Silva Santos de Medeiros. – João Pessoa, 2012.  
76p. : il. -

Monografia (Graduação em Geografia) CCEN/UFPB.  
Orientador: Prof. Dr. Sergio Fernandes Alonso.

1. Urbanização – Problemas sociais. 2. Segregação  
Socioespacial 3. João Pessoa, PB(Cidade) – Urbanização. 4.  
Espaço intra-urbano. I. Título.

BS/CCEN

CDU 911.375.1(043.2)

**AMANDA SILVA SANTOS DE MEDEIROS**

**SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: O CASO DA CIDADE DE  
JOÃO PESSOA - PB**

Monografia aprovada em 06/ 11 / 2012, como pré-requisito para a obtenção do título de Bacharel no curso de Geografia da Universidade Federal da Paraíba, submetida à aprovação da banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Nota:\_\_\_\_\_

---

Professor Dr. Sergio Fernandes Alonso  
Orientador - UFPB

---

Professora Msc: Ana Glória Cornélio Madruga  
Examinador - UFPB

---

Professora Msc: Maria do Socorro Nicolly  
Examinador - FIP

## AGRADECIMENTOS

*Dedico este trabalho, em primeiro lugar, ao autor da minha história, Deus. Sem o sustento nEle buscado a cada tribulação nesses anos de estudos, certamente não haveria chegado ao fim desta caminhada.*

*No fim desta longa jornada, é a você, que de algum modo fez parte da minha história, que dedico o fruto destes anos de estudo e principalmente dos meses de preparação para este voo final. A você, meus agradecimentos:*

*A minha Tia-Madrinha-Mãe-Amor, Joanira. A ela, que não me carregou no ventre, mas que me acolheu nos braços e no coração, que me acompanhou desde os primeiros passos com um amor e uma dedicação que fizeram de mim tudo o que hoje sou. Pelos anos de dedicação, pelas noites mal dormidas, pela ajuda desde a infância nos estudos (lembrando com carinho especial de meus primeiros mapas), muito obrigada. Você é tão autora quanto eu deste trabalho.*

*A duas tias que posso chamar também de mães, Maria da Luz e Sofia, por todo o carinho, paciência e apoio. Em memória, a Tio Evaristo, que sempre foi um exemplo de luta e sabedoria.*

*Aos meus pais, Lourdes e Duarte, por serem este canal que Deus usou para dar-me a vida; à amada irmã, Alânia, pelo apoio: saiba que não há satisfação maior que saber que sou admirada por você; e ao meu pequeno Samuel.*

*Aos professores e funcionários do Departamento de Geociências, pela dedicação e empenho em seu trabalho que tanto contribuiu para a minha formação. Agradecimento especial ao Professor Anieres Barbosa e à Professora Fátima Rangel, pelo carinho e confiança em mim depositados. À banca a qual meu trabalho foi submetido, com as Professoras Ana Madruga e Maria Nicolly, agradeço pela disponibilidade e atenção em contribuir para a melhoria deste fruto de muito estudo e dedicação. De modo ainda mais afetuoso, ao meu Orientador, Sérgio Alonso, pelo acolhimento e disponibilidade em me orientar nesta reta final de caminhada.*

*Aos queridos colegas de curso que conquistei ao longo destes anos, pelo carinho e partilha de conhecimentos, muito obrigada. Além de colegas, ganhei mais: Larissa, Ina, Brunno, Marcelo, Thiago, Geysa, Yaponira, Diego, Araly e Michael, meus colegas de curso que viraram grandes amigos! A distância e as mágoas até podem nos afastar por um tempo, mas saibam que carregarei vocês para sempre no meu coração!*

*Com um carinho mais que especial, à amiga que tanto me apoiou nessa jornada e persistiu comigo até o fim de nosso curso, Cristiane Dias. Obrigada.*

*“O começo de todas as ciências é o espanto de as coisas serem o que são.”*  
*Aristóteles*

## **RESUMO**

Este trabalho apresenta um estudo sobre o tema da segregação socioespacial em João Pessoa – PB, levando em consideração para esta análise, os dados referentes ao Censo 2000 do IBGE. Objetiva analisar o quadro social geral da cidade, uma verdadeira radiografia deste espaço urbano, através de indicadores sociais de autonomia, qualidade de vida, exclusão/inclusão social e vulnerabilidade. Metodologicamente, apoia-se em levantamento bibliográfico. A partir de uma discussão geral sobre a segregação urbana, chegamos ao tema das políticas públicas necessárias para tratar estas questões e sua aplicabilidade. A segregação sócio-espacial no caso particular de João Pessoa é vista aqui como resultado de um processo de expansão desordenado, construído por atores sociais, em especial, Estado e o setor imobiliário. Concluímos que as disparidades urbanas são consequência de um sistema desigual que estrutura nossa sociedade. A análise da segregação em João Pessoa é feita sob a perspectiva da necessidade de um trabalho em conjunto entre o Estado e a sociedade organizada para superar a problemática que se apresenta.

**Palavras-Chave:** Segregação Socioespacial, Políticas Públicas, Espaço Intra-urbano, Produção do Espaço.

## **ABSTRACT:**

This paper presents a study on the topic of socio-spatial segregation in João Pessoa - PB, taking into account for this analysis, the data relating to the IBGE Censo 2000. It aims to analyze the general membership of the city, a real radiograph of this urban space through social indicators of autonomy, quality of life, social inclusion/exclusion and vulnerability. Methodologically, relies on bibliographic survey. From a general discussion about urban segregation, we come to the theme of public policies required to address these issues and its applicability. The socio-spatial segregation in the particular case of João Pessoa is seen here as a result of an expansion process cluttered, built by social actors, particularly State and the real estate industry. We conclude that urban disparities are the result of an unequal system that structure our society. Analysis of segregation in João Pessoa is made from the perspective of the need for a joint work between the State and the organized society to overcome the problem that presents itself.

**Key-words:** Socio-Spatial Segregation, Public Policy, Intra-Urban Space, Production Space.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

	<b>Página</b>
<b>Figura 1</b> – Os setores, segundo a teoria de Hoyt (1959)	18
<b>Figura 2</b> – Círculos concêntricos, segundo esquema de Burgess (1926)	19
<b>Figura 3</b> – Funcionamento das Políticas Públicas	35
<b>Figura 4</b> – Políticas Públicas Redistributivas Clássicas	36
<b>Figura 5</b> – Políticas Públicas Redistributivas Brandas	37
<b>Figura 6</b> – Políticas Públicas Distributivas	38

### LISTA DE FOTOS

<b>Foto 1</b> – Avenida General Osório	52
<b>Foto 2</b> – Rua Duque de Caxias	52
<b>Foto 3</b> - Linha Férrea Cruz do Peixe-Tambaú	53
<b>Foto 4</b> – Praça Barão do Rio Branco	53



## LISTA DE MAPAS

	<b>Página</b>
<b>Mapa 1</b> – João Pessoa – Paraíba: divisão da cidade em bairros	58
<b>Mapa 2</b> – Bairros de João Pessoa por RO - Regiões Orçamentárias	60
<b>Mapa 3</b> – Índice de autonomia por bairros em João Pessoa	62
<b>Mapa 4</b> – Índice de qualidade de vida por bairros em João Pessoa	64
<b>Mapa 5</b> – Índice de inclusão/exclusão social por bairros em João Pessoa	66
<b>Mapa 6</b> – Níveis de vulnerabilidade social das famílias de João Pessoa por setor censitário	70

## LISTA DE TABELAS

	<b>Página</b>
<b>Tabela 1</b> – População dos bairros de João Pessoa por domicílios em alta e muito alta vulnerabilidade social	68-69

## **LISTA DE SIGLAS**

BNH – Banco Nacional de Habitação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

RO – Regiões Orçamentárias

SEDES – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

# Sumário

INTRODUÇÃO .....	13
CAPÍTULO I- SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: UMA ANÁLISE GERAL .....	15
1.1 - Segregação socioespacial: um conceito historicamente construído.....	16
1.1.1 - Os conceitos de Centro e Periferia .....	20
1.2 - O espaço urbano hoje: novos espaços de centralidade .....	21
1.2.1 - A especulação imobiliária na dinâmica urbana.....	22
1.3- A questão da segregação socioespacial hoje: uma nova configuração para as cidades....	23
1.3.1 - A periferia hoje.....	25
1.4- O medo e as mudanças na fisionomia do espaço urbano .....	27
1.4.1 - A auto-segregação .....	29
CAPÍTULO II- POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À CIDADE: UMA ANÁLISE PANORÂMICA .....	32
2.1 -A questão urbana .....	32
2.1.1 - As lógicas políticas.....	33
2.2 -Políticas públicas: ações que contribuem para a conformação do espaço .....	34
2.2.1 - Políticas Públicas Redistributivas .....	35
2.2.2 - Políticas Públicas Distributivas.....	37
2.2.3 - Políticas Públicas Regulatórias .....	38
2.3- Dificuldades na implementação de Políticas Públicas: velhos modelos em descompasso com as diversas e diversificadas realidades sociais .....	39
2.4- A participação em políticas públicas .....	41
2.5 - A Reforma Urbana.....	42
2.5.1 - Um breve histórico da idealização da Reforma Urbana .....	43
2.5.2 - Instrumentos necessários à Reforma .....	44
2.5.3 - Em busca do alcance da Reforma Urbana .....	45
2.6- A questão da Moradia na Cidade.....	48
CAPÍTULO III- SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: O CASO DA CIDADE DE JOÃO PESSOA - PB.....	50
3.1- De Nossa Senhora das Neves a João Pessoa: a expansão urbana da cidade .....	50
3.2- Dos casebres aos aglomerados subnormais: um passeio pela João Pessoa do Século XX.....	54
3.2.1 - O deslocamento da população pobre no tecido urbano .....	55
3.2.2 - Os problemas enfrentados pelos segregados.....	56

3.3.1 - Um retrato social de João Pessoa .....	63
3.3.2- Exclusão social e vulnerabilidade em números na cidade de João Pessoa.....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	75
ANEXO	

## INTRODUÇÃO

A proposta de discutir a questão urbana em seu quadro estrutural, marcado por amplas desigualdades e pela segregação imposta à população surge de um primeiro olhar lançado à realidade que foi moldada nas proximidades de minha própria residência. Durante o terceiro ano do curso de Geografia, andar de ônibus pelo percurso casa – universidade passou a despertar um olhar diferente e um interesse em compreender quais variáveis colaboravam para um crescimento tão desigual às margens do bairro Ernesto Geisel, em João Pessoa, com as comunidades Nova República e Citex.

Em um primeiro momento, a ideia foi a de estudar limitadamente e, conseqüentemente, mais à fundo esta realidade. Contudo, por questões primeiramente de segurança, este trabalho não pôde ser realizado, dado que as localidades atravessavam um momento de violência e apreensão muito grandes entre líderes rivais, envolvidos na criminalidade que assola ambas as comunidades. Como a ideia inicial não poderia ser colocada em prática no momento em que este trabalho deveria ser elaborado, em conversa com o professor orientador deste trabalho, foi proposto um novo caminho para o mesmo: estudar a questão da desigualdade e da segregação sócio-espacial em toda João Pessoa, a partir de bibliografia acerca do tema.

O intuito deste trabalho é apresentar uma análise da questão urbana em João Pessoa – PB, a partir do fenômeno da segregação socioespacial. Metodologicamente, o trabalho apoiou-se em um levantamento bibliográfico abordando a questão urbana, a segregação, a questão da habitação e políticas públicas. Estes conceitos fundamentaram todo o trabalho, a fim de problematizar o processo de segregação no espaço intra-urbano. Utilizamos a coleta de dados quantitativos para traduzir a realidade urbana de João Pessoa no fim do século XX, utilizando o método interpretativo para representar os diferentes pontos de vista que podem surgir a partir da análise de um mesmo conjunto de dados, em um diálogo interdisciplinar que não pode deixar de existir, haja vista que o modo como a realidade se apresenta hoje é conseqüente de um processo histórico de ocupação e exploração do solo urbano.

Este trabalho encontra-se dividido em três seções: primeiramente, apresentamos uma discussão acerca da problemática da segregação na configuração do espaço urbano. Em um segundo momento, a discussão enfoca-se nas políticas públicas propostas para tratar a questão

urbana. E, por último, a partir de recortes históricos, apresentaremos o processo de expansão urbana da cidade de João Pessoa, chegando até o fim do Século XX.

Analisando a (re)produção da cidade, fica claro que a mesma segue a estrutura capitalista que está na base da sociedade e que é a principal responsável por grande parte das disparidades que a assolam. O Estado e o setor imobiliário são os produtores do espaço que mais são responsáveis pelas dificuldades de acesso ao solo urbano.

A partir de dados do Censo 2000 do IBGE, apoiando-se em mapas de indicadores sociais como autonomia, qualidade de vida, exclusão/inclusão social e vulnerabilidade, espera-se apresentar um quadro claro sobre a urgência que a realidade de segregação que se reproduz e se dissemina na cidade implica.

## CAPÍTULO I- SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: UMA ANÁLISE GERAL

Trabalhar o urbano remete instantaneamente a pensar na distribuição espacial de distintas classes sociais. E como pensar nessa organização sem tratar dos inúmeros problemas de cunho social, ambiental, ideológico e político que a ela estão intrinsecamente ligados? A questão da habitação hoje só pode ser pensada diante de um panorama desses diversos problemas, que somados, culminam no explosivo cenário tão comum às grandes e médias cidades. Dentre os principais fatores que nos alertam a voltar o olhar para esta problemática que se alastra nas cidades, estão: pobreza, exclusão, desemprego, violência, a questão ambiental, processos de favelização, insuficiência dos equipamentos públicos básicos, dentre uma infinidade de outros exemplos.

Pensar a questão da habitação é adentrar em um tema amplo e complexo. A distribuição desigual de classes no tecido urbano não é novidade. O que se vislumbra hoje é compreender quem produz esse espaço desigual, quem alimenta essa máquina que cada vez mais torna distante, hoje não somente espacial, mas, muito mais socialmente, esses espaços que coexistem nos centros urbanos, ocupados por realidades socioeconômicas tão diferenciadas.

Um espaço ocupado reflete, inevitavelmente, em sua organização e, por consequência, em sua forma de construir e se expandir, as relações sociais ali evidenciadas, podendo ser resultado de uma aglomeração espontânea ou planejada. Um espaço segregado, dividido e diferenciado dentro da cidade, reflete nada mais, nada menos, que a luta entre classes pelo direito à moradia, ao espaço. Mas, quem tem vencido essa luta? Seria a classe menos abastada que ditaria o lugar de cada indivíduo na organização e distribuição do espaço? Não seria a classe mais alta que produziria e tomaria o controle do espaço urbano, moldando-o e mudando-o a fim de atender a suas próprias necessidades?

A ocupação, os fluxos e o uso do espaço determinam a valorização ou desvalorização das diferentes localizações. A classe mais alta detém o poder de valorizar o espaço urbano. É ela quem “escolhe” qual área é mais ou menos adequada para sua instalação. Se uma área é enxergada como potencialmente capaz de abrigar determinado equipamento ou espaço residencial, por exemplo, será por ela valorizada, não importando o quão foi desvalorizada e inutilizada em outro momento. Acerca da distribuição dos locais residenciais, temos:

A distribuição dos locais residenciais segue as leis gerais da distribuição dos produtos e, por conseguinte, opera reagrupamentos em função da capacidade social

dos indivíduos, isto é, no sistema capitalista, em função de suas rendas, de seus status profissionais, de nível de instrução, de filiação étnica, da fase do ciclo de vida, etc. Falaremos, por conseguinte de uma *estratificação urbana*, correspondendo ao sistema de estratificação social (ou sistema de distribuição dos produtos entre os indivíduos e os grupos) e, nos casos em que a distância social tem uma expressão espacial forte, de *segregação urbana*. Num primeiro sentido, entenderemos por segregação urbana, a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas, sendo esta disparidade compreendida não só em termos de diferença, como também de hierarquia. (CASTELLS, 1983, p. 210)

### **1.1 - Segregação socioespacial: um conceito historicamente construído**

A segregação urbana não é um problema surgido nos dias atuais. Desde as cidades mais antigas<sup>1</sup>, os indivíduos estavam subdivididos no espaço através de diferenciações sociais, políticas e econômicas. O que se vê hoje é um crescimento das consequências dos problemas provenientes dessa segregação, que são agora enxergados numa dimensão assustadora, pois se multiplicaram ao passo que as cidades cresceram. A questão da segregação sócio-espacial deve ser pensada à luz de uma consequência involuntária: ao mesmo tempo em que a classe mais alta elege porções do espaço, e se apropria do mesmo, as reconfigurando e consumindo-o, a camada mais pobre é expulsa dali, restando a esta, alocarem-se em porções muitas vezes mais distantes dos grandes centros e menos favorecidos pela implantação de estruturas básicas necessárias a seu bem estar.

Segundo Marcuse, historicamente existe um padrão geral de segregação das classes sociais, que podemos dividir da seguinte maneira: 1.Divisão Cultural - realiza-se através da língua, da religião, das características étnicas, estilo arquitetônico, por país ou nacionalidade; 2.Divisão Funcional - é resultado da lógica econômica, resultando na divisão entre bairros residenciais e comerciais, áreas rurais e indústrias. Ela pressupõe a divisão do espaço pela função exercida para cada atividade; 3.Divisão por Diferença no Status Hierárquico - reflete e reproduz as relações de poder na cidade. Pode ser representada, por exemplo, por um enclave (condomínio fechado) ou pela distribuição dos serviços públicos pelo Estado. (MARCUSE, 2004 apud NEGRI, 2008, p.131)

Como Marcuse, diversos autores vêm discutindo há séculos a questão da segregação, formulando modelos de como ela se apresenta no espaço urbano, os motivos pelos quais ela se dá, seus condicionantes e toda a problemática que a envolve. A título de exemplo, podemos

---

<sup>1</sup>Na história da sociedade, a segregação urbana traçou uma longa tradição, conhecendo-se desde a antiguidade exemplos de segregação sócio-espacial: cidades romanas, gregas e chinesas, por exemplo, já possuíam estratificações, definidas política, social ou economicamente.



citar Kohl (1841), Engels (1844), Castells (1983), Lefebvre (1999), dentre outros. No tocante a discussão nos últimos anos do século XX e início do século XXI, alguns nomes abrem um leque de possibilidades para esta discussão, inspiradas e norteadas pelos autores clássicos: Lago (2000), Villaça (2001), Souza (2003), Cardoso (2006) e Cremonese (2007) são bons exemplos. É um pouco dessa discussão que veremos a seguir, numa junção sucinta de fragmentos de autores sobre a segregação socioespacial.

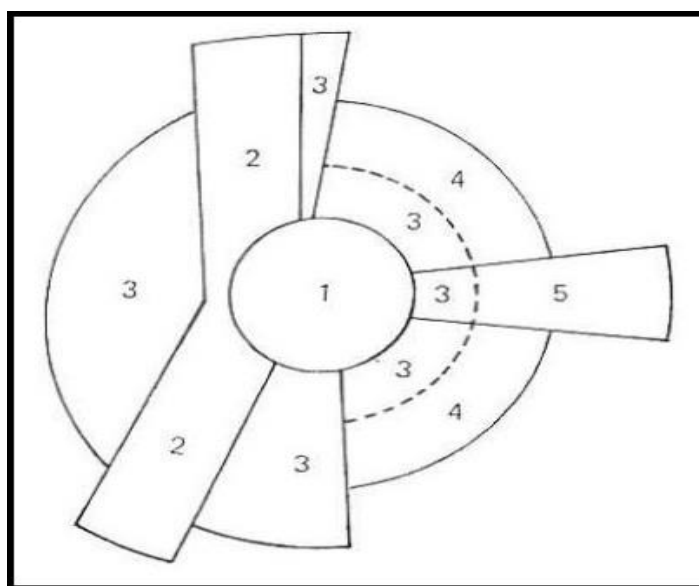
Segundo Corrêa (1995), o primeiro modelo de segregação teria sido construído por J.G. Kohl, o primeiro a observar e sistematizar através de apontamentos, o referido fenômeno que se dava nas cidades. Kohl explicou que a ocupação da cidade se dava em anéis, sendo o centro ocupado pelas camadas mais ricas e a periferia pelos menos abastados.

O primeiro modelo de segregação foi, possivelmente, aquele formulado em 1841 pelo geógrafo alemão J.G. Kohl. Generalizou ele a maneira como grupos sociais estavam distribuídos nas cidades da Europa continental, numa época em que os efeitos do capitalismo não se faziam sentir plenamente: tratava-se, na realidade, da cidade pré-industrial. Segundo Kohl a cidade era marcada pela segregação da elite junto ao centro, enquanto na periferia viviam os pobres. A lógica deste padrão residia no fato de que, na metade do século XIX, assim como anteriormente, a mobilidade intra-urbana era muito limitada e a localização junto ao centro da cidade constituía uma necessidade para as elites porque ali se localizavam as mais importantes instituições urbanas: o governo, através do palácio, a Igreja, as instituições financeiras e o comércio a longa distância. A localização central da elite se devia, pois, a uma questão de acessibilidade às fontes de poder e prestígio. (CORRÊA, 1995 apud CREMONESE, 2007)

Contrariando as formulações de Kohl, na década de 1920, E. W Burgess aponta que as camadas mais ricas partiriam agora para viver mais afastadas do centro. Isso se processaria pela busca de melhor qualidade de vida e segurança. Nesse processo, as classes mais pobres estariam se deslocando, segundo a teoria, para o centro, a fim de encurtar a distância do trabalho, diminuindo, conseqüentemente, seus custos.

Polêmicas e especulações em torno de ambas as teorias surgiram, dando margem a subsequentes formulações que tentavam compreender o fenômeno observado e enquadrá-lo em padrões de ocorrências. No final da década de 1930, surge o esquema de Hoyt, que de certo modo agrega as formulações de Kohl e Burgess e as processa, dando origem a uma nova teoria: segundo esta, os bairros não estavam dispostos em círculos concêntricos, mas em setores distribuídos ao longo do tecido urbano, nos quais cada classe social ocuparia tendencialmente distintos setores da cidade. Seguindo este pensamento, as classes mais altas desenhariam a cidade de acordo com seu modo de instalação, ocupando as melhores áreas que seriam interligadas num grande eixo de circulação, definindo espacialmente a direção de

crescimento. As demais porções da população iriam se alocar a partir deste eixo principal. Veremos a seguir o esquema de Hoyt (1959), representado por Richardson (1978), onde: (Figura 1)<sup>2</sup> - 1. Centro da cidade; 2. Atividades atacadistas e de indústria leve, localizadas no setor oposto à população de alta renda; 3. Áreas residenciais de baixa renda; 4. Zonas ocupadas pela classe média; 5. Zonas ocupadas pela classe alta. O setor 5 representa a direção para a qual o crescimento urbano flui, um caminho de expansão.



**Figura 1: Os setores, segundo a teoria de Hoyt (1959)**  
**Fonte: RICHARDSON, 1975, apud OLIVEIRA, 2009, p.6**

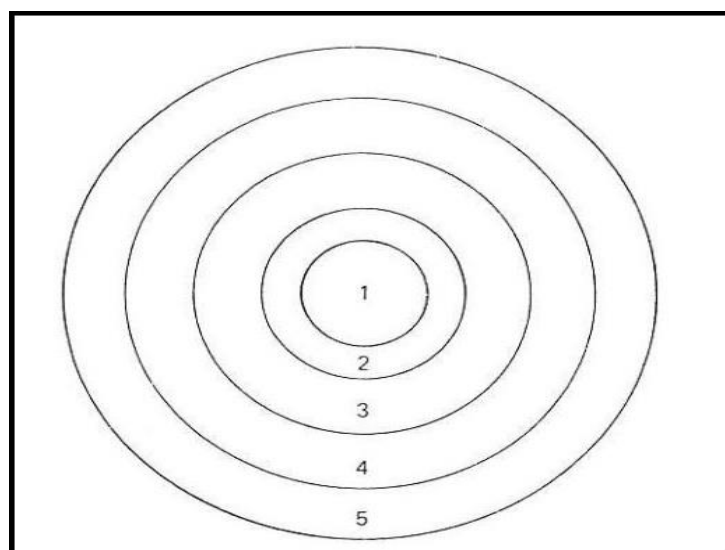
Para Côrtes (2008), o modelo de Hoyt explica, através de uma combinação de fatores, a direção e o padrão de crescimento futuro da camada de renda mais elevada da população. A tendência de crescimento em direção a periferia para longe de barreiras naturais ou áreas pré-ocupadas (fatores limitativos para a expansão urbana) é um fator que se destaca; e elas seguem a direção dos grandes edifícios, escritórios, bancos e lojas: a camada mais alta de renda tende a mover-se para a periferia.

Um nome não pode deixar de ser lembrado nesta linha do tempo em que o conceito de segregação sócio-espacial se constituiu: Friedrich Engels. Como afirma Cardoso (2006), Engels não estabelece uma teoria geral sobre a segregação nas cidades, apenas verificando a ocorrência deste fenômeno e buscando explicações para que suas causas pudessem ser transpostas. Contudo, influenciou Burgess na formulação da sua. A seguir, apresentamos o esquema que Burgess compôs, onde aponta que o processo de expansão da cidade se dá a

---

<sup>2</sup>Hoyt inferiu uma ideia na qual se processaria o crescimento efetivo da cidade: combinando fatores, a classe mais abastada ditaria a direção e o padrão futuro em que a mesma cresceria.

partir do centro, por zonas concêntricas<sup>3</sup>. As classes sociais estariam distribuídas justamente entre estas zonas. A cidade, na visão de Burgess, dividir-se-ia em 5 círculos (Figura 2), onde: 1.Centro principal da cidade; 2.Zona de transição deteriorada, sendo ocupada pela população de baixa renda; 3.Zona residencial destinada aos trabalhadores de fábricas, estando bem próximos a essas áreas locações industriais; 4.Zona da classe alta; 5.Zona de transição de subúrbios residenciais à áreas comerciais satélites, com um tempo acessível de viagem.



**Figura 2: Círculos concêntricos, segundo esquema de Burgess (1926)**  
**Fonte: BURGESS, 1926, apud CÔRTEZ, 2008, p.11**

Embasados pelos modelos metodológicos do Darwinismo Social, estudiosos da Escola de Ecologia Humana de Chicago (EUA) destacaram-se com diversos dos principais estudos realizados ainda no início do século passado. Enxergando a realidade sob um prisma positivista, conduziram estudos, principalmente, sobre a formação de guetos, como efeito da imigração. Também fizeram uma distinção entre dois tipos principais de segregação: a primeira, intitulada “voluntária”, ocorria quando determinada área era ocupada por um indivíduo segundo sua própria vontade. Já a segregação “involuntária” acontecia quando este indivíduo via-se obrigado a instalar-se ou deslocar-se de alguma área, por forças externas a ele. De acordo com esta linha de pensamento, nas periferias brasileiras o fenômeno ocorrido seria, sem dúvidas, uma “segregação involuntária”. Um ponto negativo desta Escola e que fez com que sua teoria não pudesse ser devidamente aplicada deve-se ao fato de que seus estudiosos tomaram para a sociedade bases antes utilizadas para elementos naturais. Quando

---

<sup>3</sup>O desenvolvimento de uma cidade se dá a partir da sua área central em direção à periferia, segundo anéis concêntricos, que corresponderiam a diferentes formas de utilização do solo.

assim o fez, expôs a questão da segregação como algo “natural” e próprio das cidades. Ser ou não segregado seria consequência de sua adaptação ao meio urbano. Na perspectiva desses estudiosos, habitariam as melhores áreas na cidade aqueles que melhor se adaptassem ao estilo de vida urbano.

### **1.1.1 - Os conceitos de Centro e Periferia**

Dois conceitos importantes mencionados em quase todas as teorias formuladas acerca do tema são os de *Centro e Periferia*, que nortearam a discussão sobre segregação sócio-espacial e a distribuição da população no espaço urbano. Enxergamos aqui o “Centro” como a porção espacialmente central da cidade, onde ocorrem as principais relações sociais, políticas e econômicas. Seria uma área de atração, na qual o capital endossaria as relações ali ocorrentes. Já a “Periferia”, seria a área espacialmente oposta, ou mais afastada do centro, na qual relações secundárias ocorreriam protagonizadas pela classe mais pobre. É importante ressaltar que esta breve conceituação que aqui apresentamos de “centro” e “periferia” se aplica em dado momento na história da configuração urbana, não sendo exatamente deste modo que os percebemos na atual perspectiva de cidade. Nesta perspectiva, estando mais afastada do centro, a periferia seria a porção segregada social e economicamente, excluída da cidade. No tocante à questão da desigualdade espacial entre centro e periferia, temos:

O mais conhecido padrão de segregação da metrópole brasileira é a oposição centro x periferia. O primeiro dotado da maioria dos serviços urbanos públicos e privados, é ocupado pelas camadas de mais alta renda. A segunda, subequipada e longínqua é ocupada, predominantemente, pelos excluídos. (VILLAÇA, 2001. p. 143)

Fica claro, deste modo, que estar próximo ao centro permite ao indivíduo usufruir de todo o aparato de serviços e bens ali existentes, bem como o destaca da maior parte dos outros membros da sociedade: este fato dá ao centro ainda mais notoriedade, valorizando-o. Temos ainda sobre esta questão: “Dominar o centro e o acesso a ele representa não só uma vantagem material concreta, mas também o domínio de toda uma simbologia.” (VILLAÇA, 2001. p. 143)

Em uma perspectiva atual, é preciso repensar esses conceitos, enxergar qual a nova configuração que o espaço urbano conforma; que novas lógicas ditam a distribuição da população no tecido urbano e quais as consequências desse reordenamento nas novas relações que se processam no âmbito da cidade. Segundo nossa percepção, fica claro que ao longo das

múltiplas feições e funções que as porções do espaço urbano (re)criaram ao longo da história da formação das cidades, existiu para cada momento um diferente uso dos espaço seguindo uma lógica ditada pelo capital e pelo status de uma classe dominante. Essa classe mais abastada sempre ordenou a conformação tomada pelo espaço urbano, segundo suas próprias necessidades: quando não havia condições de mobilidade suficientes, bem como o cerne da engrenagem que movia a vida social, política e econômica da cidade estavam alocadas unicamente no centro, esta se localizou próximo ao centro, a fim de estar no seio das relações urbanas, deixando para a classe mais baixa as localidades mais distantes.

Já quando em um momento seguinte, havendo a possibilidade e facilidade de locomoção, através de corredores, esta classe dominante se afasta do centro, entendendo que teria mais segurança e bem estar se estivesse alocada em porções mais afastadas dentro da cidade. Neste momento, a classe mais baixa aproximou-se do centro. Hoje, esta noção de oposição entre centro e periferia que outrora bastava para tentar explicar as relações sociais que existiam na cidade é insuficiente, senão ultrapassa. Podemos falar hoje em múltiplas centralidades dentro da cidade.

## **1.2 - O espaço urbano hoje: novos espaços de centralidade**

Após longos anos de (re)estruturação e (re)significação do espaço urbano, hoje fica muito claro que a questão centro – periferia toma também uma nova roupagem: podemos falar hoje já não mais em um centro na cidade, mas em espaços que carregam centralidade, dispostos ao longo do tecido urbano. Estes centros, outrora únicos, agora se transformam em múltiplos espaços de atração. O que é importante salientar também é que agora, não se restringem a ocupar somente as antigas áreas, surgindo, inclusive, em áreas antes periféricas. Remetendo-nos ao caso específico da cidade brasileira de João Pessoa – PB, que será nosso objeto de estudo neste trabalho, podemos citar de antemão alguns bairros que tomaram grandes dimensões e transformaram-se em sub-centros dentro deste espaço urbano, estando estes um pouco mais distantes do centro principal. Tomando como exemplos os bairros de Manaíra e Mangabeira, que possuem hoje um aparato de serviços, comércio, instituições e equipamentos públicos que os fizeram manter uma dinâmica própria e independente, capaz de se processar sem estar diretamente atrelada ao centro principal.

Essa nova condição (novos espaços de centralidade) pode refletir-se em uma possível desvalorização do centro principal. Contudo, estes mesmos espaços centrais primitivos continuam como pontos de dominação, como nos mostra Villaça: “os centros urbanos

principais (ainda são, em que pesem suas recentes decadências) são, portanto, pontos altamente estratégicos para o exercício da dominação”. (VILLAÇA, 2001, p. 144).

Quando pensamos na atual configuração do espaço urbano, precisamos enxergá-lo da maneira heterogênea como o mesmo se apresenta hoje. Para versarmos sobre a questão da segregação no âmbito urbano, precisamos antes compreender que variáveis ajudam a pintar os novos traçados que o redesenham: interesses da classe dominante e sua necessidade de alocar-se nas porções do espaço mais bem estruturadas e equipadas, a falta de aplicação de políticas públicas e distribuição igualitária dos equipamentos básicos para a digna permanência de famílias em áreas hoje menos favorecidas, além da especulação imobiliária que vem ditando o lugar que cada classe pode ocupar, de acordo com o preço que pode pagar por sua moradia são exemplos dessas variáveis que moldam o traçado urbano.

### **1.2.1 - A especulação imobiliária na dinâmica urbana**

Sabendo que a dinâmica urbana se processa hoje extremamente apoiada na especulação imobiliária, entende-se que a descentralização destes espaços e a “convivência” de diferentes classes apontam para o X da questão: classes diferentes coabitam um espaço sem necessariamente manter uma estreita relação, e é aí que mais explicitamente se enxerga uma segregação, que em outro momento era apenas espacial, mas que agora impõe limites à sociabilidade. A respeito da dinâmica de segregação, temos:

A dinâmica espacial da segregação gerou, de um lado, aquilo que a literatura registra como sendo a ‘zona em transição’, área de obsolescência em torno do núcleo central, também denominada de ‘zona periférica do centro’ (...).

De outro lado, a dinâmica espacial da segregação gerou novos bairros habitados pelos grupos sociais de alto status. Estes grupos constituem a demanda solvável para o capital imobiliário, a eles interessando novos bairros dotados de novos valores de uso, de novas amenidades. Reproduz-se assim, através de novas formas, novas áreas sociais, segregadas e dotadas de ‘novos estilos de vida’. (SOUZA, 2003 apud FARIA, 2005)

Ainda a respeito da dinâmica da segregação socioespacial, é preciso demandar uma compreensão a respeito deste fenômeno observando seu formato na estrutura da sociedade moderna. Quando referimo-nos a este fenômeno enquanto dinâmico, afirmamos que o mesmo está longe de permanecer estático. Ao contrário, é um cenário de modificações estruturais e sociais. Referenciando-se na interação social dos múltiplos grupos que preenchem o espaço urbano, afirma:

A base conceitual da ideia de segregação dinâmica está na possibilidade e na necessidade de superar as usuais abordagens teóricas e respectivas mediações, que, de fato, parecem dizer pouco sobre o fenômeno de segregação social. Visto que consistem de visões estáticas referentes a áreas relativamente homogêneas de habitação e de atividade, não parecem ter poder descritivo suficiente para servir de instrumento para informar sobre o nível de contato entre indivíduos do sistema urbano. (KRAFTA, 1999 apud FARIA, 2005)

Conclusivamente, temos então, que hoje o espaço urbano abriga um grande sistema que o interliga, dotado de locais dinamicamente interativos de oferta e demanda de facilidades, não se apresentando agora somente nas áreas tipicamente centrais, mas distribuído por todo o cenário urbano, o que corre opostamente às referências antes apoiadas no clássico centro x periferia. A existência hoje de grupos mais abastados em áreas antes periféricas, bem como o crescente aparecimento de assentamentos populares por todo o espaço urbano, dá respaldo à ideia de que hoje, diferentes classes coabitam sem necessariamente conviver. Neste sentido, vejamos: “Trata-se da segregação de ricos e pobres em enclaves, ou seja, espaços fisicamente delimitados, sejam estas ocupações ilegais, sejam condomínios horizontais ou verticais dispersos no espaço metropolitano”. (LAGO, 2002, p. 39)

Sobre o espaço urbano, temos que é:

[...] um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado indivisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. (CORRÊA, 1995, p. 11).

A conformação sócio-espacial desigual com a qual nos deparamos no espaço urbano hoje provém das modificações que os agentes sociais aplicam no espaço. Estes agentes são pertencentes à esfera pública e privada, bem como à sociedade civil em geral. Todas as suas ações no meio urbano implicam em modificações e remodelam este espaço dinâmica e historicamente construído. O sistema urbano é movido pelo lucro e pelo mercado, que são o claro interesse desses agentes produtores.

### **1.3- A questão da segregação socioespacial hoje: uma nova configuração para as cidades**

Ao longo dos anos, o dinâmico processo de crescimento das cidades vem modificando o cenário urbano, bem como, diversificando as formas e vias pelas quais o mesmo se expande.

Este fato acarretou problemas relacionados às novas configurações que este espaço carrega, resultando na questão central deste ensaio: a segregação socioespacial. Esta segregação é uma forte característica do espaço urbano das cidades: podemos compreendê-la perante a forma que se apresenta nos dias de hoje. Vemos claramente dois lados no cenário urbano atual: de um, a dita “cidade legal”, bem estruturada, dotada de equipamentos básicos e salubres, onde quem tem um alto poder aquisitivo e de mobilidade pode residir. E, contraposta a esta, temos a “cidade ilegal”, desprovida de equipamentos, serviços e infraestrutura, habitada por pobres e miseráveis, com baixas condições de mobilidade.

A rápida e muitas vezes desordenada expansão ocorrida em muitas cidades tornou escasso o número de terras dotadas de infraestrutura. Esse fato conota às porções bem servidas por estes aparatos uma supervalorização. Só é capaz de pagar um alto preço para morar nestes locais as classes mais abastadas. Isso restringe muito o mercado imobiliário, que torna-se cada vez mais distante da realidade da classe menos favorecida economicamente. Assim, equipamentos e serviços urbanos tornam-se uma mercadoria para uma seleta parcela da população. Quanto menor a renda de uma família, mais provável será que ela ocupe uma área da cidade com serviços mais escassos e precários.

Neste contexto, há um ponto intrigante: coleta de lixo, iluminação, vias pavimentadas dentre outros suportes que poderíamos citar aqui como exemplos, são de responsabilidade do poder público. Contudo, apenas uma parcela da população pode usufruir os mesmos: aqueles que podem pagar seu preço (inclusive na renda do solo). Mas, por que as políticas públicas não são efetivamente postas em prática amenizando as situações de extremos contrastes sociais na questão habitacional? Que sustentáculos baseiam esta (i)lógica de construção do espaço que só beneficia quem já faz parte de uma classe mais bem favorecida? A responsabilidade do poder público e sua real aplicabilidade na conjuntura urbana atual será analisada mais à frente neste trabalho.

A sociedade civil organizada, em especial, tem um importante papel na (re)produção do espaço urbano. Já a atuação da parcela menos abastada da população dirige um avanço preocupante a áreas de risco ou impróprias, a exemplo de encostas íngremes e mananciais. Assim, estes grupos sociais excluídos são espacialmente segregados, transformando-se em importantes agentes (re)modeladores do espaço urbano. Ninguém ocupa uma área de risco por iniciativa própria sem que haja fatores socioeconômicos que o obrigue a isso. Quem não gostaria de residir em um bairro bem estruturado e equipado, com vias pavimentadas, esgotamento sanitário, coleta de lixo, serviço de distribuição de água e energia elétrica de



qualidade, unidades básica de saúde e educação, além de áreas de lazer? Muitas vezes, quando nos referimos a local de ocupação ilegal e desordenada, o fazemos de forma que aparenta dizer que as famílias que ali se encontram porque assim desejam o que maquia uma realidade de compartimentação e segregação do espaço urbano.

Aliado à expansão urbana, funciona um acirrado mercado de especulação de terras no perímetro urbano. O acesso à terra urbana torna-se então cada vez mais inviável para alguns, seguindo uma lógica econômica concentradora. A atuação desse mercado ocorre de forma cada vez mais intensa. Quem mais vem a sofrer, neste caso, é a classe de menor renda: a oscilação de preços os obriga a habitar áreas de péssima qualidade, devido serem as únicas porções de terra urbana com preços baixos, e, portanto, acessíveis a estes. Assim sendo, a ocupação destas áreas impróprias e de risco passa a ter um caráter de sobrevivência para as famílias pobres e miseráveis.

A gestão legal do território reprime a ocupação ilegal da classe baixa em áreas centrais. O Estado estrategicamente busca remover estas famílias para “novos espaços”, afastados dos centros e sem os equipamentos básicos de infraestrutura dos quais necessitam. Os planos urbanísticos vêm garantindo áreas residenciais mais nobres, apoiando a verticalização e potencializando a renda do solo, como a especulação imobiliária demanda. Deste modo, ao passo que o Estado dota de infraestrutura estes novos locais, os mesmos valorizam-se e um novo ciclo de exclusão tem início: ocorre a expulsão dos moradores ilegais da área, diante da especulação que aquela área passa a sofrer pelo mercado imobiliário.

Quando se trata de uma área com um volume considerável de residências ilegais, muitas vezes, ao invés de uma expulsão espacial destes moradores, essas residências que conotam uma “feição feia e pobre” à área, são simplesmente maquiadas, com a construção de equipamentos e residências ao seu redor, que escondem esta população, e a segrega não mais apenas espacialmente, mas socialmente também. Aqui, tocamos mais uma vez no ponto que diferentes realidades socioeconômicas podem sim fazer parte de um mesmo cenário urbano, sem manter um contato direto, sem manter relações sociais tênues.

### **1.3.1 - A periferia hoje**

Pensando a questão da periferia, vemos o quão ela é enxergada num sentido pejorativo pelo senso comum. Quando se menciona a palavra periferia, conota a ela, de fato, uma gama de “atributos” que estão fincados na visão popular: uma área ocupada por pobres e miseráveis,

desprovida de infraestrutura, violenta e sem grandes perspectivas de melhoria. Caso não houvesse nenhum tipo de segregação, a periferia urbana seria vista apenas pelo sentido geométrico que possui. Ao refletirmos a respeito da relação entre as distâncias espaciais e sociais, veremos que se não houvesse estratificação entre os habitantes do centro e os da periferia, havendo igualdade social, não haveria grandes disparidades, pois pouco a dinâmica urbana seria modificada. O que ocorreria, de fato, seria uma diferença na localização dos indivíduos e na acessibilidade ao centro, que seria menor. Neste sentido, fica claro que a problemática atual ocorre pelo fato de a distância social sobrepor-se à física.

Existe uma relação entre o sujeito social e o espaço que ele ocupa. Deste modo, assim como o centro ou qualquer outra porção do espaço urbano, a periferia possui um cotidiano singular e uma dinâmica que a caracteriza e difere, tornando-se palco de dilemas sociais e problemáticas próprias. As atuais discussões acerca da periferia urbana no Brasil, que vem crescendo velozmente, aparecem devido a amplitude dos problemas advindos dela, sendo os principais, a violência e a miséria. O medo do “mal” que vem da periferia faz com que a sociedade como um todo reivindique por soluções. Como diz o ditado popular: “Onde falta pão, todo mundo briga e ninguém tem razão”.

A terra localizada na periferia possui menos valor de mercado. Mas, é preciso pensar em uma questão: o solo gera um lucro para aquele que detém a propriedade urbana especulativa. As classes menos favorecidas não o têm. Contudo, para estes, a área que ele ocupa também possui um valor, criado sob a forma afetiva e cotidiana. Como julgar, então, que porção de terra deve ser mais ou menos valorizada economicamente? Existe, nesse caso, um valor social, que é criado em meio à reprodução capitalista que vigora. Baseada numa significação dada ao uso do solo, a propriedade pode ter seu valor mensurado. Localização, acesso e infraestrutura são os principais componentes que levam determinada área a ser valorizada perante a especulação do mercado.

Enquanto não houver a percepção de que o fenômeno da exclusão/segregação e marginalização que a periferia sofre se dá em um processo, continuarão as medidas pontuais e setorizadas, apenas amenizando as consequências de uma problemática que ainda não foi vencida, devido a parcial abrangência da ação governamental. Assim, Santos (1994) nos esclarece:

[as atuais Regiões Metropolitanas] são objeto de programas especiais, levados adiante por organismos regionais especialmente criados, com a utilização de normas e de recursos em boa parte federais. São na verdade, regiões de planejamento onde,

todavia, o que é feito não atende à problemática geral da área, limitando-se a aspectos setoriais. A socialização capitalista favorecida pelo poder público nessas áreas metropolitanas é acompanhada por uma expansão periférica [...]. (SANTOS, 1994 apud CHAVEIRO & ANJOS, 2007)

Hoje, é importante ter em mente que por toda a estrutura do espaço urbano existem classes híbridas. Outrora, a distribuição espacial das classes conotava uma distância espacial entre os que eram diferentes. Hoje, voltamos a afirmar, estas podem situar-se lado a lado. Desta maneira, Villaça (2001) afirma:

[...] a alta renda também ocupa terra barata na periferia [...] não é rigorosamente verdadeiro que o preço da terra determina a distribuição espacial das classes sociais [...] os terrenos mais caros são ocupados pelas camadas de alta renda, pois na periferia de metro quadrado barato a alta renda ocupa terrenos grandes ou, em se tratando de condomínios verticais, grandes quotas ideais de terreno [...] a classe média também ocupa terra cara no que se refere ao preço do metro quadrado de terreno, consumindo pouca terra per capita ou por família [...]. (VILLAÇA, 2001, p. 146-147)

Morar em um bairro periférico hoje, quando não se está inserido nos enclaves que os invadem e pontuam, significa bem mais que ser segregado: este morador luta desigualmente por oportunidades a nível social, econômico, cultural e educacional. Este morador pobre terá, ao longo da sua vida, mínimas condições de ascensão socioeconômica, sendo um mero reprodutor da força de trabalho que o capital dispõe. Assim, esta parcela da população vê-se fadada a um ciclo vicioso que engloba a pobreza, a miséria e a violência, perante um Estado impotente, que não supre as necessidades básicas da mesma.

#### **1.4- O medo e as mudanças na fisionomia do espaço urbano**

Sem dúvidas, o crescimento da violência urbana e, por conseguinte o medo que a população carrega tem sido assunto corriqueiro nas mais diversas discussões contemporâneas. Não é difícil perceber que este medo que vem se alastrando tem sido um dos motivos que tem contribuído para muitas modificações no espaço: abandono e degradação de algumas áreas ou mesmo a “má reputação” das mesmas, que se tornam ainda mais desvalorizadas e causam repulsa em muitos habitantes da cidade. Segundo Felix (2002):

A manifestação espacial do crime modifica os valores e as percepções espaciais, deteriora os espaços urbanos, altera os níveis de concentração ou esvaziamento e cria espaços de medo. A relação crime/insegurança (medo de se tornar vítima) determina uma geometria sócio-espacial que ultrapassa as classes sociais e as condições físicas do ambiente, relacionando-se espacialmente ao modo como as pessoas sentem o

ambiente urbano com as suas contradições. (FELIX, 2002 apud SORIANO & GUIDUGLI, 2009)

A fim de proteger-se, cada vez mais a população tem tentado recorrer a um aparato de equipamentos e elementos que aumentem sua segurança, principalmente na questão da residência. Isso tem dado uma nova feição ao espaço urbano, que tem sido cercado de muros por todos os lados, cercas elétricas, câmeras, segurança particular, entre outros aparatos. Disseminam-se em meio às cidades, condomínios fechados, que não mais são um luxo ao alcance somente da classe alta. Cada vez mais, os condomínios fechados passam a destinar-se a categorias de renda mais diferenciadas. O que os diferirá será o tipo de habitação, o tamanho das residências, aparatos extras que irá dispor etc. Para Caldeira (2003):

A violência e o medo combinam-se a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social. Nas duas últimas décadas, em cidades tão diversas como São Paulo, Los Angeles, Johannesburgo, Buenos Aires, Budapeste, Cidade do México e Miami, diferentes grupos sociais, especialmente das classes mais altas, tem usado o medo da violência e do crime para justificartanto as novas tecnologias de exclusão social quanto sua retirada dos bairros tradicionais destas cidades. Em geral, grupos que sentem-se ameaçados com a ordem social que toma corpo nessas cidades constroem enclaves fortificados para sua residência, trabalho, lazer e consumo. Os discursos sobre o medo que simultaneamente legitimam esta retirada e ajudam a reproduzir o medo encontram diferentes referências. (CALDEIRA, 2003 apud SORIANO & GUIDUGLI, 2009)

Objetivando tornar “desnecessária” a circulação pela cidade, muitos condomínios hoje podem ser caracterizados pela autossuficiência em relação às cidades, dispendo de serviços que suprem necessidades de lazer, educação e serviços bancários, por exemplo, o que aumenta mais o grau de isolamento e segregação desta população. Caldeira (2003, p.267) deixa claro que “apenas com 'segurança total' o novo conceito de moradia está completo. [...] Segurança e controle são as únicas condições para manter os outros de fora, para assegurar não só exclusão, mas, também 'felicidade', 'harmonia' e até mesmo 'liberdade'.”

A situação de medo e insegurança dá margem ao aumento da segregação sócio-espacial, que se expressam no crescimento assustador dos condomínios e loteamentos fechados. Essas alterações no modo de ocupar e construir o espaço (re)modelam o cenário urbano. Para Rolnik (1988), “a segregação é manifestada também no caso dos condomínios fechados – muros de verdade, além de controles eletrônicos zelam pela segurança dos moradores, o que significa o controle minucioso das trocas daquele lugar com o exterior.”

Eis a questão: as pessoas tem se isolado e cercado de aparatos que “aumentam sua segurança” para proteger-se da violência que se alastra no “mundo lá fora”. Mas, esse isolamento, que aumenta a segregação no espaço urbano, não abre espaço para ainda mais desigualdades e disputa? O caminho que realmente surtiria efeito sobre esta problemática não seria a aplicação de medidas que visassem diminuir as distâncias sociais, incluindo a classe hoje marginalizada na dinâmica socioeconômica da cidade de modo mais ativo? Não acreditamos que o crime e a violência que cresce a cada dia, se deem por simples “capricho” daqueles que o cometem. Há aí um misto de valores e oportunidades negados a estas pessoas, que diante de muitos problemas de ordem socioeconômica, acabam adentrando a este submundo (do crime), a fim de conseguir extrair da sociedade aquilo que lhe foi negado ou surrupiado.

Então, somente uma ação conjunta entre sociedade e poder público pode devolver a essa classe marginalizada a dignidade e a oportunidade de buscar dignamente ascender socialmente e prover suas famílias sem a necessidade de tirar o que pertence ao outro. Sem a solução para a problemática da violência e do crime, as famílias com melhores condições econômicas que os de fato marginalizados, continuam a apoiar-se no discurso do medo para isolar-se em seus “mundos particulares”, num ciclo vicioso que distancia cada vez mais, nos dias atuais, as pessoas do convívio em sociedade, com valores antes existentes com relação a “vizinhança”.

#### **1.4.1 - A auto-segregação**

Falando em segregação urbana, retornamos ao ponto em que vimos existir dois tipos dela: a segregação induzida/involuntária, em que o indivíduo não escolhe onde viver; e a segregação voluntária, ou auto-segregação. Nesta última, as classes mais favorecidas buscam espaços selecionados, a fim de diferenciar-se exclusivamente dos demais, optando por se “separar” da cidade. Para tanto, fazem uso de um discurso fundamentado no medo: separar-se e cercar-se em enclaves, a fim de se proteger e resguardar-se da violência e da miséria. Assim, quem se auto-segrega, o faz por opção. Contudo, há uma grande discussão em torno das motivações: será que é realmente o medo da violência urbana ou isto tem sido usado como mera desculpa para uma classe mais abastada que se sente mais à vontade estando “protegida” dos menos abastados? Sobre a auto-segregação, Souza (2005) discorre:

Os que se auto-segregam não costumam ver seus antigos espaços com olhos nostálgicos ou seus novos espaços como representando uma perda; em segundo lugar porque os que se auto-segregam, na condição de moradores são em grande parte os mesmos que, na condição de elite dirigente, são ao menos corresponsáveis pela deterioração nas condições de vida na cidade. (SOUZA, 2005, p.71)

Acreditamos já termos deixado claro até aqui que a disputa entre classes não é o único agente responsável pela segregação urbana. Disparidades estruturais fincadas na distribuição da riqueza gerada socialmente e do poder, estão intimamente ligados a esta disputa social. Segundo Lefebvre: “O estado age, sobretudo por cima, e a empresa por baixo (assegurando a habitação e a função de habitar nas cidades operárias e os conjuntos que dependem de uma ‘sociedade’, assegurando também os lazeres, e mesmo a cultura e a ‘promoção social’).” (LEFEBVRE, 1969 apud JÚNIOR & WHITACKER, 2007).

Dentre os diversos fatores que contribuem para a realidade de segregação sócio-espacial que se apresenta no cenário urbano hoje, destacam-se a atuação do Estado e o capital imobiliário.

Estado, tradicional promotor de segregação residencial (junto com o capital imobiliário, ou tendo este por trás) ao investir diferencialmente nas áreas residenciais da cidade e estabelecer estímulos, zoneamento e outras normas de ocupação do espaço que consolidou a segregação, atua, também como agente repressor. Via de regra, na tentativa de colocar os pobres “no seu devido lugar”: antes uma guarda das elites que uma polícia cidadã, igualmente respeitadora de homens, negros, de moradores privilegiados e pobres. (SOUZA, 2005, p.90)

O cenário urbano que nos é imposto hoje reflete a situação de calamidade a qual a sociedade chegou. Enxergada enquanto uma patologia na cidade moderna, a segregação sócio-espacial traz consigo consequências assustadoras no âmbito econômico, político e social. Talvez este último seja ainda o mais lamentável, visto que a segregação implica o cerceamento e a neutralização das interações sociais no espaço.

O mais inquietante, é percebermos os quão conformados e frágeis tornam-se aqueles que têm seus direitos negados, sua identidade usurpada, seu apego ao lugar não levado em consideração e sua dignidade violentada, ao estarem à mercê de um movimento (a disputa pelas melhores áreas no tecido urbano) que os obriga a se locomover ou a se incrustar em áreas que lhes são “cedidas” no espaço intra-urbano.

Se os habitantes das diversas categorias e “estratos” se deixam manobrar, manipular, deslocar para aqui e para ali, sob o pretexto de “mobilidade social”, se aceitam as condições de uma exploração mais apurada e mais extensa que outrora, tanto pior para eles. Se a classe operária se cala, se não age, quer espontaneamente, quer através da

mediação de seus representantes e mandatários institucionais, a segregação continuará com resultados em círculo vicioso (a segregação tende a impedir o protesto, a contestação, a ação, ao dispersar aqueles que poderiam protestar contestar, agir). (LEFEBVRE, 1969 apud JÚNIOR & WHITACKER, 2007)

Diante do panorama da questão urbana que tentamos pincelar até aqui, fica claro que a atuação dos governos junto à população se faz necessária de forma eficaz no controle da segregação ocorrente nas cidades. Como o governo pode minimizar estas disparidades, como a lei pode diminuir as consequências dessa problemática que estamos discutindo, entre outros temas, discorreremos mais à frente neste trabalho. Trataremos, no capítulo seguinte, a respeito das políticas públicas que regulamentam a questão do direito à cidade e a gestão do território, discutindo os dilemas teóricos e as eternas dificuldades de aplicação dessas políticas em cidades brasileiras, aproximando-nos do caso da cidade foco de nosso estudo, João Pessoa – PB.

## CAPÍTULO II- POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À CIDADE: UMA ANÁLISE PANORÂMICA

Fala-se em emergência de uma questão urbana; mas, o isto significa, concretamente? Podemos enxergar claramente que a cidade brasileira contemporânea é resultado de uma série de mecanismos e fatores que, ao longo das décadas, conformaram o urbano da maneira que o mesmo se apresenta hoje. A ação combinada dos agentes capitalistas e de uma tolerante política nacional deu margem ao crescimento desigual e baseado em uma lógica intrinsecamente excludente.

Fato é, que os agentes capitalistas, desde sempre, puderam lidar de forma livre ao negociar a cidade: seja o próprio solo urbano ou as moradias; isto se deu, em imensa parte, pela permissividade de uma política tolerante por parte do Estado, que deu abertura a toda e qualquer forma de uso e ocupação do dito solo urbano. Aqui, consideramos desde as ilegais ocupações de favelas e loteamentos (de modo irregular e desordenado), até as áreas mais nobres da cidade, tomadas pela elite de forma ilegal.

### 2.1 -A questão urbana

Quando se pretende discutir a *reforma urbana*, é preciso estar ciente das questões que fundamentam e inflamam o movimento social que se organiza na luta pela reforma, bem como o Estatuto da Cidade; são duas das questões nacionais mais importantes: a primeira, a “questão democrática”, apoia-se na necessária consolidação da participação cidadã de forma ativa, amparada no regime republicano, vigente no país, que deveria assegurar o direito de participação em qualquer processo e decisão que diga respeito à cidade, como um direito universal e coletivo da grande massa da população. A segunda questão, diz respeito a “questão distributiva”, que seria a inexistência (ou luta por ela) de um controle do acesso à riqueza, à renda e aos demais bônus gerados através do uso do solo urbano. Desta forma, a cidade seria uma riqueza nacional de direito igual, contrariando a lógica de mercantilização a ela conotada.

Assim, a problemática das cidades deve ser enxergada como parte de um universo: a questão nacional. A atualização da questão urbana brasileira e a formulação de novos modelos de planejamento e gestão de nossas cidades, de modo viável e palpável, sem dúvidas, se fazem necessárias. Contudo, o que ainda vemos nos dias de hoje é a manutenção e



permanência de uma lógica de governo empreendedor, que ruma em divergência à lógica adotada em diversos outros países que se encontram em processos parecidos.

### 2.1.1 - As lógicas políticas

Afinal, o que impede que a máquina pública consiga gerir as cidades de modo igualitário, amenizando as disparidades e principais problemáticas que já fazem parte da feição urbana nos dias de hoje? O que ocorre, e que talvez possa ser enxergado de maneira ampla e completa pelos cidadãos, é que a dita máquina pública encontra-se fragmentada, desarticulada e funcionando de maneira precária. As lógicas políticas protecionistas atingem em cheio as frágeis instituições de gestão democrática, o que mina, corrompe e compromete a organização e o funcionamento da administração urbana. Sem a adoção dos instrumentos de planejamento e gestão pública, que são fundamentais para a concretização do direito à cidade e da lógica do universalismo, a administração pública acaba por esfacelar-se, buscando atender diferentes interesses, que em grande parte divergem da real necessidade da cidade. São justamente essas lógicas políticas muito “particulares” que movem uma engrenagem de *governança e politicagem*: aqui, usamos estes termos para fazer referência a administração pública irresponsável e ilegal que atua atendendo aos interesses de uma minoria. Faremos a seguir, a conceituação de quatro termos, ou quatro lógicas políticas, a partir da referência descrita no Caderno Didático de Políticas Públicas e Direito à Cidade (IPPUR/UFRJ - 2011).

A primeira destas lógicas políticas seria o *Clientelismo Urbano*, que pode ser caracterizado por manipular a máquina administrativa, controlando o acesso ao poder público por parte da população. Essa lógica é bastante visível em âmbito municipal, com a ocorrência de práticas maldosas que acabam por proteger e maquiar ilegalidades urbanas que atendem ao interesse de uma população menos favorecida, a exemplo do comércio informal, transportes alternativos e uma série de práticas que burlam a lei, mas que “não são vistas” pelo poder público. Favorecendo esta população que busca acessibilidade às condições urbanas, o poder público, ou melhor dizendo, um número X de políticos acaba por ganhar a “simpatia” de seus eleitores desta classe mais baixa, alimentando o tripé CARÊNCIA – ASSISTENCIALISMO – VOTO. Seria esta uma versão contemporânea do coronelismo?

Uma segunda “lógica política” seria o *Patrimonialismo Urbano*, intrínseco à lógica de acumulação urbana: as diversas obras públicas, o mercado imobiliário e o setor de transportes públicos são exemplos destes patrimônios constituídos seguindo esta lógica. Já no

*Corporativismo Urbano*, o que ocorre é a atuação pontual e temporária da população, que deveria organizar-se a fim de ver os interesses e necessidades da população atendidas. Contudo, o que vemos são pequenas organizações de membros da população que tão logo tem sua reivindicação atendida, dão-se por satisfeitos e caem na mesmice. Como estas experiências participativas atendem apenas aos interesses de um seleto grupo que se organiza momentaneamente, não se força a adoção de procedimentos universais, que deveriam estar contidos num planejamento igual e sem discriminação, o que fere a constituição democrática da cidadania e do direito à cidade.

## **2.2 - Políticas públicas: ações que contribuem para a conformação do espaço**

Iniciemos conceituando *Política Pública* de uma forma bastante sucinta: seria tudo aquilo que um governo faz (ou não) acerca das consequências de suas ações e/ou omissões. Para tanto, busca-se um consenso a respeito de tudo o que se pretende fazer, bem como em torno daquilo que se decide não fazer; assim, quanto maior o consenso sobre as decisões, maiores as chances de as propostas serem bem vistas, aprovadas e efetivamente implantadas. As políticas públicas podem definir normas para ação e também para contenção/redução de conflitos entre indivíduos e agentes sociais. É preciso encontrar respostas para algumas indagações quando se pretende discutir tipos e modelos de políticas públicas. Logo abaixo, temos um organograma baseado na leitura de AZEVEDO (2011, p. 17) que explicita essas questões. É de acordo com as respostas obtidas nestes questionamentos, que as políticas públicas podem ser divididas em: Políticas Públicas Redistributivas, Políticas Públicas Distributivas e Políticas Públicas Regulatórias.

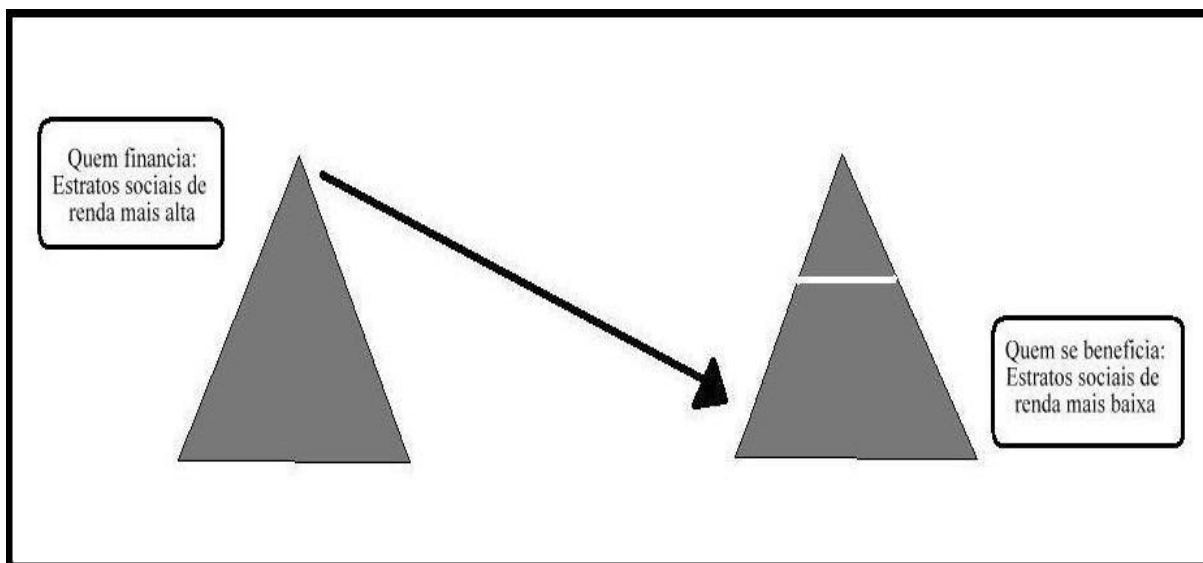


**Figura 3: Funcionamento das Políticas Públicas**  
Fonte: Baseado em AZEVEDO, 2011, p.17  
Autor: Amanda Medeiros

### **2.2.1 - Políticas Públicas Redistributivas**

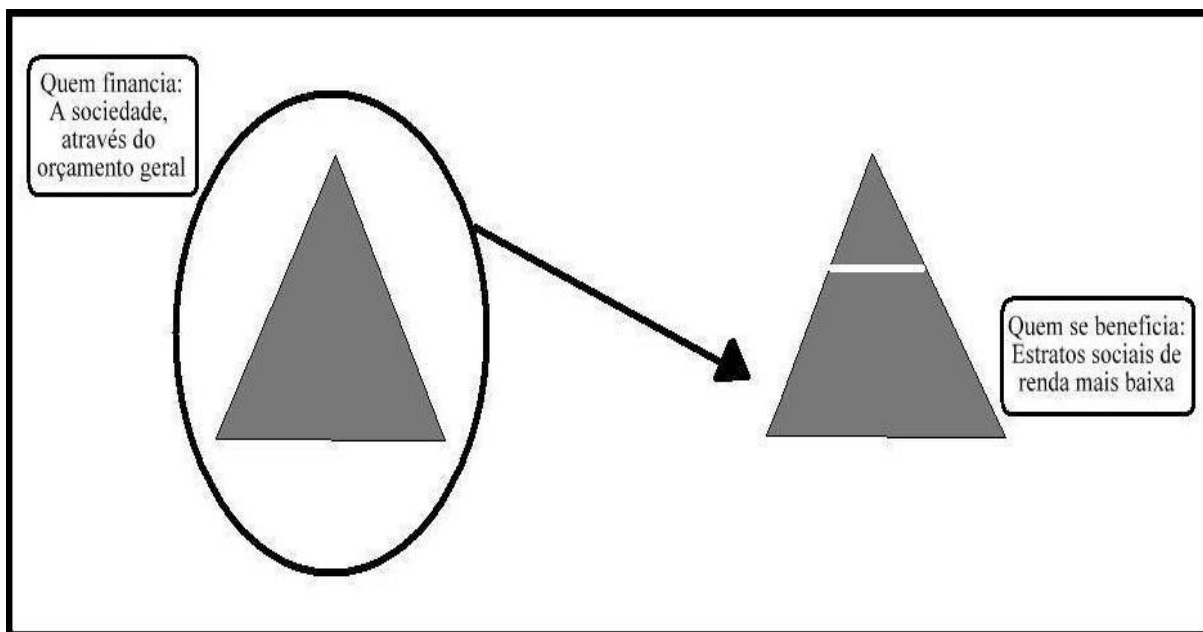
Neste modelo, objetiva-se a redistribuição de renda; isto é feito de modo que a renda encontre-se sob a forma de recursos, ou mesmo do financiamento dos equipamentos e dos serviços públicos. O abatimento ou a isenção de IPTU para camadas sociais mais baixas é um exemplo claro deste modelo de política pública. Mas, se o governo deixa de arrecadar ou diminui o volume de arrecadação de determinadas classes, como pode gerir recursos menores e ainda assim amenizar as desigualdades sociais? É aí que se encontra o “pulo do gato” deste tipo de política: enquanto que as famílias menos providas passam a pagar impostos menores, as mais abastadas passam a pagar valores substancialmente maiores: esta diferenciação na carga de tributos irá variar de acordo com a localização e o tamanho do imóvel.

Então, na prática, desta forma, o governo consegue arrecadar um montante similar, embora diminua a carga de impostos pagos pelas classes de renda mais baixa. Assim, classes mais elevadas financiam este tipo de política pública que tem como maiores beneficiados os componentes das classes mais baixas. Vemos, neste caso, a ocorrência de uma *Política Pública Redistributiva Clássica* (abaixo, a Figura 4 ilustra este tipo de política pública).



**Figura 4: Políticas Públicas Redistributivas Clássicas**  
**Fonte: Reprodução do modelo apresentado em AZEVEDO, 2011, p.18**  
**Autor: Amanda Medeiros**

Mas, é óbvio que esta classe mais alta, que é quem acaba pagando esta conta, vai se manifestar com força; e é por este motivo, que *Políticas Públicas Redistributivas Brandas* podem e devem ser adotadas. Neste caso, ocorre que a redistribuição é feita não mais com esta diferenciação monetária propriamente dita, mas na oferta de equipamentos e serviços fornecidos e prestados à comunidade por parte do poder público. O que ocorre agora, é que os recursos do orçamento público passam a ser destinados a esta população de mais baixa renda, através de programas habitacionais, educacionais e de saúde. Neste modelo, a redistribuição diferenciada de recursos é bem menos impactante para a classe mais alta, pois não é sentida diretamente em seu bolso e, portanto, pode ser implantada de modo mais fácil. Na Figura 5, vemos o esquema deste tipo de política pública.



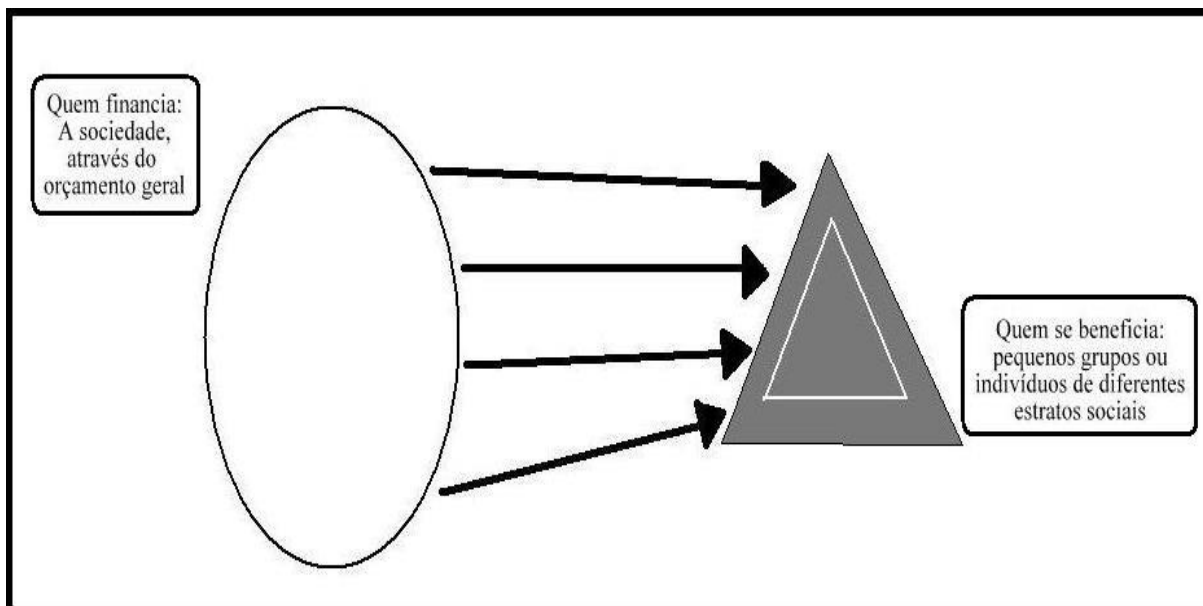
**Figura 5: Políticas Públicas Redistributivas Brandas**  
**Fonte: Reprodução do modelo apresentado em AZEVEDO, 2011, p.19**  
**Autor: Amanda Medeiros**

### 2.2.2 - Políticas Públicas Distributivas

Este tipo de política pública tem um caráter dualista, pois ao passo que objetiva atender reais necessidades, pode ser utilizada de modo errado e acabar por mascarar interesses políticos pessoais. Mas, como isto pode ocorrer? O que acontece é que este tipo de política atende a grupos extremamente pequenos, quando não são individuais; aí, fica muito fácil utilizar-se desta prática para uma compra de votos disfarçada. Através do orçamento público, a sociedade financia este tipo de prática, que terá beneficiados pontuais nas mais diferentes camadas sociais. A título de exemplo, podemos utilizar a doação de uma perna mecânica para uma criança que teve sua locomoção comprometida após um acidente: aqui, somente um indivíduo se beneficia, o que o faz ter um beneficiado pontual.

Mesmo não sendo universal, este tipo política pública não encontra grandes dificuldades para se expressar, já que dificilmente alguém se opõe ao fornecimento destes serviços. A única maneira de fazer uso de *Políticas Distributivas* sem gerar um clientelismo e assim tirar proveito disto politicamente, é se utilizar de ferramentas que legitimem as necessidades diferenciadas e urgentes destes pequenos grupos sociais e faça a distribuição destes recursos de maneira justa e objetiva. A criação de conselhos voltados à assistência

social no âmbito municipal poderia facilitar este caminho e torná-lo mais abrangente. A seguir, apresentamos a esquematização deste modelo de política pública através da Figura 6.



**Figura 6: Políticas Públicas Distributivas**  
**Fonte: Reprodução do modelo apresentado em AZEVEDO, 2011, p.20**  
**Autor: Amanda Medeiros**

### 2.2.3 - Políticas Públicas Regulatórias

Este tipo de política pública vem com o objetivo de normatizar a aplicação das políticas redistributivas e distributivas, as quais já nos referimos há pouco. Sendo assim, dizem respeito à própria legislação, de modo que permitem a criação de normas para o bom funcionamento dos serviços e a implementação de equipamentos urbanos. Este tipo de política afeta de modo diferenciado membros de um mesmo setor ou grupo social. O fato de esta política encontrar-se sob a forma de lei, possui uma linguagem não tão simples ao acesso de toda a população; outro grande problema é que também nem sempre se consegue fazer uma ligação entre o que diz a lei e a realidade da população. Por estes motivos é tão difícil, muitas vezes, o conhecimento e a compreensão das políticas regulatórias por parte de uma parcela expressiva da população.

### **2.3- Dificuldades na implementação de Políticas Públicas: velhos modelos em descompasso com as diversas e diversificadas realidades sociais**

Toda e qualquer implantação de uma nova ideia, de uma nova maneira de se realizar alguma tarefa, necessita de um planejamento, e isto já esmiuçamos neste trabalho de diversos modos. Durante o planejamento, os impactos e modificações que a implementação de uma política pública traz também não podem deixar de ser considerados e dirigidos. Os percalços que tais políticas públicas podem acarretar no momento em que se procura implementá-las são diversos, e é isto que pontuaremos agora.

Um dos problemas mais comuns, mas não menos impactantes negativamente, é a pouca ou nenhuma cooperação entre setores distintos, como órgãos públicos e secretarias, por exemplo. Muitas vezes, rivalidades políticas ou até mesmo a falta de uma sintonia de interesses e relevâncias em prioridades, impede que diferentes departamentos trabalhem em congruência. De certo modo, esses diferentes setores acabam por tornar seu trabalho uma “competição” entre aqueles que desempenham atividades públicas: cada setor tende a buscar um desempenho melhor, sem nenhuma relação com os demais. O trabalho (que tem o cidadão e a sociedade como um todo como público alvo) não se tornaria mais completo e articulado se estas diferentes vertentes unissem-se em um trabalho conjunto? Sem dúvidas, a criação de mecanismos político-administrativos que contribuam para coordenar esta integração se faz urgente.

Outra “pedra” no caminho para a implementação de uma política pública é o que poderíamos de chamar de efeito paralelo. Há pouco, tornamos a mencionar que impactos ocorrem em toda e qualquer nova ação, o que não é diferente nas políticas públicas. Um atento e minucioso planejamento corta drasticamente as possibilidades de impactos muito negativos, o que não impede, de modo algum, que algumas consequências fujam do esperado. Um erro muito comum é a reprodução de programas e políticas para diferentes realidades sociais: se uma única cidade consegue ser homogênea em seu interior, como algo planejado para determinada realidade municipal poderia aplicar-se perfeitamente à realidade de outra cidade? Ideias que dão certo podem e devem ser tomadas como exemplo; mas, apenas como ponto de partida, pois ajustes e adequações se fazem necessários para que o objetivo da implantação da mesma possa ser completamente alcançado: reprodução de modelos podem acarretar efeitos maléficos não esperados.

Para citar mais um dos problemas que envolvem a implementação das políticas públicas, vamos iniciar com um pequeno exemplo cotidiano, mas que pode nos fazer enxergar

com muita clareza o porquê de algumas ações ou omissões políticas: imagine-se observando pessoas caminhando e passando por uma calçada. Nesta calçada existe uma garrafa plástica jogada ao chão e logo mais a frente, uma lixeira. Muitas pessoas que passaram nem a observaram ali jogada; algumas a viram, mas não se sentiram responsáveis pela mesma; enfim, alguém para, apanha a garrafa e a leva até o lixo. Será que somente esta pessoa teve uma ação em relação à garrafa? Se analisássemos a situação hipotética mais profundamente, talvez descobríssemos que quem nem observou a garrafa ali jogada estivesse mergulhado em outras preocupações; que quem a viu e “não teve uma ação concreta”, talvez tenha um motivo para isso. É exatamente neste ponto que queríamos chegar!

Nem sempre, ou quase nunca, não atuar significa estar em cima do muro. Não proceder a uma ação, muitas vezes, indica um posicionamento concreto, mesmo que este não venha acompanhado de uma ação palpável. Em nosso exemplo, talvez alguém que viu a garrafa e não agiu para levá-la ao lixo, tivesse a convicção de que sua permanência naquela calçada era necessária. Deste modo, o fato de não intervir fisicamente, não anula uma ação ideológica. Na vida política acontece o mesmo: muitas vezes, perguntamo-nos por qual motivo tal ação ou tal medida ainda não foi tomada por parte do poder público, mesmo sendo tão importante e notoriamente necessária. A resposta para esta indagação pode fazer menção justamente a uma ideologia ou lógica política, que impede a intervenção de quem é responsável, caracterizando o que se intitula “não-política”. Lembrando que, como no exemplo dado, isto caracteriza um posicionamento, ainda que não compreensível por qualquer pessoa, mas que segue velado, cerrando a visão e comprometendo a opinião pública.

Um outro problema enfrentado na execução de políticas públicas é um gasto desnecessário de recursos e pessoal. Isto pode ocorrer, principalmente, se mais de um órgão torna-se responsável pelo mesmo programa ou se um setor é atendido por mais de um nível político-administrativo: o trabalho torna-se repetitivo e maçante, podendo impedir ou adiar ações mais relevantes que não ocorrem naquele momento por falta de recursos, por exemplo. Mas, quando se trata de um programa ou ação de extrema importância, urgência e confiança, verbas e pessoal de diferentes ordens (Federal, Estadual e Municipal) trabalhando simultaneamente podem suprir a falha ou impossibilidade de atender a demanda de qualquer um destes níveis. O que algumas vezes torna-se redundante, em outros casos pode ser vital para a manutenção de serviços básicos de primeira ordem.

É indispensável, na trama de ações políticas, priorizar localidades, recursos, programas e ações. Escolher já é difícil, e quando não se conhece o verdadeiro emaranhado de problemas



que uma comunidade enfrenta talvez o que deveria ser uma melhoria para a qualidade de vida de seus moradores, torne-se tão insuficiente que desperte ainda mais olhares para a problemática geral que ali se encontra. Diante de tantas e diferentes necessidades e necessitados, fazer opções não tão acertadas pode acarretar grandes dores de cabeça a governantes, tornando suas decisões ilegítimas ou pouco confiáveis na visão da sociedade em geral. Do mesmo modo, priorizar individualidades ou necessidades de uma parcela muito pequena da população, pode resultar em grandes problemas para todos. Fica claro que diante do poder que o governo tem de eleger prioridades e destinar recursos para estas ações, cautela na avaliação de suas escolhas e seus efeitos nunca é de mais. A partir desta cautela no planejamento de medidas e ações, ganha o governo, que tem maiores possibilidades em acertar nas ações que promove, ganha a sociedade em geral, pois a cidade é provida de equipamentos e serviços imprescindíveis, e ganha a cidade, que reconfigura-se e ganha dimensões mais funcionais.

#### **2.4- A participação em políticas públicas**

Convém definir os tipos de associativismo, afim de compreender suas lógicas próprias de interação com as políticas públicas: o chamado *Associativismo Restrito* (Societal) caracteriza-se por não haver a necessidade de o mesmo ter nenhum tipo de vínculo ao poder público, ocorrendo somente com a participação de seus sócios – clubes esportivos e associações religiosas, por exemplo. Aquele intitulado de *Associativismo Reivindicativo*, busca, como o próprio nome expressa, reivindicar bens concretos. Lutam a fim de conquistar bens coletivos e/ou públicos e existem para tentar suprir as necessidades e carências esquecidas pelo poder público: podemos citar as associações de moradores como exemplo. *Associativismo Social Clássico* é aquele que comporta os movimentos sociais, sendo caracterizado por associar cidadãos que lutam em defesa de valores, e não de bens materiais: resguardam, portanto, uma dimensão social – como exemplo, temos os movimentos anti-homofóbicos, ambientais e etc.

Para se pensar em participação em políticas públicas, é necessária uma análise destes tipos de associações, que podem, ao longo do tempo, remodelar-se a partir da variação ou modificação de suas necessidades, e aquela associação que em outro momento foi de um tipo, ter se transformado em outro.

As associações buscam participação nas políticas públicas, e esta participação pode ser de dois tipos principais: a restrita e a ampliada. Na *Participação Restrita* (Instrumental), são principalmente as associações de cunho reivindicativo que atuam, pois neste tipo de participação, há um foco espacial definido, e, muitas vezes, um único projeto em que se pretende atuar. Sendo assim, este tipo de participação tem caráter de utilizar-se das políticas distributivas. Já a *Participação Ampliada* (Neocorporativa) direciona-se à definição de instruções e instrumentos para a viabilização de políticas públicas em diferentes setores de modo mais concreto e condizente com a realidade da comunidade. Este tipo de participação está intimamente ligado às políticas regulatórias.

A mobilização e participação do cidadão nas associações e nos conselhos são uma ferramenta imprescindível na luta pelo íntimo controle do destino que o orçamento público terá. Só assim, os mais variados interesses da sociedade em geral podem ser amplamente discutidos e negociados, o que torna as decisões do governo uma ao apelo democrático irrestrito. Mas, a questão principal deste quadro é a mobilização da sociedade, e este é um movimento que depende de uma gama de fatores para que ocorra em massa, dentre estes fatores, a modificação de uma vergonhosa cultura cívica de submissão e impotência diante do poder público.

## **2.5 - A Reforma Urbana**

É preciso antes de mais nada, conceituar o termo *Reforma Urbana*, do qual trataremos agora. Podemos começar diferenciando-o de Reforma Urbanística: esta consiste numa mudança visual e paisagística, no intuito de modernizar a cidade, tornando-a mais bela do ponto de vista arquitetônico e urbanístico, enquanto que a Reforma Urbana, de acordo com o que acreditamos ser necessário ocorrer na cidade, não se detém a uma nova roupagem do espaço físico. Muito ao contrário, trata-se de uma verdadeira “obra” social, modificando sua estrutura em dimensão sócio-espacial, visando a melhoria na qualidade de vida das pessoas, em especial das camadas menos favorecidas, nivelando a justiça social e promovendo um autêntico desenvolvimento urbano.

Se pensarmos nos objetivos da reforma urbana de modo mais específico, veremos que existe um leque de necessidades e possibilidades para sua implantação: coibir ou minimizar ao máximo a especulação imobiliária; diminuir as disparidades socioeconômicas, o que conseqüentemente reduziria a segregação socioespacial que já discutimos neste trabalho;

democratizar e ampliar a participação popular no planejamento e na gestão do espaço urbano; garantir o apoio e o respaldo jurídico às populações que ocupam áreas carentes; gerar emprego e renda para a população urbana pobre.

Mas, de quem é o papel de fazer as devidas e necessárias modificações no cenário urbano (no espaço físico e social)? Sem dúvidas, o Estado tem uma parcela considerável de responsabilidade, mas não pode trabalhar sozinho. O mercado, por si só, não superaria as dificuldades e problemáticas que o capitalismo impele na sociedade. Somente a atuação do Estado e da sociedade civil organizada juntos, o podem fazer de maneira completa. Muitas mudanças só podem ocorrer com a permissão legal e constitucional, pois o Estado é composto de competências normatizadoras e regulatórias que não se pode negligenciar. Assim, muitas intervenções ocorrem a despeito ou mesmo contra o Estado, mas a grande maioria deve acontecer atrelada e em concordância com o mesmo.

É preciso manter-se ciente de que as desigualdades em uma sociedade capitalista são, em imensa maioria, de cunho estrutural, um componente “familiar” à lógica do sistema. Um fator que limita o Estado enquanto promotor da justiça social, é, justamente, sua complexidade e exposição aos interesses de diversas classes que o influenciam, utilizando-se de diversas formas de pressão, o que acaba por fazê-lo, muitas vezes, atender aos interesses de uma classe dominante.

Acreditamos ser lógico que a sociedade civil necessita de organizar-se, firmar alianças, articular-se e cooperar entre si, objetivando elaborar propostas coerentes e aplicáveis de ações e políticas públicas que sirvam de ferramenta para pressionar e influenciar o Estado, tornando sua atuação autônoma e independente da “boa vontade” do poder público para colocar seus projetos em prática. É necessário um “controle” por parte da sociedade civil sobre as ações do Estado, para minimizar a corrupção, na busca de bani-la e aumentar a transparência deste trabalho. Com a independência e forte organização da sociedade civil, o Estado precisa respeitá-la e ouvi-la, de fato.

### **2.5.1 - Um breve histórico da idealização da Reforma Urbana**

Pode-se dizer que já na década de 1950 a ideia de *Reforma Urbana* havia dado sinal de que sua adoção se fazia necessária, em meio às discussões iniciais acerca do tema. Naquele momento, não havia ainda uma compreensão mais ampla sobre a problemática urbana, já que naquele recorte histórico, as atenções voltavam-se para a necessidade de ampliar o número de

moradias, que se encontravam escassas. A discussão a respeito da reforma foi adiada por um longo período, devido ao episódio do Golpe Militar de 1964, somente sendo efetivamente retomada na década de 1980, com a organização de ideias e maneiras de promover esta reforma.

Com o fim do governo dos militares (1985), ficou evidente que uma reformulação da Constituição Federal se fazia necessária, para substituir a elaborada em 1967. Neste momento de redemocratização do país, a população podia contribuir de forma direta na elaboração da nova Constituição, seguindo, obviamente, alguns requisitos que garantiam o apoio de um certo número de eleitores e entidades da sociedade civil. No entanto, estas ideias deveriam, quando dentro das exigências do governo, ser recebidas, mas não obrigatoriamente ser incorporadas pela Constituição que estava sendo elaborada.

Dentre as “emendas populares” que chegaram às mãos do governo, estava a da reforma urbana, com o apoio de cerca de 150 mil eleitores. A emenda, que continha cerca de vinte artigos, foi reduzida, ao longo do processo de tramitação no Congresso, a somente dois artigos no capítulo que trata de Política Urbana, quando, em 1988, a Constituição foi promulgada. Cabe-nos trazer neste trabalho os dois referidos artigos da Constituição Federal: para tanto, uma transcrição dos mesmos encontra-se na seção de anexos (ANEXO 1).

Após este episódio, o que restava fazer era buscar apoio nos planos diretores municipais e a partir deles, traçar novos caminhos objetivando alcançar as expectativas de uma reforma urbana. Somente em 2011, os artigos da Constituição foram regulamentados através da Lei Federal de Desenvolvimento Urbano (Estatuto das Cidades). Sem dúvidas, o movimento pela reforma urbana teve altos e baixos sucessivos desde a formulação das primeiras ideias a este respeito. Não se pode deixar de lado a necessidade de algumas medidas que provavelmente despertariam a sociedade como um todo para a causa: aglutinar objetivos em forma de propostas claras e efetivamente aplicáveis e valorizar questões esquecidas na “diminuição” que a emenda popular sofreu ao ser incorporada à Constituição.

### **2.5.2 - Instrumentos necessários à Reforma**

Já tratamos de alguns objetivos da reforma urbana; para torná-las uma realidade, é necessária a promoção de medidas, a utilização de instrumentos que viabilizem tal façanha. Mas, que instrumentos seriam estes? Para coibir a especulação imobiliária, por exemplo, proprietários pagam impostos que aumentam progressivamente, o que visa obrigá-los a dar

um uso ao solo que por hora encontra-se sem utilização ou subutilizado. Outro objetivo da reforma urbana seria minimizar as disparidades socioeconômicas e socioespaciais. Neste caso, alguns fundos destinados ao desenvolvimento urbano, bem como o estudo e o zoneamento das prioridades que a cidade demanda, seriam instrumentos bastante interessantes. Um terceiro objetivo que já mencionamos há pouco neste trabalho, foi a necessária democratização e a efetiva participação popular no planejamento das medidas que são prioritárias para o bem estar da população urbana.

Neste caso, o mais importante é pensar quem seriam estes representantes do povo, a que interesses defendem e até onde a participação dos mesmos pode ser efetivamente refletida em melhorias comum à população como um todo. É óbvio que para a reforma são necessários princípios e objetivos, bem como, traçar estratégias e criar instrumentos que viabilizem este trabalho. Contudo, nada avançará muito se depender exclusivamente da vontade política e da ação pontual de poucos representantes do povo. É preciso ainda, uma percepção mais ampla por parte de todos, do quão é necessário compreender o panorama político, social e econômico no qual inserimo-nos, para que se tenha a exata noção de que somente a partir deste entendimento e da ação conjunta e incessante, um processo de mudança e avanço realmente poderá ocorrer.

### **2.5.3 - Em busca do alcance da Reforma Urbana**

Há alguma lógica em defender ou lutar por uma causa que não se conhece e na qual não se acredita? Obviamente que não. É justamente esse um dos maiores e determinantes fatores que inviabilizam o alcance da reforma urbana hoje. Se lançássemos o tema diante de dezenas de pessoas, provavelmente uma maioria esmagadora não saberia explicar em termos gerais o que vem a ser a dita reforma urbana. Então, como uma população que desconhece o significado e a relevância que tal implementação teria na vida delas pode lutar para que a mesma seja alcançada? É simples: só se idealiza e busca aquilo que se conhece. Seria um passo crucial, então, tornar a opinião pública ciente do que vem a ser, como poderia ser implementada, que mudanças acarretaria e que significado teria na vida dos habitantes da cidade, caso a reforma viesse a ser promovida. Mas, sérios interesses contrários à disseminação desta ideia seguem na contramão do acesso universal ao planejamento urbano, e é isso que veremos agora.

Não há sombra de dúvidas de que um dos maiores obstáculos para a implementação desta reforma possui caráter político. Sua implementação está intrinsecamente ligada ao planejamento e a gestão, e assim sendo, possui um importante viés de suporte técnico para que sua idealização seja palpável e efetivamente aplicável. O que ocorre, é que este planejamento e todo o trabalho realizado a fim de viabilizar a reforma urbana esbarra em interesses do alto escalão da sociedade. Para quem detém o capital e a posse do solo e se utiliza disso para aumentar a especulação imobiliária, por exemplo, não é interessante “perder” com uma reforma ou com mecanismos legais que o obrigue a destinar um uso efetivo à terra que possui. Assim, o suporte e o planejamento técnico são muitas vezes corrompidos, no intuito de tornar mais “justo” o uso individual e livre do espaço urbano: tudo em nome do progresso! A “vontade política” é confrontada e acuada pelos interesses dos agentes que modelam o espaço.

Diante deste confronto de interesses, a classe dominante utiliza-se de toda e qualquer arma a seu alcance para minar o avanço de uma política eficaz na diminuição das disparidades urbanas postas no cenário atual. Já comentamos há pouco, que não se mobiliza esforços para realizar uma mudança que se desconhece. Mas, e quando o que se conhece é uma realidade deturpada? O que a mídia e os veículos de comunicação disseminam ao entendimento do senso comum?

Certamente, não é interessante à classe dominante esclarecer a população acerca das mudanças que uma reforma acarretaria ao espaço urbano, já que vão de encontro a seus próprios interesses. Sendo assim, a realidade é maquiada, e, conseqüentemente, somente os pontos negativos que um processo de mudança traria inicialmente são supervalorizados e expostos. Somente o que a reforma urbana traria de prejuízo em um primeiro momento é exposto e veiculado, a fim de deixar a sociedade em geral bitolada em uma ideia de que o “progresso” promovido por estes agentes é ainda mais importante e positivo, mantendo o cidadão fincado em lógicas minimalistas e subservientes.

A sociedade encontra aí um difícil dilema que tende a confundi-la: acredita que a falta de um planejamento urbano eficaz traria importantes melhorias, mas, ao mesmo passo, é influenciada a crer que as mudanças propostas lhe trariam malefícios mais relevantes em relação aos supostos ganhos, criando aí um obstáculo cultural a este movimento de mudança.

Tomemos um exemplo: uma pequena reforma em nossa casa, demanda um planejamento familiar antecipado dos gastos a serem tidos com a obra, benefícios, ônus acarretado, modo de execução do serviço, entre outros pontos importantes. A viabilização

responsável desta reforma, por mais simplória que seja, depende de todo um aparato de fatores a serem discutidos durante seu planejamento. Para sair do papel e concretizar-se, um orçamento é o ponto crucial e decisivo. Se é assim em uma escala mínima como é uma casa, no caso deste exemplo, imaginemos isto elevado à escala de um município.

A reforma urbana depende de um planejamento eficaz e realista que possa atender as verdadeiras necessidades do lugar, buscando resoluções simples, objetivas e baratas para seus principais problemas. Este planejamento deve adequar-se e encaixar-se no orçamento municipal, mas, um imenso problema encontra-se exatamente aí: o poder público encontra-se, muitas vezes, endividado, sobre bases econômicas fracas, recursos mal administrados e uma série de eventos que tornam os recursos efetivamente disponíveis insuficientes para a execução de um planejamento participativo.

Então, antes de discutir como aplicar os recursos, é necessário conhecer intimamente a real situação dos cofres municipais, sanar deficiências e tornar estes recursos mais volumosos. Do contrário, a apresentação de planos e a formulação de novos, de forma democrática, pode culminar em frustração e inviabilização pela problemática econômica. Não há, também, um mecanismo institucional em nível federal que resguarde e respalde a implantação de uma reforma, assegurando um suporte desde o âmbito jurídico até a o nível econômico propriamente dito. A defasagem técnica nos municípios, a falta de familiaridade com os instrumentos para a realização da reforma, o desconhecimento real e minucioso das necessidades da população e a burocracia que impera no cenário político, acentuam as dificuldades logísticas e gerenciais tão importantes para a realização das mudanças necessárias.

Em último lugar, podemos elencar aqui, um problema que ultrapassa a ação política de gabinete: não há participação popular quando esta população é corrompida e vira marionete nas mãos de um poder paralelo. Aqui, referimo-nos em especial à manipulação exercida por parte daqueles que controlam uma população periférica e excluída socialmente. Como considerar, por exemplo, a participação do morador de uma favela que é acuado e ameaçado pelo traficante que ali comanda, como uma participação livre e singular? Certamente, existe um passo anterior e decisivo a ser dado, que se refere à segurança e ao direito do cidadão de expressar-se livremente.

Problemas e obstáculos a serem superados para a reforma urbana não faltam. O que resta saber, é se esta reforma é capaz de solucionar toda a problemática que o urbano comporta hoje, em suas diversas escalas, pois muitos destes problemas extrapolam a fronteira

nacional, sendo parte de uma dinâmica global, no cerne do capitalismo. Se não é capaz de solucionar permanentemente todos os problemas, como acreditamos que não é, a reforma urbana pode ser um instrumento de imensa contribuição para sanar muitas dificuldades. Então, é preciso fincar os pés no chão e enxergar que a reforma seria um avanço real, e não uma transformação mágica da situação, sendo apenas um passo em direção a uma autogestão; para tanto, quebras de linhas de pensamento e um novo modelo de governo se fariam necessários.

## **2.6- A questão da Moradia na Cidade**

A questão da moradia tem estado entre as mais diversas discussões no âmbito internacional já há algum tempo. A cada ano que passa, as disparidades vistas no meio urbano vêm tomando feições cada vez mais nítidas e opostas; contudo, estas disparidades têm estado cada vez mais próximas espacialmente. O direito à moradia digna e adequada é tema de uma longa discussão, que pede cada vez mais urgência para uma solução. Em um país com a dimensão do Brasil, enfatizando-se aqui as proporções espaciais e o potencial econômico, pensar no quadro de exclusão social e em todas as carências que sua população enfrenta, é um desafiante quebra-cabeça.

É sabido que hoje, o problema da reprodução dos espaços desordenados e o crescimento de áreas precárias de moradia não mais se restringem ou se aglutinam somente nas grandes e já conhecidas Regiões Metropolitanas, mas que já é uma realidade que acomete centros de menor dimensão. O comprometimento das questões ambientais e a notória perda na qualidade de vida da população que reside nessas áreas inadequadas são mais um traço da triste realidade que traduz o espaço urbano hoje, sendo um cenário que reflete a segregação imposta entre pobreza e riqueza.

No cenário brasileiro, somente em 2003 é criado o Ministério das Cidades. Com ele, pela primeira vez, a questão da moradia toma uma posição de destaque entre as prioridades do Estado. Levando em conta a dimensão do problema da habitação no país, somente com esta nova ferramenta, que reúne uma série de medidas legais, financeiras e administrativas, é possível repensar o debate democrático para estas áreas, bem como a questão da Reforma Urbana. A criação do Ministério foi um importante passo para reestruturar a política urbana e destinar recursos. Contudo, a responsabilidade reservada particularmente aos Planos Diretores pela Constituição Federal, é um ponto confuso e retrógrado, se pensarmos na necessária e



estreita relação que deve haver entre a política nacional e estes mesmos Planos Diretores: quando se coloca o peso do enfrentamento da questão fundiária e da gestão dos recursos financeiros de um modo tão específico nas mãos dos gestores municipais, quebra-se esta tão necessária articulação a nível nacional.

Em compasso com a estruturação legal que dá respaldo ao movimento que visa sanar o problema da questão habitacional hoje no país, não pode deixar de caminhar a organização e articulação dos movimentos sociais. Sem a luta e a fiscalização das ações governamentais por parte da população, representada pelos movimentos sociais, um quadro de justiça social torna-se muito distante, senão praticamente inconcebível. Vivemos hoje um momento em que os investimentos públicos em políticas habitacionais e de infraestrutura urbana (a exemplo do Programa Minha Casa Minha Vida e do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – do Governo Federal, respectivamente) estão sendo tratados como prioridades. É esta a hora de reunir os movimentos de mobilização social e pressionar os poderes públicos a destinarem estes recursos às necessidades mais urgentes da população.

Ao longo deste capítulo, discutimos a questão urbana e a possibilidade da Reforma Urbana. Transitamos pelo cenário das lógicas políticas e pudemos compreender um pouco mais sobre como se dá a implantação de políticas públicas que visam a melhoria da vida da população como um todo. A participação popular no orçamento público e a crítica situação da questão da habitação no país também foram pontos discutidos nesta seção do trabalho.

Apesar de haver respaldo legal, urgência por parte da população (ainda que representada pontualmente por alguns movimentos e lutas isoladas) e a necessidade gritante de uma verdadeira reforma que “sacuda” a situação em que se encontra o espaço urbano hoje, visando minimizar as disparidades sociais que se reflete na ocupação do solo urbano e na verdadeira segregação socioespacial que assola as cidades brasileiras, esta complexa e contraditória realidade está longe de ser superada. No seguinte capítulo, que encerra este trabalho, veremos o particular caso da segregação sócio-espacial ocorrente na cidade de João Pessoa – PB.

### **CAPÍTULO III- SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: O CASO DA CIDADE DE JOÃO PESSOA - PB**

As feições que uma cidade carrega são resultado de uma soma contínua das transformações temporais ali ocorridas. As marcas que a sociedade imprime no espaço construído por ela deixam traços de sua história e contribuem para o mutável cenário que ali é construído. Com a cidade foco de nosso trabalho, João Pessoa, isso não foi diferente: essa, que é uma das mais antigas cidades do país, resguarda traços muito singulares, desde sua arquitetura até seus “cantos” que resguardam um saudosismo e um ar bucólico, que remetem ao início de sua ocupação e que se encontra em uma mista paisagem que engloba também o novo, o moderno.

Essas marcas deixadas ao longo do tempo no lugar são chamadas por Milton Santos (2008) de *rugosidades*. Esses “resíduos” permitem encontrar distintas temporalidades sobrepostas e encaixadas na figura geral da cidade hoje. É através dessa reconfiguração adquirida e readquirida no tempo, que se pode compreender como a cidade se expandiu. Nosso objetivo aqui é compreender como se deu o processo que localizou contrapostas espacialmente as distintas realidades sociais na configuração do espaço urbano. O lugar “permitido” ao pobre na cidade é uma porção excluída, seja a periferia da cidade, como primeiramente ocorreu, seja nos arredores de bairros nobres, como também ocorre nos dias atuais.

#### **3.1- De Nossa Senhora das Neves a João Pessoa: a expansão urbana da cidade**

Podemos dizer de modo bem sucinto, que a cidade<sup>4</sup> foco deste trabalho cresceu pouco expressivamente em seus primeiros três séculos, funcionando basicamente em um sítio bastante resumido, que diz respeito hoje às atuais Cidade Alta e Cidade Baixa, no Centro Histórico. Cumprindo funções basicamente administrativas e militares, principalmente devido a seu posicionamento litorâneo, João Pessoa já nasce como cidade, mas por meros motivos

---

<sup>4</sup>A atual capital do Estado da Paraíba, João Pessoa, teve diferentes outros nomes, desde sua fundação. Primeiramente, Nossa Senhora das Neves, em homenagem ao Santo do dia em que foi fundada (5 de Agosto de 1585), depois passou a ser chamada de Filipéia de Nossa Senhora das Neves (29 de Outubro de 1585), em atenção ao Rei da Espanha, D. Felipe II. Já em Dezembro de 1634, passou a ser chamada Frederica, por ocasião da conquista dos holandeses, como uma homenagem ao Príncipe Orange, Frederico Henrique. Em 1 de Fevereiro de 1634, passou a ser chamada de Parahyba, com o retorno do domínio português, recebendo a mesma dominação que teve a Capitania e logo depois a Província e, mais tarde, o Estado. Somente em 4 de Setembro de 1930, recebeu o nome de João Pessoa, em homenagem ao Presidente do Estado assassinado em Recife. (Rodríguez, 1991)

políticos, a fim de dar continuidade ao projeto expansionista da cana-de-açúcar em Pernambuco. Contudo, apresenta uma morfologia urbana bastante simples, sem quase infraestrutura e com feições de vilarejo. Quando a então cidade de Parahyba inicia um modesto avanço, percebe-se que o crescimento que ali se dá já tem início com uma diferenciação entre classes: o centro é destinado a famílias mais abastadas. As melhores casas e sobrados, geralmente nos arredores das igrejas, destinavam-se a estas famílias. Desde então, os valores dos terrenos tornam-se um fator determinante para apontar quais classes ocupariam determinadas porções da cidade.

É somente próximo ao início do Século XX que a cidade conhece a “modernidade” em seu traçado. Sutis e ousadas intervenções buscam alavancá-la para o novo: praças, avenidas, calçamento de ruas e diversas construções, por exemplo, conotaram um aspecto de modernidade e propriamente urbano. Com esse passo para a modernidade, é indiscutível que a cidade atraiu uma população proveniente de cidades menores, que não comportavam equipamentos que facilitavam a vida de sua população. A iluminação elétrica, a água encanada, os transportes, a escola e outros equipamentos urbanos atraíram também o homem do Sertão, que penava pela estiagem.

É neste momento de maior expansão e modernização que a cidade passa a enquadrar-se em algumas regras que a conformariam o uso da cidade e a vivência social das pessoas, tratando da aparência da cidade. A questão da higienização toma um lugar central na discussão das cidades brasileiras neste momento. Agora, não somente as habitações dos pobres deveriam ser higienizadas, mas “o lugar do pobre na cidade” também deveria ser repensado, a fim de livrar a população das epidemias que estes poderiam disseminar.

Essa classe que oferecia “perigo” às elites, formada por operários, trabalhadores do porto, mendigos e prostitutas, basicamente, eram danosas tanto moralmente quanto na questão da saúde. Era então, dever do poder público, coibir a permanência dos mesmos nas áreas centrais da cidade, ocupadas pela elite. Mesmo na periferia, a construção das moradias dessa população excluída deveria obedecer a critérios de higienização, a fim de minimizar a proliferação de epidemias.

Precisando se afastar do centro, essa população tomou diversas direções, dando origem a áreas muito carentes de serviços, com construções feitas por conta própria. Esses espaços refletiam as contradições desse momento de modernização que a cidade vivenciava, dando o pontapé inicial para a produção de um espaço desigual, fragmentado e que segrega seus moradores. E veremos a partir de agora, que este modelo se reproduz até hoje. Antes

disso, uma amostra fotográfica da cidade no fim do Século XIX e início do Século XX ilustra bem a preocupação com o belo e a modernidade.



**Foto 1: Avenida General Osório<sup>5</sup>**

**Fonte: Acervo fotográfico Humberto Nóbrega – disponível em <http://paraibanos.com/joaopessoa/portal.htm>**

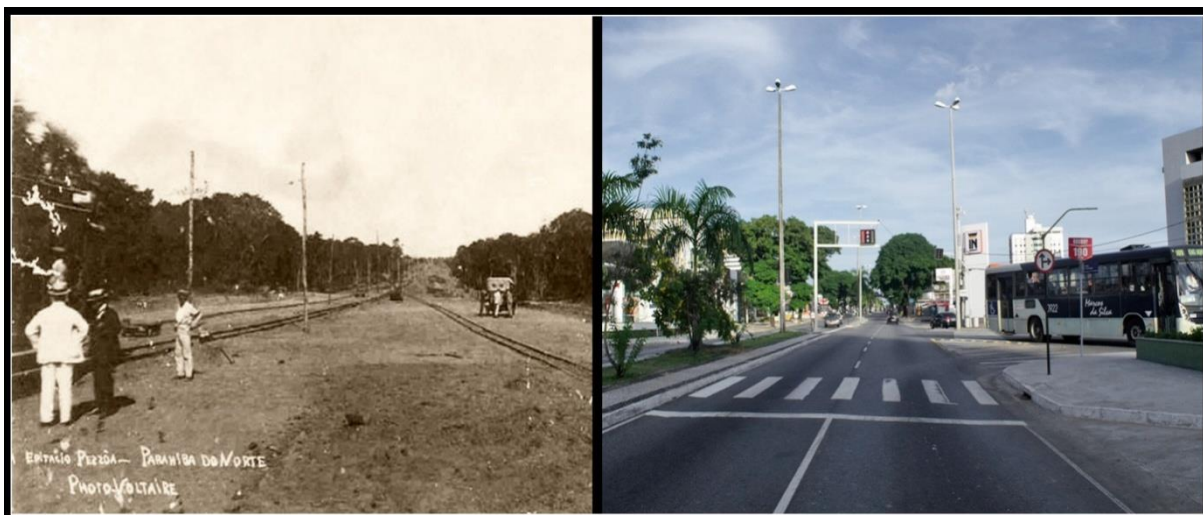


**Foto 2: Rua Duque de Caxias<sup>6</sup>**

**Fonte: Acervo do Museu Walfredo Rodriguez– disponível em <http://paraibanos.com/joaopessoa/portal.htm>**

<sup>5</sup>Avenida General Osório, em 1871 e 1920, respectivamente. Segunda rua aberta na cidade, foi palco de acontecimentos importantes no Brasil Colônia e Império. Já em 1920, apresenta ares modernos, já com energia elétrica inaugurada em 1912.

<sup>6</sup>Rua Duque de Caxias, em 1919 e 2009, respectivamente. No centro da primeira foto, a Igreja do Rosário, demolida para a construção da Praça Vidal de Negreiros (Ponto de Cem Réis).



**Foto 3: Linha Férrea Cruz do Peixe-Tambaú<sup>7</sup>**  
**Fonte: Foto Voltaire – disponível em <http://paraibanos.com/joaopessoa/portal.htm>**



**Foto4: Praça Barão do Rio Branco<sup>8</sup>**  
**Fonte: Acervo fotográfico Humberto Nóbrega – disponível em <http://paraibanos.com/joaopessoa/portal.htm>**

<sup>7</sup>Linha Férrea Cruz do Peixe, em 1924, na primeira foto - alargamento da estrada que é a atual Avenida Epitácio Pessoa, unindo o centro da cidade à orla. Na segunda foto, temos a vista parcial da Av. Epitácio Pessoa, no bairro de Tambauzinho, bifurcando com a Av. Ruy Carneiro, em 2010.

<sup>8</sup>A primeira foto, de 1912, registra os ares de modernidade da cidade, através da rede de energia elétrica inaugurada em Março do mesmo ano. Na segunda foto, de 2010, temos a Praça já restaurada, no mês de Julho do mesmo ano.

### **3.2- Dos casebres aos aglomerados subnormais: um passeio pela João Pessoa do Século XX**

Ao passo em que a cidade vivenciava transformações, ocasionadas por ações políticas que, sobretudo atendiam a interesses da população socioeconomicamente mais favorecida, as desigualdades de cunho socioespacial tornavam-se cada vez maiores. Isso implica dizer, que as áreas delimitadas, ocupadas distintamente por ricos e pobres tornavam-se cada vez mais claramente visíveis: os pobres ocupariam as porções que lhes eram permitidas.

No cenário que então se apresentava, “as precárias condições habitacionais de parte considerável da população de João Pessoa contrastavam com os casarões das oligarquias rurais e da burguesia comercial localizadas nas áreas privilegiadas”. (NEVES, 1986 apud ARAÚJO, 2009). Essa dita divisão que se expressa na cidade ocorre também segundo a lógica da divisão da população de acordo com a função que exerce no processo de (re)produção da economia. Assim, “cada um mora onde pode pagar, e paga de acordo com o que recebe por seu trabalho” (NETO SILVA, 2004 apud ARAÚJO, 2009).

Quando mergulhamos no processo de expansão da cidade de João Pessoa, deparamo-nos facilmente com uma gradual mudança: os casebres que outrora se espalhavam às margens do centro, tendem a ajuntarem-se mais distantes deste, configurando aglomerados subnormais. E aquilo que antes era ditado pelo Código de Postura e pelos higienistas, agora passa a vigorar através de intervenções públicas que favoreceriam ainda mais as áreas urbanas mais nobres.

O auge da valorização do solo urbano em João Pessoa se dá na década de 1970, coincidindo, não à toa, com o momento em que a expansão do tecido urbano da cidade direciona-se a localidades mais longínquas do centro, com o surgimento de grandes aglomerados subnormais e primeiras favelas, neste processo de periferização da população. Obviamente, esses aglomerados passam a instalar-se em áreas preteridas da cidade, que não eram enxergadas pela especulação imobiliária e que não dispunham de nenhum equipamento urbano que facilitasse o dia-a-dia dos novos residentes daquelas áreas.

Esses aglomerados subnormais passam a ser os novos “lugares dos pobres na cidade”, que recebiam a população menos abastadas que já se encontrava na cidade, bem como os advindos do campo e que buscavam se instalar neste centro urbano. Certamente, outras cidades brasileiras que tiveram um crescimento mais acelerado e desordenado que João Pessoa viveram este momento mais intensamente e com um nível de pobreza e desordem habitacional muito maiores que esta. Contudo, João Pessoa também é acometida por essa tendência vivenciada neste difícil momento de reordenação do espaço urbano.

### **3.2.1 - O deslocamento da população pobre no tecido urbano**

Quais as razões que estimulam e muitas vezes obrigam essa população pobre a deslocar-se no tecido urbano? Alguns fatores estão intimamente ligados e formam tripé que sustenta este movimento exclusão e deslocamento ao qual o pobre é sujeitado: se esta classe é pobre e o solo urbano sofre uma valorização ao longo do tempo, não precisamos de grandes leituras para concluir que, obviamente, a este trabalhador assalariado não é ofertada a possibilidade de instalar-se ou continuar nas áreas mais centrais da cidade, já que estas são as que possuem um alto custo para serem ocupadas.

Neste mesmo viés, avenidas que apontam para o progresso e facilitam a mobilidade dentro do perímetro urbano possibilitam que porções da população possam instalar-se cada vez mais distantes das áreas mais centrais sem perder o acesso a estas. E quem iria ocupar essas áreas mais distantes e desprovidas de equipamentos urbanos? Seria a classe mais abastada e que podia financiar seu conforto e bem estar ou seria a classe mais pobre que seria agora excluída espacialmente em uma escala ainda não alcançada anteriormente? Não precisamos de grandes teorias para afirmar que as classes mais pobres foram expulsas para estas áreas de expansão. Fechando este tripé, temos um ponto chave que é um fator que irá atrair as classes menos abastadas a essas localidades mais distantes: com a abertura destes corredores para escoamento e deslocamento, são criados, seguindo a lógica da expansão, conjuntos habitacionais nestas áreas mais distantes do centro, que receberiam esta população pobre.

Já desde a década de 1960 estes conjuntos habitacionais começavam a tomar forma, mas ganham força na década seguinte. Através do BNH, o SFH realiza a construção destes grandes conjuntos, que dão uma nova feição ao desenho da cidade, que passa a reordenar-se de modo diferente, graças a essas novas construções. A cidade se expande agora no sentido sudeste, afastando esta população não abastada do centro. O que passa a existir agora no desenho da cidade são espaços descontínuos: o centro é ocupado pelas classes alta e média, e a periferia pelos pobres; entre estas zonas habitacionais se estendem diversos vazios, em uma cidade dilatada e não totalmente preenchida. Iniciados ainda na década de 1960, e ampliados na década seguinte, mas é na década de 1980 que o crescimento dos conjuntos habitacionais se dá de forma mais expressa e intensa.

Se antes Castelo Branco, José Américo, Ernany Sátiro e outros já estavam ocupados, era chegada a vez de um salto no número de habitações construídas na cidade: nesta referida década, mais de 17 mil casas nestes conjuntos habitacionais foram construídas, distribuídas

entre os bairros Bancários, Esplanada, Grotão, Mangabeira I e II e Valentina de Figueiredo. Mais tarde, a continuação da construção de Mangabeira (até o VII) é realizada, também o Cidade Verde e Gervásio Maia.

### **3.2.2 - Os problemas enfrentados pelos segregados**

Essa população excluída, seja para a periferia, em um primeiro momento, seja a destinada a estes conjuntos habitacionais, convive com problemas urbanos que recaem sobre esta como uma mazela: o desemprego, a violência, o crime e a quase nula infraestrutura que atende a esta população a caracteriza grandemente. Com o acesso à terra privatizado, é esta parcela pobre da população quem carrega as maiores dificuldades para sobreviver na cidade. No fim da década de 1980, os conjuntos habitacionais e os aglomerados subnormais dão uma feição inédita à cidade de João Pessoa.

Mesmo estes aglomerados estando localizados muitas vezes em áreas insalubres para a permanência de sua população, são tidas por esta, como um local “seguro”, passível de ser ocupado por um longo tempo, já que não desperta nenhuma interesse da especulação imobiliária, nesta lógica da terra como uma mercadoria, sobre a qual já versamos desde o início deste trabalho. Como estes aglomerados são ocupados e ordenados espontaneamente, não “obedecem” a nenhum tipo de padrão de loteamento e construção: largura das ruas, dimensões dos lotes, inclinação do terreno ou espaçamento entre construções, por exemplo.

Nada disso é pensado quando estas áreas são ocupadas, o que só contribui para uma situação de maior insalubridade desta população. Mandacaru, Oitizeiro e Cruz das Armas encabeçavam as áreas tidas como ocupadas por habitações de padrão habitacional inferior, dentre os bairros mais populares, sem contar com as áreas de aglomerados subnormais.

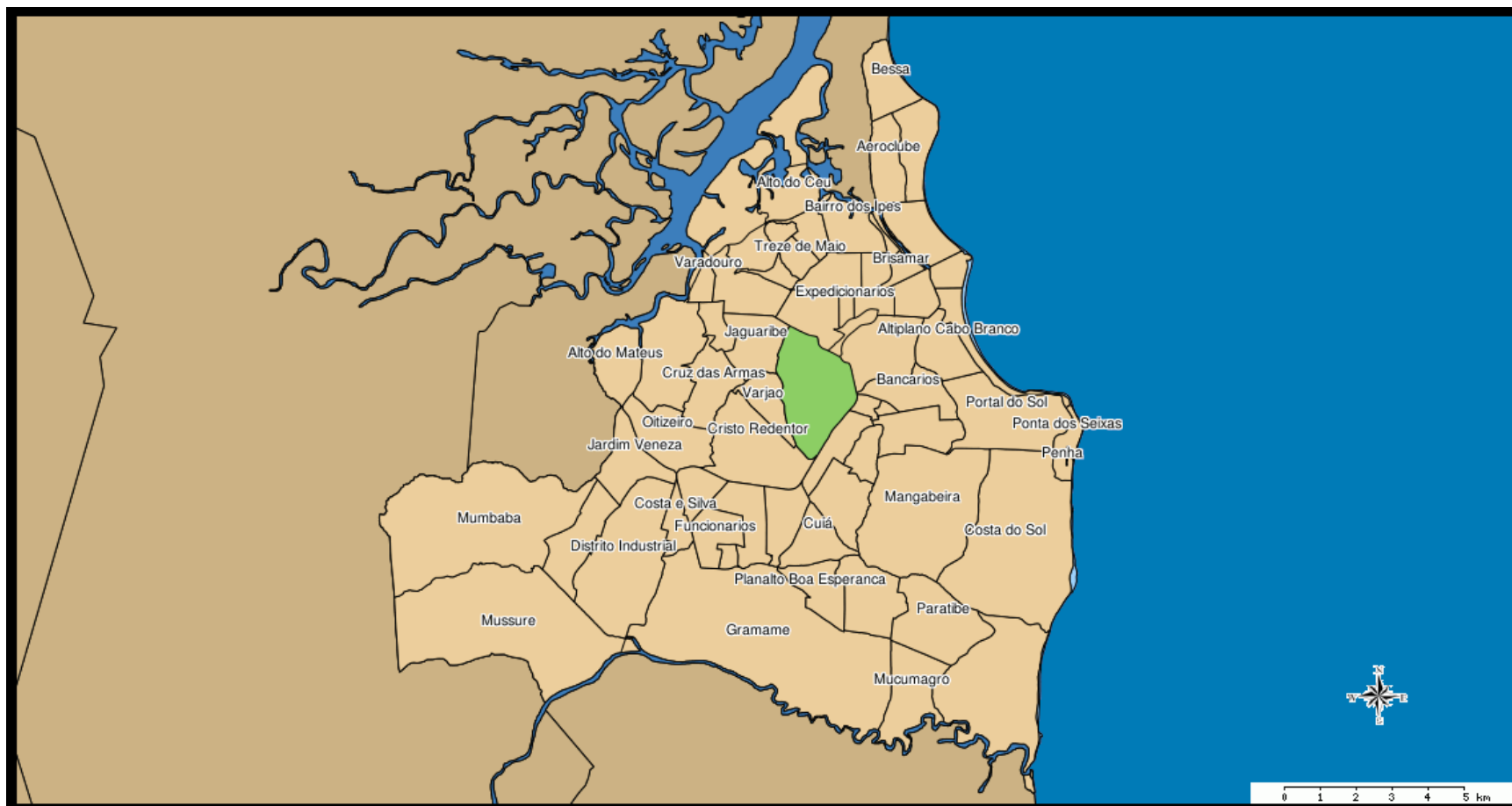
O aparecimento destes aglomerados, destas ocupações irregulares do solo urbano, retrata o injusto e excludente processo de apropriação do mesmo, ao qual uma maioria desfavorecida é submetida, no íntimo de uma contraditória organização social. Este Estado que promove os serviços urbanos públicos aos bairros nobres da cidade é o mesmo que exclui e não atende às necessidades das áreas da cidade que são ocupadas por populações socioeconomicamente desfavorecidas. Quem habita estas áreas segregadas, não está às margens da cidade apenas espacialmente, mas socialmente: o direito à cidade lhes é negado. Esta população está na cidade, mas não tem acesso a mesma.



### **3.3 - João Pessoa: radiografia social da cidade**

Podemos compreender como essa questão da segregação e das disparidades no âmbito urbano se dão dentro realidade socioespacial que a cidade de João Pessoa abriga hoje, através da análise de dados que nos permitem ter um panorama geral acerca de renda, educação, saúde, risco social, qualidade de vida, entre outros elementos que numericamente vão expressar essas claras diferenças que contrapõem no tecido urbano essas opostas realidades sociais.

A fim de ilustrar esse panorama social da cidade, utilizaremos dados censitários do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) relativos ao ano de 2000, aplicados em mapas e tabelas que facilitarão a observação das diferenciações ali ocorrentes. Tratando-se de um trabalho de cunho geográfico, necessitamos fazer a não localização espacial da área que analisaremos; e é assim que iniciaremos esta seção do trabalho. Vejamos a seguir, o mapa 1.



**Mapa 1: João Pessoa<sup>9</sup> – Paraíba: divisão da cidade em bairros**  
**Fonte: Prefeitura Municipal de João Pessoa<sup>10</sup>.**

<sup>9</sup> Localizada na microrregião do Litoral Paraibano, na sua porção mais oriental. Limita-se com cinco municípios que integram a chamada Grande João Pessoa: Bayeux, Santa Rita, Cabedelo e Conde. Estes núcleos urbanos caracterizam-se como zonas acolhedoras de imigrantes. (SPOSATI, 2009)

<sup>10</sup> Disponível em: <http://geo.joaopessoa.pb.gov.br/i3geo/aplicmap/geral.htm?f9b9cad247021383df3f89b31a533077>

Através do retrato da cidade de João Pessoa expresso em mapas gerados a partir dos dados censitários de 2000, buscaremos compreender a disposição atual das camadas sociais ao longo do desenho urbano que a cidade conforma na primeira década do novo século. Iniciaremos mostrando a divisão da cidade em Regiões Orçamentárias, em um mapa que apresentará também a divisão de João Pessoa por bairros. Os demais mapas que veremos na sequência, conversarão entre si a todo o momento, pois veremos que todos os elementos que aqui serão apresentados fazem parte de um grande mosaico que revela a face segregadora e tomada por disparidades sócio-espaciais que a cidade aqui analisada apresenta.

João Pessoa encontra-se hoje compartimentada em 14 Regiões Orçamentárias (RO), que visam facilitar a gestão destas diferentes áreas no espaço intra-urbano. Essa compartimentação da cidade visa tentar aproximar as políticas públicas, que atuarão em cada localidade, do que é mais necessário àquela porção da cidade, já que procurando compreender as demandas particulares de cada uma destas seções, há maiores chances de se conseguir ganhos mais expressivos para a cidade como um todo. No Mapa 2, essa divisão em Regiões Orçamentárias será apresentada, correspondendo aos seguintes bairros:

**1ª Região:** 02 Aeroclube; 11 Bessa; 12 Brisamar; 35 Jardim Oceania; 31 João Agripino; 38 Manaíra; 51 São José.

**2ª Região:** 03 Altiplano Cabo Branco; 13 Cabo Branco; 45 Penha; 48 Ponta do Seixas; 49 Portal do Sol; 52 Tambaú.

**3ª Região:** x-2 Costa do Sol; 40 Mangabeira.

**4ª Região:** x-1 Barra de Gramame; 42 Muçumagro; 44 Paratibe; 47 Planalto da Boa Esperança; 59 Valentina.

**5ª Região:** 01 Água Fria; 16 Cidade dos Colibris; 18 Costa e Silva; 21 Cuiá; 23 Ernany Sátiro; 24 Ernesto Geisel; 26 Funcionários; 27 Grotão; 30 João Paulo II; 32 José Américo.

**6ª Região:** 08 Bairro das Indústrias; 22 Distrito Industrial; 37 Jardim Veneza; x-4 Mumbaba; x-5 Mussurê.

**7ª Região:** 19 Cristo Redentor; 29 Jaguaribe; 58 Varjão.

**8ª Região:** 20 Cruz das Armas; 43 Oitizeiro.

**9ª Região:** 05 Alto do Mateus; 28 Ilha do Bispo; 57 Trincheiras; 60 Varadouro.

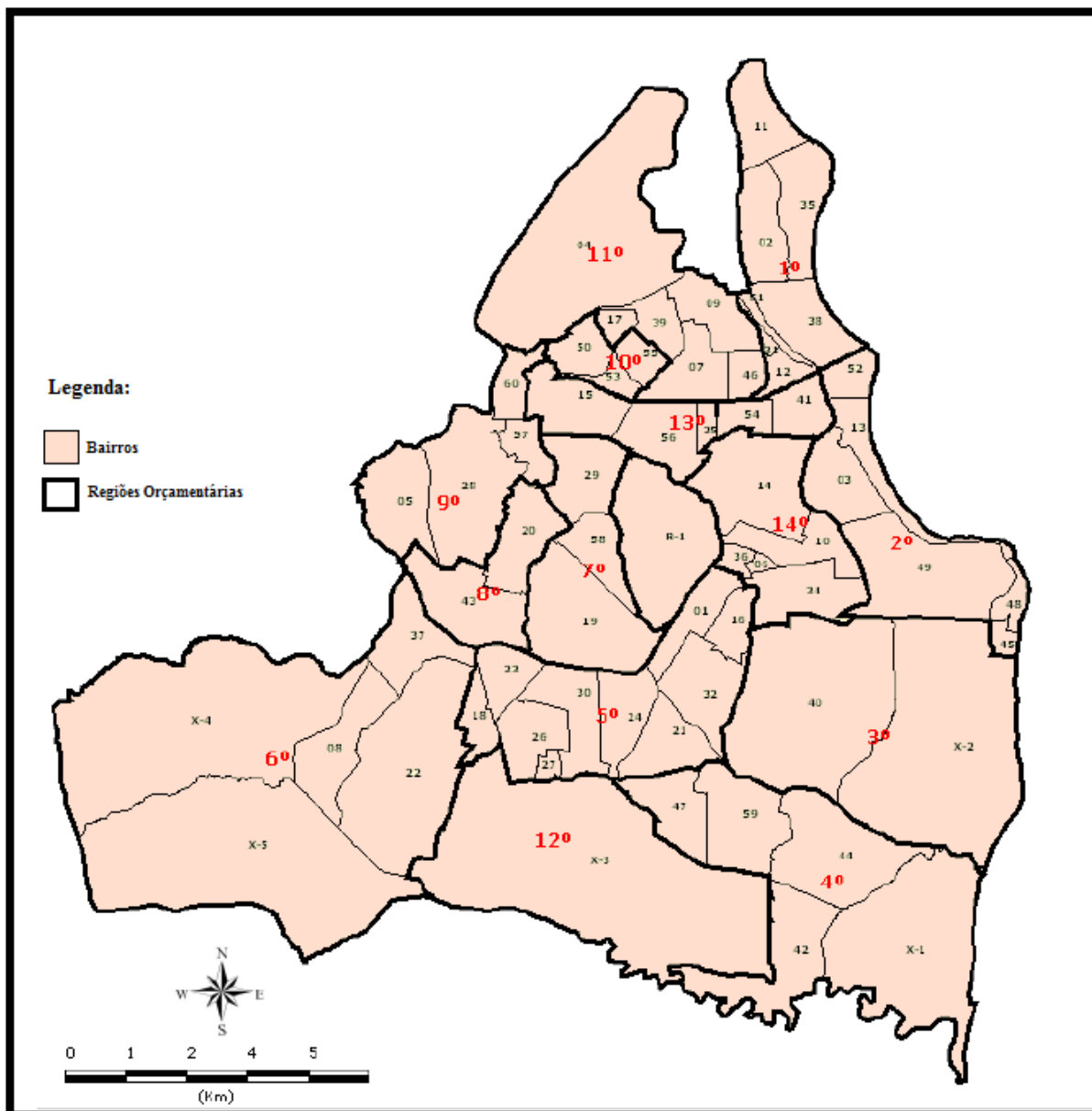
**10ª Região:** 50 Roger; 53 Tambiá; 55 Treze de Maio.

**11ª Região:** 04Alto do Céu; 39 Mandacarú; 17 Padre zé; 46 Pedro Gondim; 07 Bairro dos Estados; 09 Bairro dos Ipês.

**12ª Região:** x-3 Gramame.

**13ª Região:** 15 Centro; 25 Expedicionários; 41 Miramar; 54 Tambauzinho; 56 Torre.

**14ª Região:** 06 Anatólia; 10 Bancários; 14 Castelo Branco; 34 Jardim Cidade Universitária; 36 Jardim São Paulo.



**Mapa 2: Bairros de João Pessoa por RO - Regiões Orçamentárias**

Fonte: SPOSATI, A. (Coord.). Topografia Social de João Pessoa<sup>11</sup>. São Paulo: Cedest/IEE/PUCSP, 2009.

<sup>11</sup>CartilhaSEDES, Prefeitura Municipal de João Pessoa, embasada nos dados do Censo IBGE 2000.

Se apresentássemos este mapa da configuração dos bairros da cidade a um morador da mesma, ao observá-lo, certamente uma das impressões preliminares que poderiam ser demonstradas por qualquer pessoa que vive o cotidiano desta cidade, que tem acesso aos veículos de comunicação e tem inculcido em sua vivência um pouco da realidade que permeia João Pessoa nos últimos anos, seria voltar sua atenção para a proximidade espacial que se apresenta hoje entre o lugar do rico e do pobre no tecido urbano.

Se antes o pobre era excluído e alocado às margens da cidade, hoje disputa território com a população mais abastada. Disputa em uma luta desigual, pois suas moradias, seu poder de consumo e seu acesso aos equipamentos urbanos não são os mesmos; porém, esta classe pobre está ali, coabitando este espaço vivido e consumindo-o à sua maneira. São realidades opostas que se encontram tão próximas espacialmente, mas que não poderíamos dizer que as mesmas “convivem” cotidianamente.

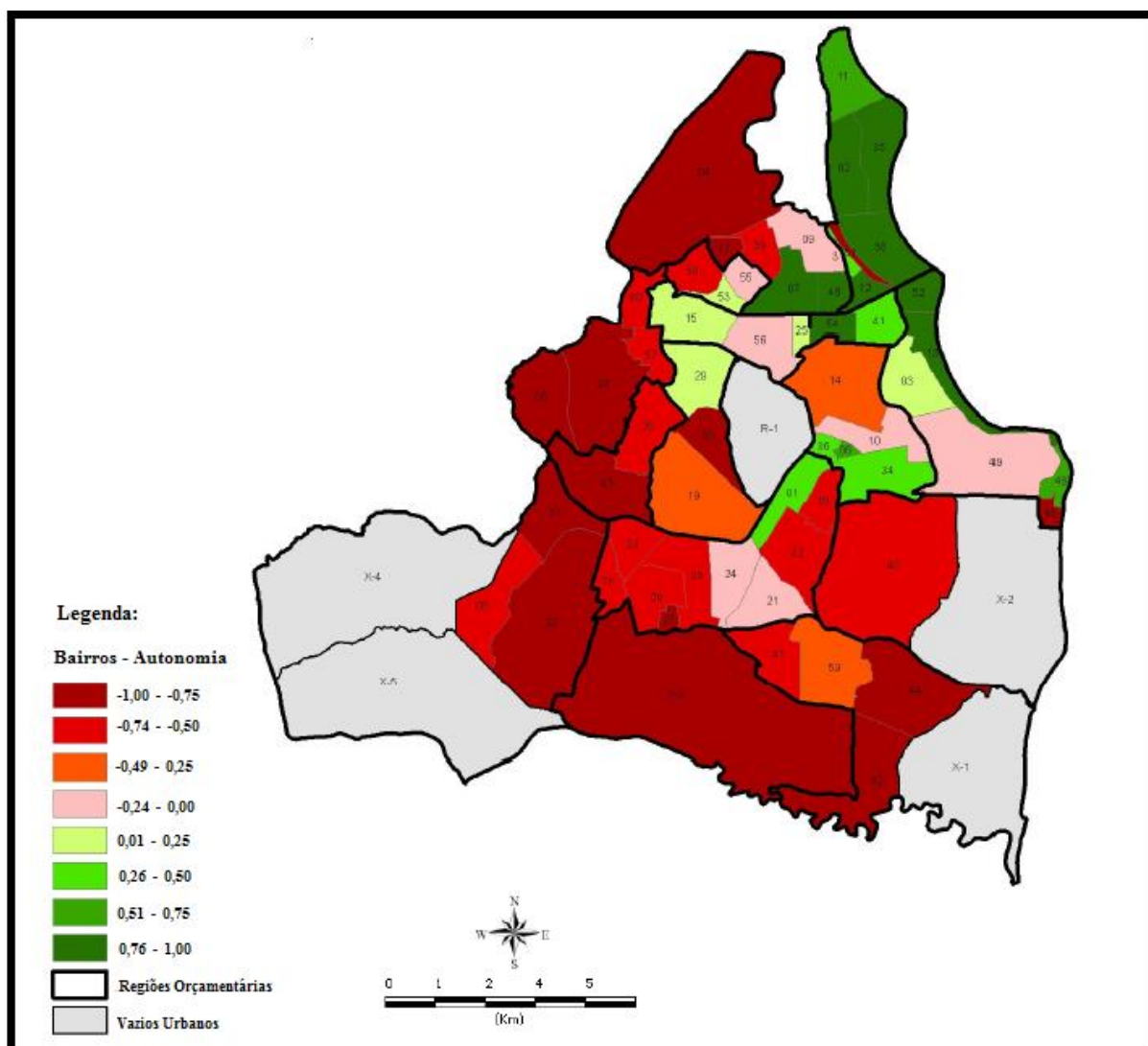
A cidade de João Pessoa se expandiu de forma tão grandiosa, que as discontinuidades, os vazios urbanos que antes podiam ser facilmente observados no traçado da cidade, hoje não ocorrem em áreas muito consideráveis continuamente. A cidade cresceu para todos os lados, para o alto; a especulação imobiliária vem transformando e acelerando, ao passar dos anos, o mercado do solo urbano de tal maneira, que a construção civil regular e legal é quem avança, desta vez, para mais próximo das alocações das camadas mais pobres, a fim de os espaços ainda disponíveis. São os muros, cercas elétricas, câmeras de vigilância e segurança reforçada que “ainda tranquilizam as camadas ricas do perigo que a pobreza traz”.

Quando se discute pobreza e exclusão social, inevitavelmente remete-se a outras questões, a saber: a violência, o crime, a insegurança, entre outros fatores que ainda constroem muros visíveis e invisíveis que separam as diferentes realidades sociais. Deixa-se de pensar, muitas vezes, ou pensa-se tanto sem ao certo apontar culpados ou soluções, que simplesmente a população se “protege” como pode do mal que assola a cidade e se conforma em depararem-se todos os dias com a feição do medo e do desconhecido, que encontra ao ultrapassar os muros de suas casas. Que realidades opostas são essas que estão tão próximas e não se “tocam”? Até quando a sociedade usará “tapas” e permitirá que a realidade que a rodeia se dê sem sua intervenção, sem a sua parcela de contribuição enquanto cidadãos? É um pouco dos traços que caracterizam a população da cidade de João Pessoa, de maneiras diferentes e completivas, reproduzindo uma lógica capitalista de disputa, que veremos agora.

Entendemos por *autonomia* a capacidade de governar-se por leis próprias, de ser livre, independente e não necessitar sujeitar-se a potências estranhas. A propriedade de renda por si

só não é sinônimo de autonomia. Contudo, este quesito foi o utilizado para graduar a autonomia das famílias de João Pessoa, através de variáveis que decompõem e analisam o rendimento dos chefes de família por domicílio nos diferentes intervalos de classes.

No mapa 3, visualizamos a questão da autonomia, vinculada à renda das famílias. Seguindo a legenda, podemos localizar os bairros que contém os índices mais negativos na concentração da renda. São localidades já conhecidas pela população em geral como áreas precárias e ocupadas por uma população com um poder de aquisição reduzido. No topo deste pódio negativo, aparecem São José (51) e Ilha do Bispo (28). E, ao contrário, figurando com índices bastante positivos, aparecem Jardim Oceania(35) e Cabo Branco (13).



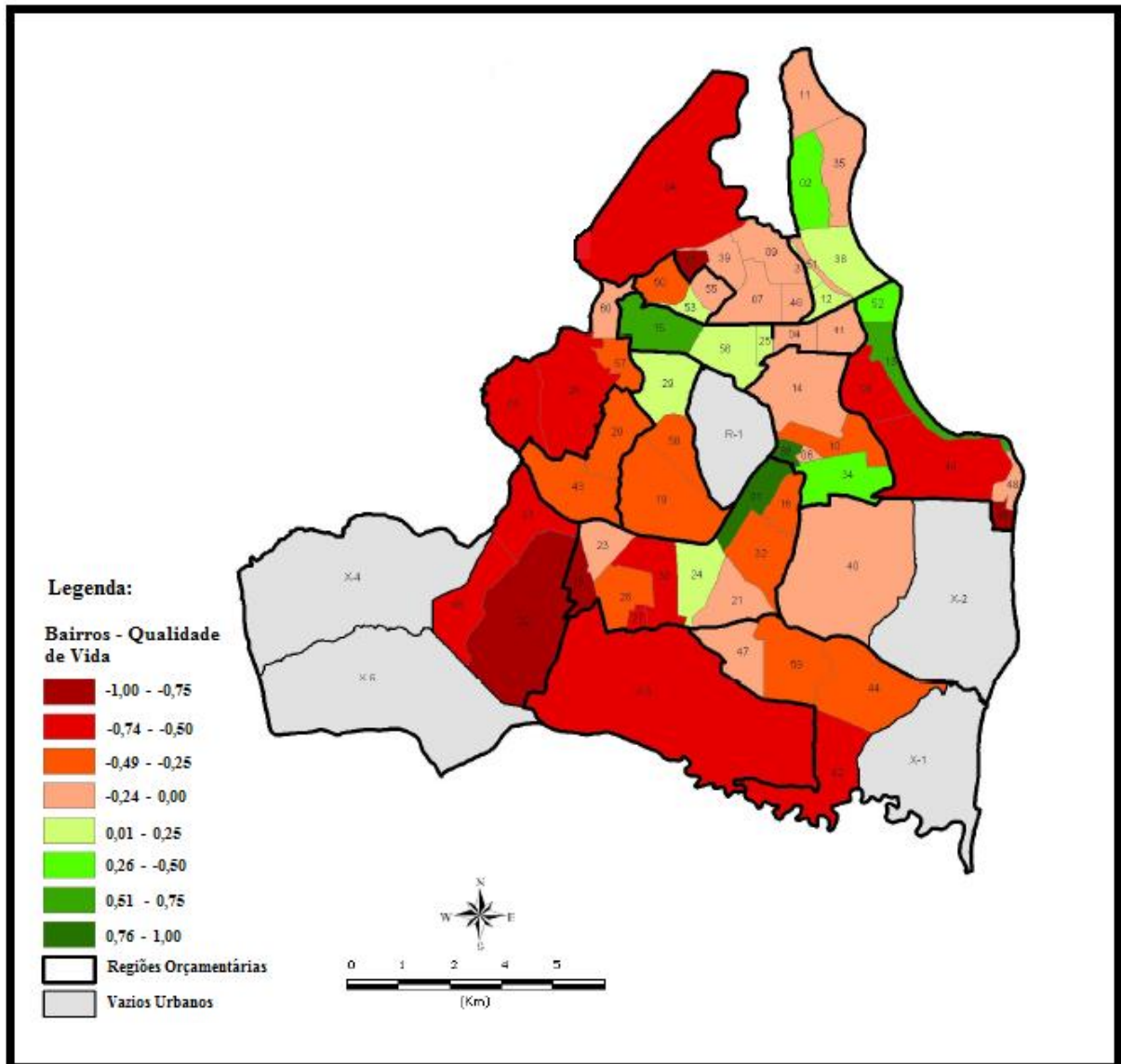
**Mapa 3: Índice de autonomia por bairros em João Pessoa**  
**Fonte: Topografia Social de João Pessoa - Censo IBGE 2000**

Neste momento, chamamos atenção para a localização dos bairros Jardim Oceania, Aeroclube (02), Brisamar (12) e Manaíra (38): encontram-se fazendo limite ou bem próximos ao São José, que como já observamos, é o que concentra os piores índices de autonomia. O Jardim Oceania comporta os melhores índices neste quesito, seguido pelos demais. Fica claro que os mais abastados da cidade veem de muito perto os mais pobres. É uma disputa velada que não se limita à luta por território, somente, mas que permeia a necessidade de voz, de vez de uma população que muitas vezes encontra-se fadada a uma realidade de segregação e exclusão, à qual é negado diariamente o usufruto das possibilidades que a cidade oferece para seu crescimento e sua melhoria de vida.

### **3.3.1 - Um retrato social de João Pessoa**

Quando se pretende mensurar a *qualidade de vida* de uma população, há de se confrontar indicadores básicos que cercam os indivíduos. A qualidade de vida está ligada à satisfação física, mental e social dos indivíduos. Para apontar índices da qualidade de vida de uma população, algumas variáveis como saúde, educação, poder de compra, habitação, saneamento básico e densidade populacional entre domicílios precisam ser avaliados. A análise feita sobre a temática da qualidade de vida em João Pessoa aponta que os níveis mais críticos na cidade em 2000, encontram-se na Penha (45) e no Distrito Industrial (22). Já os índices mais elevados, fazem parte da realidade dos moradores do Jardim São Paulo (36), Água Fria (01), Cabo Branco (13) e Centro (15).

Na leitura do mapa anterior (mapa 3), já foi possível observar que o Distrito Industrial também estava entre os bairros com os índices mais negativos no quesito “autonomia”, o que se relaciona bem com a leitura que é feita desta vez, sobre um índice de qualidade de vida muito baixo. Então, se esta população encontra-se com um nível de renda menor que muitas outras porções da cidade, à mesma parece ser negado o acesso a equipamentos e serviços que trariam a estes moradores mais conforto, tranquilidade e qualidade de vida. O inverso ocorre nos casos dos bairros do Cabo Branco e Jardim São Paulo, que apresentam índices dos mais elevados em autonomia e, conseqüentemente, estão também entre os mais bem posicionados na lista dos bairros que oferecem maior qualidade de vida dentro da cidade de João Pessoa. Analisemos o mapa 4.



**Mapa 4: Índice de qualidade de vida por bairros em João Pessoa**  
**Fonte: Topografia Social de João Pessoa - Censo IBGE 2000**

É muito simples intuir que aquele que tem a posse de uma renda superior, terá a possibilidade de ter um conforto social maior, podendo possuir uma moradia que lhe proporcione mais segurança e bem estar, tendo acesso à saúde e educação, mesmo que a oferecida pelo poder público seja de má qualidade ou não estejam disponíveis, mas esta população tem a possibilidade de acessar estes serviços indispensáveis por via privada. Lazer e segurança também são itens que colaboram para a satisfação, o bem estar e a qualidade de vida de uma população, e os mesmos também podem ser consumidos com maior facilidade por quem detém um nível aquisitivo superior, ao passo que são, inevitavelmente, negados à parcela da população que se enquadra nos que não possuem este poder de autonomia, ligado,

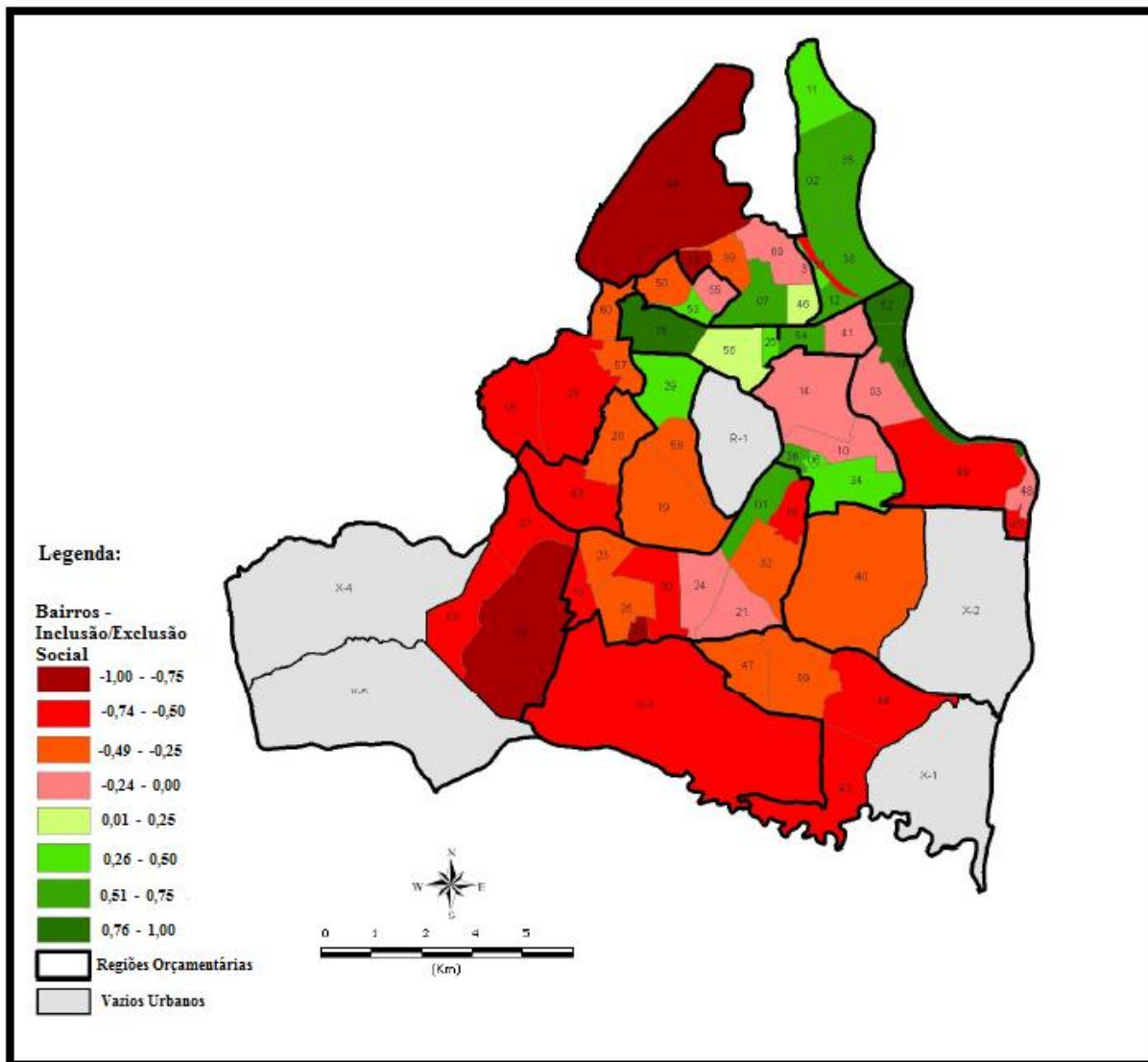


principalmente, à sua renda. Mais uma vez, deparamo-nos com espaços de segregação da pobreza, que vive e consome a cidade de maneira diferenciada da classe mais abastada.

### **3.3.2- Exclusão social e vulnerabilidade em números na cidade de João Pessoa**

Socialmente excluído é aquele indivíduo ao qual a via de participação plena na vida econômica, social e civil lhe é obstruída. O acesso a rendimentos e recursos faz parte de um universo de elementos parcialmente negados ao acesso do indivíduo excluído, que, sem os obter de modo suficiente, não consegue desfrutar de um nível de vida “aceitável” perante a sociedade. Seria, então, uma combinação de diferentes meios econômicos, de acesso limitado aos direitos sociais e isolamento social, que estariam em falta na vida do indivíduo socialmente excluído.

O conceito de *exclusão social* é absolutamente relativo dentro cada sociedade, através de suas singularidades: as acumulações progressivas de fatores sociais e econômicos no tempo representam bem este conceito. Os padrões de vida e educação, saúde, nacionalidade, diversidade sexual, violência, entre outros fatores que fazem o indivíduo diferente dentro de seu grupo de convívio e da sociedade em que está inserido como um todo, são fatores que podem contribuir para a exclusão social. Veja o mapa 5.



**Mapa 5: Índice de inclusão/exclusão social por bairros em João Pessoa**  
**Fonte: Topografia Social de João Pessoa - Censo IBGE 2000**

No mapa 5, a face da exclusão social na cidade de João Pessoa é apresentada: a exclusão social ocorre, em ampla escala, como um conceito cumulativo, ou seja, o indivíduo excluído, comumente, é excluído em diferentes dimensões dentro da sociedade, sejam elas de cunho ambiental, cultural, econômico, político ou social. No mapa da exclusão e inclusão social em João Pessoa, o Distrito Industrial (22), seguido de perto por Alto do Céu (04) e Padre Zé (17), estão entre os bairros acometidos pelos maiores índices de exclusão social. Não é um dado surpreendente, haja vista que os mesmos figuram entre localidades menos favorecidas também em outros quesitos presentes nesta análise.

Na outra ponta desta lista, encontram-se os bairros de Tambaú (52) e Cabo Branco (13), aqueles que mais têm acesso aos equipamentos urbanos e aos serviços essenciais. Esta população “incluída socialmente” é aquela que consome a cidade desfrutando de seu alto

padrão de vida, que está atrelado ao acesso à educação e saúde de qualidade, poder de consumo, alto padrão de moradia, entre outros diferenciais.

A análise dos dados acerca da exclusão/inclusão social da cidade de João Pessoa nos revela um modelo de concentração de recursos nas mãos de uma minoria e da permanência de uma esmagadora parcela da população que enfrenta os problemas que a pobreza e a inacessibilidade acarretam no âmbito urbano, que se aplica a todo o restante do país, que tem retratada em suas cidades, cenários manchados por disparidades e contradições da realidade social em que suas populações vivem.

A maior concentração de população de João Pessoa, 40%, está no segundo quartil de distribuição [...] com predomínio da exclusão social, isto é, entre -0,26 e -0,50. Nos piores graus de exclusão está 5% da população da cidade. Em compensação, só 2,9% é que concentra o maior grau de inclusão, entre 0,75 a 1,00 o que mostra a sensível acumulação para poucos das boas condições de vida da cidade. Somente 23% da população de João Pessoa e 24% dos domicílios é que se encontram em níveis variados de inclusão social. (SPOSATI, 2009, p. 75)

É este retrato da problemática social que a cidade de João Pessoa, não diferente de qualquer outra cidade brasileira, enfrenta no início do Século XXI, que pretendemos apresentar neste trabalho. Essa realidade de contradições, de privações e de segregação que acomete sua população e que por esta vem sendo tratada, muitas vezes, com indiferença ou nem mesmo sendo percebida, enquanto que não afeta a sua própria realidade de vida, é que nos leva a expor a situação que exige emergência do poder público em sanar as carências de uma população que precisa da devida atenção para viver com mais dignidade. Quando percebemos que esta problemática das disparidades se dá entre localidades tão próximas do ponto de vista espacial é que conseguimos visualizar com mais clareza esta dita segregação sócio-espacial.

Quase sempre ligada à pobreza, a *vulnerabilidade social* inclui indivíduos e lugares expostos à exclusão social. Sem voz onde vivem, estas pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade dependem da ação de outras. Os indivíduos que sofrem com desnutrição, condições precárias de moradia e saneamento, sem família e emprego, por exemplo, estão sob *risco social*, não tendo os mesmos direitos e deveres que os demais cidadãos, tornando-se excluídos ao estarem impossibilitados de se inserirem no modo de consumo da sociedade em geral. Este indivíduo é, então, expulso dos espaços sociais.

Comumente, vulnerabilidade e risco social são confundidos, mas é a vulnerabilidade quem coloca as pessoas em risco social. A pobreza, sinônimo destas, é mensurada através da

linha de pobreza, que, por sua vez, é definida a partir dos hábitos de consumo da população. Sem dúvidas, a aplicação de políticas públicas que auxiliem e redirecionem essa população carente, trazendo-a novamente para o convívio social, é a única forma de protegê-la do cruel sistema que a rodeia. A tabela a seguir contém os dados brutos da distribuição da população em situação de vulnerabilidade.

<b>RO</b>	<b>Bairros</b>	<b>População</b>	<b>Domicílios</b>	<b>População total</b>	<b>Domicílios total</b>
<b>1º</b>	<b>Brisamar</b>	0	0	9023	2342
	<b>Aeroclube</b>	0	0		
	<b>Bessa</b>	0	0		
	<b>Jardim Oceania</b>	0	0		
	<b>João Agripino</b>	0	0		
	<b>Manaira</b>	1100	279		
	<b>São José</b>	7923	2063		
<b>2ª</b>	<b>Portal do Sol</b>	1510	364	3342	809
	<b>Altiplano Cabo Branco</b>	728	190		
	<b>Cabo Branco</b>	331	82		
	<b>Penha</b>	773	173		
	<b>Ponta do Seixas</b>	0	0		
	<b>Tambaú</b>	0	0		
<b>3ª</b>	<b>Costa do Sol</b>	609	157	7899	1946
	<b>Mangabeira</b>	7290	1789		
<b>4ª</b>	<b>Muçumagro</b>	4882	1183	15148	3861
	<b>Barra de Gramame</b>	357	94		
	<b>Paratibe</b>	6303	1649		
	<b>Planalto da B. Esperança</b>	2185	570		
	<b>Valentina</b>	1421	365		
<b>5ª</b>	<b>João Paulo II</b>	7013	1674	30404	7348
	<b>Cidade dos Colibris</b>	793	199		
	<b>Cuiá</b>	0	0		
	<b>Água Fria</b>	0	0		
	<b>Grotão</b>	5784	1394		
	<b>Ernany Sátiro</b>	2151	544		
	<b>Costa e Silva</b>	6111	1438		
	<b>José Américo</b>	2313	563		
	<b>Ernesto Geisel</b>	0	0		
	<b>Funcionários</b>	6239	1536		
<b>6ª</b>	<b>Bairro das indústrias</b>	4623	1085	18069	4376
	<b>Distrito Industrial</b>	1675	397		
	<b>Jardim Veneza</b>	11290	2787		
	<b>Mumbaba</b>	463	100		
	<b>Mussuré</b>	18	7		
<b>7ª</b>	<b>Cristo Redentor</b>	20368	4913	36385	8859
	<b>Jaguaribe</b>	0	0		
	<b>Varjão</b>	16017	3946		
<b>8ª</b>	<b>Cruz das Armas</b>	19388	4860	46867	11653
	<b>Oitizeiro</b>	27479	6793		
<b>9ª</b>	<b>Alto do Mateus</b>	11058	2677	26634	6627
	<b>Ilha do Bispo</b>	6386	1539		
	<b>Trincheiras</b>	6515	1717		
	<b>Varadouro</b>	2675	694		
<b>10ª</b>	<b>Roger</b>	5711	1360	7917	1896
	<b>Tambiá</b>	0	0		
	<b>Treze de Maio</b>	2206	536		

<b>11<sup>a</sup></b>	<b>Alto do Céu</b>	14981	3575	36519	8939
	<b>Cidade Padre Zé</b>	7053	1631		
	<b>Mandacaru</b>	11369	2925		
	<b>Pedro Gondim</b>	0	0		
	<b>Bairro dos Estados</b>	0	0		
	<b>Bairro dos Ipês</b>	3116	808		
<b>12<sup>a</sup></b>	<b>Gramame</b>	6288	1563	6288	1563
	<b>Centro</b>	0	0		
<b>13<sup>a</sup></b>	<b>Expedicionários</b>	147	38	4129	987
	<b>Tambauzinho</b>	0	0		
	<b>Torre</b>	2143	506		
	<b>Miramar</b>	1839	443		
	<b>Bancários</b>	3218	743		
	<b>Castelo Branco</b>	2485	608		
<b>14<sup>a</sup></b>	<b>Anatólia</b>	0	0	6594	1561
	<b>Jardim São Paulo</b>	0	0		
	<b>Jrd. Cidade Universitária</b>	891	210		
	<b>Mata do Buraquinho</b>	1864	432		
<b>-</b>	<b>Total</b>	257082	63199	257082	63199

**Tabela 1: População dos bairros de João Pessoa por domicílios em alta e muito alta vulnerabilidade social**  
**Fonte: IBGE – Censo 2000.**

De acordo com a tabela, cerca de 72,3% dos bairros da cidade de João Pessoa abrigam domicílios e população em situação de vulnerabilidade. Algumas localidades são formadas quase que totalmente por uma população nesta situação e possui problemas estruturais básicos, sem oferecer o suporte necessário para o bem estar e a qualidade de vida de seus moradores, como são os casos do Alto do Céu e São José, por exemplo, que apareceram a todo o momento durante a apresentação dos mapas, entre as áreas mais carentes e problemáticas. Já em outros casos, o que ocorre é o inverso: áreas que figuraram a todo o momento com números tão positivos, abrigam também uma população que se encontra nesta situação de vulnerabilidade.

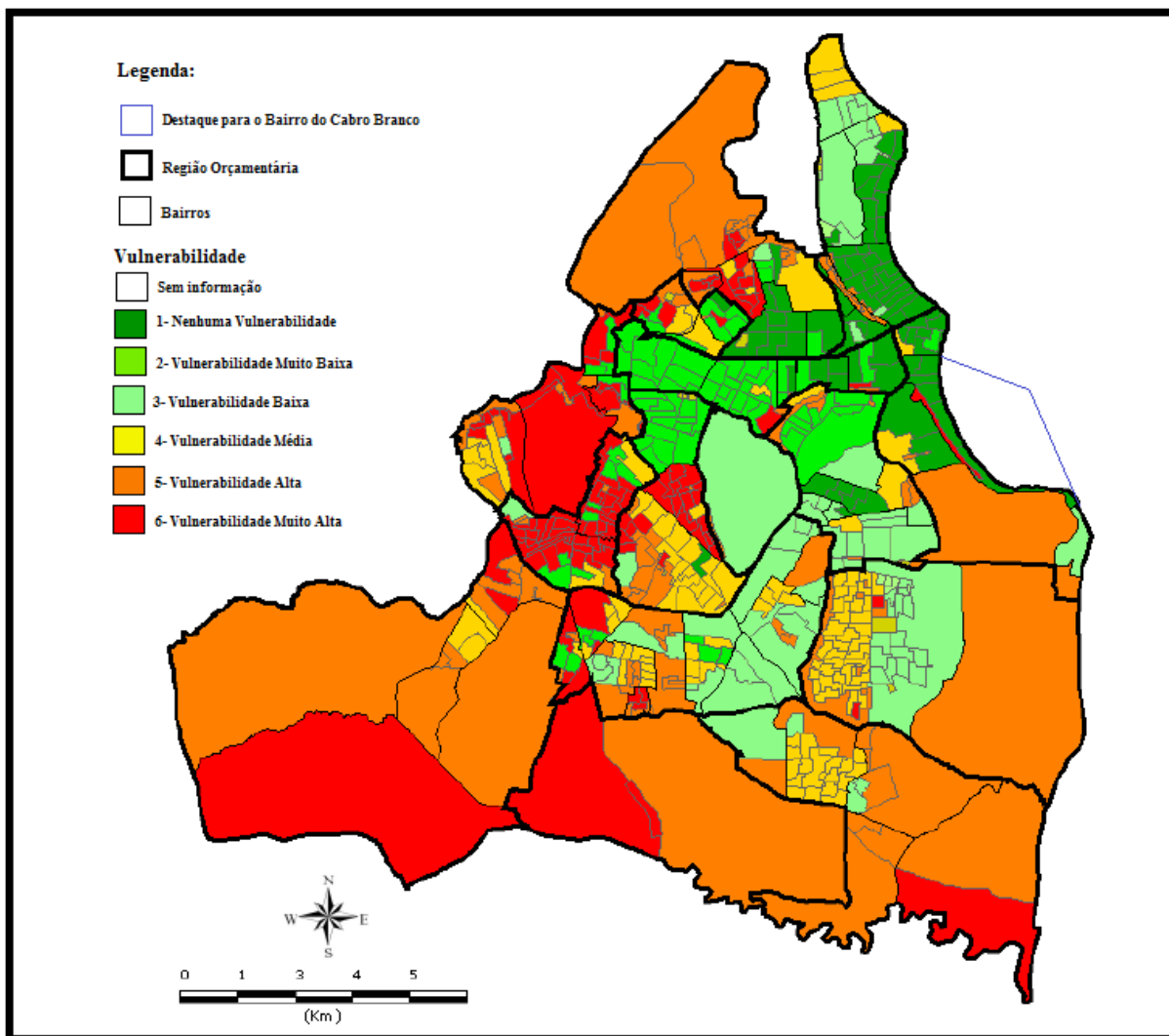
Quando pensamos em bairros vizinhos que possuem uma discrepância muito grande de realidades sociais já é o reconhecimento da expressão da dita segregação sócio-espacial que discutimos desde o primeiro capítulo. Contudo, este cenário torna-se ainda mais espantoso quando ocorre no interior de um mesmo bairro.

Pessoas que possuem o mesmo endereço, mas que não se assemelham em nada quando a questão em foco diz respeito às condições sociais em que vivem. Essa população vulnerável acaba, muitas vezes, sendo encoberta por números positivos que referenciam o bairro como um todo e mascaram esta situação problemática destas famílias. Isso acontece porque são usadas médias estatísticas, e como a concentração de elementos fundamentais para tal posicionamento positivo no quadro geral da cidade, especialmente na questão da renda, é tão

superior a outros bairros, que simplesmente em uma média, é como se esta população em risco fizesse parte de uma realidade social totalmente diferente.

Um dos exemplos deste caso é o Cabo Branco, que estando entre as localidades mais bem posicionadas em todos os quesitos avaliados aqui, contém um universo de 331 indivíduos, distribuídos em 82 domicílios em sua área. Perto de bairros compostos apenas por famílias nesta situação, este é um número pequeno, mas se considerarmos a estrutura e o nível social do bairro, são famílias que sobrevivem em uma realidade complexa de coabitação, porém sem convivência com essa classe distinta.

A segregação expressa no interior de um bairro como este redimensiona a visão de desigualdade, porque pode ser vista a olho nu, em uma rua apenas, por exemplo. Fazemos a análise do mapa 6.



**Mapa 6: Níveis de vulnerabilidade social das famílias de João Pessoa por setor censitário**  
Fonte: Topografia Social de João Pessoa - Censo IBGE 2000

Neste mapa, vemos os níveis de vulnerabilidade, que versam entre *nenhuma vulnerabilidade, vulnerabilidade muito baixa, vulnerabilidade baixa, vulnerabilidade média, vulnerabilidade alta e vulnerabilidade muito alta*. Os dados expressos no mapa dizem respeito a estes níveis nas famílias de João Pessoa por setor censitário.

O mapa 6 retrata a distribuição destas áreas de vulnerabilidade no tecido da cidade. Neste mapa, não há um retrato geral por bairro, mas sim a real distribuição das áreas de vulnerabilidade ao longo do tecido urbano. Ao observá-lo, podemos ter uma visão geral da situação social que a cidade vivia neste recorte temporal.

Destacamos no mapa, o bairro do Cabo Branco, que possui duas faixas muito claras com situações de vulnerabilidade totalmente opostas, caracterizando uma das áreas com maior discrepância social de toda a cidade. Não podemos deixar de observar também, a imensa área que possui alta vulnerabilidade, pois a mesma destaca-se por sua continuidade ao longo do tecido e por sua ampla dimensão, o que nos remete novamente a pensar que esta é uma problemática que toma conta da cidade, que se dissemina e produz cada vez mais espaços de risco, medo e pobreza.

No capítulo anterior, tratamos das políticas públicas que deveriam conferir à população um nível de igualdade social que chega a ser utópico quando nos remetemos à realidade urbana que se expressa. Se o poder público agisse de modo a fazer cumprir de maneira efetiva tudo o que existe na teoria destas políticas públicas, certamente, essa população menos favorecida, excluída e segregada no espaço intra-urbano da cidade poderia desfrutar de uma melhor qualidade de vida, com acesso aos equipamentos e serviços necessários ao seu bem estar.

De modo sucinto, tentamos mostrar aqui um retrato da João Pessoa que se apresentava às vésperas da primeira década do Século XXI. Utilizamos este recorte temporal por ser o mais rico em informações que pudessem contribuir para uma visão mais íntima do momento social que a cidade vivia. Tudo o que vimos neste derradeiro capítulo, fecha um ciclo e nos faz refletir acerca de quais os caminhos a serem tomados pelo poder público e pela sociedade organizada, que tem um papel fundamental na estruturação da cidade, através de suas escolhas, de sua voz que tem espaço nos momentos de construção dos projetos de melhoria desta realidade.

Os espaços de segregação existem, as ferramentas de planejamento para a melhoria da qualidade de vida das pessoas, também. É uma iniciativa e a saída da “zona de conforto” de

poder público e sociedade, juntos, que pode ser capaz mudar as feições da cidade, dando mais dignidade a quem nela habita.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partimos da conceituação de segregação socioespacial e do estudo acerca da dinâmica excludente que faz parte do espaço intra-urbano, a fim de compreender esta verdadeira cadeia de problemas que já faz parte do cotidiano da população das médias e grandes cidades. A partir das relações sociais, políticas e econômicas é que as cidades se estruturaram; desde o início, a partir de investimentos desiguais entre as camadas da população. Assim sendo, as cidades já nascem com traços de exclusão, com concentração de investimentos e melhorias em determinadas áreas, com um fim específico e para atender a quem mais possuísse poder aquisitivo, em áreas tidas como de alto padrão e, por outro lado, investimentos mínimos eram destinados às áreas ocupadas pela população mais pobre e trabalhadores. Com a conjectura da modernização e do desenvolvimento, esses investimentos desiguais se perpetuam até os dias atuais.

A compartimentação e a seleção das porções da terra urbana são feitas a fim de atender aos interesses de um mercado com regras próprias e excludentes, que impedem o acesso das camadas mais pobres a determinadas áreas e padrões de moradias. O espaço do pobre dentro das cidades que foi outrora delimitado em oposição ao das classes mais abastadas, com o passar dos anos e o processo de expansão das cidades, estes limites foram ultrapassados, e classes distintas estão hoje alocadas muito próximas espacialmente, o que só reforça a ideia de segregação: muros os separam não só fisicamente, mas segrega-os também do direito ao acesso a bens e serviços considerados como de necessidade básica, que se tornam distantes da realidade da classe menos favorecida economicamente.

Para elencarmos as possíveis soluções para minimizar a problemática urbana, discutimos políticas públicas e as dificuldades para implementá-las, bem como a questão da reforma urbana, na busca por respostas que pudessem dar um indicativo de como buscar a melhoria da vida da população então excluída.

Chegando ao caso particular da cidade de João Pessoa – PB, um rápido passeio pela história da conformação urbana que a mesma tomou, possibilitou compreender a origem de muitos dos problemas que sua população enfrenta neste século. Através de mapas que apresentam a distribuição espacial sobre o tecido urbano de João Pessoa de indicadores como autonomia, qualidade de vida, exclusão/inclusão social e vulnerabilidade, pôde-se compreender como funciona a dinâmica da segregação socioespacial, que limita ricos e pobres a ocuparem determinados espaços na cidade e perceber que as “lógicas” da própria

segregação e exclusão mudaram ao longo do tempo. Ao analisarmos de modo simples alguns destes indicadores, foi possível compreender como esta cidade chega ao Século XXI e que soluções cabem para minimizar tais disparidades que se confrontam diariamente no interior da mesma.

O que fica claro, é que o único modo de minimamente buscar reverter este cenário de caos que a cidade enfrenta é um detalhado estudo sobre as necessidades estruturais mais urgentes que cada porção da cidade tem, a fim de servir a população como um todo e a formulação de políticas públicas específicas para suas carências e singularidades, e não mais reproduzir modelos de políticas formulados para outras realidades e que contribuem para manutenção da problemática, já que não agem nas necessidades mais urgentes que esta cidade demanda.

O poder público tem a responsabilidade de gerir recursos e implantar estas políticas públicas, mas a participação da sociedade organizada, desde a participação no orçamento popular, até a fiscalização dos benefícios implantados na cidade são fundamentais para uma gradual reversão deste quadro que se expressa hoje.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA JÚNIOR, A. R. e WHITACKER, A. **Segregação socioespacial em cidades médias: diferenças ou semelhanças? Um estudo sobre o Jardim Cinquentário e o Jardim Morada do Sol em Presidente Prudente, SP.** In: Geografia em atos, Presidente Prudente: Vol. 2, nº7, 2007.

ARAÚJO, Luciana Medeiros de. **A produção do espaço intra-urbano e as ocupações irregulares no conjunto Mangabeira.** (Dissertação de Mestrado em Geografia), Universidade Federal da Paraíba – CCEN, João Pessoa, 2006.

CARDOSO, Elizabeth D. **A segregação e a cidade do Rio de Janeiro na primeira metade do Século XX.** Niterói: UFF, 2006.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana.** Rio de Janeiro: Paz e terra, 1983.

CHAVEIRO, E. F. e ANJOS, A. F. de. **A periferia urbana em questão: um estudo socioespacial de sua formação.** Goiânia: UFG-IESA, 2007.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1995.

\_\_\_\_\_. **A rede urbana.** São Paulo: Ática, 1989.

CÔRTEZ, M. V. R. **Localização residencial e demanda por recreação: um modelo para cidades litorâneas.** (Dissertação de Mestrado em Engenharia), Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em: [http://www.realestate.pcc.usp.br/arquivos%20PDF/DST\\_MarcusVinicius.pdf](http://www.realestate.pcc.usp.br/arquivos%20PDF/DST_MarcusVinicius.pdf)

CREMONESE, Matheus Machado. **Segregação sócio-espacial em cidade média: Estudo de caso no loteamento popular Jardim Cachoeira em Juiz de Fora – MG, Brasil.** Juiz de Fora: UFJF-LATUR, 2009. Disponível em: [http://egal2009.easyplanners.info/area05/5152\\_Cremonese\\_Matheus\\_Machado.pdf](http://egal2009.easyplanners.info/area05/5152_Cremonese_Matheus_Machado.pdf)

LAGO, L.C. **Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise.** Rio de Janeiro: Editora Revon, 2000.

NEGRI, Silvio Moisés. **Segregação sócio-espacial: alguns conceitos e análises.** In: Coletâneas do nosso tempo, Tondonópolis: vol. VII, nº 8, p. 129 a 153, 2008.

OLIVEIRA, Guilherme de. **O efeito localização sobre o custo das casas no município de Passo Fundo – RS: notas introdutórias de um resgate à economia urbana.** Passo Fundo: UPF-FAEC, 2009. Disponível em: <http://www.upf.br/cepeac/download/texto%206.pdf>

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SORIANO, E. e GUIDUGLI, O. S. **Criminalidade e medo: suas relações com as mudanças geográficas nas áreas urbanas.** In: Temas da Geografia contemporânea. Rio Claro: UNESP/IGCE – AGETEO, 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SPOSATI, A. (Coord.). **Topografia Social de João Pessoa.** São Paulo: Cedest/IEE/PUCSP, 2009.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel – FAPESP, Lincoln Institute, 2001.

# **ANEXO**

## ANEXO 1

O **Estatuto da Cidade** é a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Abaixo, os artigos referentes à Política Urbana, que constam no Capítulo II da Constituição Federal:

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

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia

ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.