



# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.



**O ESPAÇO URBANO EM REDEFINIÇÃO:  
CORTES E RECORTES PARA A ANÁLISE  
DOS ENTREMEIOS DA CIDADE**



MARIA JOSÉ MARTINELLI SILVA CALIXTO  
(ORGANIZADORA)

**O ESPAÇO URBANO EM REDEFINIÇÃO:  
CORTES E RECORTES PARA A ANÁLISE  
DOS ENTREMEIOS DA CIDADE**

Editora UFGD  
DOURADOS-MS, 2008

Universidade Federal da Grande Dourados

**Reitor:** Damião Duque de Farias

**Vice-Reitor:** Wedson Desidério Fernandes

**COED**

**Coordenador Editorial da UFGD:** Edvaldo Cesar Moretti

**Técnico de Apoio:** Givaldo Ramos da Silva Filho

**Conselho Editorial da UFGD**

Adáuto de Oliveira Souza

Lisandra Pereira Lamoso

Reinaldo dos Santos

Rita de Cássia Pacheco Limberti

Wedson Desidério Fernandes

Fábio Edir dos Santos Costa

**Capa**

Editora da UFGD

**Fotos** Maria José Martinelli S. Calixto (2004)

Fernando Catalano dos Santos (2006)

Vladimir Andrei Tarasisk (2005)

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD**

307.76 E77	O espaço urbano em redefinição : cortes e recortes para a análise dos entremeios da cidade. / Maria José Martinelli Silva Calixto (organizadora). – Dourados, MS : Editora da UFGD, 2008. p. 240  ISBN: 978-85-61228-27-9  1. Geografia urbana . 2. Espaço urbano. 3. Dourados, MS. I. Calixto, Maria José Martinelli Silva.
---------------	--

Este livro foi autorizado para domínio público e está disponível para download nos portais do MEC [[www.dominiopublico.gov.br](http://www.dominiopublico.gov.br)] e

do Google Pesquisa de Livro

De acordo com a Lei n.10.994, de 14/12/2004, foi feito depósito legal na Biblioteca Nacional

Direitos reservados à  
Editora da Universidade Federal da Grande Dourados  
Rua João Rosa Goes, 1761  
Vila Progresso – Caixa Postal 322  
CEP – 79825-070 Dourados-MS  
Fone: (67) 3411-3622  
edufgd@ufgd.edu.br  
www.ufgd.edu.br





## SUMÁRIO

PREFÁCIO .....	11
<i><b>Apresentação</b></i>	
<i>Maria José Martinelli Silva Calixto</i> .....	17
Os desdobramentos socioespaciais do processo de expansão territorial urbana	
<i>Maria José Martinelli Silva Calixto</i> .....	21
Os novos meandros da verticalização e o processo de redefinição do espaço urbano	
<i>Fernando Catalano dos Santos</i> .....	45
Produção habitacional, inclusão social e cidadania: uma análise do papel exercido pelo poder público local	
<i>Maria Amábili Alves de Castro</i> .....	71
Entre o público e o privado: uma discussão sobre a apropriação das calçadas	
<i>Abadia Aparecida Gonçalves de Moraes</i> <i>Aparecido Sérgio Bereta</i> <i>Maria José Martinelli Silva Calixto</i> .....	101

Ocupação “irregular”: a outra faceta do processo de apropriação do espaço urbano	
<i>Giovanni Santos Marin Faria</i>	
<i>Maria José Martinelli Silva Calixto</i> .....	<b>121</b>
A ilegalidade na produção do espaço urbano	
<i>Ataulfo Alves Stein Neto</i> .....	<b>147</b>
<i>Os vazios urbanos e o processo de redefinição socioespacial</i>	
<i>Márcia Aparecida de Brito</i> .....	<b>193</b>

# PREFÁCIO

Arlete Moysés Rodrigues<sup>1</sup>

Prefaciador um livro como este é uma tarefa agradável, porque permite pensar a produção do espaço por meio de uma abordagem que induz compreender a complexidade da cidade e do urbano.

Os textos contêm importantes contribuições para analisar a cidade, o urbano, a importância do espaço e do lugar, o processo de urbanização, a forma e o conteúdo do urbano, a atuação dos diversos agentes da produção do espaço urbano, os movimentos populares, a apropriação dos espaços públicos e a ação do Estado. De forma ímpar, mostram as sucessivas redefinições do espaço urbano em Dourados.

Este livro traz elementos fundamentais para compreender a reprodução ampliada do capital no espaço urbano. Aponta, com clareza, os vínculos econômicos, políticos, sociais e espaciais da dinâmica da urbanização. Descontrói pensamento único sobre a cidade, apontando contradições e conflitos e auxiliando a construção de parâmetros científicos para analisar a urbanização.

Há em todos os artigos coerente fundamentação teórica, indispensável para entender as contradições inerentes ao processo de urbanização capitalista. As pesquisas apresentadas mostram que a cidade é produzida coletivamente, num processo social, mas que os benefícios são apropriados privadamente.

A apropriação privada da produção coletiva provoca os problemas urbanos, entre os quais, a falta de moradia adequada para os trabalhadores, ausência e/ou a precariedade de acesso aos espaços públicos, a falta de equipamentos e de meios de consumo coletivos. Descortina-se o aparente paradoxo do desenvolvimento da cidade capitalista e do crescimento da pobreza que assola a maioria dos moradores da cidade.

Caracterizar a urbanização capitalista, como fazem os autores, é mostrar que a gênese do conteúdo do urbano é a propriedade privada da terra, que a apropriação da renda é individual, mas a geração de riqueza é coletiva. Demonstram, assim, a constante mutação das formas do urbano relacionada à apropriação da terra e da cidade.

---

<sup>1</sup> Geógrafa. Profa. Livre Docente – Unicamp.

A terra urbana, fracionada, vendida em pedaços e pautada na legislação do uso do solo é denominada glebas, lotes, terrenos, imóveis que Saramago, de forma poética, enfatiza, apontando que a terra é o elemento fundante do processo de urbanização: “Como um ser vivo, as cidades crescem à custa do que as rodeia. O grande alimento das cidades é a terra, que, tomada no seu imediato sentido de superfície limitada, ganha o nome de terreno, no qual feita esta operação lingüística, passa a ser possível construir. E enquanto nos vamos ali comprar o jornal, o terreno desaparece, e em seu lugar surge o imóvel”.<sup>2</sup>

A operação lingüística a que se refere Saramago é visível quando uma área rural é transformada em urbana e também quando em áreas urbanas se realizam parcelamentos e loteamentos. A terra se transforma em glebas lotes, terrenos, imóveis, vendidas e compradas no mercado. Lotes, glebas, terrenos podem, ou não, seguir o que define a legislação de uso do solo, porém, de qualquer modo, como num passe de mágica, a terra rural se transforma em urbana e a terra urbana em imóveis.

O processo de urbanização capitalista produz ao mesmo tempo a riqueza e a pobreza, a cidade legal e a ilegal. Se os loteamentos, parcelamentos, construções, ocupações não obedecem aos requisitos estabelecidos em leis são considerados irregulares. Se as normas de propriedade não desobedecidas são tidas como ilegais.

Considera-se que há ilegalidade jurídica quando a apropriação, ocupação de terra descumpra as leis que regem a propriedade da terra. Mas ilegalidade não significa ilegitimidade. As ocupações de terra para morar são legítimas formas de sobrevivência, mesmo que sem registro cartorial das terras ocupadas. Como é demonstrado no livro, o Estado atua tentando minimizar a ilegalidade, construindo conjuntos habitacionais para os trabalhadores, como ocorreu nas décadas de 1960 a 1980 pelo Sistema Financeiro de Habitação.

Com a aprovação da Lei 10257/01- Estatuto da Cidade, o Estado reconhece a legitimidade das ocupações de terra para morar e busca garantir a permanência das famílias nas áreas ocupadas com a regularização fundiária.

A irregularidade urbanística diz respeito à desobediência às normas de parcelamentos, loteamentos, dimensão dos lotes, áreas livres, de circulação e institucionais, número de pavimentos, entre outros parâmetros

---

2 Vide: SARAMAGO, José. As terras. In: \_\_\_\_\_. *A bagagem do viajante*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 69.

estabelecidos pela Lei 6766/79 e por legislações municipais. Os loteamentos que não seguem as normas são chamados de irregulares e/ou clandestinos, dependendo de critérios locais, no entanto sempre remetendo ao não cumprimento de legislação. Parte expressiva do parcelamento e da ocupação do solo nas cidades brasileiras é irregular. Os artigos deste livro mostram aspectos da irregularidade em Dourados, fornecendo dados importantes sobre ela e sobre a atuação do poder público em áreas de favelas, tidas como irregulares urbanística e juridicamente.

A irregularidade, em especial de grandes empreendimentos, ocasiona diferentes problemas para os municípios. Quando grandes empreendimentos são implantados em descontinuidade com o tecido urbano, provocam a necessidade de implantar infra-estrutura viária, equipamentos e meios de consumo coletivo, o que implica em gastos públicos para atender a interesses privados. Ao mesmo tempo, criam-se vazios urbanos, acelera-se o aumento de preços das áreas localizadas entre o tecido urbano contínuo e os empreendimentos. A desobediência nos parâmetros de largura e dimensão de vias, de formas de escoamento de águas pluviais, de praças e áreas verdes traz problemas de ordens diversas, entre as dificuldades de circulação e acessibilidade, enchentes e falta de espaços de lazer.

Contraditoriamente, considera-se que os grandes empreendimentos promovem o “desenvolvimento da cidade”. Provocam, porém, aumento da especulação imobiliária, em especial criando vazios urbanos. Quando se analisa o intra-urbano, como fazem os autores deste livro, verifica-se que o paradoxo entre desenvolvimento urbano e aumento da pobreza é apenas aparente. Constituem duas faces da mesma moeda.

Quando a irregularidade é proveniente de grandes empreendimentos, resolve-se rapidamente. Adotam-se anistias e/ou criam-se novas leis, como se verifica com os debates sobre os loteamentos “murados”, que se expandem rapidamente no século XX.

Os empreendimentos “murados” descumprem a legislação, provocam a necessidade de ampliação de infra-estrutura, formam enclaves entremeados por vazios urbanos, aceleram a especulação imobiliária, alteram a dinâmica de espaços públicos, dificultam a mobilidade urbana. Desfrutam do processo social da produção do urbano e colocam muros para isolar-se dos demais cidadãos. Em geral, não recolhem impostos municipais, ampliando a carência de recursos necessários para suprir as mazelas criadas no e pelo processo de urbanização capitalista.

A irregularidade dos loteamentos murados está na eminência de ser resolvida, pela alteração da lei de parcelamento do solo (lei 6766/1979) como se verifica

no Projeto de Lei 3057/2000, chamada Lei de Responsabilidade Territorial. Para regularizar os loteamentos murados cria-se a figura dos condomínios urbanísticos. Há variações de propostas, porém a questão central é regularizar os loteamentos e/ou condomínios fechados. Quando a lei for aprovada, os loteadores poderão regularizar seus empreendimentos sem adequar-se à legislação que descumpriram. Serão anistiados pela alteração da Lei.

E, assim, numa operação lingüística, todos os loteamentos irregulares murados passarão a ser condomínios urbanísticos. Num passe de mágica o irregular torna-se regular.

Cabe lembrar que a negatividade de irregularidades é atribuída apenas aos trabalhadores que ocupam um pedaço de terra para morar. Felizmente a ação de movimentos populares tenta reverter a criminalização que lhes é imposta. A definição da função social da cidade e da propriedade no Estatuto da Cidade – Lei 10.257/01 é um demonstrativo de conquistas das lutas sociais urbanas.

O Estatuto da Cidade permite o reconhecimento, para fins de regularização jurídica e fundiária, da posse individual e coletiva em terras públicas e do usucapião individual e coletivo em terras privadas. Mas, neste caso, não há operação lingüística que os transforme em regular. O processo para a regularização fundiária, de áreas ocupadas para moradia, é longo e difícil, dependendo de diferentes setores públicos em várias esferas da federação e principalmente da atuação dos moradores.

Variações da produção do urbano, no tempo e no espaço, são analisadas em vários artigos do livro, mostrando os diversos tipos empreendimentos e de edificações adotadas pelo setor imobiliário. Nas décadas de 60 a 80 do século XX, o surto imobiliário centrava-se nos edifícios verticais localizados nas áreas centrais, com a propaganda da segurança. Desde a última década do século XX, a “segurança” passou ser vendida para quem comprar unidades nos loteamentos murados em áreas distantes do centro urbanizado.

Apesar dos inúmeros agentes que produzem e reproduzem o espaço urbano, a resolução de problemas resultantes da urbanização capitalista é atribuição do poder público que, em geral, adota medidas praticamente inócuas, considerando-se a voracidade da especulação imobiliária, calcada no direito da propriedade privada da terra. Os problemas inerentes à urbanização capitalista são, cada vez mais, agravados pela forma e conteúdo da apropriação da renda da terra.

As áreas urbanas vazias aumentam de preço mesmo sem trabalho produtivo direto diretamente nelas. O preço é resultado da produção social

e varia de acordo com a localização e a outros elementos da produção coletiva. O aumento de preço, em geral, especulativo, aumenta a dificuldade de acesso dos trabalhadores à terra urbanizada.

Vazios urbanos demonstram que para os agentes imobiliários não interessa a função social da cidade, apenas a obtenção de renda, de lucros e de juros. Deixam evidente que o setor imobiliário promove o aumento da desigualdade socioespacial, pois, contraditoriamente o seu sucesso, o desenvolvimento urbano tem como contrapartida o aumento da pobreza e a segregação espacial.

Entender a propriedade e a apropriação da terra e da cidade, como fazem os autores deste livro, é fundamental para se compreender a produção do espaço urbano. Eles explicitam as formas e os conteúdos da e na cidade, permitindo, assim, compreender as formas de apropriação de renda, juros e lucros.

Os textos que compõem este livro apontam de forma clara a propriedade da terra como elemento estruturador da cidade. Mostram, assim, que a renda da terra, atributo ligado à propriedade da terra, faz com que a produção social da cidade seja apropriada privadamente.

A cidade, ao ser expandida para além da área já urbanizada, provoca o chamado desenvolvimento urbano e contraditoriamente os problemas desse desenvolvimento. Acentua-se a desigualdade socioespacial e a segregação espacial urbana. Cria-se e recria-se um espaço aparentemente desarticulado, que tem como lógica aumentar a renda, os juros e os lucros, pressuposto da acumulação ampliada do capital.

Os espaços públicos, ruas, praças, áreas verdes, avenidas, locais de equipamentos coletivos são elementos constitutivos dos parcelamentos e dos loteamentos urbanos. O espaço público, no urbano, deriva da propriedade privada da terra, que segue as leis e as normas de uso do solo. Esses espaços tornados públicos pelos loteamentos são pagos pelos compradores de lotes, embutidos no preço do imóvel. Os espaços de circulação, de áreas verdes, áreas institucionais são entregues ao setor público com o objetivo de cumprir a função social para os quais foram criados.

São esses espaços que após serem destinados ao público são privatizados, tanto pelo comércio como pelos loteamentos murados e outras formas de apropriação, impedindo a circulação de pessoas. É fundamental que se compreenda a importância do espaço público, suas formas de apropriação, como é apontado neste livro, e que se analise o significado do



espaço público nas cidades contemporâneas.

Ressalto que os textos deste livro apontam claramente as várias formas pelas quais o conteúdo do urbano se expressa em Dourados, mostrando as transformações ao longo do tempo e os diversos redirecionamentos na cidade.

Analisa os elementos constitutivos do urbano e as características da urbanização, a propriedade e apropriação das terras, apropriação privada da cidade, as formas de lotear e de construir, as normas e leis de uso do solo, a irregularidade e a ilegalidade urbana, a falta de moradia adequada para os trabalhadores, o uso do espaço público, as características dos moradores de favelas e o movimento da sociedade por meio dos movimentos populares urbanos.

Mostram também as contradições e os conflitos da produção e do consumo do espaço urbano, a gênese dos problemas urbanos relacionada com a propriedade privada da terra, a desigualdade socioespacial ocasionada pela apropriação privada da produção social.

É, portanto, leitura indispensável para os estudiosos que querem analisar com profundidade a produção e o consumo do espaço urbano.

Os autores deste livro inovam nas suas análises, permitindo redescobrir a cidade e o urbano. Saramago, na crônica já citada, nos mostra que as descobertas ainda são possíveis: *“Hoje, as cidades crescem tão rapidamente que deixa para trás, sem remédio, as infâncias ... é uma cidade inteira que se interpõe áspera e ameaçadora ... Mas é sina dos homens, ao que parece, contrariar as forças dispersivas que eles próprios põem em movimento ou dentro dela se insurgem... **E então descobre-se que as terras estão no interior da cidade e que todas as descobertas e invenções são outra vez possíveis**”*.<sup>3</sup>

Grifamos a última frase porque os estudos aqui apresentados constituem uma importante contribuição para descobrir as terras no interior da cidade de Dourados e apontar para novas invenções, a fim de analisar a realidade urbana.

---

3 Vide: SARAMAGO, 1996, p. 70. Grifos nossos.

## APRESENTAÇÃO

Organizar um livro não é tarefa simples, pois envolve um fazer coletivo, sendo grande o desafio em assumir uma responsabilidade dessa natureza.

Por outro lado, também somos desafiados pelo compromisso e pela possibilidade de resgate de estudos locais (ou do lugar como categoria de análise), que atualmente assumem importância estratégica, possibilitando novas formas de enfrentamento da realidade, além de trazer reflexões que extrapolam a tendência de aprisionamento da pesquisa com ênfase exclusivista nas grandes cidades.

Vale lembrar que o processo de compreensão do mundo se dá a partir do lugar, pois é a partir do lugar que nos inserimos no mundo. Assim, a análise local, o advento do lugar como pertencimento e o cotidiano como condição de transformação da realidade constituem uma tendência na Geografia que deve ser explorada, uma vez que aponta para a possibilidade concreta de reforço da cidadania.

Considerando essas determinantes, este livro é resultado do esforço em reunir pesquisas sobre a realidade de Dourados-MS na escala intra-urbana. São trabalhos resultantes de Tese de Doutorado, Dissertações de Mestrado, Monografias de Bacharelado e Pesquisa de Iniciação Científica todas expondo os caminhos metodológicos, a prática da pesquisa científica e a construção de propostas analíticas desenvolvidas por docente, por discentes e por graduados do Curso de Graduação em Geografia da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, por pós-graduandos do Programa de Pós-Graduação – Mestrado – em Geografia da Universidade Federal Grande Dourados – UFGD e por pós-graduados do Programa de Pós-Graduação – Mestrado – em Geografia da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS.

A partir da pesquisa empírica, resgata-se a reflexão acerca de conceitos e de metodologias trabalhadas nos estudos urbanos, ou seja, apresentam-se discussões realizadas na pesquisa acadêmica e que

expõem idéias e suscitam debates sobre a temática, por intermédio da apresentação de questões, hipóteses e categorias importantes para o pensar e, conseqüentemente, para o fazer geográfico.

Grandes são os desafios colocados no que concerne à leitura da realidade. A possibilidade de sistematização de pesquisas em torno da temática urbana representa, sem dúvida, uma significativa contribuição. Esta proposição nos fornece elementos para pensar e procurar avançar na crítica da produção do espaço urbano em Dourados e do papel dos agentes envolvidos no processo, com destaque para aquele desempenhado pelo poder público, numa temática relevante para a Geografia, sobretudo para a Geografia local, ainda carente de pesquisas sistematizadas.

Este livro, enquanto sistematização dos trabalhos de pesquisa, não tem a pretensão de esgotar a questão, tentando sim resgatar alguns elementos que contribuam para a apreensão do processo de produção do espaço urbano, por intermédio da contribuição de alguns autores.

O livro está organizado em sete capítulos:

O texto de **Maria José Martinelli Silva Calixto** estabelece uma periodização do processo de expansão territorial urbana de Dourados, culminando com o reconhecimento de quatro etapas do processo de verticalização e ressaltando as transformações socioespaciais como determinantes no modo de vida urbano.

Já **Fernando Catalano dos Santos** analisa os desdobramentos recentes do processo de verticalização em Dourados, tomando como referência a produção verticalizada de até quatro pavimentos e suas decorrências no processo de redefinição do espaço urbano, via geração de novas práticas socioespaciais.

Por sua vez, **Maria Amábili Alves de Castro**, tendo como recorte analítico a produção habitacional impetrada pelo poder público local, expressa algumas facetas das múltiplas dimensões que envolvem as práticas de intervenção no espaço, suas manifestações sociais, políticas e econômicas e suas interferências nas formas de reprodução da vida e da construção da cidadania.

Ao tomar como objeto de análise a apropriação das calçadas na área central de Dourados, **Abadia Aparecida Gonçalves de Moraes, Aparecido Sérgio Bereta e Maria José Martinelli Silva Calixto** convidam-nos a repensar o significado da relação público-privado, assim como das práticas que culminam na negação do espaço público, por intermédio de sua

apropriação para uso exclusivo dos freqüentadores dos restaurantes e das lanchonetes. Assim, apontam questionamentos acerca das necessidades individuais e coletivas que implicam na construção da própria cidadania.

Tendo por pauta a realidade cotidiana vivenciada pelos que lutam por um lugar na cidade, **Giovanni Santos Marin Faria** e **Maria José Martinelli Silva Calixto** dialogam com os agentes envolvidos no processo de produção de áreas de ocupação “irregular” ou favelas, no intento de entender os determinantes do surgimento dessas áreas em Dourados. Consideram a ocupação uma forma de assegurar o direito de uso do espaço, apontando para a necessidade de repensar a construção de uma lógica em que a cidade não seja vista apenas como valor de troca.

**Ataulfo Alves Stein Neto** discute a ilegalidade na produção do espaço urbano, a partir do resgate do papel dos agentes sociais envolvidos nesse processo, estabelecendo como recorte para análise os loteamentos localizados em áreas consideradas nobres.

Por sua vez, **Márcia Aparecida de Brito** levanta a problemática dos vazios urbanos enquanto determinantes no reforço da diferenciação socioespacial no interior da cidade.

Tais estudos revelam as múltiplas relações existentes entre os diferentes espaços ou entremeios da cidade. A partir dessas reflexões podemos apreender os movimentos e as formas que se sobrepõem, relacionam-se e articulam-se no processo de produção do espaço urbano de Dourados, engendrando maneiras de inteligência da magnitude dessas relações. Elas impõem desafios que precisam ser (re)pensados e enfrentados, haja vista que desencadeiam novos processos de diferenciação socioespacial, estabelecendo um embate entre a cidade que se produz (que nega e reproduz a ruptura com o seu conjunto) e a cidade que se deseja.

Torna-se premente lembrar aqui que a cidade, enquanto construção coletiva, deve ser vista como local onde as possibilidades podem ser gestadas e construídas. Assim, iniciativas que propiciem a descentralização do saber e do fazer acadêmico, ou da produção do conhecimento, podem apontar alternativas para enfrentar problemas e desafios.

Por outro lado, a proposta de divulgação desses trabalhos também se encontra alicerçada na possibilidade e na importância em dar respostas a demandas da sociedade, uma vez que um livro possibilita maior acesso às reflexões realizadas no interior da academia. Isso reforça o compromisso com a prática social e com o entendimento do processo de transformação

socioespacial, pois a pesquisa propicia a produção do conhecimento, espalhando-se na realidade.

Por último, vale lembrar que o intercâmbio de conhecimento, a interlocução teórico-metodológica, é uma trajetória a ser perseguida por intermédio do fazer coletivo, que, por sua vez, requer o apontamento ou o descortinar de novas possibilidades analíticas.

Dourados, Outubro de 2008.

Maria José Martinelli Silva Calixto

# OS DESDOBRAMENTOS SOCIOESPACIAIS DO PROCESSO DE EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA<sup>4</sup>

**Maria José Martinelli Silva Calixto**

Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD

Membro do Grupo de Pesquisa Terra

mjmartinelli@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO

Vale ressaltar que não é possível discutir o processo de expansão territorial urbana de Dourados-MS (ver **Figura 01**) sem nos reportarmos ao processo histórico, sobretudo se considerarmos que as oportunidades de realização de negócios descortinadas nesse centro urbano em crescimento, já na década de 1940, atraíam a atenção de empreendedores do ramo imobiliário, principalmente de Campo Grande-MS, que passaram a investir na abertura de loteamentos urbanos na cidade.<sup>5</sup>

A década de 1940 foi marcada pelo lançamento dos primeiros loteamentos urbanos em Dourados. Contudo, como consequência da política de aforamento<sup>6</sup> ainda adotada, esses loteamentos tiveram, na ocasião, mercado local bastante restrito. Visando contornar esse obstáculo, foi adotada a estratégia de venda de lotes em outros mercados, sobretudo os de Campo Grande e do interior paulista. Silva nos aponta que: ... a clientela alvo desses corretores era sobretudo pequenos especuladores interessados

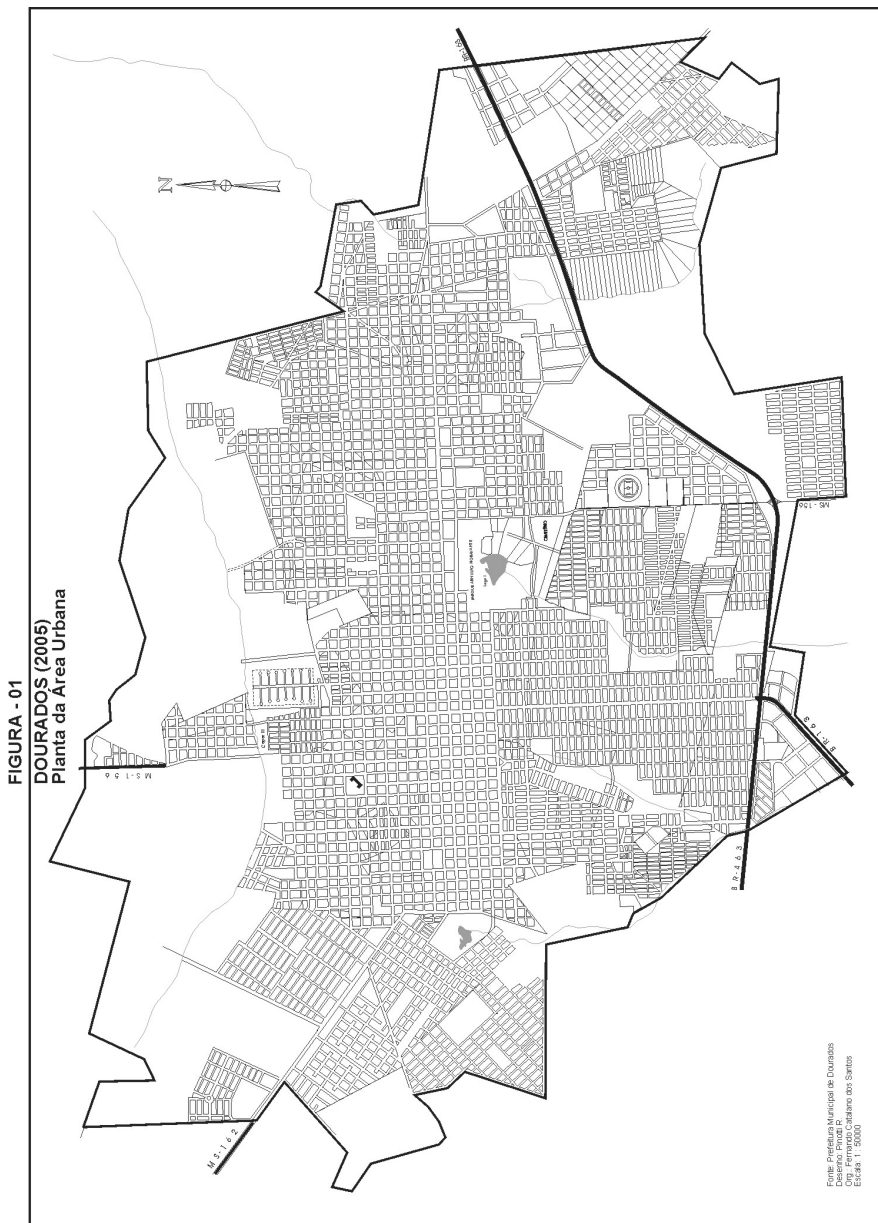
---

4 Este texto resulta da pesquisa realizada para a tese de doutoramento “O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS”, defendida na UNESP – Campus de Presidente Prudente, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Encarnação Beltrão Sposito.

5 Silva (2000) destaca os empreendimentos realizados por Pedro A. Pacheco e Anísio de Barros (empresários de Campo Grande), pela CIBRASIL – Colonizadora Imobiliária Brasil; pela Companhia Imobiliária Mundial e IMOBRAZIL, todas de Campo Grande, além da SULMAT – Sociedade Colonizadora do Sul do Mato Grosso, de Andradina – SP.

6 O Decreto 648, de 1914, do governo estadual, criou o Distrito de Paz de Dourados, subordinado ao município de Ponta Porã, o qual se tornou responsável pela distribuição das terras do distrito por intermédio da concessão ou do aforamento

em realizar investimentos que oferecessem boas perspectivas de valorização para o seu capital. (2000, p.106)



Em face dessa nova realidade, ocorreu uma rápida elevação de preços dos lotes, propiciando o surgimento de um novo agente no processo de produção do espaço urbano: o proprietário absoluto de lotes urbanos,

22

com autonomia de posse e domínio, uma vez que a propriedade é uma forma de apropriação reconhecida socialmente.<sup>7</sup>

## A DINÂMICA DA PRODUÇÃO DE NOVOS LOTEAMENTOS URBANOS

A dinâmica de elevação do preço dos lotes, acabou por incentivar os proprietários de chácaras localizadas próximas à cidade (adquiridas, em sua maioria, por intermédio do aforamento) a se tornarem também loteadores.

Assim, a partir do início dos anos 1950, os proprietários de chácaras, principalmente as localizadas próximo ao núcleo urbano, desmembraram suas propriedades em lotes, inserindo-se no ramo da transação imobiliária. A atuação desses agentes loteadores fez com que, na década de 1950, ocorresse a implantação de 49 loteamentos aprovados pela Prefeitura Municipal.

Os loteamentos implantados nessa década eram, em sua grande maioria, realizados por engenheiros ou firmas de outras localidades, principalmente Campo Grande, São Paulo e Cuiabá. O depoimento de um antigo funcionário da Prefeitura Municipal fornece-nos uma idéia desse processo. Ao se referir aos engenheiros e às firmas vindas de fora, ele destaca:

... eles vinham até aqui e pegavam o título da propriedade da pessoa, levavam, faziam o projeto, traziam aqui e aprovavam. Então o proprietário de uma chacara ia fazer um loteamento, ia, entrava em contato com um engenheiro ou uma firma de fora e essa firma ou engenheiro era quem elaborava o projeto de loteamento.<sup>8</sup>

Por outro lado, o grande volume de lotes pertencentes a proprietários que não residiam em Dourados instigou a prática da ocupação e o surgimento de posseiros na cidade. Com relação a essa problemática, Astúrio Dauzacker, ex-secretário de assuntos fundiários da Prefeitura Municipal, se expressa:

---

7 Para Figueiredo, “A apropriação é uma categoria que recobre tanto os momentos da produção quanto do consumo...” “... A propriedade será o reconhecimento social da apropriação de certos bens (dentre os quais pode estar o espaço) a sua legitimação...” (apud CAMACHO, 1994, p.61-2)

8 Trecho da entrevista realizada por Mário Cezar Tompes da Silva com Renato Salvatter em 23.01.1998.



... o sujeito loteava, fazia o projeto, tudo certinho e daqui ele ia para fora, aí vendia esses loteamentos em outras cidades. Essa pessoa era proprietário e morava lá, então esses lotes começaram a ficar tudo aqui e o proprietário fora de Dourados. Chegou um ponto que Dourados começou a aumentar muita gente, aí, passaram a invadir esses lotes, o dono sumido não estava aqui. O proprietário que comprou, nunca veio aqui, então é por isso que deu problema de posse em Dourados. E o cara achava que comprava e estava limpo, mas na verdade estava sendo invadido.<sup>9</sup>

Na década de 1950, a prática especulativa e os vazios urbanos dela decorrentes geraram insatisfação na comunidade local, que começou a pressionar as autoridades para que fossem tomadas providências, evitando-se, ao menos temporariamente, a aprovação de novos loteamentos. A primeira iniciativa do poder público municipal nesse sentido data de 1951, com a criação da Comissão de Urbanização de Dourados, que visava verificar as plantas dos loteamentos e observar o cumprimento da continuidade do arruamento. No entanto, essa Comissão era composta por pessoas leigas, que não tinham critérios para analisar os projetos de loteamentos, pouco influenciando na promoção de melhorias. Isso sem considerar o fato de que, muitas vezes, o critério era político, privilegiando os aliados do prefeito, em detrimento da adequação do projeto apresentado.

O depoimento, dentre outros, de Astúrio Dauzacker reforça essa constatação. Ao discorrer acerca do papel da referida Comissão, o entrevistado relata: *... eles dificultavam para inimigos políticos. O que eles faziam? Não abriam rua onde era o loteamento do inimigo do prefeito. Em Dourados aconteceram muitos absurdos.*<sup>10</sup>

Uma outra tentativa para buscar disciplinar o parcelamento do solo urbano aconteceu através da lei n.º 266 (aprovada pela Câmara dos Vereadores), estabelecendo que seriam aprovados apenas os loteamentos que seguissem as determinações da Seção de Engenharia da Prefeitura Municipal, ou seja, que tivessem demarcação de lotes, quarteirões, arruamento e memorial descritivo, aprovados por profissionais registrados no CREA. O não-cumprimento dessas exigências implicaria na cassação dos registros de alvará. (SILVA, 2000).

---

9 Trecho da entrevista realizada por Mário Cezar Tompes da Silva com Astúrio Dauzacker em 06.02.1998.

10 Trecho da entrevista realizada por Mário Cezar Tompes da Silva com Astúrio Dauzacker em 06.02.1998.

A aprovação da lei n.º 476, de 26/05/1965, marcou uma outra iniciativa do poder público local em busca do disciplinamento do uso do solo urbano, estabelecendo os primeiros Código de Postura e Código de Obras do município. No entanto, tais iniciativas não decorreram apenas de pressões realizadas em nível local, sendo importante lembrar do que afirma Sposito:

*... no nível federal, cujas repercussões se fazem sentir muito rapidamente ao nível municipal, o golpe militar de 1964, que trouxe a reboque uma onda de 'moralização' para ampliar a capacidade de arrecadação, via impostos, pelo poder público, provocou a regularização nos anos subsequentes, de loteamentos, lotes e até de áreas devolutas no interior do perímetro urbano... (1990, p.85)*

Apesar de o setor imobiliário já apresentar certa dinâmica, até o final dos anos 60, ainda se enfrentavam algumas limitações decorrentes da existência de uma demanda diminuta por imóveis, restringindo-se praticamente à venda de terrenos não edificadas. Vale ressaltar que, sobretudo a partir da segunda metade do período referido, a economia regional começou a perder seu dinamismo, em razão do esgotamento do movimento colonizador, o que se refletiu no espaço urbano.

Quando comparado à década anterior, na década de 1960 ocorreu uma redução de 69,4% no número de loteamentos lançados na cidade, sendo implantados apenas quinze loteamentos, enquanto na década de 1950 foram implantados quarenta e nove.

Por outro lado, até meados da década de 1960, Dourados não contava com pavimentação asfáltica em nenhuma de suas vias, inclusive na via principal – a Avenida Marcelino Pires - e apenas em 1958,<sup>11</sup> foi implantada a Companhia Telefônica de Dourados S/A,<sup>12</sup> inaugurando o serviço telefônico local.

A energia elétrica (instalada no início da década de 1940, com a construção, na cidade, da Usina Termelétrica Filinto Müller), além de estar sujeita a freqüentes panes,<sup>13</sup> tinha seu fornecimento restrito a apenas algumas horas diárias. Até o final da década de 1960, a cidade também não

11 Também nesse ano instalou-se, na cidade, a primeira agência bancária - Banco do Brasil.

12 Empresa privada beneficiária da concessão da Prefeitura Municipal. Em 1966, a TELEOESTE (também empresa privada, com sede em Campo Grande) assumiu o serviço de telefonia. Contudo, em razão da precariedade do serviço oferecido, não era possível fazer ligações interurbanas. Posteriormente, em 1975, a TELEMAT – Telecomunicações do Mato Grosso - assumiu o sistema de telefonia. Em 1978 foi implantado os serviços telefônicos DDD e DDI.

13 Esse problema persistiu até o final da década de 1960, conforme pudemos acompanhar em matérias divulgadas, na época, pela imprensa escrita.

contava com serviço de saneamento ou fornecimento de água tratada.<sup>14</sup>

A situação tornara-se mais complexa com a ampliação do contingente populacional. Para se vislumbrar esse processo, de 1950 a 1960, ou seja, num período de 10 anos, a população urbana do município de Dourados quase quadruplicou, passando de 4.730 habitantes, em 1950, para 16.468 em 1960.<sup>15</sup> A **Tabela 01** permite-nos acompanhar essa dinâmica.

**Tabela 01**  
**Dourados (1940-2000)**  
**Evolução da população do município**

Ano	População	Urbana	População	Rural	Total
	N.º de habitantes	% sobre o total	N.º de habitantes	% sobre o total	
1940	1.821	12,15	13.164	87,85	14.985
1950	4.730	20,72	18.104	79,28	22.834
1960	16.468	19,38	68.483	80,62	84.955
1970	31.599	39,90	47.587	60,61	79.186
1980	84.849	79,67	21.644	20,33	106.493
1991	122.856	90,36	13.128	9,64	135.984
1996	139.695	91,20	13.496	8,80	153.191
2000	149.679	90,90	14.995	9,10	164.674

**Fonte:** FIBGE - Censo Demográfico de Mato Grosso - 1940, 1950, 1960 e 1970

FIBGE - Censo Demográfico de Mato Grosso do Sul -1980, 1991 e 1996

**Org.:** Maria José Martinelli Silva Calixto

A concentração do crescimento populacional urbano também pode ser dimensionada quando analisamos a evolução da população urbana de Dourados com relação ao total do contingente urbano da microrregião. A população urbana do município que, em 1940, era de apenas 1.821, representando 19,11% do total da microrregião, passou para 31.599 no início dos anos 1970, o que representava 63,54%.<sup>16</sup> (**Tabela 02**)

14 A provisão de água acontecia por meio da perfuração de poços particulares.

15 No decorrer dos anos 60, houve o desmembramento de alguns municípios de Dourados, redundando na redução da população total de 84.955, no início da década de 1960, para 79.186 no início da década de 1970.

16 Em 1980 esse percentual representava 69,62,0%, 80,17%, em 1991, 80,46%, em 1996, atingindo 90,90, em 2000.

**Tabela 02**  
**Microrregião de Dourados (1940 – 1996)**  
**População urbana dos municípios (%)**

<b>Ano / %</b>	<b>Dourados</b>	<b>Outros municípios</b>	<b>Total</b>
<b>1940</b>	<b>1.821</b>	<b>9.531</b>	<b>11.352</b>
<b>%</b>	<b>19,11</b>	<b>80,89</b>	<b>100</b>
<b>1950</b>	<b>4.730</b>	<b>11.780</b>	<b>16.510</b>
<b>%</b>	<b>40,15</b>	<b>59,85</b>	<b>100</b>
<b>1960</b>	<b>16.464</b>	<b>26.303</b>	<b>42.767</b>
<b>%</b>	<b>62,59</b>	<b>37,41</b>	<b>100</b>
<b>1970</b>	<b>31.599</b>	<b>49.729</b>	<b>81.328</b>
<b>%</b>	<b>63,54</b>	<b>36,46</b>	<b>100</b>
<b>1980</b>	<b>84.849</b>	<b>121.874</b>	<b>206.723</b>
<b>%</b>	<b>69,62</b>	<b>30,38</b>	<b>100</b>
<b>1991</b>	<b>122.856</b>	<b>153.251</b>	<b>276.107</b>
<b>%</b>	<b>80,17</b>	<b>19,83</b>	<b>100</b>
<b>1996</b>	<b>139.695</b>	<b>173.599</b>	<b>313.294</b>
<b>%</b>	<b>80,46</b>	<b>19,54</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Censo Demográfico de Mato Grosso – 1940,1950,1960 e 1970  
 Censo Demográfico de Mato Grosso do Sul – 1980, 1991 e 1996

**Org.:** Maria José Martinelli Silva Calixto

Foi nesse contexto que Dourados começou a assumir o papel de pólo regional do sul do estado de Mato Grosso, uma vez que o próprio crescimento demográfico impulsionou a criação de um mercado consumidor, viabilizando a expansão da atividade comercial. A cidade passou a concentrar também comerciantes e proprietários de máquinas agrícolas que intermediavam a produção dos lavoureiros da colônia.

### **A DÉCADA DE 1970 E O PROCESSO REDEFINIÇÃO DO ESPAÇO URBANO**

Foi a partir do início dos anos 70, que esse quadro tornou-se mais complexo, com a entrada no mercado imobiliário de um agente com grande capacidade de intervenção e investimento – o Banco Nacional de Habitação - BNH - ampliando repentinamente o ritmo e a capacidade de produção habitacional na cidade.

Nesse mesmo período desencadeou-se na região a expansão de um

istema agrícola ligado aos interesses agroindustriais.<sup>17</sup> A introdução da lavoura tecnificada, redefiniu a inserção da região na divisão territorial do trabalho,<sup>18</sup> transformando-a em um espaço especializado na produção capitalista de carne bovina e grãos, visando atender à demanda do mercado internacional, atraindo uma mão-de-obra mais qualificada, ligada ao delineamento do que Santos (1997) denominou de meio técnico-científico-informacional<sup>19</sup> – engenheiros agrônomos, topógrafos, veterinários, contadores, médicos, professores universitários, etc. - cujo destino passou a ser a cidade de Dourados que, justamente nesse momento, vivia um grande dinamismo, em razão das intervenções federais, sendo os financiamentos habitacionais, as de maior impacto no período.

Essa realidade pode ser dimensionada quando consideramos o número de unidades habitacionais financiadas pelo BNH, com relação ao total de domicílios existentes no município no início da década de 1970. As unidades habitacionais dos programas implantados representaram 15,46% do total de domicílios do município naquele momento.

Dessa forma, todo o dinamismo que se consubstanciou em face dessas intervenções, especificamente no setor habitacional, contribuiu para impulsionar o papel do setor imobiliário. A chegada de um novo agente – o BNH - implicou na produção de unidades residenciais (o que, até então, ocorria em pequena escala, pois dependia de investimentos particulares ou da poupança pessoal). A produção em maior escala, impulsionou e dinamizou as atividades do setor que se restringia a transações baseadas majoritariamente na compra e na venda de lotes não edificadas.

As palavras de um dos pioneiros na administração de imóveis na cidade corroboram essa constatação. Para ele, anteriormente ao surgimento das unidades residenciais implantadas via BNH,

---

17 Na porção sul de Mato Grosso do Sul, a expansão desse sistema "...foi resultado da convergência simultânea de três processos desencadeados a partir do final dos anos 60: o esgotamento da fronteira agrícola no Rio Grande do Sul; a expansão vigorosa do mercado internacional da soja; e as políticas do Estado Desenvolvimentista de incentivo a expansão da agricultura capitalizada para exportação, com forte incidência na região em tela". (SILVA, 2000, p.116)

18 Santos (1997) destaca que quanto mais acentuada a divisão do trabalho, maiores as possibilidades de instalação de sistemas hegemônicos, alargando a dimensão dos contextos.

19 Santos chama de meio-técnico-científico-informacional ... o momento histórico no qual a construção ou reconstrução do espaço se dará com um crescente conteúdo de ciência, de técnicas e de informação. E continua: ... é marcado pela presença da ciência e da técnica nos processos de remodelação do território essenciais produções hegemônicas, que necessitam desse novo meio geográfico para sua realização. A informação, em todas as suas formas, é o motor fundamental do processo social e o território é, também, equipado para facilitar a sua circulação (1993, p.35-6) O meio-técnico-científico-informacional, possibilita a constituição de um espaço mais fluído, interferindo no aprofundamento do processo de agroindustrialização, que se diversifica e verticaliza-se.

... ninguém mexia com aluguel ou venda de casa. Inclusive os primeiros imóveis que eu peguei para administrar eu ainda não tinha imobiliária. ... Quando eu juntei uma meia dúzia de imóveis aí que eu abri uma imobiliária. Eu fui seguramente o primeiro a trabalhar com administração de imóveis, ninguém sabia disso aqui.<sup>20</sup>

Porém, a implantação dos conjuntos habitacionais, via BNH, interveio nesse quadro, ou seja, a partir daquele momento tornaram-se significativas as transações comerciais (compra, venda, aluguel) envolvendo edificações, pois as unidades residenciais implantadas passaram a ser objeto de negociação.

A contradição apontada por Santos parece-nos bastante pertinente para caracterizar o contexto:

... O estabelecimento de um mercado da habitação ‘por atacado’, a partir da presença do Banco Nacional da Habitação e do sistema de crédito correspondente, gera novas expectativas, infundadas para a maioria da população, mas atuantes no nível geral. Como *isso se dá paralelamente à expansão das classes médias urbanas e à chegada de numerosos pobres à cidade, essa dupla pressão contribui para exacerbar o processo especulativo*. A terra urbana, dividida em loteamentos ou não, aparece como promessa de lucro no futuro, esperança justificada pela existência de demanda crescente. (1993, p.97. Grifo nosso)

A atuação do BNH via implantação de unidades residenciais, impulsionou também a dinamização de instituições envolvidas no ramo da comercialização imobiliária, como: corretoras, empresas construtoras, incorporadores, investidores, proprietários fundiários (ou proprietários de grandes áreas na cidade), dentre outras, caracterizando uma complexa rede de relações entre os diferentes agentes envolvidos no processo de produção, apropriação e uso do espaço urbano.

Para se ter uma idéia desse processo, destacamos que, enquanto até o final da década de 1960 havia apenas uma empresa, ligada ao setor, registrada junto à Junta Comercial do Estado do Mato Grosso do Sul – JUCEMS, na década de 1970, ocorreram doze registros. Por sua vez, somente na década de 1980, foram registradas setenta novas empresas envolvidas com o ramo imobiliário na cidade de Dourados, enquanto na década de 1990, foram realizados oitenta e um novos registros.

---

20 Trecho da entrevista realizada por Mário Cezar Tompes da Silva com Cláudio Iguma (proprietário de imobiliária) em 20.08.1998.

Vale ressaltar que o dinamismo do mercado imobiliário não está ligado apenas à sua expansão, mas também à sua capacidade de organização, buscando assegurar seus interesses corporativos. Silva destaca que: (...) *Em 1987, diversos agentes com presença expressiva no mercado imobiliário da cidade reuniram-se e fundaram a Associação Douradense de Empresas Imobiliárias – ADEI, que a partir de então, passou a ser utilizada como um importante instrumento de promoção dos interesses do setor.* (2000, p.151)

Entre 1970 e 1980, ou seja, num período de apenas dez anos, conforme pudemos observar na **Tabela 01**, a cidade de Dourados apresentou um crescimento absoluto de 53.250 habitantes, enquanto o campo vivenciou, no mesmo período, um decréscimo absoluto de 25.953 habitantes. Mesmo considerando a possibilidade de todo esse contingente ter sido atraído para a cidade de Dourados, ainda teríamos um excedente absoluto de 27.307 habitantes (isso sem considerar o crescimento vegetativo), o que evidencia que Dourados iniciou, no período em questão, um processo de recebimento de um contingente populacional vindo de outras cidades do próprio estado ou de outros estados do País.<sup>21</sup>

Para termos uma idéia desse processo, segundo dados do IBGE, entre 1970 e 1980, ou seja, num período de apenas 10 anos, houve um crescimento superior a 1200% de pessoas com curso superior no município de Dourados (passando de 119 para 1438).

Nesse contexto, houve uma aceleração da atividade loteadora. Enquanto, até o final da década de 1960, foram lançados, na cidade, sessenta e quatro loteamentos, na década de 1970, foram lançados quarenta e seis loteamentos e, na década de 1980, quarenta e três, perfazendo um total de oitenta e nove novos loteamentos em duas décadas, havendo um crescimento superior a 130% com relação ao total de loteamentos existentes até então.

Os loteamentos que surgiram, particularmente a partir da década de 1970, produziram/produzem um novo padrão de ocupação, marcado por um rompimento com as formas passadas não apenas de produção, mas também de apropriação e uso do espaço urbano, difundindo novas formas de edificação e, conseqüentemente, criando novos valores fundiários.

As novas localizações produzidas (Vila Tonani, Portal de Dourados,

---

21 Enquanto o meio rural continuou decrescendo em termos populacionais no período seguinte (1980-1991), com um decréscimo de 8.516 habitantes, a população urbana cresceu em 38.007 habitantes. No período que se segue (1991-1996), observamos uma pequena tendência à modificação desse quadro: enquanto a população urbana cresceu em 16.839 habitantes, a população rural, diferentemente dos períodos anteriores, também apresentou um crescimento de 360 habitantes.

Jardim Girassol, etc.) potencializaram novos usos socioespaciais, sob a forma de apropriação privada dos investimentos públicos, os quais alteraram os padrões anteriores de ocupação, revelando que o consumo do espaço na forma de apropriação privada do público realiza-se sob a forma de apropriação diferenciada da área enquanto localização.

Nesse processo, os proprietários de áreas urbanas, sem dispor de capital e sem investir, apropriam-se de parte da mais valia, garantida pelo direito de propriedade. Mesmo sem realizar qualquer benfeitoria, foi possível aos proprietários de áreas localizadas na porção norte da cidade (é o caso da Vila Tonani, Vila Progresso, Portal de Dourados, Jardim Bará, entre outros), auferirem, além da renda absoluta<sup>22</sup>, a renda diferencial, advinda da localização que se tornou privilegiada, da infraestrutura realizada e dos capitais investidos pelo poder público, fazendo, num sentido mais amplo, com que os diferentes setores da cidade mais se justaponham do que se articulem.

Como decorrência da capacidade de comprar ou alugar, acentuaram-se as dificuldades de acesso no interior da cidade, o que não apenas revela, mas também denuncia a outra faceta do processo de uso das melhores localizações. Os loteamentos implantados na década de 1990 e após o ano 2000 em Dourados são indicadores dessa dinâmica. Esse período foi marcado pela proliferação de loteamentos periféricos e desprovidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, ocorrendo, o lançamento de 42 loteamentos, na década de 1990 e de 18 loteamentos (a maioria “sitiocas” ou “sítios de lazer”<sup>23</sup>) após o ano 2000, perfazendo um total de 60 novos loteamentos periféricos no interior da cidade.

O **Quadro 01** nos permite acompanhar o número de loteamentos lançados na cidade por década.

---

22 A categoria econômica renda da terra é fundamental na análise do processo de produção e apropriação do espaço urbano, interferindo no processo de reprodução territorial da cidade, que não ocorre de forma homogênea, contendo, portanto, a diferença. Ao considerar os três tipos básicos de renda da terra definidos por Marx, Singer (1980) destaca que a renda do solo urbano não é resultante das benfeitorias ou edificações nele realizadas, mas sim de sua localização, o que explica o diferencial de preços de imóveis com as mesmas características. O lucro advindo da melhor localização na cidade constitui a **renda diferencial**. Contudo, pelo fato de ser propriedade privada, mesmo o terreno de pior localização possui um preço, devendo ser comprado ou alugado, constituindo-se, dessa forma, a **renda absoluta**. Já a existência da **renda de monopólio** pressupõe uma localização em condições privilegiadas, o que permite a auferição de preços acima do valor das demais mercadorias imobiliárias. Como exemplo podemos citar apartamentos de frente para o mar e lojas em *shopping centers*.

23 Sobre esta questão ver: STEIN NETO, Ataulfo, A. **A ilegalidade na produção do espaço urbano**. Aquidauana, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia)- UFMS/Campus de Aquidauana.



**Quadro 01**  
**Dourados (2006)**  
**Número de loteamentos implantados**  
 (por década)

Período	Número de loteamentos
Até 1960	49
1960 ↦ 1970	15
1970 ↦ 1980	46
1980 ↦ 1990	43
1990 ↦ 2000	42
Pós ano 2000	18

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Dourados

**Org.:** Maria José Martinelli Silva Calixto

As dificuldades de uso ou de acesso às melhores localizações, num sentido mais amplo, o contraditório processo de diferenciação socioespacial, pode ser dimensionado quando analisamos os dados apresentados na **Tabela 03**, os quais revelam que no início do ano 2000, 82,55% da população do município de Dourados dispunha de renda média mensal de até 5 salários mínimos e destes, a expressiva maioria, ou 70,65%, dispunha de até 3 salários. Se considerarmos apenas a parcela de renda inferior a 1 salário mínimo, temos um percentual de 27,36%, que atinge 57,70% quando consideramos a faixa de rendimento de até 2 salários mínimos.

**Tabela 03**  
**Dourados (2000)**  
**Classe de rendimento mensal**  
 (em salários mínimos\* - %)

Classe de Rendimento	%
até 01	27,36
1 ↦ 2	30,39
2 ↦ 3	12,90
3 ↦ 5	11,90
5 ↦ 10	10,80
10 ↦ 20	3,97
+de 20	2,68

\* Salário mínimo - R\$ 151,00

**Fonte:** IBGE - Censo Demográfico de Mato Grosso do Sul – 2000

**Org.:** Maria José Martinelli Silva Calixto

Em contrapartida, apenas 3,97%, encontrava-se entre a parcela que dispunha de renda superior a 10 salários mínimos, sendo que destes, somente 2,68% encontrava-se acima de 20 salários mínimos.

Por outro lado, quando consideramos os dados do IBGE concernentes a 1991, observamos que 4,60%, da população do município de Dourados, não dispunha de nenhum tipo de rendimento, o que corresponde a mais do que o dobro dos 2,06%, que se encontravam acima de 20 salários mínimos em 1991.

## **A REDEFINIÇÃO SOCIOESPACIAL E O ACESSO AO ESPAÇO URBANO**

A partir da década de 1970, o processo de produção, apropriação e uso do espaço urbano assumiu um caráter diferenciado, revelando o papel da porção norte como área da cidade mais sincrônica com a etapa da divisão socioespacial do trabalho, imposta pela expansão de um sistema agrícola ligado aos interesses agroindustriais e revelando, sobretudo, que apesar de ser produto de determinações gerais, o espaço também se reproduz em razão de determinações histórico-políticas específicas, o que assegura sua diferenciação. A conjugação de alguns fatores funciona como indicador dessa nova dinâmica que se estabeleceu:

- Incorporação de novos loteamentos à malha urbana. Somente na década de 1970, foram aprovados 46 (ou seja, 67,65% do total de loteamentos existentes na época) novos loteamentos urbanos, sendo a oferta maior que a capacidade ou interesse de uso.
- Criação de uma nova potencialidade de uso e preço do solo, sobretudo na área norte da cidade. Para vislumbrar esse processo, basta lembrar que, com exceção da porção sul da área central (tomando como referência a Avenida Marcelino Pires e como limite sul, a Rua Cuiabá), todos os loteamentos, com preço médio do m<sup>2</sup> mais elevado, se localizavam na área norte, inclusive aqueles que apresentavam os preços mais elevados da cidade.
- Dinamização e organização corporativa de empresas do ramo imobiliário, implicando no registro, junto à JUCEMS, de setenta empresas na década de 1980, havendo um crescimento superior a 583% com relação ao número de empresas existentes até o final da década de 1970.
- Aumento expressivo do volume de empréstimos junto ao governo federal, como é o caso do CURA, que impôs à cidade uma nova dinâmica de interesses e necessidades, a partir do redirecionamento das localizações no seu interior.
- Início de uma política de pavimentação asfáltica a partir de 1975,

acentuando a lógica da “valorização”<sup>24</sup> espacial imobiliária e impondo a acentuação das distâncias socioespaciais.

- Regularização da cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, via reforma tributária, implementada a partir de 1978.

A conjunção dessas dinâmicas acentuou uma política de acesso ao espaço urbano segmentada socioespacialmente e, nesse processo, a porção norte da cidade surgiu como opção de moradia para segmentos socioprofissionais de nível médio e alto, formados por profissionais liberais, professores universitários, engenheiros agrônomos, proprietários rurais ou agropecuaristas, entre outros. Ocorreu então uma redefinição das necessidades, desejos, aspirações, valores, influenciando na opção, por determinada localização, por parte daqueles que tinham e têm a possibilidade de realizar escolhas.

Vale destacar que, nessa relação, um outro fator exerce papel determinante: a correlação de forças estabelecida entre os diferentes segmentos sociais, retratada no seu poder de pressão/barganha junto ao poder público, conferiu ao espaço urbano características diferenciadas, desencadeando uma dinâmica duplamente determinada; as melhores localizações passam a ser disputadas por aqueles que podem pagar por elas, trazendo como decorrência o distanciamento dos que se encontram à margem dessa disputa, reforçando o processo de diferenciação socioespacial no interior da cidade.

A construção dos conjuntos habitacionais gerou fluxos para determinada área da cidade, potencializando novas práticas socioespaciais, otimizando os preços das novas localizações (que estavam entre os mais elevados da cidade), estimulando os interesses fundiários e imobiliários no processo de produção desse novo espaço, redimensionando e redefinindo a relação centro-periferia, uma vez que, a cada intervenção, a forma se (re)cria, redefinindo a diferenciação. Cada nova localização altera a reestruturação interna da cidade, que se redesenha de forma contínua, sugerindo e impondo uma nova lógica no processo de produção, apropriação e uso do espaço urbano.

## **A (RE)CRIAÇÃO DE NOVAS FORMAS DE USO: A PRODUÇÃO VERTICALIZADA**

A década de 1970 marcou ainda o início do processo de verticalização

---

<sup>24</sup> Expressão do aumento de preço da terra urbana e não necessariamente da incorporação de trabalho humano.

em Dourados, que pode ser definido em **quatro etapas**. As três primeiras etapas, foram marcadas pela atuação mais expressiva de três empresas incorporadoras.

Em sua **primeira etapa**, essa forma de manifestação da dinâmica imobiliária foi desencadeada por agentes externos à cidade.<sup>25</sup> Em 1976 ocorreu o lançamento do primeiro edifício comercial<sup>26</sup> – de escritórios - promovido por agentes locais: o Empreendimento Imobiliário Rigotti Ltda., que assumiu o papel de incorporador, e a PROJECON – Projeto, Estrutura, Construções, Indústria e Comércio Ltda., que assumiu os encargos da construção.

Após esses dois lançamentos, houve uma interrupção no processo, em razão, sobretudo, de mudanças na legislação local. Em 1979, foi aprovada a lei n.º 1040<sup>27</sup> que, ao regulamentar o zoneamento do uso do solo urbano e o sistema viário, conteve a tendência à verticalização. De acordo com essa lei, a autorização para a construção de edifícios ficou restrita à zona central, à zona de serviços I e à zona de média densidade I; além disso a altura máxima admitida era de até seis pavimentos.

Em decorrência das restrições impostas pela legislação, no período de 1977 a 1984, não houve lançamento de edifícios na cidade. Contudo, a partir de 1985, uma **segunda etapa** desse processo foi retomada, com o lançamento do edifício Dourados I pela incorporadora Katu – Comércio e Incorporação de Imóveis Ltda., de Presidente Prudente-SP. No ano de 1986, a Katu lançou mais dois edifícios,<sup>28</sup> passando a articular, juntamente com as construtoras e as imobiliárias locais, tentativas de mudanças na legislação urbanística com a justificativa de que a lei n.º 1040, além de ser um entrave ao processo de “crescimento”, “desenvolvimento”, ou mesmo ao “progresso” e “modernização” da cidade, não contribuía para a geração de novos postos de trabalho.

---

25 A construção do Edifício Eldorado, em 1973, marcou o início do processo de verticalização na cidade. “*Esse empreendimento pioneiro foi o resultado de investimentos de uma empresa de Campo Grande – a companhia Matogrossense de Habitação Ltda. Tratava-se de um edifício residencial com cinquenta e seis apartamentos distribuídos em sete andares*”. (Silva, 2000 ,p.151). O edifício Eldorado apresentou inúmeros problemas (falhas no projeto, problemas hidráulicos, elétricos e nos elevadores, problemas de financiamento, etc.), até ser concluído (depois de oito anos) pela empresa Residência e Companhia de Crédito Imobiliário de São Paulo, após ser arrematado em leilão.

26 Referimo-nos ao lançamento do edifício Adelina Rigotti, com 11 andares e 54 apartamentos.

27 Essa lei resultou do trabalho da equipe do arquiteto e urbanista Jaime Lerner, ou seja, das propostas do Plano de Complementação Urbana (1978).

28 A Katu lançou cinco edifícios na cidade, contudo, apenas o Dourado I foi concluído por ela. Apesar de seus apartamentos já se encontrarem vendidos, a empresa deixou a cidade, no ano de 1988, ocasião em que o término das obras iniciadas foi assumido pela BRASTEC – Engenharia Construtora Ltda de Londrina-PR.

Dessa mobilização resultou a elevação da altura máxima para doze pavimentos, por meio da lei n.º 1.376, de 13 de junho de 1986. Depois de conseguir a mudança na legislação, os agentes imobiliários passaram a gestionar para a ampliação da área permitida para a construção de edifícios, o que resultou na lei n.º 1.628, de 1990, através da qual a zona de serviços II passou a fazer parte da área permitida para a construção de edifícios. No ano de 1991, por intermédio da lei complementar de 8 de maio (que dispôs sobre o zoneamento e o sistema viário do município), essa área é novamente ampliada, abrangendo também a zona de média densidade II.

As mudanças decorrentes dessas articulações resultaram no lançamento de nove novos edifícios no período de 1986 a 1992. Além das mudanças na legislação, o lançamento do Plano Cruzado (em 01/03/1986) foi o grande estimulador desse processo. Os ganhos possibilitados pela correção monetária, envolvendo aplicações financeiras em situação de elevada inflação, caíram por terra, fazendo com que os investidores passassem a buscar outras formas de remuneração do seu capital e de seus investimentos, destacando-se os investimentos no ramo imobiliário, considerando a ausência de correção monetária e taxas de juros controladas (6% ao ano) impostas pelo Plano.

Como decorrência dessa situação, dos nove edifícios lançados na cidade de 1986 a 1992, 66,66% foram lançados em 1986, no auge do Plano Cruzado.

Esses determinantes marcaram, a partir de 1986, a **terceira etapa** no processo de verticalização na cidade, etapa esta reforçada com a chegada da Encol S/A (Engenharia, Comércio e Indústria)<sup>29</sup> em 1992.

Respalhada pela condição de maior empresa do ramo da construção civil do País, utilizando-se largamente de *marketing* e propaganda e de várias formas de comercialização de seus apartamentos (troca por gado, soja, etc.), a Encol não encontrou dificuldades para entrar no mercado de Dourados. Ao atuar como incorporadora, administradora e construtora, procurava uma demanda menos atingida pelas repercussões do Plano Collor II e mesmo do Plano Real.

Apesar de sua aparente solidez, a Encol finalizou apenas um dos sete edifícios lançados – o Maison D’Or, em 1993 - lesando com a decretação de sua notória concordata, cerca de 300 mutuários na cidade. Decretada a

---

<sup>29</sup> Inicialmente a atuação da empresa na cidade se deu por intermédio da Imobiliária Colméia Imóveis, representante autorizada na venda dos apartamentos da Encol.

falência, as obras dos edifícios inacabados foram assumidas por empresas de capital local<sup>30</sup> e mesmo pelos próprios condôminos.

Conforme percebemos, o processo de verticalização em Dourados tem uma história tortuosa, que culminou com a (des)atuação da Encol. Contudo, apesar dos transtornos, no período de 1973 (quando foi lançado o primeiro edifício) a 2000, 23 edifícios com mais de quatro pavimentos (19 residenciais, 3 comerciais/de serviços e 1 industrial) foram lançados na cidade.

Contudo, de forma contraditória, a verticalização em Dourados, a exemplo de outras cidades brasileiras, não vem ao encontro da satisfação da necessidade de morar ou mesmo da necessidade de racionalizar o espaço urbano.

A contradição é notada em uma de suas facetas quando tomamos como referencial o padrão socioeconômico dos moradores ou dos investidores em apartamentos de edifícios com mais de quatro pavimentos em Dourados.<sup>31</sup> Ao considerarmos os investidores, observamos o seguinte: 45% eram agropecuaristas; 40% comerciantes e 15% dessa clientela era composta por outros profissionais. Ao considerarmos os moradores em apartamentos, a situação apresenta-se da seguinte forma: 45% da clientela era composta por comerciantes, 30% agropecuaristas, 15% profissionais liberais e 10% por funcionários públicos. Os dados denotam que tanto os investidores quanto os moradores em apartamentos não pertenciam a categorias profissionais que apresentavam dificuldades de arcar com os encargos de moradia.

Em contrapartida, outro aspecto da contradição pode ser apontado quando consideramos que, de acordo com levantamento realizado pela Prefeitura Municipal,<sup>32</sup> em 1996 mais de 46% do total da área loteada da cidade encontrava-se vazia, ou seja, cerca de 24 mil lotes.

Dessa forma, o processo de produção verticalizada vem ao encontro dos interesses ou necessidades de reprodução do capital, (re)direcionando o processo de produção, apropriação e uso do espaço urbano de acordo com a lógica de produção socioespacial imobiliária.

Vale ressaltar que, sobretudo a partir de meados da década de 1990,

---

30 Referimo-nos a Contato Empreendimentos Imobiliários, Construtora Prolaje e Construtora Riwal Ltda.

31 Essa análise se baseia em levantamento de dados realizados por Cescon (2000) que, em seu estudo, enfoca a questão da verticalização em Dourados.

32 Esse levantamento aponta que “... o perímetro urbano conta com 161 loteamentos cadastrados, totalizando 52 mil imóveis. Destes, 28 mil estão ocupados, perfazendo 53,84% do total loteado. No entanto, 24 mil lotes ainda estão vazios, o que corresponde a 46,16% do total.” (Prefeitura Municipal, 1996, p.7)

percebe-se uma retomada na construção de edifícios residenciais com até quatro pavimentos (inaugurando o que estamos chamando de uma **quarta etapa**<sup>33</sup> do processo), sobretudo na porção noroeste da cidade. Entre outros fatores, esse tipo de produção verticalizada (com utilização de capital local) pode ser atribuído aos primeiros frutos do projeto da Cidade Universitária,<sup>34</sup> que implicou na vinda de novos cursos superiores para a cidade, inclusive o curso de Medicina, indicando tendencialmente o atendimento aos estudantes universitários vindos de outras cidades.

## OS NOVOS SIGNIFICADOS DA LOCALIZAÇÃO

Ao analisar o funcionamento do mercado imobiliário na cidade do Rio de Janeiro, Smolka, destaca seu papel de

*... instrumento eficaz, através do qual as acessibilidades (definidas de modo tão geral quanto necessário) são 'discricionariamente' distribuídas conformando-se uma certa separação espacial (hierarquicamente organizada ou não) no que diz respeito às comunidades ou vizinhanças com significativo grau de homogeneidade interna.*(1992, p.3)

Em Dourados, o setor imobiliário, devidamente respaldado pelas ações do poder público,<sup>35</sup> está estruturado de modo que influa no processo de escolha de determinada localidade, interferindo na produção das localizações, produzindo assim o “perto” e o “longe”. Isso porque, ainda que resultem (o perto e o longe) do processo de produção social, alguns agentes possuem mecanismos mais “eficazes” para fazer valer seus interesses, beneficiando-se das vantagens asseguradas pelas melhores localizações, assegurando a apropriação do público pelo privado e

33 Esta questão pode ser melhor verificada em Santos, Fernando Catalano (2006).

34 Trata-se de um projeto ousado, porém considerado por muitos, exequível, envolvendo a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS/Campus de Dourados e a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS. Segundo Biasotto: “O projeto, para ser realizado em dez anos, com custo estimado em R\$ 28.977.000,00 prevê a construção de 62.996 metros quadrados que, somados aos 17.723 existentes, totalizarão 80.719 metros quadrados. Espaço suficiente para abrigar trinta e cinco cursos, totalizando 6.750 alunos, cerca de 420 professores e oitocentos técnicos administrativos.” E continua: “... além do projeto arquitetônico e de zoneamento, foi apresentado o resultado de uma pesquisa realizada na região de Dourados, abrangendo 13 municípios e cujos resultados deverão nortear os dirigentes da UEMS e da UFMS para a abertura de novos cursos.” (1998, p. 148-9)

35 A própria mudança na legislação urbanística aponta nesse sentido.

imprimindo nesse processo uma dupla determinação: para alguns ele significa novas possibilidades de investimentos, apropriação ou uso, para outros, o distanciamento socioespacial.

Assim, revela-se que o espaço urbano comporta os mais diversos conteúdos socioeconômicos e espaciais ou, num sentido mais amplo, que as determinações do todo ocorrem de forma diferente para cada lugar ou indivíduo, expressando as múltiplas contradições espaciais.

Nesse contexto, o poder público assumiu e assume papel de suma importância, na medida em que intermedia e intermediou o processo, criando condições (concretas e simbólicas) para a atuação da iniciativa privada, redefinindo um novo modo de morar, reforçando e reproduzindo uma realidade imposta pelo funcionamento das dinâmicas de reprodução socioespacial imobiliária e desencadeando um processo de produção, apropriação e uso do espaço urbano marcado por uma realidade contraditória entre o uso e a troca, entre o público e o privado. Para Gottdiener, ... *as atividades dos governos locais, inclusive projetos de planejamento e regulação do código de edificações, se tornam todas altamente políticas em favor dos interesses imobiliários.* (1993, p.246)

O uso, a função, os papéis, enfim, a configuração assumida pela área são expressões concretas dos interesses especulativos que concorrem para sua redefinição e, conseqüente reestruturação.

Ainda para Gottdiener (1993), apenas quando entendemos o papel do mercado imobiliário enquanto mediador do processo de acumulação do capital, compreendemos a correlação entre o valor de uso da localização (enquanto produto social) e o preço pelo uso do espaço (apropriado particularmente).

Ao utilizar estratégias visando criar condições que influenciam no interesse por determinada localização, o setor imobiliário desempenha importante papel no processo de expansão/reestruturação do espaço urbano em seu conjunto, interferindo e alterando o padrão de uso do solo urbano e possibilitando novas tendências ou necessidades ocupacionais, muitas vezes simbólicas.

Heller (1978) destaca que, para Marx, a restrição ou redução do conceito de necessidade ao aspecto econômico expressa a alienação capitalista das necessidades em uma sociedade na qual a produção não está ligada à satisfação de necessidades, mas à valorização do capital. Partindo desse pressuposto, os desejos estão ligados intrinsecamente à divisão do



trabalho. O aumento da riqueza material, ao mesmo tempo em que supre determinadas necessidades cria/recria outras.

A implantação dos conjuntos habitacionais na porção norte da cidade interferiu no processo de produção de novas necessidades e valores que, por sua vez, passaram a interferir no processo de escolha de um local para moradia, alterando os eixos de ocupação no interior da cidade e (re) introduzindo a diferenciação não apenas espacial, mas sobretudo social. Neste sentido, os agentes imobiliários criam o mercado de que necessitam para se reproduzir, via inversão/criação/recriação de necessidades ou valores na demanda. Contudo, contraditoriamente, a satisfação de determinadas condições ocorre subordinada à relação capital-trabalho.

No tocante à referida relação, Carlos afirma:

Como a relação capital-trabalho é uma relação de poder, já que o ‘capital representa o poder de governar o trabalho e seus produtos’, o espaço se reproduzirá em função das necessidades ditadas pela sociedade de modo geral, que, por sua vez, será *determinada pelo poder de barganha das classes que a compõem*. E continua: O processo de reprodução espacial envolve, nesse sentido, uma sociedade hierarquizada, dividida em classes, produzindo de forma socializada para consumidores privados. A cidade aparece como um produto apropriado diferencialmente por cada indivíduo. (1994, p.134. Grifo nosso)

Em sua lógica de funcionamento, o setor imobiliário contribui de maneira efetiva para o acirramento dessa contradição, uma vez que assegura as relações necessárias para o processo de acumulação, cuja contrapartida é a acumulação da pobreza.

## APONTAMENTOS FINAIS

Essa contradição se expressa nas diferenças entre o modo de morar, de acesso à infra-estrutura, aos equipamentos e aos serviços, ao transporte, ao lazer, deixando claro que o espaço urbano é marcado por uma íntima relação entre preço da terra, renda da população e padrão de ocupação ou da área ocupada.

Essa dinâmica, comandada pela lógica de atuação dos agentes imobiliários, marca a redefinição do uso do solo, transformando a configuração da cidade e o dia-a-dia dos indivíduos. Neste processo de redefinição de uso do solo e conseqüentemente do seu valor de troca, ocorre um remanejamento/afastamento da população que não pode arcar com os novos preços estabelecidos ou que não pode pagar pela renda da terra.

Contudo, é importante reforçar que esse processo não é resultante apenas de um jogo dos agentes imobiliários, mas sobretudo dos fatores políticos, em que o papel exercido pelo poder público é decisivo.

Nessa dinâmica, o morar, para muitos, apresenta-se como forma de prestígio social, estando ligado a imagens, signos e representações. Nesse processo as aspirações criam ou suscitam outras novas aspirações, pois a satisfação ocorre de maneira diferente, de acordo com a maior ou menor inserção socioespacial, assegurando, porém, a apropriação de um lucro excedente por parte do setor imobiliário e do proprietário de terras, sob a forma de renda.

Os agentes imobiliários servem-se do espaço como meio voltado à reprodução, mediante a imposição de comportamentos, de valores, de inclusão e de exclusão, que, por sua vez, redirecionaram mecanismos de apropriação e formas de ocupação.

Tais formas de intervenção redefinem o papel do centro, da periferia e da relação centro-periferia (determinada pelo processo de “valorização” do solo urbano), alterando a lógica das localizações e produzindo novos fluxos e centralidades no interior da cidade, em face das novas possibilidades estabelecidas, marcando um processo de redefinição de usos, papéis, funções e conteúdos que se redefinem por múltiplas práticas, processos e dinâmicas.

Nesse contexto, acentuaram-se as formas de diferenciação socioespacial, sobretudo se considerarmos que o monopólio da terra exclui grande parcela desse processo, fazendo com que o acesso seja socialmente diferenciado, não apenas com relação à qualidade do imóvel, mas também e sobretudo, com relação à localização no interior da cidade.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ANDRADE, Manoel C. de. **Poder político e produção do espaço**. Recife : Massangana, 1984.

ASCHER, François; GIARDI, Jean. **O espaço e a política urbana**. São Paulo : Estampa, 1976.

BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação. Espaços urbanos: territorialidades e representações. In: SPOSITO, Eliseu S. (org.). **Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades**. Presidente Prudente: UNESP/GAsPERR, 1999. p. 3-29.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas. **Revista de Geografia**, Dourados, AGB, n. 4, p.71-85, 1996.

\_\_\_\_\_. **O chão arranha o céu: a lógica da (re)produção monopolista da cidade**. São Paulo, 1991. Tese (Doutorado em Geografia) - FFLCH/USP.

BIASOTTO, Wilson V. A universidade que queremos para Dourados. **Revista ARANDU**, Dourados, n.5, p. 145-150, 1998.

CALIXTO, Maria José Martinelli. **O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS**. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)- FCT/UNESP.

\_\_\_\_\_. **Produção, apropriação e consumo do espaço urbano**. Uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande: UFMS, 2004.

CAMACHO, Adilson R. **A praça apropriada, ou uma geografia da ocupação no âmbito do público tardio...** Presidente Prudente, 1994. Dissertação (Mestrado em Geografia)- FCT/UNESP.

CAPEL, Horácio. Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. **Revista de Geografia**, Barcelona, v.8, n.1-2, p.19-58, 1974.

CARLOS, Ana F. A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

\_\_\_\_\_. “Novas” contradições do espaço. In: DAMIANI, A. L. et al (org.). **O espaço no fim de século: a nova raridade**. São Paulo: Contexto, 1999. p.62-74.

CESCON, Odilar A. **Verticalização e (re)estruturação do espaço urbano em Dourados-MS: o papel da Encol.** Dourados, 2000. Monografia (Especialização em Geografia) – Campus de Dourados/UFMS.

DAVIDOVICH, Fany. Urbanização brasileira: tendências, problemas e desafios. **Espaço e Debates**, São Paulo, n. 13, p. 12-29, 1984.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo : Edusp, 1993.

GRAZIANO DA SILVA, José. O cenário esperado: a industrialização e a urbanização da agricultura brasileira. Comunicação apresentada no **Seminário “Brasil Século XXI”**. UNICAMP, abr. 1989.

HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. **Espaço e Debates**, São Paulo, n. 6, p. 6-35, 1982.

HELLER, Agnes. **La théorie des besoins chez Marx.** Paris: Editions 10/18, 1978.

IBGE. **Censos Demográficos de Mato Grosso.** 1940,1950,1960 e 1970.

\_\_\_\_\_. **Censos Demográficos de Mato Grosso do Sul.** 1980, 1991 e 1996.

KOSMINSKY, Ethel V.; ANDRADE, Margarida M. de. O Estado e as classes sociais. In: MARTINS, José de S. (org.). **Henri Lefebvre e o retorno à dialética.** São Paulo : Hucitec, 1996. p. 51-70.

LEDRUT, Raymond. Política urbana e poder local. **Espaço e Debates**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 5-20, 1981.

LEFBVRE, Henri. **A cidade do capital.** Tradução Maria Helena R. Ramos e Marilene Jamur. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

\_\_\_\_\_. **De l'État.** Paris: Union Générale d'éditions, 1976.

\_\_\_\_\_. **Espacio Y politica.** Barcelona: Península, 1976.

\_\_\_\_\_. **La production de l' espace.** Paris: Anthropos, 1986.

\_\_\_\_\_. **O direito à cidade.** São Paulo : Moraes, 1991.

OLIVEIRA, Ariovaldo U.A lógica da especulação imobiliária. In: **Geografia: Teoria e Método**, Petrópolis: Vozes, 1982. p. 131-146.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOS. **Século XXI.** Dourados do jeito que nós queremos. Plano diretor ao alcance de todos. Dourados, 1996.

RIBEIRO, L. C. de Queiróz. Espaço urbano, mercado de terras e produção da habitação. In: SILVA, L. A M. da (org.) . **Solo Urbano**. Rio de Janeiro : Zahar, 1981. p. 29-47.

SANTOS, Fernando Catalano dos. **A verticalização em Dourados – MS**: uma análise do processo de redefinição socioespacial na porção noroeste da cidade. Dourados, 2006. Monografia (Bacharelado em Geografia) – UFGD.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo : Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. **A urbanização brasileira**. São Paulo : Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. **Técnica, Espaço, Tempo**. Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo : Hucitec, 1996.

SILVA, Mário Cezar Tompes da. **Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados-MS**. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)- FFLCH/USP.

SMOLKA, Martim O. Revisitando as relações entre a política habitacional (SFH) e o mercado imobiliário. **Espaço e Debates**, São Paulo, n. 36, 1992.

SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas**. A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SPOSITO, Eliseu S. **Produção e apropriação da renda fundiária urbana em Presidente Prudente**. São Paulo, 1990. Tese (Doutorado em Geografia)- FFLCH/USP.

STEIN NETO, Ataulfo. A. **A ilegalidade na produção do espaço urbano**. Aquidauana, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia)- UFMS/Campus de Aquidauana.

TOPALOV, Christian. **Les promoteurs immobiliers**. Paris : Morerton, 1974.

VILLAÇA, Flávio. A intervenção pública sobre o uso do solo urbano. In: **Solo urbano**. São Paulo : Fundação Faria Lima, 1978.

\_\_\_\_\_. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/ FAPESP, 1998.

# OS NOVOS MEANDROS DA VERTICALIZAÇÃO E O PROCESSO DE REDEFINIÇÃO DO ESPAÇO URBANO<sup>36</sup>

**Fernando Catalano dos Santos**

Bacharel e Licenciado em Geografia

Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD

fernando.catalano@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO

Para nos situarmos, com relação à temática que será tratada neste trabalho, partiremos de um questionamento acerca da conceituação adotada por Mendes (1992), que define verticalização urbana ou edificação vertical, da seguinte forma: *No contexto conceitual de verticalização, está aquela que se refere ao número de pavimentos que caracteriza um edifício. (...) um edifício é aquele que possui quatro ou mais pavimentos....* (MENDES, 1992, p.60. Grifo nosso).

Nesse sentido, o referido autor considera um edifício apenas aquela construção com quatro ou mais pavimentos. Se partirmos do pressuposto de que a construção vertical consiste basicamente na produção desdobrada de pavimentos num único terreno, então podemos considerar um edifício qualquer imóvel que apresente esta natureza ou tipo de construção, independente do número de pavimentos. Ou seja, no nosso entendimento o que define a verticalização não é a quantidade de pavimentos, mas a natureza da produção, em que se reproduz, desdobradamente, conforme o número de pavimentos, uma parcela do solo urbano. Sendo assim, é particularmente a edificação vertical com até quatro pavimentos, ou os chamados mini-prédios por alguns profissionais da área de arquitetura, o objeto de estudo do presente trabalho.

---

36 Estas reflexões resultam da pesquisa realizada para a Monografia de Bacharelado “A verticalização em Dourados – MS: uma análise do processo de redefinição socioespacial na porção noroeste da cidade” defendida na UFGD, em 2006, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria José Martinelli Silva Calixto.

Na cidade de Dourados-MS, é visível o aumento da produção vertical de até quatro pavimentos, a partir da segunda metade da década de 1990 e, sobretudo, a partir do ano 2000. Em linhas gerais esse processo ocorre, porque as transformações no espaço urbano citadino são inevitáveis e são desencadeadas por dois elementos básicos:

O primeiro é a acessibilidade, que nada mais é do que tornar acessível à utilização do espaço por intermédio de vias de circulação e pelo sistema de transporte local.

O segundo elemento está ligado a presença de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, pois pode proporcionar ao proprietário de determinado imóvel, vantagens advindas da localização, que, por sua vez, torna uma área mais “valorizada” frente a outras que não disponham de tais benfeitorias.

Considerando essas determinantes, podemos classificar áreas ou zonas de maior interesse para a atuação do capital imobiliário, ou seja, áreas ou mesmo imóveis vantajosos a investimentos e que poderão assegurar ao agente imobiliário a auferição de um dos três tipos de renda da terra urbana<sup>37</sup> (renda diferencial, renda absoluta ou renda de monopólio). Por outro lado, define áreas com pouco ou nenhum interesse especulativo, graças a difícil acessibilidade e a infra-estrutura deficiente ou até mesmo inexistente.

Esses fatores de diferenciação podem regular os preços dos imóveis, de acordo com os atributos locais nele existentes, sendo que a renda auferida pelo agente imobiliário já está embutida no “valor” final do imóvel/mercadoria.

Nesse processo de redefinição do socioespacial, recria-se na cidade localidades de interesse aos investimentos imobiliários, ou seja, melhores servidas por infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, em contraposição às localidades desfavoráveis a auferição da renda da terra.

Contudo, a moradia é primordial na vida de todo ser humano, pois como aponta Rodrigues:

*Morar não é fracionável. Não se pode morar um dia e no outro não morar. Morar uma semana e na outra não morar. No limite da necessidade, é possível malgrado as conseqüências funestas, almoçar um dia e no outro não, almoçar e não jantar, pedir um prato de comida na porta da casa de alguém, uma roupa velha um pedaço de pão, ou seja, a fome é incorporada*

---

37 Essa questão será discutida posteriormente.

*em algumas estratégias de sobrevivência. Não é possível pedir um pedaço “de casa” para morar; um banheiro para se tomar banho, um tanque para lavar roupa, uma cama para dormir um pouco... (1998, p. 14)*

Rodrigues ainda afirma que:

*Para morar é necessário ter capacidade de pagar por essa mercadoria não fracionável, que compreende a terra e a edificação cujo preço depende também da **localização em relação aos equipamentos coletiva e a infraestrutura existente nas proximidades da casa-terreno.** (1998, p.14. Grifo nosso).*

Partindo dessa perspectiva, é que analisaremos o processo de redefinição socioespacial da porção noroeste<sup>38</sup> da cidade de Dourados (ver **Figura 01**), tomando como referencial de análise a produção verticalizada de até quatro pavimentos.

Vale lembrar que é nesta porção da cidade que se concentram a maior parte das instituições de ensino, inclusive de nível superior, como por exemplo, três Universidades (UFGD, UNIDERP e UNIGRAN<sup>39</sup>), áreas de atividades culturais e de lazer, como o teatro Municipal e o Parque dos Ipês, juntamente com uma rede de pequenos comércios e serviços, além de uma agência bancária do Banco do Brasil. Assim, revela-se que a porção noroeste possui um dinamismo exclusivo no que se refere aos investimentos do setor imobiliário, refletindo na “valorização” dos terrenos/edificações que se encontram nesta área considerada “nobre” da cidade. Nesse sentido, a concentração de edifícios nesta porção da cidade (ver **Figura 02**), reforça o fato de que a produção vertical não ocorre em qualquer área, mas sim onde é possível auferir a chamada renda de monopólio<sup>40</sup>.

O dinamismo dessa porção da cidade acaba por redirecionar a produção de edifícios de até quatro pavimentos.

---

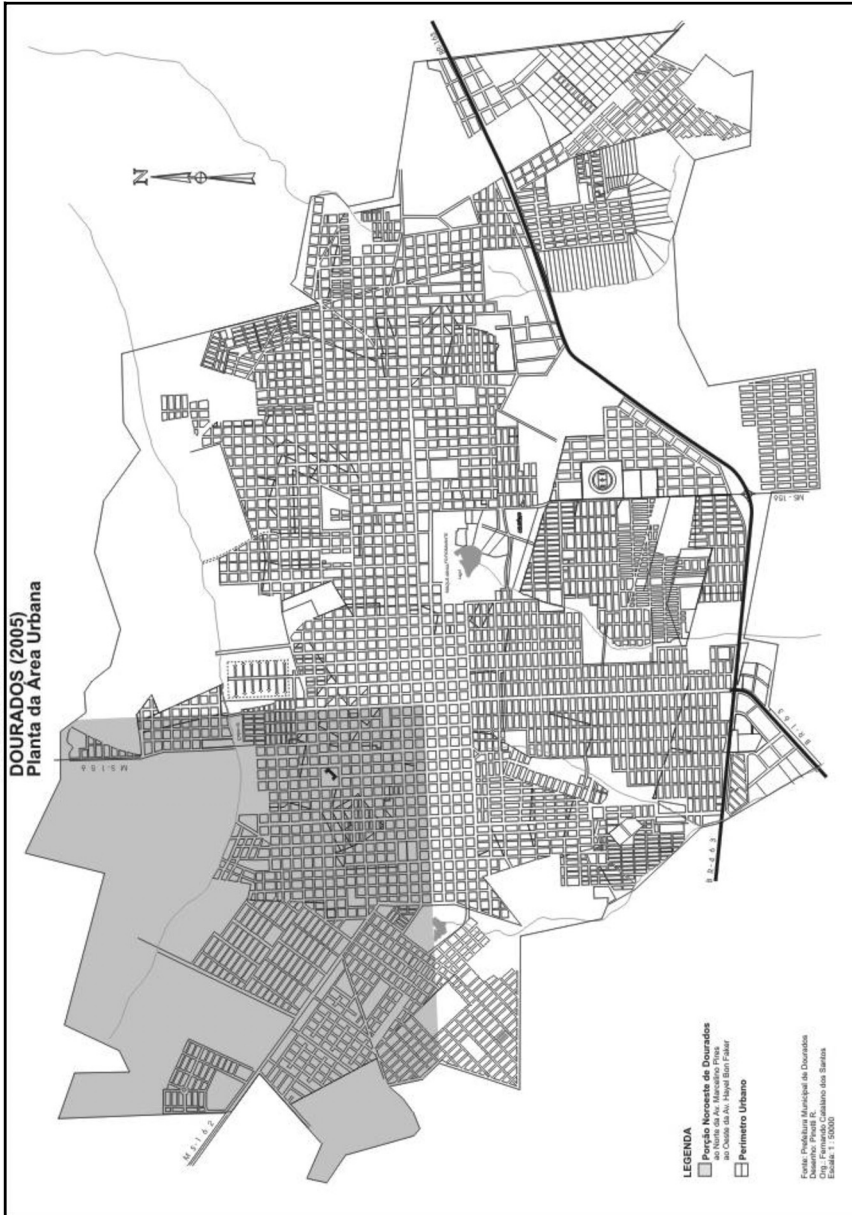
38 Determinamos como porção noroeste a área delimitada pela Avenida Marcelino Pires ao sul e pela Avenida Hayel Bom Faker ao leste.

39 Respectivamente Universidade Federal da Grande Dourados, Universidade para o desenvolvimento do Pantanal e Centro Universitário da Grande Dourados.

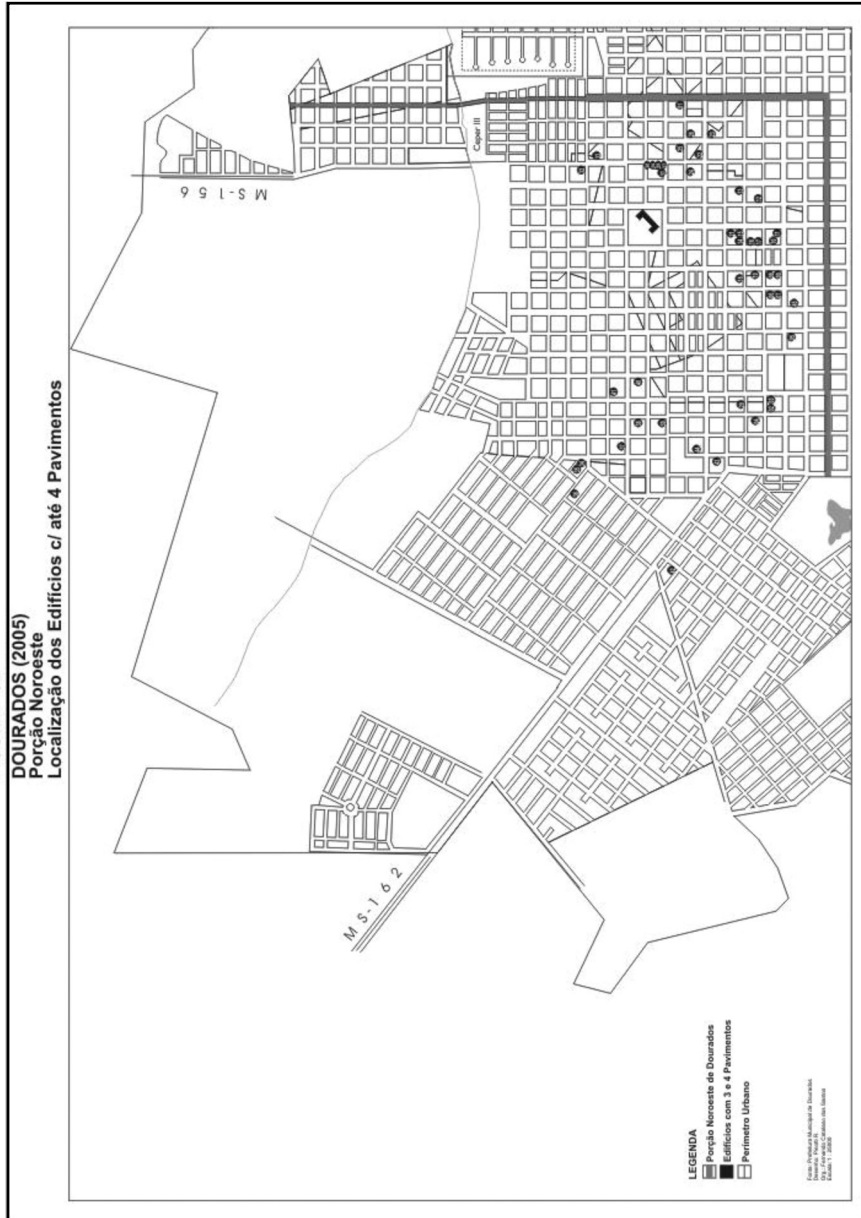
40 Essa idéia será melhor desenvolvida no decorrer do trabalho.



**FIGURA - 01**  
**DOURADOS (2005)**  
**Planta da Area Urbana**



**FIGURA - 02**  
**DOURADOS (2005)**  
 Porção Noroeste  
 Localização dos Edifícios c/ até 4 Pavimentos



Embora de forma sucinta, vale ressaltar que o processo de verticalização em Dourados, foi marcado por vários problemas<sup>41</sup>. Calixto (2004), aponta que o marco inicial ou a **primeira etapa** deste processo, se deu no período compreendido entre as décadas de 1970 e 1980. Após esse período houve uma estagnação na produção vertical. Contudo, entre os anos de 1981 e 1990, há uma retomada, caracterizando, a **segunda etapa** do processo. Destacamos que este período foi marcado por mudanças importantes na legislação urbana do município. Já a **terceira etapa** (que se inicia em 1991 e vai até o ano 2000), tem como marco a atuação da empresa Encol/SA, que deixou um rastro de prejuízos aos mutuários.

Após a atuação da Encol, a produção verticalizada toma um novo direcionamento, centrando-se na edificação de prédios com até quatro pavimentos. Assim, inicia-se a **quarta etapa** do processo de verticalização, por intermédio de uma nova modalidade de construção. Para Calixto:

*... atualmente, percebe-se uma retomada na construção de edifícios residenciais com até quatro pavimentos, sobretudo na porção noroeste da cidade. Entre outros fatores, este tipo de produção verticalizada pode ser atribuído aos primeiros frutos do projeto da Cidade Universitária, que implicou na vinda de novos cursos superiores para a cidade, inclusive o curso de Medicina, indicando tendencialmente o atendimento aos estudantes universitários vindos de outras cidades. (2004, p.206).*

Iniciada, sobretudo, a partir do ano 2000, o que podemos considerar a quarta etapa da produção verticalizada em Dourados tem novos construtores/investidores, novo padrão de construção e novos moradores. Essa etapa do processo é destinada ao atendimento de uma clientela diferenciada da atendida nas três etapas anteriores. Ou seja, essa clientela é composta, em sua maioria, conforme informação dos construtores, por estudantes universitários.

Em termos de localização, esse tipo de construção, se concentra, sobretudo, na porção noroeste da cidade implicando em um processo de redefinição socioespacial e criando novas centralidades.

Vale destacar que esse tipo de construção é marcado pela atuação de incorporadoras, administradoras e construtoras locais, que se modernizaram,

---

41 Para aprofundamento dessa discussão ver Calixto (2000 e 2004).

se adequaram e se especializaram na construção de edifícios com menor número de pavimentos e de custo menor em relação aos construídos nas três etapas anteriores. Na produção desse tipo de edifício, de até quatro pavimentos, destacam-se a Empresa Solar Engenharia e Arquitetura e o arquiteto Valdemir da Costa Jacomini.

## A QUESTÃO DA LOCALIZAÇÃO E SEUS DESDOBRAMENTOS

*O espaço, portanto, tornou-se mercadoria universal por excelência. Como todas as frações do território são marcadas, doravante, por uma potencialidade cuja definição não se pode encontrar senão a posteriori, o espaço se converte numa gama de especulações de ordem econômica, ideológica, política, isoladamente ou em conjunto. (SANTOS, 2004, p. 30)*

Considerando que os empreendedores ou empresários do ramo imobiliário podem se apropriar de uma parcela da renda da terra urbana sob a forma de “super lucro”<sup>42</sup>, a localização no espaço urbano é uma condição fundamental nesse processo.

Calixto (2004), com base em Villaça (1998), aponta que:

*A localização, mais do que os objetos urbanos em si (as casas, as ruas, o conjunto habitacional, etc.), é um produto específico, resultante do processo de produção do espaço interno das cidades e de sua relação com outros espaços, pois a própria produção desses objetos só pode ser entendida/apreendida se considerarmos sua localização, que mantém relação com todos os demais “pontos” da cidade ou do espaço urbano. Portanto, o processo de produção não se restringe à produção (com conteúdos e limites definidos/precisos) de casas, indústrias ou estradas. Logo, a localização urbana é um tipo específico de localização. (2004, p. 154)*

A terra urbana vista como mercadoria, pode ter seu preço diferenciado

---

42 Sobre a questão do super lucro Chistian Topaloy (apud RIBEIRO, 1979), faz as seguintes observações: **Super lucro de inovação**: é proveniente de transformações aplicadas ao terreno, onde, por exemplo, o isolamento de residenciais fechados ou a predominância do “verde” é fator de “valorização” para determinada classe. **Super lucro de antecipação**: acontece quando especuladores imobiliários adquirem determinado imóvel, ainda não “valorizado”, e que pela experiência de atuação no ramo, são capazes de “prever” sua “valorização” futura. **Super lucro de propaganda**: como o próprio nome diz, este só é possível graças a forte pressão da propaganda, conferindo ao empreendimento nível de status social e que, portanto, será cobiçado somente por aqueles que podem pagar.

numa escala de menor ou maior quantidade de trabalho nela inserido, ou seja, de benfeitorias como infra-estrutura, equipamentos e serviços. A pavimentação asfáltica, por exemplo, proporciona melhor acessibilidade ou proximidade com o centro comercial e financeiro.

Assim, imóveis que agregam tais “qualidades” podem alcançar melhor preço. Neste sentido, embora não se refira ao espaço urbano, confirma-se a análise de Marx sobre a renda diferencial, onde nos terrenos de melhor localização é que os capitalistas realizam “super lucros”.

*O espaço urbano e suas localizações é produzido e consumido por um mesmo processo, ou seja, um processo que se consubstancia a partir de relações econômicas, sociais, políticas e ideológicas estabelecidas entre os agentes sociais presentes nesse espaço, resultando numa apropriação diferenciada das vantagens e dos recursos do espaço e na produção de novas localizações que, por sua vez, redefinem o preço de todas as outras, redefinindo também a diferenciação socioespacial e redesenhando a produção de novos espaços, ou uma nova espacialidade, aqui entendida como expressão espacial das relações sociais. (CALIXTO, 2004, p. 154-5)*

No que diz respeito ao papel da localização, enquanto atributo que proporciona maiores lucros, é pertinente analisar este fator aplicado à realidade da cidade de Dourados. Quando consideramos a produção vertical, percebemos claramente que se concentra espacialmente na porção norte da cidade, tanto o edifício acima de quatro pavimentos (que pela Lei de Uso e Ocupação do Solo deve possuir elevador), quanto os edifícios com menos de quatro pavimentos.

A produção verticalizada com até quatro pavimentos, é expressiva na porção noroeste da cidade, ou seja, é o “carro chefe” dos projetos de engenheiros civis e construtoras locais. Esse tipo de construção, além de ser muito procurada por estudantes, devido a proximidade com as universidades, proporciona ao investidor maiores lucros, pois não há obrigatoriedade na construção de elevadores, o que, conseqüentemente, reduz o custo da obra.

Vale reforçar que o investimento concentrado na porção noroeste, aponta para as vantagens advindas da localização, ou seja essa porção da cidade é considerada a melhor localização para fins de investimento no setor imobiliário, apresentando o preço mais elevado do m<sup>2</sup> no interior da cidade.

No ramo da habitação, considera-se a terra ou terreno algo primordial, isso acontece pela necessidade da construção habitacional ter de ser produzida

sobre uma superfície física e que assim é determinada de imóvel. Essa área física tem apenas função de suporte da estrutura que será produzida, mas para os empreendedores de projetos existe a necessidade de auferir maior lucro sobre um único terreno, já que além de empreendedores são primeiramente investidores que, aplicam com o propósito de absorver a maior quantidade possível de capital proveniente do setor da produção privada.

Partindo do pressuposto de que para se discutir o processo de produção de novas localizações, é fundamental que se considere a renda da terra urbana, teceremos algumas considerações a respeito dessa questão.

### **A renda diferencial urbana**

De acordo com a análise de cunho marxista, podemos dizer que a renda diferencial tem origem na produção agrícola, onde a terra possui dois fatores que determinam seu “valor” e conseqüentemente sua renda.

O primeiro fator está ligado à fertilidade da terra que proporciona assim, maior rentabilidade ao produtor. Já o segundo fator está ligado à proximidade entre o local de produção e o mercado consumidor, fazendo com que, no escoamento do produto, seja reduzido o custo com o transporte. Assim, as áreas que agregam a vantagem da proximidade são mais “valorizadas”. Neste caso, é evidente que um produto tendo que ser transportado por longas distâncias até chegar ao mercado de consumo tenha o seu custo (que será maior) repassado ao consumidor, ou uma redução no ganho do produtor.

Assim, da mesma forma que a produção capitalista de mercadorias agrícolas auferem renda diferenciada aos produtores quanto à localização, o solo urbano também auferem renda distinta “diferencial”, aos empreendedores imobiliários, de acordo com a melhor ou pior localização. Sobre esta questão Ribeiro assegura que:

*Isso significa que o proprietário, quando vende a sua propriedade”, vende o direito de uso sobre um espaço e um ticket de acesso de valores de uso externos. O preço desse ticket será tanto maior quanto maior for a diferenciação quantitativa e qualitativa da distribuição no espaço urbano dos valores de uso externos ao imóvel. Não há, portanto, venda dos equipamentos, edifícios, etc. E sim do acesso a essas utilidades necessárias ao consumo habitacional. (1979, s.p.)*

No que concerne ao aspecto da localização, a renda diferencial é

também aplicada sob uma mesma zona ou bairro e não somente sobre áreas com distinções econômicas, sociais e culturais dispersas no espaço urbano citadino. Ou seja, num mesmo bairro, por exemplo, pode ser auferida a renda diferencial, pois uma rua A, que possui fluxo de veículos bem menor do que na rua B, em função desta segunda ser via de acesso à rodovia, pode ser mais procurada para moradia. Neste sentido, será “valorizado” o fator segurança e privacidade, de uma residência localizada na rua A, pois agrega uma condição que a rua B não disponibiliza.

### **A renda absoluta urbana**

A respeito da lucratividade sobre terrenos, ou melhor, sobre a terra, trataremos a questão da renda absoluta da terra como sendo a “primitiva” entre os três tipos de renda, ou seja, é a renda primária auferida sobre todo e qualquer terreno, independente da localização. Nesse sentido, Ribeiro (1979), mostra que, até o pior terreno, no que se refere à localização, infraestrutura e acessibilidade, é capaz de auferir superlucros.

A condição de propriedade privada, é que assegura a auferição da renda e assim, cria uma barreira para a aplicação do capital de terceiros no setor, monopolizando os investimentos na produção e reprodução do capital imobiliário, principalmente por intermédio da construção vertical, que significativamente encontra-se nas mãos de construtoras e incorporadoras privadas. Nesse sentido: *A tendência é que o preço da habitação se eleve, uma vez que o crescimento urbano gera um acúmulo da procura de solo para a produção de habitações, elevando-se, conseqüentemente, a renda absoluta.* (Ribeiro, 1979, s.p.)

Assim, a renda absoluta ocorre em toda e qualquer comercialização realizada com imóveis, pois mesmo o pior imóvel, por ser propriedade privada, possui um preço.

### **A renda de monopólio urbana**

Para Singer a renda de monopólio é decorrente:

*... da existência de localizações que conferem aos que as ocupam o monopólio do fornecimento de determinadas mercadorias. (...) Nestas condições, os que dispõem do monopólio, graças à localização, podem cobrar preços mais elevados pelos produtos que vendem, o que dá lugar a uma renda de monopólio que é, em geral apropriada no todo ou em parte pelo proprietário do imóvel.* (1980, p.81-2).

Com a mercantilização da terra e, conseqüentemente, da estrutura física sobre ela, seja nos moldes horizontal ou vertical, torna-se inacessível àqueles que não dispuserem das condições exigidas por seus negociadores. Por ser uma localidade não acessível a todos, é de interesse dos que podem pagar seu preço elevado, o “prestígio social da vizinhança”, que, como denomina Singer, redefine socioespacialmente uma localidade. Os moradores de uma área considerada “nobre”, também “expulsam” as pessoas de menor poder aquisitivo, deslocando-as para zonas periféricas. Nestes termos, podemos considerar que:

*O elemento “prestígio” tende a segregar os mais ricos da classe média, que paga muitas vezes um preço extra pelo privilégio de morar em áreas residenciais que os “verdadeiros” ricos estão abandonando exatamente devido à penetração dos arrivistas. Os promotores imobiliários, que conhecem estes mecanismos, tiram o máximo proveito dele ao fazer ‘lançamentos’ em áreas cada vez mais afastadas para os que podem pagar pelo isolamento e ao mesmo tempo incorporar prédios de apartamentos em zonas residenciais ‘prestigiosas’. (SINGER, 1980. p.82)*

Nesse sentido, podemos afirmar que a produção vertical se localiza em áreas onde será possível extrair uma renda de monopólio, como é o caso da porção n oroeste de Dourados. Nessa porção da cidade é possível observar a concentração de edifícios com quatro pavimentos, sobretudo, a partir do ano 2000. A localidade assegura a seus moradores uma “boa vizinhança”, “segurança” e acessibilidade com relação às demais áreas da cidade. Assim, o apartamento disposto num edifício de três ou quatro pavimentos é o alvo da clientela composta por profissionais liberais e, sobretudo, estudantes, dispostos a pagar pelas vantagens advindas dessa localização.

Essa porção da cidade se redefine em função da clientela e do interesse do setor imobiliário na área, apontando o investimento na certeza de um retorno garantido. Assim, reproduz-se de forma desdobrada as vantagens da localização, de acordo com o número de pavimentos. Sposito (apud CALIXTO, 2004, p. 234), aponta que esse processo não ocorre em qualquer área da cidade, mas sim em áreas onde se torna possível extrair a renda de monopólio.

Indiscutivelmente, toda cidade passa ou passará ao longo de sua história por mudanças e transformações socioespaciais. O próprio crescimento populacional, acaba impulsionando a redefinição no uso dos espaços e conseqüentemente um reordenamento. Dessa forma, podemos



dizer que com o crescimento territorial urbano, uma área residencial nobre, localizada nas proximidades de um centro comercial, pode futuramente não existir, pois as habitações cederão o lugar de moradia para a fixação de novas modalidades de ocupação, como agências bancárias, empresas do setor financeiro, escritórios imobiliários, instituições de ensino.

Ao analisar essa questão, Singer aponta que:

Na medida em que a cidade vai crescendo, centros secundários de serviços vão surgindo em bairros, que formam novos focos de valorização do espaço urbano. O crescimento urbano implica necessariamente uma reestruturação do uso das áreas já ocupadas. Assim, por exemplo, o centro principal tem que se expandir, à medida que aumenta a população que ele serve. Esta expansão esbarra nos bairros residenciais ‘finos’ que o circundam, determinando o deslocamento de seus habitantes para novas áreas residenciais “exclusivas”, providencialmente criadas pelos promotores imobiliários. (1980, p.84)

Ainda para Singer:

*É preciso lembrar que estes são processos que levam décadas. O centro antigo não morre logo, podendo coexistir e, em alguma medida, competir com o centro novo durante muito tempo. As grandes inversões feitas em construções – igrejas, edifícios governamentais, prédios escolares e hospitalares – proporcionam ao centro antigo considerável resistência.* (1980, p. 85)

Vale destacar que em pesquisa de campo, realizada na porção noroeste da cidade de Dourados, com o intuito de mapear os edifícios com até quatro pavimentos<sup>43</sup> (ver **Tabela 01** e encarte de **Fotos 01**, que apresenta os

---

43 As informações que seguem foram expostas com o intuito de complementar e facilitar a nossa abordagem sobre o mapeamento geral dos edifícios localizados na porção noroeste da cidade de Dourados. O levantamento de campo se estendeu de março a dezembro de 2005 e neste período foram mapeados 45 edifícios verticais, valendo esclarecer algumas situações: o edifício nº 6 (Edifício Milano), por exemplo, possui dois blocos de dezesseis apartamentos cada, o edifício de nº 24 (Residencial Guaicurus) também possui dois blocos de dezesseis apartamentos cada um. Já o edifício de nº 33 (residencial Solar) também conta com dois blocos, no entanto apresenta uma particularidade: um bloco tem dezesseis apartamentos e o outro, apenas quatorze, isso porque o térreo é destinado ao estacionamento de veículos dos moradores. O edifício de nº 45 (em construção), tem 24 apartamentos em cada um dos dois blocos. Dentre as edificações de três blocos, sobre o mesmo lote, estão o edifício de nº 39 (Residencial Mannaim), com um total de quarenta e oito apartamentos, e o edifício de nº 42 (em construção) também com quarenta e oito apartamentos divididos em três blocos. Já na situação de mais de quatro blocos sobre o mesmo lote, está o edifício de nº 43 (Condomínio Barão do Rio Branco) que é o mais antigo de todos os edifícios mapeados, possuindo sessenta e quatro apartamentos. Vale destacar que se observa, tendencialmente, a extensão desse tipo de produção vertical por outras

edifícios mapeados), pudemos perceber que entre os edifícios de nº 16 e de nº 17 se localizava uma residência. Observando essa situação, presumimos uma possível “desvalorização” da referida residência, em função da mesma estar cercada pelas altas paredes dos edifícios, dificultando assim na aeração e na iluminação do ambiente. Por outro lado, em nossa avaliação preliminar, criaria uma situação indesejada, pois o morador do último andar, de qualquer um dos edifícios que ladeiam a casa, mesmo sem intenção, ao abrir a janela do seu apartamento, invadiria a privacidade dos moradores vizinhos.

**Tabela 01**  
**Dourados (2005)**  
**Porção noroeste**  
**Edifícios com até quatro pavimentos**

<b>Edifício</b>	<b>Construtora</b>	<b>Nº de pavimentos e/ou apartamentos</b>	<b>Uso/ Endereço</b>	<b>Situação</b>
ED. 01 RES. SANTIAGO	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Joaquim Alves Taveira, 2190, Vila Tonani.	Em construção
ED. 02 EDIFÍCIO RIO DE JANEIRO	Jacomini	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Oliveira Marques s/n, Jd. Tropical.	Pronto
ED. 03 RES. ROSÁLRO PADOIN	Jacomini	4 pavimentos 2 blocos 28 apartamentos	Residencial/ Rua Oliveira Marques, 2865, Jd. Tropical.	Pronto
ED. 04	G. Cavalcanti	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Cornélia C.de Souza, 1265, Jd. Tropical.	Em construção
ED. 05 RES. SHEKINAH	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 24 apartamentos	Residencial/ Rua General Osório, s/n, Vila Deufus.	Pronto
ED. 06 MILANO	Jacomini	4 pavimentos 2 blocos 32 apartamentos	Residencial/ Rua Benjamin C, 855, Vila Deufus.	Pronto

porções da cidade, demonstrando a dinâmica de atuação dos agentes imobiliários que investem no setor. Assim, na porção da cidade delimitada como objeto de estudo, a porção Noroeste, os edifícios mapeados no período da pesquisa, somam oitocentos e cinquenta e três apartamentos, que, em sua grande maioria, são destinados a uma clientela composta por estudantes.

<b>Edifício</b>	<b>Construtora</b>	<b>Nº de pavimentos e/ou apartamentos</b>	<b>Uso/ Endereço</b>	<b>Situação</b>
ED. 07	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Benjamin C, s/n, Vila Deufus.	Pronto
ED. 08 NÁPOLI	Solar Eng.e Arquitetura	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Oliveira Marques, 1110, Vila Real.	Pronto
ED. 09 RES. PORTO SEGURO	Solar Eng.e Arquitetura	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Quintino Bocaiúva , 817, Vila Real.	Pronto
ED. 10 RES. VENEZA	Jacomini	4 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Albino Torraca, 760, Vila Real.	Pronto
ED. 11 RES. PADOIN	Jacomini	4 pavimentos 8 apartamentos	Residencial/ Rua Major Capilé, 1439, Vila Real.	Pronto
ED. 12 RES. MONTE CRISTO	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Oliveira Marques, 1585, Vila Real.	Pronto
ED. 13 GRAN VILLAGE	Solar Eng.e Arquitetura	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Ciro Melo, 1659, Vila Real.	Pronto
ED. 14 CALIFÓRNIA	Hebert Bettman	4 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Ciro Melo, 1393, Vila Real.	Pronto
ED. 15 PORTO RICO	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Melvin Jones, 1055, Vila Real.	Pronto
ED. 16	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Ciro Melo, 1342, Vila Real.	Em construção
ED. 17	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Albino Torraca, 920, Vila Real.	Em construção
ED. 18 SOL E LUA	Hebert Bettman	4 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Ciro Melo, 1135, Jd. América.	Pronto
ED. 19 RES. MARÍLIA	Jacomini	3 pavimentos 7 apartamentos	Residencial/ Rua Quintino Bocaiúva 925, Jd. América.	Pronto
ED. 20	Jacomini	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Ciro Melo, 405, Vila Matos.	Em construção
ED. 21	Jacomini	4 pavimentos 20 apartamentos	Residencial/ Rua Melvin Jones, 1075, Vila Real.	Em construção
ED. 22 RES. MÔNACO	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Monte Alegre 1935, Vila Real.	Pronto

<b>Edifício</b>	<b>Construtora</b>	<b>Nº de pavimentos e/ou apartamentos</b>	<b>Uso/ Endereço</b>	<b>Situação</b>
ED. 23 RES. PORTO SEGURO	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Monte Alegre 2060, Vila Tonani.	Pronto
ED. 24 RES. GUAICURUS	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Joaquim A.Tav. 1810, Vila Tonani.	Pronto
ED. 25 DUKADRAN RESIDENCE	Hebert Bettman	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Joaquim A.Tav. 1965, Vila Tonani.	Pronto
ED. 26 ALPHA RESIDENCE	Solar Eng.e Arquitetura	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Joaquim A.Tav. 2050, Vila Tonani.	Pronto
ED. 27 CONDOMÍNIO DOS IPÊS	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Av. Presidente Vargas, 1595, Vila Progresso.	Pronto
ED. 28 TROPICAL RESIDENCE	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Av. Presidente Vargas, 1595, Vila Progresso.	Pronto
ED. 29 ANTÁRES	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Av. Presidente Vargas, 1615, Vila Progresso.	Pronto
ED. 30 VIVENDAS DO PARQUE	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Izzat Bussuan, 1800, Vila Progresso.	Pronto
ED. 31 RES. PRIMAVERA	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Ponta Porã, 1818, Vila Progresso.	Pronto
ED. 32 RES. CATALAÑA	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Av. Presidente Vargas, s/n, Vila Tonani 2.	Pronto
ED. 33 RES. SOLAR	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 2 blocos 30 apartamentos	Residencial/ Av. Presidente Vargas, s/n, Vila Tonani 2.	Pronto
ED. 34 RES. ACÁCIA	*	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Mustafá Sater, 31, Pq. Alvorada.	Pronto
ED. 35 FAMBOYANT	*	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Mustafá Sater, 61, Pq. Alvorada.	Pronto
ED. 36	*	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Amael P. Filho, 195, Pq. Alvorada.	Pronto

<b>Edifício</b>	<b>Construtora</b>	<b>Nº de pavimentos e/ou apartamentos</b>	<b>Uso/ Endereço</b>	<b>Situação</b>
ED. 37 ATHENAS	Jacomini	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Olinda P. de A. 415, Jd. Valéria.	Pronto
ED. 38	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Cornélia C. de Souza, 2005, Vila Aurora.	Pronto
ED. 39 RES. MANNAIM	Solar Eng.e Arquitetura	4 pavimentos 3 blocos 48 apartamentos	Residencial/ Rua Ponta Porã, 1875, Vila Aurora.	Pronto
ED. 40	Jacomini	3 pavimentos 12 apartamentos	Residencial/ Rua Balbina de Matos 1557, Vila Aurora.	Em construção
ED. 41	Jacomini	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Joaquim A. Tav. 2190, Jd. taipu.	Em construção
ED. 42	G. Cavalcanti	4 pavimentos 3 blocos 48 apartamentos	Residencial/ Rua Rita C. de A. esq. Com Elias Milan Jd. Florida.	Em construção
ED. 43 BARÃO DO RIO BRANCO	CEF	4 pavimentos 4 blocos 64 apartamentos	Residencial/ Rua Barão do Rio Branco, 395, Vila Aurora.	Pronto
ED. 44	G. Cavalcanti	4 pavimentos 16 apartamentos	Residencial/ Rua Barão do Rio Branco, 570, Vila Aurora.	Em construção
ED. 45	Jacomini	4 pavimentos 2 blocos 48 apartamentos	Residencial/ Rua Floriano Peixoto, 820. Vila Delfus.	Em construção

\* Sem informação

**Fonte:** Pesquisa de Campo.

**Org.** Fernando Catalano dos Santos

**Fotos 01**  
**Dourados (2005)**  
**Porção noroeste**  
**Edifícios com até quatro pavimentos**



EDIFÍCIO 01



EDIFÍCIO 02



EDIFÍCIO 03



EDIFÍCIO 04



EDIFÍCIO 05



EDIFÍCIO 06



EDIFÍCIO 07



EDIFÍCIO 08



EDIFÍCIO 09



EDIFÍCIO 10



EDIFÍCIO 11



EDIFÍCIO 12



EDIFÍCIO 13



EDIFÍCIO 14



EDIFÍCIO 15



EDIFÍCIO 16



EDIFÍCIO 17



EDIFÍCIO 18



EDIFÍCIO 19



EDIFÍCIO 20



EDIFÍCIO 21



EDIFÍCIO 22



EDIFÍCIO 23



EDIFÍCIO 24



EDIFÍCIO 25



EDIFÍCIO 26



EDIFÍCIO 27



EDIFÍCIO 28



EDIFÍCIO 29



EDIFÍCIO 30



EDIFÍCIO 31



EDIFÍCIO 32



EDIFÍCIO 33



EDIFÍCIO 34



EDIFÍCIO 35



EDIFÍCIO 36



EDIFÍCIO 37



EDIFÍCIO 38



EDIFÍCIO 39



EDIFÍCIO 40



EDIFÍCIO 41



EDIFÍCIO 42



EDIFÍCIO 43



EDIFÍCIO 44



EDIFÍCIO 45

**Fotos:** Fernando Catalano dos Santos (2005)

Contudo, passados alguns meses, mais precisamente na fase de acabamento dos edifícios, a casa foi vendida e posteriormente demolida (“coincidentemente”, pelos mesmos construtores dos edifícios que ladeiam o terreno), deixando de ter a função de habitação e assumindo um novo tipo de uso, agora é um escritório.

Este é apenas um exemplo de que o setor imobiliário direciona suas práticas de reprodução do capital sob áreas ou locais que possibilitem uma maior lucratividade, isto é, em locais “atraentes” para determinada clientela. Essas são mudanças ocorridas no espaço urbano e que apontam no sentido de sua redefinição.

## **O PROCESSO DE REDEFINIÇÃO SOCIOESPACIAL**

A cidade deve ser compreendida não apenas como localidade que abriga a maior parte da população (no caso do município de Dourados, cerca de 90,89% de seus habitantes residem na área urbana, enquanto que os moradores da zona rural somam 9,11% da população). A cidade deve ser analisada como local onde se dão as relações e conflitos sociais, pois como aponta Cavalcanti:

*Atualmente a cidade é o lócus privilegiado da vida social, à medida que, mais do que abrigar a maior parte da população, ela produz um modo de vida que se generaliza. (...) ela é o objeto de preocupação de muitos profissionais, estudiosos e pessoas interessadas em contribuir para uma sociedade mais justa, mais solidária e respeitosa com o ambiente em que vive. (2001, p.11).*

Dentre os estudiosos, preocupados com as relações que se dão na cidade, está o geógrafo, cabendo a ele o papel de analisar e apontar não só os fatores como também os agentes produtores do espaço urbano, pois a cidade é um espaço, onde, no emaranhado de concreto armado, existem pessoas que relacionam entre si, ou seja, a cidade é também o local de reprodução da vida.

Um elemento na análise desse processo é a moradia, até porque é,

*... uma necessidade humana básica e que, nas cidades, ganha contornos muito complexos e orienta de forma destacada seu arranjo espacial. A*



*produção do espaço urbano para fins de habitação obedece à lógica da produção econômica e é comandada por diferentes agentes, principalmente o Estado e os agentes imobiliários.*” (CAVALCANTI, 2001, p.13. Grifo nosso).

Dentre os agentes citados pela autora, em Dourados, podemos destacar, no que diz respeito a produção verticalizada, a atuação de dois agentes: o poder público e a iniciativa privada. Apesar de em alguns contextos, ser difícil distinguir papéis, em linhas gerais, esses agentes espacializam suas ações e intervenções de forma distinta<sup>44</sup>, embora articulada. O poder público, por exemplo, implanta programas de habitação para a parcela de menor poder aquisitivo em locais periféricos e desprovidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, enquanto que os agentes imobiliários privados agem, geralmente, em função das necessidades de uma clientela de poder aquisitivo mais elevado, que pode fazer opção por uma localização no interior da cidade.

Nesse sentido, a porção noroeste da cidade de Dourados, congrega tais características. É uma localização “privilegiada”, não só pela infra-estrutura existente na área, mas também pela proximidade com as instituições de ensino superior, escolas de línguas, academias de ginástica, etc. Assim, a produção verticalizada se concentra nesta porção da cidade, pois pode auferir lucros em função das vantagens propiciadas pela localização.

Segundo Villaça (1988), a localização deve ser vista como valor de uso da terra, que se traduz como preço. Para o autor, há dois produtos do trabalho, o primeiro é o dos produtos em si: casas, ruas, edifícios, praças...; o segundo é o valor dado em função da aglomeração, ou seja, é dado pela localização das casas, dos edifícios, ruas e praças. Nesse sentido, de acordo com Villaça, a localização, ... *se apresenta como valor de uso da terra - dos lotes, das ruas, das praças, das praias, valor que no mercado, se traduz em preço da terra. Tal como qualquer valor, o da localização é dado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-la.* (1998, p. 72)

Ainda nas palavras de Villaça: *O valor do espaço (...) envolve o valor da força produtiva representada pela e oriunda da aglomeração. Note-se, finalmente, que a produção de apartamentos, lotes ou escritórios é considerada produção; portanto, oferta de espaço.* (1998, p. 72)

---

44 Ressaltamos que estas formas de atuação não ocorrem sempre no sentido apontado, pois há momentos em que se torna difícil distinguir os interesses do setor público e do setor privado, ou seja, em suas práticas pode haver uma simbiose de interesses.

Vale destacar a importância assumida pela acessibilidade, que indicará o trabalho social envolvido na produção. Nesse sentido, a acessibilidade: *É o valor de uso mais importante para a terra urbana, embora toda e qualquer terra o tenha, em maior ou menor grau. Os diferentes pontos do espaço urbanos têm diferentes acessibilidades a todo conjunto da cidade.* (VILLAÇA, 1998, p. 74)

Logo, a acessibilidade é fundamental. Quando adquirimos um imóvel, estamos comprando juntamente o direito de uso sobre o espaço adquirido. Pois: *O que é vendido não são apenas ‘quatro muros’, mas também um ‘ticket de acesso’ para uso deste sistema de objetos...* (RIBEIRO, 1979, p.81)

Vale reforçar que com as ações e investimentos dos agentes imobiliários, ocorre a expulsão indireta ou velada dos moradores de baixo poder aquisitivo, que em função das ofertas com valores acima de média de mercado, optam, em grande parte das vezes, em se desfazer de seu terreno “privilegiado”, para a aquisição de um outro na periferia, mantendo com isso um capital de reserva aplicado em poupança, como segurança para um possível uso futuro.

Assim, ocorre o processo de redefinição socioespacial, “expulsando” os vizinhos “índesejáveis” e redesenhando a configuração urbana de modo que “indique” o local que deve ser ocupado por cada segmento social. Para Cavalcanti: *A produção do espaço urbano capitalista tem uma lógica na necessidade de aglomeração que tem o capital, mas também na necessidade de ocultar contradições sociais. Isso fez com que essa produção resultasse em diferentes lugares, lugares de diferentes classes e diferentes grupos, lugares contraditórios.* (2001, p.16-17).

Villaça (1998) nos aponta oito processos de redefinição socioespacial intra-urbanos mais significativos e importantes. Dentre estes, pelo menos dois nos ajudam a compreender mais especificamente o processo de redefinição socioespacial da porção noroeste da cidade de Dourados. O primeiro está ligado ao processo de deslocamento espacial das classes sociais, segregando assim os espaços e produzindo localidades para os considerados ricos, com infra-estrutura, equipamentos e serviços, além de acesso fácil e rápido. Assim, “define-se” o local de moradia e convívio dos mais pobres, que em sua quase totalidade é a periferia. Embora o estudo de Villaça refira-se à produção vertical de outro padrão ou natureza, já que sua análise se desdobra sobre áreas metropolitanas como São Paulo e Rio de Janeiro, aponta ainda um segundo fator importante para a análise de

nosso objeto de estudo - a verticalização, que até pela sua configuração estrutural (uma “casa” sobre a outra), implica em concentração demográfica, redefinindo socioespacialmente a localidade.

Vale pontuar uma situação observada no levantamento de campo: de acordo com o sistema adotado pela Prefeitura Municipal de Dourados, para a cobrança do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), a cidade é dividida em seis setores<sup>45</sup>. O Setor 1 (ver **Figura 03**) corresponde praticamente ao recorte territorial delimitado como objeto de análise desta pesquisa (a porção noroeste da cidade). Quando consideramos que o referido setor possui 36,6% dos seus 13.623 lotes sem edificação, ou 4.488 lotes não edificados, considera-se que a produção verticalizada também foi uma das formas dos proprietários destes lotes “vazios”, se livrarem da potencial cobrança do IPTU progressivo, assegurada pelo Plano Diretor do Município.

Vale citar o caso do denominado residencial Marília. Em um primeiro momento, acreditava-se que o edifício estaria ladeado por dois grandes terrenos “vazios”. No entanto, tratava-se de apenas um terreno, com área de 20x100, desdobrando de uma esquina à outra.

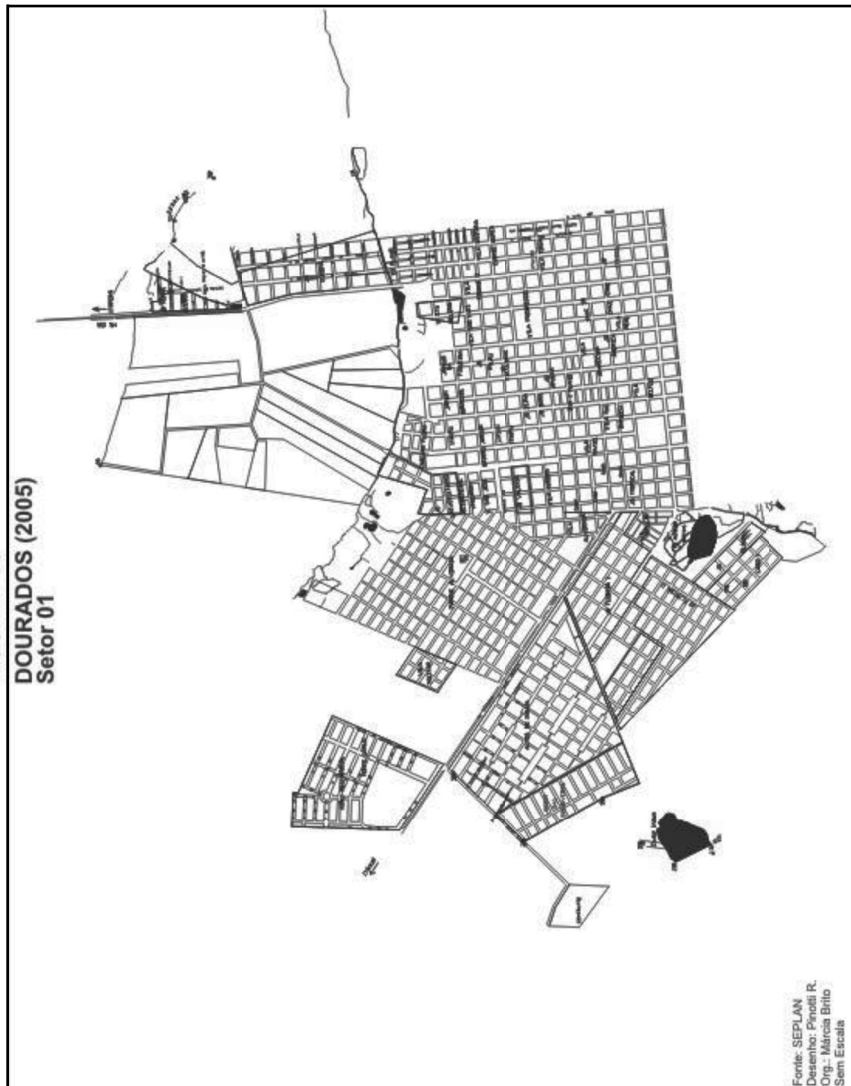
De acordo com as informações obtidas, nas entrevistas realizadas com construtores, arquitetos e condôminos<sup>46</sup>, podemos levantar alguns pontos importantes para o entendimento do processo de construção, aquisição e administração dos apartamentos dos edifícios de até quatro pavimentos.

---

45 De acordo com o sistema de cobrança de IPTU, implantado pela Prefeitura Municipal de Dourados, o Setor 1 corresponde à parte oeste da cidade, mais precisamente na porção noroeste, já que os limites são: A Rua Hayel Bom Faker a leste e a Avenida Marcelino Pires ao sul. O Setor 2 se localiza entre a Rua Hayel Bom Faker e a Rua Natal, ao norte, a partir da Avenida Marcelino Pires. O Setor 3 situa-se a partir da Rua Natal, ao norte da Avenida Marcelino Pires, em direção ao leste, até o fim do perímetro urbano. O Setor 4 abrange a parte oeste da cidade até a Rua Hayel Bom Faker, ao sul da Avenida Marcelino Pires. O Setor 5 localiza-se entre a rua Hayel Bom Faker e a Rua Natal, ao sul da Avenida Marcelino Pires. Por fim temos o Setor 6 que se localiza a partir da Rua Natal, ao sul da Avenida Marcelino Pires, em direção ao leste, até o fim da malha urbana do município de Dourados.

46 Esta denominação se dá não apenas quando o morador de um apartamento passa a residir no mesmo, mas também a partir do momento em que o administrador da construção fecha acordo com todos os envolvidos na aquisição dos apartamentos, mesmo antes de iniciar as obras.

FIGURA - 03  
DOURADOS (2005)  
Setor 01



Um dos pontos está ligado à aquisição dos terrenos onde os edifícios são construídos. A aquisição pode se dar de duas formas: **1)** por intermédio da participação do proprietário do terreno na construção do edifício. Nesse caso, o pagamento ao proprietário da área é feito com um ou dois apartamentos, dependendo do “valor” de mercado do terreno. A título de exemplo: um terreno bem localizado, ou seja, em área “nobre”, com boa acessibilidade, infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, que tenha, seu preço estipulado em torno de R\$150.000.00 e os apartamentos a serem construídos no terreno

tenham um preço estimado, em média, de R\$ 80.000.00, o proprietário do terreno ficaria com dois apartamentos, perfazendo um lucro de R\$160.000.00, ou seja, dez mil a mais do que a avaliação de mercado definia. 2) esta forma de aquisição de terreno, é feita a partir da combinação, ou acordo, de preço, que, uma vez acordado, o montante a ser pago, é ratificado de forma igualitária entre os interessados ou condôminos. No entanto, vale lembrar que a primeira forma de aquisição é a mais comum, formando um grupo de interessados, ou melhor, formando um condomínio.

## APONTAMENTOS FINAIS

O processo de pesquisa nos permitiu fazer alguns apontamentos. Primeiramente, observamos que as construções ou edificações de até quatro pavimentos se articulam como um redefinidor da porção noroeste da cidade de Dourados, pois, além de promover a diferenciação socioespacial, definindo, como já foi dito anteriormente, os “lugares dos pobres” e os “lugares dos nobres”, também reforça esse processo por intermédio da prática de duas formas de transação imobiliária: a locação e a venda.

Tanto a locação, quanto a venda já tem seu público, ou melhor, sua clientela definida. Nesse sentido, quando se realiza a venda de um imóvel dessa natureza, o comprador busca uma forma de investimento, no intuito de aumentar sua renda, via aluguel, na expressiva maioria das vezes, para estudantes.

Assim, os apartamentos<sup>47</sup> destinados à venda visam, profissionais liberais, funcionários públicos, comerciantes e demais profissionais que apresentem certa estabilidade financeira. Por sua vez, esses adquirentes (quando compram para investir), acabam locando os apartamentos para estudantes.

Vale destacar que aproximadamente 62,5% dos estudantes universitários, entrevistados, são pessoas que vieram de outras localidades e que estão dispostos a pagar pelo aluguel de um apartamento. Assim, dos dezesseis moradores de apartamentos, de diferentes edifícios, entrevistados durante a pesquisa, todos eram estudantes, sendo apenas um de ensino médio e os outros quinze, acadêmicos das universidades da cidade.

Essa realidade reforça que o público universitário, principalmente os estudantes vindos de outras localidades, têm interesse na moradia de padrão vertical com até quatro pavimentos.

---

47 Vale reforçar que os 45 edifícios mapeados somam um total de 853 apartamentos.

A produção vertical é indiscutivelmente uma forma rentável de se auferir a renda da terra, até porque o terreno que abrigaria apenas uma edificação ou imóvel, com a construção vertical, se desdobra conforme o número de pavimentos e/ou apartamentos.

Evidencia-se que o investimento na produção vertical é certamente lucrativo e, de certa forma, em Dourados, este tipo de construção é monopolizada por dois agentes produtores: a Solar Engenharia e Arquitetura e o arquiteto Valdemir da Costa Jacomini (retomar **Quadro 01**). Apenas para citar um exemplo, o referido arquiteto pretendia entregar, até o final de 2006, dezesseis novos edifícios de até quatro pavimentos ou “mini-prédios” o que quer dizer duzentos e cinquenta e seis novos apartamentos disponíveis no mercado imobiliário, na porção noroeste da cidade.

Nesse sentido, a cada nova intervenção, reforça-se o processo de redefinição socioespacial, não apenas da porção noroeste, mas da cidade como um todo.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

BELTRÃO SPOSITO, Maria Encarnação. A urbanização no Brasil. São Paulo: CENP, 1993. (Geografia – Série Argumento)

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas. **Revista de Geografia**, UFMS, Dourados, AGB, n.4, p.71-85,1996.

CALIXTO, Maria José Martinelli S. Morar, direito ou privilégio? **Revista Arandu**, Dourados, n. 2, nov. 1997.

\_\_\_\_\_. **O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS**. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) - FCT/UNESP.

\_\_\_\_\_. **O processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano: uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS**. Campo Grande: UFMS, 2004.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades Brasileiras, seu controle ou o caos**. São Paulo: Nobel, 1999.

CARLOS, Ana F. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1994

\_\_\_\_\_. **A Cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.

CAVALCANTI, Lana de Souza. **Geografia da Cidade**. Goiânia: Alternativa, 2001.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1993.

**LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO DOLO DE DOURADOS – MS**, 1990.

**LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE DOURADOS – MS**, 1990.

RIBEIRO, Luís C. de Queiróz. **Dos cortiços aos condomínios fechados**. As formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1997.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a renda da terra urbana. **Chão** - Revista de Arquitetura, Rio de Janeiro, v. 5, p. 18-23, 1979.

\_\_\_\_\_. Solo urbano, mercado de terras e produção da habitação. In: SILVA, L. A M. da (Org). **Solo Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.p.29-47.

RODRIGUES, Arlete M. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1988.

SANTOS, Fernando Catalano dos. **A verticalização em Dourados – MS: uma análise do processo de redefinição socioespacial na porção noroeste da cidade**. Dourados, 2006. Monografia (Bacharelado em Geografia) – UFGD.

SANTOS Milton. **O espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SILVA, Mário Cezar Tompes da. **Expansão do complexo agroindustrial e o processo de mudança no espaço de Dourados**. São Paulo, 1992. Dissertação (Mestrado em Geografia)- FFLCH, USP.

SINGER . O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, AGB, n. 57, 1980.

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

\_\_\_\_\_. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global, 1986.

# **PRODUÇÃO HABITACIONAL, INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA: UMA ANÁLISE DO PAPEL EXERCIDO PELO PODER PÚBLICO LOCAL<sup>48</sup>**

**Maria Amábili Alves de Castro**

Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD

Programa de Mestrado em Geografia

Membro do Grupo de Pesquisa Terra

## **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho objetivou avaliar o papel que a atual administração municipal (governo que assumiu em 2001, e foi reeleito em 2004, com discurso de preocupação com a questão da habitação popular) tem atribuído, na prática, à problemática habitacional em Dourados-MS.

As iniciativas municipais, na área habitacional em Dourados, intensificaram-se a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990, tendo como mola propulsora a pressão popular. Nesse sentido, ocorreu o lançamento de alguns programas de loteamentos sociais visando atender a chamada população carente: Vila Cachoeirinha - 1989; Vila São Braz - 1990; sete fases do projeto Canaã - iniciado em 1994 e Jardim Valdez de Oliveira - 1999. No ano de 2001 ocorreu uma retomada dos investimentos no setor habitacional, através da implementação de novos projetos. Foram implantadas, até 2005, cerca de 1.484 unidades residenciais, distribuídas em 13 conjuntos habitacionais<sup>49</sup>.

O contato com o universo pesquisado acabou por instigar

---

48 Estas reflexões resultam da pesquisa realizada para a Monografia de Bacharelado “Produção habitacional em Dourados-MS: uma análise dos projetos implantados pelo poder público local” defendida na UFGD, em 2006, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria José Martinelli Silva Calixto.

49 Inicialmente foi proposto, e divulgado pelo poder público municipal, a implantação de 17 conjuntos habitacionais, totalizando 2.295 unidades residenciais. No entanto, isso não ocorreu. Conforme entrevista realizada no dia 28/04/2005, com o Superintendente de Habitação do Município, Ataulfo Alves Stein Neto, alguns conjuntos não foram construídos devido a não aprovação do financiamento ou mesmo dificuldades na aquisição do terreno. Ataulfo deixou claro que o poder público municipal pretende dar continuidade à política habitacional no município com a implantação de novos programas habitacionais.



desdobramentos, despertando interesse em analisar os projetos especiais vinculados aos programas habitacionais, o que apontou para a necessidade de melhor dimensionar o tratamento dado à questão da moradia, vista pela perspectiva da inclusão social. Para tal, tomamos como referencial de análise o Projeto Renascer, idealizado para atender 620 famílias residentes numa área alagadiça (fundo de vale) às margens do córrego Água Boa.

A inclusão na bibliografia pertinente apontou-nos situações ligadas ao fato de que o acesso a uma moradia está intermediado pela capacidade de pagamento. A terra tornou-se um bem caro e, por ter o caráter de propriedade privada, a ela só tem acesso quem pode pagar.

O acesso a uma moradia é privilégio de alguns, sendo que para a maioria da população esse acesso apresenta-se como um problema. A moradia é um bem imprescindível, sendo que sem ela não é possível a realização de necessidades básicas ou mesmo viver com dignidade. Morar é um direito de todos, porém, contraditoriamente, esse direito só se torna possível mediante pagamento.

A terra tem um preço e o monopólio do acesso, por sua vez, vem agravar a problemática da moradia. Assim, os problemas ligados à habitação não ocorrem pela falta de casas ou pela falta de espaço para construir, mas sim pelo fato de que a terra urbana tornou-se uma mercadoria não acessível a todos.

Assim, podemos dizer que quem consegue ter acesso à terra é quem possui renda ou capital. É sob essa perspectiva que deve ser discutida a questão da habitação.

Nesse sentido, buscaremos analisar a forma de atuação do poder público local com relação à problemática habitacional em Dourados. E, convém destacar que essa discussão não pode ser feita sem considerarmos o fato de que a “solução” do problema de moradia não se restringe somente à provisão de unidades residenciais, pois é necessário que as condições de implantação atendam as reais necessidades da população desprovida de recursos financeiros.

É diante essa realidade que faremos uma reflexão sobre os programas habitacionais implantados em Dourados, buscando levantar elementos para a discussão acerca da lógica de produção e uso do espaço urbano e seus desdobramentos socioespaciais.

Deteremos primeiramente a uma breve incursão na história de Dourados, nos atentando ao momento em que novas formas de apropriação

e uso do espaço começaram a se fazer presente, via implantação de unidades residenciais pelo poder público local. Por segundo faremos um enfoque nos programas e projetos implantados, com destaque para a atuação da atual administração diante da problemática habitacional e as repercussões da política adotada, assim como, o tratamento dado à questão da inclusão social, tão fortemente defendida. Por terceiro, abordaremos o Projeto Renascer e seus desdobramentos socioespaciais.

E, por último, tomaremos como referencial para análise o plano de governo do então candidato a prefeito municipal no ano de 2000, tentando resgatar o que foi proposto, no que diz respeito à questão habitacional, e o que se efetivou na prática.

## **DOURADOS NUM BREVE PANORAMA HISTÓRICO**

O período que compreende as décadas de 1970 e 1980 foi marcado pela introdução de um sistema agrícola ligado aos interesses agro-exportador, o que implicou na expropriação do homem do campo, como decorrência da mecanização da agricultura. Com isso, a cidade de Dourados recebeu um contingente expressivo de pessoas oriundas do campo, no entanto, os programas habitacionais implantados pelo Sistema Financeiro da Habitação - SFH, via Banco Nacional da Habitação - BNH, não conseguiram atender às necessidades da demanda, reforçando as contradições sociais no interior da cidade.

Assim, àquela parcela da população que foi excluída dos programas habitacionais financiados pelo SFH, restaram, em linhas gerais, duas opções: resolver o seu problema de moradia por intermédio da inserção no mercado imobiliário convencional ou promover a ocupação de lotes urbanos vazios, surgindo dessa forma, a favela ou mesmo a autoconstrução. A este assunto Silva aborda:

*Como resultado da exclusão dessa população dos canais regulares de acesso à moradia e da adoção por parte desses excluídos de estratégias e alternativas para a solução de seu problema habitacional, no final da década de 80 e início dos anos 90, disseminaram-se com intensidade em Dourados as favelas, sejam as situadas em lotes privados ocupados, sejam as localizadas em terra públicas (sobretudo as áreas públicas nas margens de rodovias, fundo de vales e embaixo de linhas de transmissão de energia de alta tensão). (2000, p.229)*

Verifica-se que, a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990, o poder público local assumiu as iniciativas de intervenção na questão habitacional em Dourados. E, conforme já apontado, a primeira medida adotada foi em 1989, com o lançamento do loteamento social Vila Cachoeirinha onde foram distribuídos 1.080 lotes, além da implantação de rede d'água e de energia elétrica. Os lotes foram distribuídos gratuitamente e as casas foram construídas pelos próprios moradores pelo sistema de autoconstrução, assim como o custeio das obras.

O loteamento da Vila Cachoeirinha não foi suficiente para satisfazer à necessidade de moradia na cidade, o que fez com que o poder público desse início ao segundo loteamento social, a Vila São Braz. Localizada no sudeste da cidade, a Vila São Braz foi um loteamento destinado a alojar as famílias de sem-teto que ocupavam áreas no Jardim Monte Líbano e embaixo da rede de alta tensão no Parque das Nações II. Foram distribuídos 282 lotes e as casas na Vila São Brás que foram construídas pelos próprios beneficiados, sendo que a prefeitura não forneceu o material de construção que foi custeado pelos contemplados com os lotes.

A partir de 1993, o poder público lançou o Projeto Canaã, com o objetivo de atender a população de baixa renda do município, que a respeito considera Silva:

*O Projeto Canaã resultou de uma promessa de campanha do candidato opositor ao prefeito responsável pela implantação dos loteamentos sociais Vila Cachoeirinha e Vila São Braz, que, durante a campanha eleitoral para prefeito de 1992, foram alvos de críticas muito acerbas em função de inúmeras e graves mazelas presentes naqueles dois assentamentos. O candidato de oposição, afinal eleito, havia assumido o compromisso de assentar os sem-teto em loteamentos sociais situados, ao contrário da Vila cachoeirinha, em local alto e seco, além de dotados de infra-estrutura urbana necessária. (2000, p. 241)*

O projeto Canaã foi executado em sete fases, sendo que o sétimo conjunto foi construído no distrito de Ithaum, com 27 unidades residenciais. No total foram construídas, por intermédio do projeto, 1.933 unidades residenciais pelo sistema de mutirão.

Em 1999, houve a implantação do loteamento social Jardim Valdez de Oliveira, com 146 lotes distribuídos para assentar a população que vivia numa área de várzea com presença de nascente, na Vila Mariana (porção sudeste da cidade).

E, a partir de 2001, conforme já apontado, houve uma retomada dos investimentos no setor habitacional, totalizando, até 2005, 1.484 unidades residenciais, distribuídas em 13 conjuntos habitacionais.

## **A TERRA URBANA COMO MERCADORIA E SEUS DESDOBRAMENTOS**

A terra urbana tornou-se uma mercadoria de grande importância para o capitalismo, pois proporciona renda. Nesse sentido, a terra possibilita acúmulo de capital para quem a detém. Por propiciar renda, é que a terra urbana assemelha-se ao capital. Porque para extrair renda da terra não é necessário apoderar-se dos meios de produção e do trabalho humano. Logo, a terra tem seu “valor” ditado pelas regras do modo de produção capitalista. Assim, a terra tem um “valor” assegurado pelo monopólio do acesso a um bem imprescindível para a realização de qualquer atividade produtiva.

Em Dourados, o setor imobiliário apoderou-se do espaço urbano, monopolizando-o, e conseqüentemente elevando o preço da mercadoria terra, agravando ainda mais o problema da moradia para a população considerada carente. Calixto considera que:

*É necessário compreender a dinâmica do setor imobiliário como resultado de uma relação bastante íntima entre este setor e a política pública, uma vez que a ação/atuação do setor imobiliário é assegurada pela intervenção do poder público, assim como a política pública não está descolada dos meandros da lógica do mercado imobiliário. (2000, p 208)*

Como já citado, somente uma parcela da população consegue garantir o acesso a terra, sendo esse o contexto que deve ser discutida a questão da moradia. As áreas bem servidas por infra-estrutura, áreas de lazer ou mesmo as áreas próximas ao centro são alvo da procura por parte daqueles que têm condições de fazer opção por uma localidade, permitindo aos proprietários se apropriarem de uma renda extra.

É notório que, o segmento social de maior poder aquisitivo consegue não só a moradia, mas também fazer a opção pelas melhores localizações no interior da cidade. Em contrapartida, a parcela da população de menor poder aquisitivo fica impossibilitada de ter acesso a determinadas localidades, pois a localização é um fator que interfere no preço da habitação. Sobre esta questão Ribeiro assegura que:

*... o proprietário, quando vende a sua propriedade, vende o direito de uso sobre um espaço e um ticket de acesso a esses valores de uso externos. O preço desse ticket será tanto maior quanto maior for a diferenciação quantitativa e qualitativa da distribuição no espaço urbano dos valores de uso externos ao imóvel. Não há, portanto, venda dos equipamentos, edifícios, etc. E sim do acesso a essas utilidades necessárias ao consumo habitacional. (1979, p. 19-20)*

Então, a constante elevação do preço da terra faz com que haja uma diferenciação no acesso de acordo com as classes sociais. O segmento de maior poder aquisitivo pode usufruir as melhores condições de moradia dentro da cidade. Há, portanto, uma diferenciação do espaço urbano de uma área para outra. Com relação a esta questão, Singer aponta que:

*O acesso a serviços urbanos tende a privilegiar determinadas localizações em medida tanto maiores quanto mais escasso forem os serviços em relação a demanda. Em muitas cidades, a rápida expansão do número de habitantes leva esta escassez a nível crítico, o que exacerba a valorização das poucas áreas bem servidas. O funcionamento do mercado imobiliário faz com que a ocupação dessas áreas seja privilégio das camadas de renda mais elevada capazes de pagar um preço alto pelo direito de morar. (1980, p. 82)*

Parte da população de Dourados enfrenta problemas de moradia, o que deixa claro que a satisfação da necessidade habitacional não se restringe apenas à provisão de unidades residenciais, e a ausência de uma política habitacional que contemple as verdadeiras necessidades da população de baixa renda não apenas eleva o preço do aluguel como também obriga essa população a procurar formas alternativas de morar.

## **A REALIDADE SOCIOESPACIAL DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS IMPLANTADOS**

Objetivando analisar o papel que a atual administração municipal (um governo que assumiu em 2001, com um discurso de preocupação com a questão da habitação popular) tem atribuído, de fato, à problemática habitacional em Dourados, foi feito um levantamento dos programas habitacionais implantados por essa administração até 2005 - um total de 1.484 unidades residenciais, distribuídas em 13 conjuntos habitacionais, conforme podemos observar no **Quadro 01**.

**Quadro 01**  
**Dourados (2001-2004)**

<b>Projetos e programas habitacionais</b>		
<b>Moradias para famílias com renda de 0 a 02 salários mínimos</b>		
<b>Programa de Erradicação de Favelas</b>	<b>Projetos</b>	<b>Unidades Residenciais</b>
	Estrela Povari	298
	Estrela Hory	94
	Estrela Verá	235
	Valderez/Mariana	92
	Brasil 500	56
	Estrela Porá I, II e III	286
	Yvate	114
<b>Programa Cesta de Material de Construção</b>	Jardim Porto Belo	132
<b>Moradia para famílias com renda de 03 a 06 salários mínimos</b>		
<b>PAR –Programa de Arrendamento Residencial</b>	Estrela Pytã	131
<b>Programa Distritos Rurais</b>	Estrela Morotti	28
	Estrela Pyahu	18

Fonte: AgHab – Agência Habitacional Popular

Org: Maria Amábili Alves de Castro

Dentre os programas implantados, vale citar o Programa de Subsídio à Habitação (PSH<sup>50</sup>), que tem por objetivo viabilizar o acesso à moradia para os segmentos sociais com renda familiar de até dois salários mínimos. As unidades do PSH foram construídas em quatro loteamentos sociais, conforme podemos observar no **Quadro 02**. Essas unidades habitacionais foram destinadas à parcela da população que vive em condições consideradas subnormais.

50 O PSH, criado através da Medida Provisória n°2.212, de 30 de agosto de 2001, foi regulamentado pelo Decreto n°4.156, de 11 de março de 2002, e Portaria Conjunta n° 9, de 30 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda e da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República. Visa o repasse de recursos para a construção de moradia para a população considerada de menor poder aquisitivo.

**Quadro 2**  
**Dourados (2001-2004)**  
**Programa de Subsídio à Habitação (PSH)**  
**Unidades habitacionais construídas**

Projeto	Área (m <sup>2</sup> )	Unidades Residenciais
Estrela Verá	131.265.452	235
Estrela Hory	48.752	58
Estrela Poravi, Fase I	22.400	22
Estrela Poravi, Fase II	84.409	241
<b>Total</b>	<b>131.336.604</b>	<b>556</b>

**Fonte:** AgHab – Agência de Habitação de Dourados

**Org.:** Maria Amábili Alves de Castro

Integrado ao Programa de Subsídio à Habitação, temos o Conjunto Estrela Verá, construído numa área de 131.265.452 m<sup>2</sup>, próximo ao bairro Jockey Club (porção sudoeste da cidade), contando com 235 unidades residenciais destinadas à parcela da população de baixo poder aquisitivo.

O conjunto Estrela Verá foi implantado a uma distância de aproximadamente de 12 km do centro de Dourados, sendo considerado um dos loteamentos mais distantes construído pela atual administração. O referido conjunto localiza-se no limite do perímetro urbano da cidade, sendo possível observar a cerca divisória a menos de 100 metros.

A população que ali reside enfrenta dificuldades de várias ordens, inclusive para chegar ao local de trabalho. A própria distância, muitas vezes, dificulta o acesso aos locais de oferta de emprego. As oportunidades não são as mesmas, ou seja, o lugar interfere no valor do indivíduo, interferindo no próprio exercício da cidadania, pois a possibilidade de ser mais ou menos cidadão irá depender do lugar que o indivíduo ocupa. Ao analisar essa questão, Santos afirma que: *Nisso, o papel do lugar é determinante. Ele não é apenas um quadro de vida, mas um espaço vivido, isto é, de experiência sempre renovada, o que permite, ao mesmo tempo, a reavaliação das heranças e a indagação sobre o presente e o futuro.* (2002, p.114)

Essa população, além de não possuir condições de pagar por uma moradia melhor localizada, também necessita da ajuda da comunidade ou do próprio governo como, por exemplo, através do auxílio Bolsa Escola, auxílio Cesta Básica, etc.

No interior da cidade de Dourados, os terrenos melhores localizados

em relação ao sistema de transporte urbano, próximo a áreas centrais, são mais “valorizados” e quanto mais nos distanciarmos do centro em direção à periferia, o preço dessa mercadoria será menor. É considerando essa realidade que Campos Filho afirma que:

*No quadro do capitalismo, a distribuição da população e das atividades econômicas no solo urbano segue a regra básica pela qual quem pode mais, em termos de poder aquisitivo, melhor se localiza na estrutura das cidades em relação ao emprego, à oferta de serviços urbanos, ao comércio e serviços em geral, especialmente os de cultura e lazer. (1999, p.46)*

E, no conjunto Estrela Verá uma particularidade seria o fato de que ele foi “invadido” antes das obras serem concluídas. As pessoas que foram contempladas com a casa alegaram não ter condições de aguardar o término das obras e, assim, ocuparam as casas que ainda estavam em fase de acabamento, sem vidros nas janelas, ou até mesmo sem portas.

Parcela significativa da população que reside no conjunto Estrela Verá, não possui renda comprovada. São pessoas oriundas de várias partes da cidade, e o principal motivo que as levou a residir no conjunto é que pagavam aluguel e, em grande parte das vezes, era impossível arcar com esse encargo, devido ao alto preço. Assim, a casa própria torna-se um sonho. Peluso discorre que:

*A casa própria para a população de baixa renda, continuamente negada, configurou-se, então, num controvertido objeto político, sujeito a programas públicos dos mais variados tipos. Desde as vilas Operárias, passando pelas Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, pela Fundação da Casa Popular até o extinto BNH, os resultados foram sempre muito aquém das necessidades e expectativas. (1997, p.237)*

É diante dessa questão, que deve-se analisar o valor de uso do solo urbano, que para Brito:

*Para o morador, a casa possui um inestimável valor de uso, isso porque depende dela para se acomodar. Em contrapartida, para os especuladores imobiliários, detentores de um grande número de propriedades, o valor se expressa no valor de troca, uma vez que uma ou mais propriedades podem ser trocadas por capital. (2004, p.49)*



Outro conjunto, que merece uma análise particular é o conjunto Brasil 500 (integrado ao Programa de Erradicação de Favelas), localizado próximo à Vila Adelina (zona sul da cidade), nas mediações do córrego Rego D'Água. Esse conjunto foi construído para abrigar 56 famílias, que viviam em barracos às margens do referido córrego (no local, viviam 122 famílias divididas em três áreas favelizadas. Dezenove famílias foram removidas para o conjunto Estrela Poravi e 47 famílias para o conjunto Estrela Hory). E, ainda, parcela significativa das 56 famílias que residem no conjunto Brasil 500 não possui nenhum tipo de renda comprovada, trabalha fazendo “bicos” ou recebe ajuda do governo como, por exemplo, Programa Bolsa Escola, Programa Cesta Básica, etc.

Apesar do Conjunto Brasil 500 atender à população favelizada da referida área, não veio atender aos anseios ou necessidades da população que ali se encontrava, pois arcar com o pagamento mensal da moradia<sup>51</sup> tornou-se um problema para muitos. Nesse sentido, cabe um questionamento: como uma população desprovida de renda pode arcar com os encargos da moradia, por menores que sejam os preços cobrados?

Por isso, algumas pessoas que receberam a casa no conjunto Brasil 500, ali não mais estão. Através de informações recebidas dos moradores, essas pessoas buscaram outras alternativas na tentativa de resolver o problema da habitação/moradia. Em uma de nossas visitas a este conjunto, foi possível flagrar uma família descarregando a mudança; a senhora que acabara de ocupar a casa relatou que o morador anterior era seu parente e que não possuía condições de continuar pagando pela casa, então, para não perder o direito, passou a casa para um de seus familiares.

Outro fato observado, foi o caso de um morador, o senhor Ernom, que recebeu a casa, mas não a ocupa. Morava num barraco de alvenaria construído nos fundos. Em depoimento, o senhor Ernom relatou o seguinte:

*Trabalho como catador de papelão, o que eu ganho mal dá pra comer, estou velho e não consigo arrumar outro trabalho. Não tenho condições de pagar as prestações da casa, por isso, dei a casa pra duas sobrinhas minhas morar lá, e eu fico nos fundos, e elas pagam as prestações da casa.*

Dessa forma, podemos dizer que são várias as formas e alternativas

---

51 São prestações de R\$ 27.00, a serem pagas num prazo de aproximadamente de 10 anos. Vale destacar que assim como no conjunto Brasil 500, todos os demais conjuntos, ligados ao programa de remoção de favelas, serão pagos pelos contemplados com as casas. Esse valor está sujeito a reajuste inflacionário.

encontradas, na tentativa de buscar uma solução para o problema da moradia. Peluso, com base em Azevedo e Andrade (1982), Rodrigues (1988) e Valladares (1979), assegura que:

*... colocaram o morador pobre aspirante a uma habitação pelos órgãos governamentais, em contato com o clientelismo na distribuição de moradias, em longas filas de espera, sujeito ao preenchimento de cadastros em que desfilam seu baixo salário, o número de dependentes, a falta de residência condigna, enfim, as condições que o encaixam como membro dessa vasta categoria 'população de baixa renda' E continua Como opção fora da máquina governamental, ocupam favelas e cortiços, moradias precárias das quais poderiam ser expulsos por políticas habitacionais tomadas à sua revelia... (1997, p. 237)*

Vale também destacar a realidade dos conjuntos habitacionais Estrela Poravi I e II (localizados aproximadamente 10 Km de distância do centro, na Rodovia MS 156 na porção sudeste da cidade), integrados ao Programa de Erradicação de Favelas, com 298 unidades residenciais construídas com recursos do PSH. Esses conjuntos encontram-se completamente desintegrados da malha urbana contínua, sendo que foi necessária a ampliação do perímetro urbano para que deixassem de fazer parte da zona rural. No entanto, a área (anteriormente denominada sitioca) não perdeu a característica de área rural. O conjunto encontra-se praticamente em meio a uma plantação de milho, não contando com escola, posto de saúde ou outro tipo de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos.

Essa realidade traz transtornos para a população residente no local, pois o acesso a outras localidades no interior da cidade se tornou um problema. Assim: *O direito à cidade que se refere às possibilidades de apropriação dos espaços para a vida em todas as suas dimensões, esvazia-se (CARLOS, 2001, p. 424).*

A mesma autora, ao discutir as dimensões envolvidas na relação do indivíduo com o lugar, assegura que: (...) *O viver em um lugar se revela enquanto constituição de uma multiplicidade de relações sociais como prática espacial que está na base do processo de constituição da identidade com o lugar e com o outro... (CARLOS, 1999, p. 182)*

A imposição desse espaço desagrega as relações sociais, trazendo novos referenciais e novos comportamentos, em que a cidade enquanto local de reprodução da vida está ausente. Dessa forma, contribui para que

ocorra a perda dos referenciais dentro da cidade e, conseqüentemente, para que haja crise de valores ou de identidade com o lugar de moradia.

Em contrapartida, o poder público acaba sendo obrigado a levar infraestrutura e serviços para essas áreas, o que implica gastos que poderiam ser evitados se esses conjuntos se localizassem em áreas já servidas por tais equipamentos.

Além desses conjuntos destacamos também a construção do conjunto Estrela Hory, com 94 unidades habitacionais e o Conjunto Valdez/Mariana, com 92 unidades residenciais. Esses conjuntos foram construídos com recursos do PSH, para família com renda de 0 a 02 salários mínimos. O conjunto Estrela Hory está atrelado a um projeto especial e, sendo assim, 18 casas do conjunto foram construídas adaptadas aos portadores de necessidades especiais.

O conjunto Porto Belo (com 132 unidades habitacionais, localizado na região noroeste da cidade), foi construído através do Programa Cesta Material de Construção, para famílias com renda de 02 a 04 salários mínimos. O poder público municipal adquiriu a área destinada à construção do conjunto e financiou a compra do material de construção. Os contemplados com a moradia ficaram responsáveis pela construção de suas residências, com auxílio de um engenheiro civil.

Por sua vez, o conjunto Estrela Pytã (localizado na porção noroeste da cidade), foi construído através do PAR – Programa de Arrendamento Residencial, destinado à população com renda de 03 a 06 salários mínimos. As casas (131 unidades residenciais com 43,48 m<sup>2</sup>) foram construídas com material de construção de qualidade superior aos demais conjuntos construídos pelo PSH, com acabamento completo: piso cerâmico, cobertura em telha cerâmica, calçamento de 0,60 cm ao redor, asfalto, etc. O poder público entrou com a compra do terreno e as residências foram financiadas pelos contemplados junto a Caixa Econômica Federal - CEF, no sistema de *leasing*, ou seja, se o contemplado atrasar três prestações do financiamento, perde os direitos sobre a casa. Com aproximadamente 15 anos de pagamento, o contemplado pode pedir a quitação da casa junto a CEF.

Além do conjunto Estrela Pytã, foi construído, pelo Programa de Arrendamento Residencial, o Estrela Pyahu (no Distrito de Vila Vargas), com 18 unidades residenciais e um conjunto no Distrito de Ithaum, com 28 unidades residenciais. As casas construídas são no mesmo padrão das casas construídas pelo PSH.

# O PODER PÚBLICO E A QUESTÃO DA INCLUSÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DO PROJETO RENASCER

## Considerações a respeito da inclusão social

Inicialmente, acreditamos ser necessário destacar que, para discutir o processo de inclusão social, precisamos partir do entendimento da questão da exclusão social.

A pesquisa e a teoria em torno da pobreza e o processo de exclusão social tornou-se, segundo Martins (2004), modismo no mundo moderno e globalizado. Nesse sentido, a exclusão social está diretamente associada aos pobres, ou aos chamados “excluídos” do mercado de trabalho e não nos damos conta de que a exclusão social atinge a sociedade como um todo. Martins, ao discutir a problemática assegura:

*Apalavra ‘exclusão’ é um desses neologismos enganadores, quando empregada por não-especialistas e quando empregada para comover e convencer. Seus usuários não especialistas já nem se dão o trabalho de explicar que se trata de ‘exclusão social’, pois na pauta da conversão cotidiana está subentendido que ‘só existe’ uma modalidade de exclusão, absoluta e genérica. Com facilidade, o rótulo equivocado se transforma em substantivo, o de ‘excluídos’, como se nós outros os supostamente ‘não excluídos’, fôssemos imune a fatores de privação social que nos atingem a todos de vários e diferentes modos. Ninguém está protegido contra a exclusão social, nem mesmo quem faz o discurso fácil que pretensamente a denuncia. (2004, p.3)*

Para o autor, as políticas sociais em torno da pobreza se atêm somente à questão da fome, como que se resolvendo o problema da fome da população pobre, acabaríamos com a pobreza e tudo estaria resolvido. Contudo, a questão não deve ser vista somente por esse viés, principalmente nesse estágio do desenvolvimento capitalista, em que, cada vez mais, o número de pobres vem aumentando, pois os “excluídos”, já não são mais funcionais ao sistema produtivo.

Segundo Demo (2002), Marx “previu” as transformações que iriam acontecer no sistema produtivo capitalista, por isso suas teorias ainda são válidas. Para o referido autor, ao tratar da passagem da mais-valia<sup>52</sup>

---

52 A mais-valia é produzida pelo emprego da força de trabalho. O capital compra a força de trabalho e paga, em troca, salário. Trabalhando, o operário produz um novo valor, que não lhe pertence, e sim

absoluta<sup>53</sup> para a relativa<sup>54</sup>, Marx explica que se inicia uma nova fase do capitalismo com o objetivo de melhorar as condições de produtividade, via inserção de novas tecnologias que permitem produzir cada vez mais, com menores custos, podendo, assim, baratear a produção. Esse processo se dá em conseqüência da desvalorização do trabalho humano, que vem sendo substituído pelas máquinas modernas de alta tecnologia que desenvolvem o trabalho em menor tempo. Assim, temos um exército de reserva crescente, que tem como função regular o valor do salário mínimo, desvalorizando a força de trabalho. Na análise de Marx:

*Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, abrangência e energia de seu crescimento, ademais também a magnitude absoluta do proletariado e a força de trabalho de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível será desenvolvida através das mesmas causas que a força de expansão do capital. A magnitude proporcional do exército industrial de reserva cresce, pois, com as potências da riqueza. (apud DEMO, 2002, p.61)*

Nessa fase, a mais-valia relativa, redefine o papel do trabalhador no sistema capitalista, onde sua força de trabalho já não tem mais tanta importância para o capitalismo, sendo substituída por sua inteligência, pois conforme afirma Demo, a produção cresce sem que ocorra a inserção das pessoas no sistema produtivo, ou seja: *A mais-valia relativa, vista como expressão de uma revolução total dos processos produtivos, no nível técnico e das combinações sociais, aponta para a exploração da inteligência do trabalhador, mais do que sua 'força'.* (2002, p.60)

Martins ressalta que:

---

ao capitalista. É preciso que ele trabalhe um certo tempo para restituir unicamente o valor do salário. Mas isso feito, ele não pára, mas trabalha ainda mais algumas horas por dia. O novo valor que ele produz agora, e que passa então ao montante do salário, chama-se mais-valia. (Marx, apud DEMO, 2002, p. 60)

53 A Produção da mais-valia absoluta se realiza com o prolongamento da jornada de trabalho além do ponto em que o trabalhador produz apenas o equivalente ao valor de sua força de trabalho e com apropriação pelo capital desse trabalho excedente. (Marx, apud DEMO, 2002, p.59)

54 A produção da mais-valia relativa gira exclusivamente em torno da duração da jornada de trabalho; a produção da mais-valia relativa revoluciona totalmente os processos técnicos de trabalho e as combinações sociais. A produção da mais-valia relativa pressupõe, portanto, um modo de produção especificamente capitalista, que, com seus métodos, meios e condições, surge e se desenvolve, de início, na base da subordinação formal do trabalho ao capital. No curso desse desenvolvimento, esta subordinação formal é substituída pela sujeição real do trabalho ao capital. (Marx, apud DEMO, 2002, p.59)

*Não é estranho, portanto, que esse ser humano, autor do trabalho vivo, posto em competição desvantajosa com a tecnologia moderna, tenha que medir o valor do que faz pela competência produtiva da coisa morta que é a máquina. E tenha o valor de seu produto equiparado ao valor efetivamente reduzido do produto da máquina. Um cenário de transformações do trabalho humano em trabalho supérfluo. Conseqüentemente, o próprio trabalhador se torna supérfluo, vivendo do residual de um sistema econômico que em boa parte se basta a si mesmo. Aos poucos, o ser humano que trabalha, autor de trabalho produtivo, vai se tornando um arcaísmo, uma aberração social, um ser descartável. (2004, p.7)*

Cresce cada vez mais o número de desempregados, mesmo aqueles que estavam inseridos deparam-se com a situação de “exclusão” do mercado de trabalho, passando a viver da informalidade e vivendo a angústia existencial, diante de um mercado de trabalho que exige cada vez mais a qualificação do trabalhador. Os pobres passam a viver do assistencialismo, pois não têm outros meios para sobreviver. Ainda para Martins: ... *a pobreza e a fome são apenas algumas das expressões dessa fome estrutural e destrutiva maior que é a fome da esperança, de certeza, de segurança (2004, p.7)*. Dessa forma, mesmo aquele que se encontra inserido no mercado de trabalho, vive a incerteza de pleno emprego que Martins denomina de inclusão perversa, pois o medo tomou conta de todos.

Dessa forma, para o autor, vivemos em uma sociedade de aparências, calcada na falsa idéia de pertencimento ou de inclusão.

*0(...) A perversidade da inclusão que hoje alcança um número enorme de pessoas está justamente em afogá-las em concepções fictícias de melhora social, e pessoal e socialmente destrutivas, de inserção social, como a droga, a delinqüência, a violência, a prostituição. Ou em meios precários de pertencimento e desfrute do que esta sociedade pode oferecer. Claro que esses são os meios eficazes de reinserção dessas pessoas na teia de consumo que assegura a reprodução do sistema econômico. E continua: **A inclusão perversa se legitima na simulação do pertencimento**, no teatro do fazer parte, na aparência de ter e ser, mesmo como forma de ocultação da miséria de um quarto de cortiço ou de um barraco de quatro metros quadrados em que se dorme, se cozinha, se faz as necessidades fisiológicas, se cria os filhos... (2004, p. 9-10. Grifo nosso).*

Tenta-se ajustar o pobre ao sistema, o qual torna-se aspirante às políticas assistencialistas. Nesse sentido, acredita-se que “dando” cestas básicas ou criando programas de “auxílio” como o programa bolsa escola,

vale gás, bolsa família, etc, o pobre estaria de fato sendo incluído. Essa situação assistencialista coloca o pobre numa situação de “fé” excessiva no Estado, como se este fosse capaz de dar assistência a todos os pobres excluídos do mercado de trabalho. Entendemos que imaginar que o Estado possa assistir a todos ou que haja uma redistribuição de riqueza pelo sistema capitalista é ilusão.

A inclusão passa pelo viés da cidadania. Para Demo, [...] *assistência não é estratégia de combate à exclusão e exige muito mais que assistência, sobretudo, inserção laboral e supremacia da cidadania.* (2002, p.12)

A própria forma de inclusão dos pobres através do assistencialismo não deixa de ser uma forma de exclusão, pois acaba reafirmando que se o pobre não tem condições de se auto-sustentar, ele precisa ser mantido por quem pode. Na análise de Demo, *essa ‘santidade social’ será sempre muito difícil em qualquer sistema, em particular ao capitalismo, ainda que, sob o peso de uma cidadania muito qualitativa, fosse possível avançar até certo ponto, mas não ao ponto de colocar a cidadania acima do mercado.* (2002, p.8)

Nessa conjuntura, podemos observar que fica cada vez mais difícil exercer a plena cidadania no sistema capitalista. Isso custaria os privilégios de alguns, pois é a maioria excluída da sociedade que sustenta esse sistema. O próprio sistema capitalista não garante a justiça social. Uma parcela significativa está excluída de qualquer bem-estar, sem entender porque isso ocorre. Nesse sentido, o exercer da cidadania passa pelo viés do conhecimento, que permitiria aos pobres enxergar, por exemplo, que a fome é imposta. Nas palavras de Demo: [...] *o maior problema das populações pobres não é propriamente a fome, mas a falta de cidadania que os impede de tornarem sujeitos de história própria, inclusive de ver que a fome é imposta* (2002, p.5). Portando, não há nenhum interesse por parte do sistema capitalista em modificar essa situação por intermédio da plena cidadania, pois se isso acontecesse, de fato, o capitalismo não existiria.

Logo, é por intermédio do discurso ideológico e da elaboração de leis, que se tenta escamotear a situação de desigualdade social, fazendo com que tudo seja visto como sendo normal. Está previsto que todos têm direito à moradia, no entanto, na prática, isso não ocorre, pois só tem esse direito quem pode pagar, ou seja, morar não é um direito, mas um privilégio dos que podem pagar pela mercadoria casa, ficando grande parte da população excluída dessa condição considerada básica para se ter uma vida digna.

A moradia é imprescindível para a vida de qualquer ser humano, pois de alguma maneira ou em algum lugar todos nós precisamos morar ou ocupar um espaço. Nesse sentido, a moradia não é um bem fracionável.

Conforme afirma Rodrigues:

*Não se pode morar um dia e no outro não morar. Morar uma semana e na outra não morar. No limite da necessidade, é possível – malgrado as conseqüências funestas – almoçar num dia e no outro não, almoçar e não jantar, ‘pedir um prato de comida’ na porta da casa de alguém, uma roupa velha, um pedaço de pão, ou seja, a fome é incorporada a algumas estratégias de sobrevivência. Não é possível pedir um pedaço ‘de casa’ para morar, um banheiro para se tomar banho, um tanque para se lavar a roupa, uma cama para dormir um pouco, exceto, é claro, se se trata de relações pessoais (parentesco e amizade), de aluguel de quartos, de lavanderias, etc. e é claro pagando-se por este uso. (2001, p.14)*

Diante das várias formas ou facetas da exclusão social, pontuaremos a seguir, como foi trabalhada a questão da inclusão social, tomando como objeto de análise o Projeto Renascer e tentando apontar suas contradições.

## **O PROJETO RENASCER E SEUS DESDOBRAMENTOS**

O Projeto Renascer foi idealizado para atender 620 famílias residentes numa área alagadiça (fundo de vale) às margens do córrego Água Boa. O córrego Água Boa corta os bairros Jardim Olinda, Parque do Lago I, Jardim Clímax, Nossa Senhora Aparecida, Cohab II, Mutirão da Moradia e encontra-se com o Córrego Rego d’água nas proximidades da Vila Cachoeirinha e BNH IV Plano. A partir desse ponto, cruza a BR 463, seguindo para o bairro Campo Dourado (seu último endereço na zona urbana) e logo após atravessa a BR 163, chegando à zona rural. Passando por chácaras e fazendas, chega próximo ao Distrito Industrial de Dourados e segue por outras fazendas e chácaras até desaguar no Rio Dourado.

O Água Boa é o maior córrego do município de Dourados, tanto em volume d’água como em extensão, e um dos seus problemas mais críticos é o despejo de esgoto doméstico “in natura” (vindo das residências próximas), o despejo de lixo e a ocupação de suas margens pela população que vivencia o problema da moradia. Vale destacar que o trecho do referido córrego, que passa no fundo dos bairros BNH 4º Plano e Vila Cachoeirinha, é o que apresenta maior densidade de ocupação populacional<sup>55</sup>. Silva nos aponta que:

---

55 Em alguns casos o cano que sai diretamente do banheiro das residências próximas ao córrego, despeja esgoto “in natura” diretamente no manancial hídrico.



*Como resultado da exclusão dessa população dos canais regulares de acesso à moradia e da adoção por parte desses excluídos de estratégias e alternativas para a solução de seu problema habitacional, no final da década de 80 e início dos anos 90, disseminaram-se com intensidade em Dourados as favelas, sejam as situadas em lotes privados ocupados, sejam as localizadas em terra públicas (sobretudo as áreas públicas nas margens de rodovias, **fundo de vales** e embaixo de linhas de transmissão de energia de alta tensão). (2000, p.229. Grifo nosso)*

A implantação da Vila Cachoeirinha – zona sul da cidade, em 1989 trouxe adversidades, sendo a maior delas a sua localização inadequada. O loteamento foi implantado em uma baixada comprimida pela confluência de dois cursos d'água (os córregos Água Boa e Rego D'Água), sendo freqüentemente inundável por chuvas, trazendo transtornos para a população que sofre com as inundações. Na maioria dos casos, a água chega a atingir as residências.

Com o passar dos anos, a área que margeia o córrego Água Boa começou a ser ocupada de forma irregular. Sem recursos financeiros, excluídos dos programas habitacionais e do mercado imobiliário e sem alternativa para solucionar o problema de moradia, a população, vê-se obrigada a ocupar essa área, pois conforme Rodrigues: *De alguma maneira é preciso morar. No campo, na pequena cidade, na metrópole, morar como vestir, alimentar, é uma das necessidades básicas do indivíduo. Historicamente mudaram as características da habitação, no entanto sempre preciso morar, pois não é possível viver sem ocupar um espaço.* (2001, p.11)

Esta área da Vila Cachoeirinha é considerada insalubre, imprópria para morar, devido ao risco de contaminação por doenças, à falta de saneamento básico, assim como, devido à poluição do córrego pelo esgoto e pela própria quantidade de lixo doméstico lançado pela população das adjacências. Como não há sistema de encanamento para escoamento da água suja que sai das residências, a população criou o sistema de “valetas” (para escoamento da água), que passa por entre as residências até chegar ao córrego.

Deste modo, a população que habita as margens do córrego Água Boa vive em condições consideradas subnormais. As inundações pela chuva, a ausência de perspectiva de superação dessa situação, o desemprego, o subemprego e a criminalidade são problemas que atingem essa população. Na tentativa de luta pela sobrevivência sonham com uma moradia digna ou com casa própria. Nas palavras de Peluso: *Em sociedades mercantilizadas*

*como a nossa, a casa é uma mercadoria a ser apropriada e, para os pobres, significa uma acumulação simbólica, num mundo em que a acumulação material é interdita para a maioria da população.*(1997, p.236)

Em 1989, quando houve a distribuição dos lotes da Vila Cachoeirinha pelo ex-prefeito Braz Mello (1989-1992), não existiu a preocupação de garantir uma localidade adequada para essa população. O então prefeito, ao tentar “resolver” o problema de moradia, acabou criando um transtorno ainda maior, pois praticamente “jogou” aquela população numa área imprópria para habitar, sem preocupação com as condições necessárias para se ter uma vida saudável, embora Dourados seja uma cidade com ampla extensão territorial e com melhores localidades habitáveis. Acabou, por fim, deixando um problema para as futuras administrações. Como então, diante dessa situação, resolver o problema de moradia dessa população que vivia em condições subnormais?

Tornar a área habitável dependeria muitos recursos e, mesmo assim, a área continuaria a apresentar problemas, por ter sido, no passado, um lixão. Diante dessa situação, a atual administração avaliou que seria mais viável para o poder público a remoção de parte daquela população, principalmente a que se encontrava em situações críticas.

Nesse sentido, em parceria com o Ministério das Cidades e via programa HBB<sup>56</sup>, o poder público municipal, implantou o Projeto Renascer, visando atender a população favelizada que vivia às margens do córrego Água Boa. O projeto previu a remoção de 400 famílias mais atingidas, em época de chuvas, para uma área nas proximidades do loteamento Parque do Lago, zona oeste da cidade. Apesar da área receptora não estar concluída, a remoção das famílias iniciou-se em 18 de janeiro de 2005, sendo o prazo estipulado para o término da remoção até março de 2005. Entretanto, até final daquele ano, as remoções ainda não haviam sido concluídas.<sup>57</sup>

Em uma próxima etapa, o Projeto Renascer visa à drenagem das margens do córrego Água Boa, a pavimentação asfáltica e a recuperação

---

56 Banco Interamericano de Desenvolvimento. O programa HBB-Dourados/MS é financiado pelo Ministério das Cidades, com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e do BID, e contrapartida do Estado e do município, totalizando investimentos de aproximadamente R\$ 9.724 milhões.

57 Em maio de 2007, ainda havia dois casos de remoção pendentes. Um trata-se de uma casa de padrão superior às demais e, cuja negociação com o proprietário, se tornou difícil. Assim, foi construída para este proprietário, uma casa na área remanescente da própria Vila Cachoeirinha. A prefeitura construiu uma casa no padrão do programa, porém com ampliação, para compensar a avaliação superior que a casa havia recebido. O outro caso se encontra em processo de negociação. Trata-se de uma chácara em que, na troca, se ofereceu ao proprietário, uma outra área em uma sítio legalizada. Neste caso, a prefeitura está aguardando decisão do proprietário para promover a remoção.

ambiental, com objetivo de controlar as inundações provocadas pela água da chuva proveniente dos locais mais altos. Por outro lado, o poder público municipal objetivava desenvolver um trabalho de “inclusão social” com a população que ali vive, ou seja, as outras 220 famílias que permanecerão no local receberão melhorias em suas moradias.

A política adotada pelo poder público para a remoção das famílias deu-se por intermédio de um levantamento feito por uma equipe técnica, composta por profissionais, de diversas áreas, como, arquitetos, geógrafos, sociólogos, assistentes sociais, etc, que trabalharam na elaboração do projeto. Primeiramente foi realizada a delimitação da área a ser atendida ao longo do córrego Água Boa. Ficou estabelecido que o projeto atenderia a população mais atingida pelas inundações, pois, em dias de chuva, a água do córrego transbordava, atingindo várias moradias. A prefeitura fez o cadastro de cada família a ser removida, chegando a um total de 400 famílias.

Quando os trabalhos iniciaram-se, muitas pessoas não acreditavam que uma iniciativa de tal envergadura fosse realmente acontecer. Muitos, inclusive, não deram importância aos trabalhos realizados de início. Reuniões e trabalhos de conscientização foram feitos com a população, sobre a importância da remoção para a melhora da qualidade de vida e a importância de cooperarem com os trabalhos realizados pelo poder público.

No entanto, nem tudo foi tão simples quanto se esperava. Houve muita resistência à remoção por parte de algumas famílias, principalmente no que diz respeito ao apego ao lugar e a casa. Por mais dificultoso que fosse viver naquelas condições, para alguns, o lugar tinha um valor inestimável, pois foi conquistado com muito sacrifício. Era ali, que, mesmo na precariedade, todas as relações se davam, relações com a vizinhança, com a escola, com a igreja, enfim, era naquele lugar onde as relações cotidianas se concretizavam, se manifestavam.

É nesse contexto que, conforme já apontado, ocorre a perda dos referenciais na cidade, contribuindo para a crise de valores sociais e dos referenciais de vida. O lugar é carregado de sentido e significado, é onde as pessoas se identificam com sua própria existência. Lemos afirma que:

*No lugar habitam os homens todos juntos, vivendo, unindo-se emocionando-se. No lugar se identificam os conflitos e as alianças que lhe dão vitalidade, é onde os homens exercitam sua condição de cidadãos. O mundo se objetiviza, os torna objeto; no lugar é onde os homens se humanizam. Nos lugares, o*

*espaço e tempo constroem e reconstróem incessantemente a habitabilidade dos seres humanos. (2001, p.435)*

Nesse sentido, a remoção desestruturou as relações sociais e a apropriação do espaço vivido, pois a identificação com o lugar superava as dificuldades cotidianas, que para Carlos:

*A vida, no plano do cotidiano do habitante, constitui-se no lugar produzido para esta finalidade, e nesta direção, o lugar da vida constitui uma identidade habitante-lugar. Assim o lugar se liga de modo inexorável à realização da vida enquanto condição e produto de relações reais. Mas a produção da vida e do lugar revela a necessidade de sua reprodução continuada. (2004, p.47)*

Além da relação de apego com o lugar, existiu também a resistência em se desfazer da casa. Algumas famílias possuíam moradias relativamente boas e amplas, moradias que levaram anos para serem concluídas. O lugar poderia apresentar problemas, mas a moradia oferecia conforto.

Constatou-se que houve muita indignação das famílias em relação às casas oferecidas, pois agora estavam diante de uma situação de imposição por parte do poder público. Teriam que aceitar uma moradia com características diferentes das que ocupavam, uma moradia de 28 m<sup>2</sup> e, em alguns casos, de qualidade inferior àquela que possuíam. Ainda nas palavras de Carlos:

*O processo de reprodução espacial se produz como condição, meio e produto da reprodução do capital e do poder político que constringe e coage, limitando usos. É assim que a produção da cidade expulsa 'o corpo' (é através do corpo que o indivíduo se apropria dos espaços), empobrece a vida definida em espaços fragmentados pelas estratégias de empreendedores imobiliários. Pois a cidade se transforma em objeto de troca, homogênea pela ação do Estado. A função econômica da cidade se impõe sobre a idéia do habitar a cidade, de um direito à cidade e, nesse sentido, a casa desaparece diante do alojamento funcional. (2001, p.423)*

Com referência a isso, as entrevistas realizadas<sup>58</sup>, com moradores removidos (quando questionados sobre sua opinião acerca da política de remoção adotada pela prefeitura, ou seja, como avaliavam a atuação da prefeitura), revelaram que para uma parcela da população removida (29%),

---

58 Objetivando maior proximidade com nosso objeto de pesquisa/análise, realizamos uma pesquisa com 20% dos moradores removidos.

a iniciativa de remoção causou problemas. *Para mim não foi bom, pois onde eu morava eu não tinha problema com enchentes. Eu morava num lugar bom e alto, tinha uma casa boa. Agora tenho que morar nessa casa pequena onde mal cabemos, não entendo por que fomos removidos.* (DONA MARLENE)

Outro aspecto negativo, apontado pelas famílias está relacionado com o pagamento da prestação da casa<sup>59</sup>, que, por menor que seja, muitas famílias não possuem condições de arcar com esse encargo. A maioria da população (80%) havia “comprado” os direitos da casa anterior e não tinha a preocupação com o pagamento de encargos mensais dessa natureza. A respeito dessa questão, uma das entrevistadas, Dona Marilúcia, afirma: *Eu não queria sair da minha casa no Cachoeirinha. Sou contra essa prestação, não tenho condições de pagar.*

Essa população (agora residente nos novos conjuntos habitacionais Estrela Porã I, II e III e Estrela Yvate) vive a angústia de perder sua casa pela falta de pagamento, pois além dos gastos com alimentação, água, luz, etc, agora também tem encargos com a moradia. A contradição se revela em mais uma de suas facetas, quando consideramos que 58% dos entrevistados recebem algum tipo de auxílio do governo (bolsa escola, cesta básica, bolsa família, bolsa de segurança alimentar, etc). Neste sentido, se recebem ajuda, é porque mal conseguem sobreviver, quiçá arcar com a incumbência de pagamento da prestação da moradia.

Outro aspecto observado é que a população foi removida do local em que morava sem que a área receptora estivesse concluída, no que diz respeito à infra-estrutura, construção da escola, posto de saúde e outros equipamentos que constam no projeto. A área receptora (loteamento Parque do Lago) não conseguia atender às necessidades dessa população. Muitas crianças não conseguiram vagas nas escolas das proximidades, tendo que se deslocar, todos os dias, para a escola da Vila Cachoeirinha, onde moravam anteriormente. Segundo depoimentos, havia um ônibus que levava as crianças, porém, em dias chuvosos, o ônibus não passava. Essa situação gerava transtornos para as crianças que ficavam prejudicadas, pois perdiam a seqüência das aulas.

No quesito saúde, para esta área, a ausência de posto de saúde também trazia muitos transtornos para a população removida. Em pesquisa de campo nos deparamos com a situação angustiante de uma mãe, Dona Sílvia, que buscou atendimento médico para sua filha doente, no posto de

---

59 São prestações de R\$ 27.00, a serem pagas num prazo de aproximadamente de 15 anos.

saúde do Jardim Flórida (bairro próximo). No posto recebeu a informação de que sua filha não poderia ser atendida, pois morava em outro bairro e que deveria buscar atendimento no bairro de origem. Assim, Dona Sílvia deslocou-se para o posto da Vila Cachoeirinha, onde também não conseguiu atendimento, pois disseram que ela deveria buscar atendimento no local onde residia atualmente.

Diante dessa situação, a mãe disse que não sabia o que fazer, que a única alternativa que lhe restava seria buscar atendimento no PAM (Pronto Atendimento Médico), localizado na Vila Industrial, do outro lado da cidade (zona leste), ou seja, teria que percorrer uma longa distância com sua filha doente e ainda correr o risco de não ser atendida.

Contudo, apesar dos transtornos envolvidos no processo, para alguns a iniciativa ou a política de remoção foi aprovada, principalmente no que diz respeito à qualidade da área receptora no aspecto da higiene e saneamento.

*Aqui é bem melhor. Antes eu sofria de dores de cabeça todos os dias por causa do mau cheiro vindo do córrego. (DONA MARLÚCI)*

*Meu filho nunca mais ficou doente depois de mudamos para cá. (DONA JURACI)*

Diante dessas contradições cabe um questionamento: o poder público está realmente promovendo a inclusão social dessa população?

## **O PAPEL DO PODER PÚBLICO: ENTRE A REALIDADE E O DISCURSO**

Analisando a localização dos conjuntos habitacionais implantados, um aspecto nos chama a atenção: o plano de governo do então candidato a prefeito municipal<sup>60</sup> no ano de 2000, previa a implantação de tais loteamentos ou conjuntos habitacionais com um menor número de unidades residenciais e mais integrados à malha urbana, ou seja, melhor distribuídos espacialmente com relação à área já servida por infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos. O então candidato apontava ser importante evitar a reprodução de modelos de conjuntos com grande número de unidades residenciais, o que dificultaria a integração socioespacial.

---

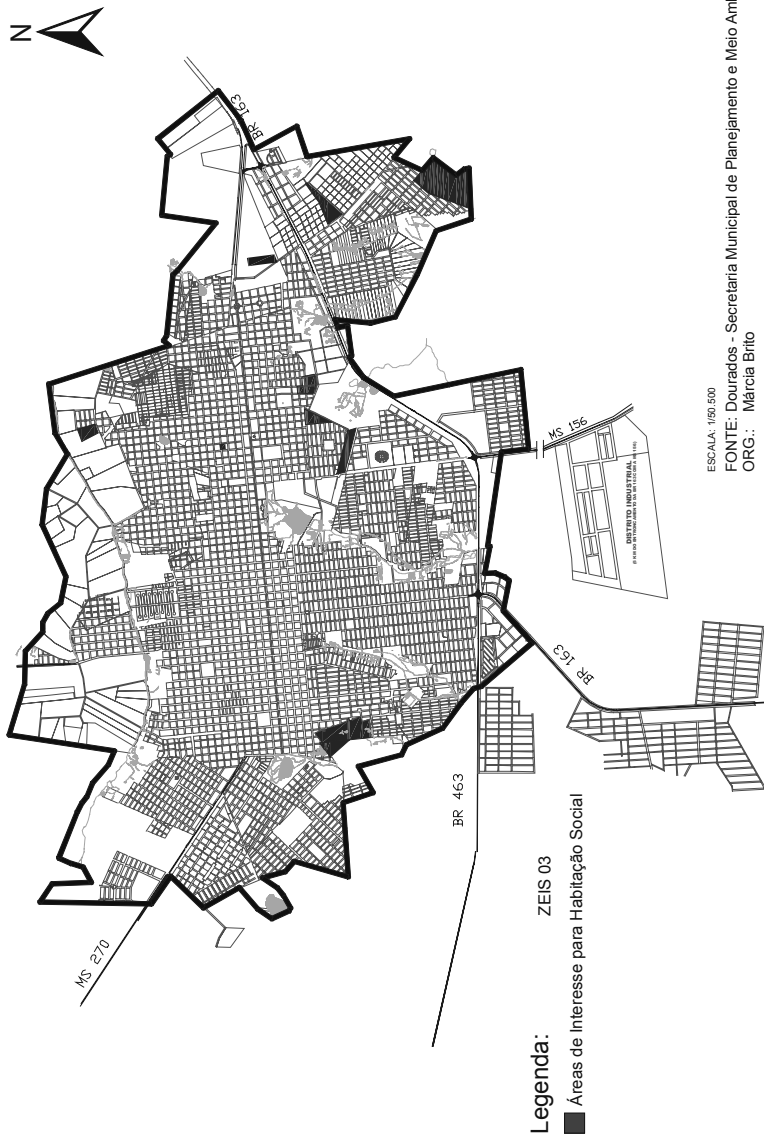
60 Estamos nos referindo ao atual prefeito, José Laerte Cecílio Tetila, reeleito prefeito em 2004.

Contudo, quando analisamos a planta da cidade (ver **Figura 01**), onde consta à localização das áreas destinadas para tais projetos ou áreas de interesse para habitação social, percebemos que as áreas propostas para tais fins são todas periféricas, distantes do centro e desprovidas de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, contrariando o que havia sido proposto no plano de governo. O número de conjuntos habitacionais construídos não pode ser desprezado - cerca de 1.484 unidades residenciais, até 2005, distribuídas em 13 conjuntos habitacionais, sendo expressivos também os investimentos destinados para o setor habitacional, contudo, parcela significativa da população ainda enfrenta problemas de moradia.

Essa realidade se revela quando, segundo informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, notamos o número de áreas de ocupação “irregular” existentes na cidade – um total de 18 áreas. Podemos afirmar que se torna necessária uma política habitacional que atenda as reais necessidades da população de baixa renda ou mesmo que não possui renda e que, em grande parte das vezes, é excluída de projetos ou programas habitacionais por não ter condições de apresentar comprovação de rendimento, pois se encontra, por exemplo, à margem do mercado de trabalho. No entanto, o que se observa é que velhas fórmulas continuam sendo utilizadas para se tentar resolver problemas que apresentam novos conteúdos.

FIGURA 01  
DOURADOS/MS (2005)

ÁREAS DE INTERESSE PARA HABITAÇÃO SOCIAL



Quanto ao pagamento das prestações das casas do projeto Renascer, o atual superintendente de habitação, Ataulfo Alves Stein Neto<sup>61</sup>, nos informou o seguinte:

<sup>61</sup> Entrevista realizada em 28/04/2005.



*(...) Nenhum desses projetos, PSH<sup>62</sup>, HBB<sup>63</sup>, o beneficiário paga a casa, o que ele paga é uma tarifa de R\$ 27,00 hoje, que vai para um fundo municipal que nós (prefeitura) temos. É para continuar comprando área, em investimento para a população, isso não dá o juro do juro do dinheiro. Então na verdade não paga. Isso foi uma decisão política da prefeitura. Na realidade não há o pagamento. Muitos não estão pagando e não estão sendo prejudicados. Há um bom senso por parte do poder público. Ninguém está pagando a casa, pois se estivesse pagando a casa o valor seria outro.*

Portanto para o superintendente, o fundo é formado a partir das prestações pagas pela população. Esse fundo arrecadava em torno de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) mensais, havendo meses em que nem isso se arrecadava. Houve mês em que a arrecadação foi de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), ou seja, as pessoas não estavam pagando as mensalidades das casas. A população desconhece a informação, de que não se “paga a casa”, repassada pelo superintendente de habitação, muito menos sabe da existência do fundo, ao contrário, essa população vive a ameaça e a insegurança de perder a casa, mediante o não pagamento das prestações.

Considerando que o recurso destinado à construção das casas do Projeto Renascer é a fundo perdido, ou seja, a prefeitura não precisa pagar o recurso repassado, cabe um questionamento: por quê a população tem que pagar? A imposição das casas pelo poder público desencadeia uma outra problemática: a casa é padronizada, como se todos tivessem as mesmas necessidades. Encontramos residências com uma pessoa morando e outras com até dez pessoas. Como ajustar dez pessoas numa área de 28 m<sup>2</sup>?

As famílias trabalham, agora, na ampliação de suas casas. A mão-de-obra vem da cooperação entre vizinhos, no sistema de mutirão, dos próprios familiares e amigos. Os finais de semana, os feriados, os momentos de descanso após o trabalho, são destinados à ampliação da casa. É o que Rodrigues chama de sobre-trabalho. Em suas palavras:

*... a autoconstrução é um processo de trabalho extremamente penoso, com elevados custos individuais que recaem sobre os setores mais pauperizados. Há um alongamento da jornada de trabalho, que repercute na acumulação de capital, já que permite pagar salários mais baixos e ao mesmo tempo desgasta rapidamente a capacidade produtiva de força de trabalho, sem o mínimo de descanso necessário. (2001, p.32)*

---

62 PSH – Programa de Subsídio à Habitação.

63 HBB – Habitar Brasil Bid.

Diante de tantas contradições, a cidade esvazia-se em seu sentido, esvazia-se enquanto possibilidades para vida em sua reprodução social, ficando seu sentido restrito às condições de reprodução do capital.

Nega-se a cidade como lugar das possibilidades de reprodução da vida humana, dos valores sociais e de referenciais da vida. (CARLOS, 2004) Assim é vista, no âmbito do planejamento, na sua funcionalidade, não se levando em conta o indivíduo como agente produtor de história, como agente produtor da cidade.

## **APONTAMENTOS FINAIS**

Diante do exposto, revela-se que o discurso do poder público não está em consonância com a verdadeira inclusão social, pois muitos referenciais e valores foram perdidos, por exemplo, com o processo de remoção.

O processo de pesquisa nos permitiu observar que o elemento que sustentava o discurso do poder público, em relação ao processo de inclusão social da população atendida pelo Projeto Renascer, é que na área foi implantado um centro de geração de emprego e renda. O centro de geração de emprego e renda, logo após a remoção das famílias, já se encontrava em funcionamento, oferecendo cursos para a população como: manicure, padeiro, confeitiro, etc, com o objetivo de dar um ofício a quem não tinha. Contudo, em função do horário de trabalho, poucos têm disponibilidade de tempo para realizar os cursos oferecidos. Por outro lado, o fato de fazer o curso oferecido, não garante o emprego, nem o poder público se compromete ou tem condições de se comprometer em empregar essas pessoas.

A iniciativa da remoção, com a preocupação de auferir qualidade de vida em relação ao aspecto de higiene, é salutar, porém a população não participou do processo e não foi consultada a respeito do que seria melhor para os que vivenciarão essa realidade diretamente.

Oferecer cursos de capacitação não garante a justiça, os direitos humanos, saúde, emprego. Não garante o exercer da cidadania, não apaga o medo, a insegurança e dependência dos órgãos governamentais.

A remoção fica reduzida à intervenção do poder público como agente possuidor da técnica e planejamento, legitimando sua ação/intervenção no modo de planejar a cidade.

Faz-se necessário repensar uma política que considere que a

satisfação da necessidade habitacional não somente à provisão de unidades residenciais, pois, conforme já apontado, torna-se necessário que as condições de implantação atenda a realidade da população desprovida de recursos financeiros, sendo premente que se considere, inclusive, novos mecanismos de inclusão social para que parcela significativa da população possa inserir-se nesse processo.

Assim, cabe agora, a cada família, o desafio de reconstruir seu novo espaço, com seus anseios e valores, adaptando suas necessidades ao novo lugar, que nunca será como o lugar anterior. Tudo mudou, tudo se reconstrói gradativamente, dia após dia, na luta pela sobrevivência e pelo direito à cidade.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

BRITO, Márcia Aparecida de. **Os vazios urbanos e o processo de redefinição socioespacial em Dourados – MS**. Dourados, 2004. Relatório de Qualificação (Mestrado em Geografia) - UFMS /Campus de Aquidauana.

\_\_\_\_\_. **Os vazios urbanos e o processo de redefinição socioespacial em Dourados – MS**. Dourados, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia) – UFMS/Campus de Aquidauana.

CALIXTO, Maria José Martinelli. A política habitacional em Dourados-MS: entre a realidade e o discurso. **Revista de Geografia**, Dourados, AGB, n. 11, p.47-52, 2000.

\_\_\_\_\_. **O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS**. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FCT/UNESP.

\_\_\_\_\_. **Produção, apropriação e consumo do espaço urbano**. Uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande: UFMS, 2004.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades Brasileiras, seu controle ou caos**. São Paulo: Nobel, 1999.

CARLOS, Ana Fani A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.

\_\_\_\_\_. Morfologia e temporalidade urbanas o “tempo efêmero e o espaço amnésico”. In: VASCONCELOS, Pedro de A. SILVA, Sylvio B. de M. **Novos estudos de geografia urbana brasileira**. Salvador: Editora de UFBA, 1999, p. 161-172.

\_\_\_\_\_. O consumo do espaço. In: CARLOS, Ana Fani A. (org.). **Novos caminhos da Geografia**. São Paulo: Contexto, 1999, p. 173-186.

\_\_\_\_\_. **O espaço urbano: novos inscritos sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2004.

\_\_\_\_\_. O sentido da cidade: as possibilidades da análise geográfica. In: BELTRÃO SPOSITO, Maria E. (org.). **Urbanização e cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: [s.n.], 2001, p. 421-431.

CASTRO, Maria Amábili Alves de. **A produção habitacional em Dourados-MS: inventário dos projetos implantados pelo poder público municipal**. Dourados, 2005. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Campus de Dourados.

\_\_\_\_\_. **Produção habitacional em Dourados-MS: uma análise dos projetos implantados pelo poder público local**. Dourados, 2006. Monografia (Bacharelado em Geografia) – UFGD.

CRESPE, Gustavo Castilho. **O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS: levantamento das áreas de ocupação irregular**. Dourados, 2004. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS/ Campus de Dourados.

CRESPE, Gustavo Castilho, CALIXTO, Maria José Martinelli S. O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS: uma leitura das áreas de ocupação irregular. **Revista de Geografia**, Campo Grande, AGB, n. 20, p.19-27, 2004.

DEMO, Pedro. **Charme da Exclusão Social**. Campinas: Autores Associados, 2002.

LEMOS, Amália Inês Geraiges de. O sentido da cidade hoje: reflexões teóricas. In: BELTRÃO SPOSITO, Maria E. (org.). **Urbanização e cidades: perspectivas geográficas**. Presidente Prudente: [s.n.], 2001, p. 433-443.

MARTINS, José de Souza. Para compreender e temer a exclusão social. **Vida Pastoral**, ano XLV, nº 239. São Paulo: Paulus, 2004.

PELUSO, Marília Luiza. A Casa Própria e o Sonho. In: SILVA, José Borzacchiello da. **A Cidade e o Urbano**. Fortaleza: EUFC, 1997.

RIBEIRO, Luis César de Q. Notas sobre a renda da terra urbana. **Chão - Revista de Arquitetura**, Rio de Janeiro, v.5, p. 18-23, 1979.

RODRIGUES, Arlete M. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1988.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização**. Do pensamento único a consciência universal. Rio de Janeiro-São Paulo: Record, 2002.

SILVA, Mário Cezar Tompes da. **Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados-MS**. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)- FFLCH/USP.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: **Boletim Paulista de Geografia**. São Paulo: AGB, N.57, 1980, p.77-99.

# ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: UMA DISCUSSÃO SOBRE A APROPRIAÇÃO DAS CALÇADAS<sup>64</sup>

**Abadia Aparecida Gonçalves de Moraes**

Bacharel e Licenciada em Geografia  
Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD  
abadiamoraes@yahoo.com.br

**Aparecido Sérgio Bereta**

Bacharel e Licenciado em Geografia  
Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD

**Maria José Martinelli Silva Calixto**

Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD  
Membro do Grupo de Pesquisa Terra  
mjmartinelli@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO

Inicialmente convém ressaltar que este trabalho não tem a pretensão de discutir a concepção de espaço público e privado, mas objetiva analisar a forma de apropriação<sup>65</sup> do meio de circulação dos pedestres – as calçadas, na área central de Dourados-MS. Assim, visa discutir os motivos que levam à ocupação inadequada, uma vez que há leis no município (como o Código de Obras, o Código de Posturas e a própria Lei de Uso do Solo), que orientam para seu uso como local de circulação de pedestre.

Dourados, como cidade universitária e voltada para o agronegócio, recebe contingente significativo de estudantes universitários e pessoas que continuamente utilizam a área central para realização de seus negócios e outras atividades. No período noturno, essas áreas de circulação diurna se

---

64 Esta reflexão resulta da pesquisa realizada para a monografia de bacharelado “Entre o público e o privado: uma análise da apropriação das calçadas na área central de Dourados-MS”, defendida na UFGD, em 2006, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria José Martinelli Silva Calixto.

65 Para Figueiredo, “A apropriação é uma categoria que recobre tanto os momentos da produção quanto do consumo...” “[...] A propriedade será o reconhecimento social da apropriação de certos bens (dentre os quais pode estar o espaço) a sua legitimação...” (apud CALIXTO, 2004, p.192-3)

tornam local de lazer das pessoas que buscam nos bares, restaurantes e lanchonetes momentos de relaxamento e descontração.

Dessa forma, a área central torna-se um local “disputado” por vários tipos de usos do solo (inclusive é uma área disputada por automóveis e pessoas) e é nessa área que ocorre a maior concentração de lanchonetes e restaurantes da cidade.<sup>66</sup> As calçadas desses estabelecimentos são tomadas por mesas e cadeiras, impedindo a circulação de pedestres.

De acordo com Carlos (1992, p.45): *O uso do solo está ligado a movimentos particulares do processo de produção das relações capitalistas, que é o modo de ocupação de determinado lugar da cidade.*

Assim, o solo urbano é disputado por vários tipos de usos e por vários segmentos da sociedade, de forma diferenciada, o que gera conflitos. Nesse processo, a apropriação do espaço urbano propicia o acúmulo de capital.

Para Carlos,

*[...] a contradição entre o processo de produção social do espaço e sua apropriação privada marca e delimita a vida cotidiana, isto porque numa sociedade fundada sobre a troca, a apropriação do espaço, ele próprio produzido, enquanto mercadoria, liga-se, cada vez mais à forma mercadoria. Nesta condição serve às necessidades da acumulação através das mudanças/readaptações de usos e funções dos lugares que também se reproduzem sob a lei do reprodutível... (2004, p. 26)*

A autora ainda aponta que: *[...] O espaço, produzido enquanto mercadoria, entra no circuito da troca... (2004, p. 27)*

As necessidades sociais têm uma dinâmica complexa e nesse processo, uma minoria tem o privilégio de consumo dos melhores produtos, das melhores localizações urbanas, etc, enquanto para expressiva parcela da população, não resta outra opção a não ser ocupar áreas periféricas e desprovidas de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos, embora todos tenham os mesmos direitos em relação à locomoção, à comunicação, às trocas...

Gottdiener, com base em Lefebvre, aponta que o sistema atual divide as pessoas entre [...] *aqueles que tiram proveito das relações de propriedade existentes, sejam elas mediadas por meios públicos ou privados, e aqueles*

---

<sup>66</sup> Vale destacar que o uso de calçadas por estabelecimentos comerciais, em Dourados, não se restringe à área central, sendo comum esse tipo de prática também nos bairros da cidade.

*que são vítimas dessas relações.*(1993, p. 152)

Às necessidades socialmente criadas, acrescenta-se uma necessidade específica: o consumo de produtos e de bens não materiais. Dentre essas podemos considerar o desejo de lazer, que no cotidiano urbano tem local e hora para se realizar. Poucos têm o direito de satisfazer essa necessidade ou desejo, uma vez que sua satisfação é mediada pelo dinheiro, sendo submetida ao processo de compra e venda. Nesse sentido, a apropriação dos espaços da cidade ocorre como se os mesmos fossem objetos.

Santos (1987) afirma que o espaço na totalidade, e a cidade, particularmente, unem e separam os homens. Pode-se dizer que a cidade une os homens à medida que os aproxima fisicamente e os separa porque aguça o distanciamento socioespacial, provocado pelas desigualdades inerentes ao modo de produção capitalista.

No cenário urbano as ruas e avenidas viram objeto de apropriação de classes sociais distintas, cerceando o direito de ir e vir e intervindo no pleno exercício da cidadania, que passa a ser “violada” e provoca o desencadeamento de problemas de várias ordens.

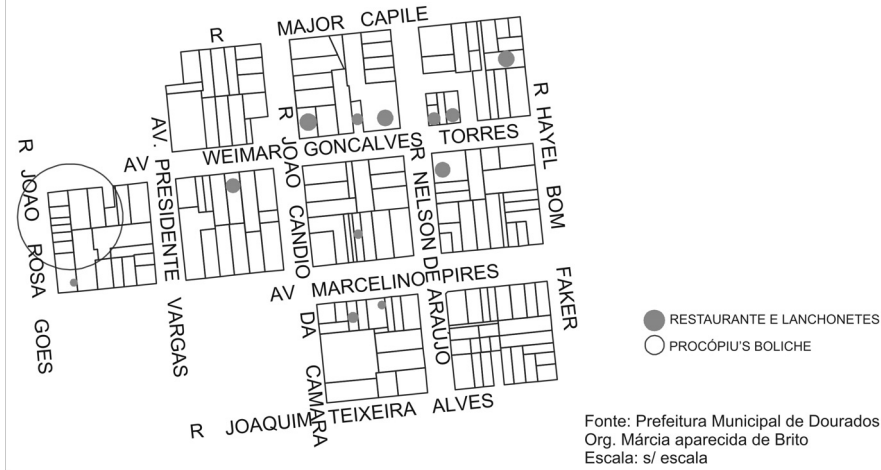
Para Andrade, [...] *Acostumados a ser meros consumidores aceitamos que os espaços públicos, típicos da vida urbana, se tornem impunemente privatizados* (1996, p. 143). É nessa perspectiva que Carlos nos aponta que: [...] *Numa sociedade de consumo a condição de cidadania só pode se realizar, tendo como conteúdo a realização do indivíduo enquanto consumidor.* (2004, p. 146)

Dessa forma, a rua e a calçada, enquanto locais públicos de acesso múltiplo, são apropriadas privativamente, o que influencia nas formas de uso. Assim, a reflexão se vê obrigada a redefinir as suas bases teóricas, para tentar discutir a dinâmica de produção/apropriação da cidade.

Nesse sentido, a presente pesquisa objetivou contribuir para levantar elementos para se (re)pensar as formas de apropriação do espaço público, mais particularmente das calçadas, na área central de Dourados, estabelecendo como recorte territorial o quadrilátero que compreende as ruas Major Capilé e Joaquim Teixeira Alves; Presidente Vargas e Hayel Bom Facker (ver **Figura 01**).



Figura 01  
Dourados/MS-2005  
Delimitação da Área de Estudo



## O DIREITO DE IR E VIR E O EMBATE PÚBLICO/PRIVADO

Antes de levarmos a discussão a um plano mais particular, julgamos importante desenvolver algumas considerações acerca de aspectos gerais do espaço público, visando resgatar elementos que contribuam para a discussão de nosso objeto de análise.

O processo de pensar e conseqüentemente de intervir na cidade deve considerar a complexidade da realidade local, com suas múltiplas determinações. Deve-se partir do levantamento e da descrição dos elementos, observados na prática da vida urbana, sem desconsiderar as contradições, que se apresentam no espaço, em suas manifestações concretas e simbólicas.

O conjunto dessas manifestações é dinâmico (o que significa dizer que a situação não se apresentará sempre na forma como hoje se apresenta) e fundamental na análise da realidade urbana, sobretudo quando se pretende promover melhorias necessárias ou desejadas. Portanto, qualquer intervenção terá que considerar as tendências que tais manifestações apresentam em seu movimento e a partir de sua situação real.

A área urbana de Dourados apresenta setores e eixos viários problemáticos para o trânsito de veículos e pedestres. O quadrilátero que

compreende a rua Presidente Vargas à rua Hayel Bom Faker e da rua Major Capilé à rua Joaquim Teixeira Alves, por exemplo, corresponde, muitas vezes, a áreas congestionadas por atividades de comércio e por estacionamentos irregulares, apresentando pontos de conflito.

Vale destacar que desde os gregos, o espaço público era o lugar da liberdade e do exercício de participação dos cidadãos. Era o espaço aberto, contrapondo-se à fortaleza da Idade Média, cuja configuração arquitetônica tinha a função de proteção do meio externo.

A produção e, conseqüentemente, a configuração espacial é um reflexo da forma de organização da sociedade. Atualmente, as construções simbolizam poder, expressando identidade específica. Por outro lado, o privado se apropriou do espaço público e transformou-o. Nesse cenário, as pessoas são vistas como consumidoras de informação, comunicação e entretenimento e não como cidadãs.

Os *outdoors*, anúncios e logomarcas invadiram as ruas, tornando privada a paisagem pública. Placas de patrocínio atropelam e induzem as pessoas; a propaganda invade as sessões de cinema e a televisão, que depende do patrocínio, e torna-se cada vez menos comprometida com um trabalho sério e autônomo.

Os veículos de transporte transformaram-se em *outdoors* ambulantes, a poluir visualmente o espaço. Os cidadãos que pagam seu transporte também se transformam em suportes ambulantes de anúncios de produtos e serviços.

Trata-se, efetivamente, do abandono, pela sociedade contemporânea, de valores essenciais que distinguiam e asseguravam o espaço público. Estamos vivenciando um momento no qual se faz presente o reducionismo do espaço público.

Para confrontar essa lógica, é preciso externar o conflito, as tensões crescentes entre excluídos e incluídos, os determinantes que hierarquizam, dividem, discriminam e privam.

O pressuposto essencial para a prática da cidadania é a existência e a explicitação dos conflitos. A luta pela cidadania é um embate por significados, pelos direitos, por desejos, por aspirações. Contudo, a ideologia dominante tenta camuflar e negar a existência do conflito ou dos interesses contraditórios, o que acaba por reforçar a prática dos agentes privados.

Nos projetos de intervenção na cidade, torna-se fundamental considerar essa contradição. Contudo, os conflitos não são claramente explicitados. Como exemplo, podemos citar as chamadas revitalizações

dos centros históricos, considerados degradados, cujas intervenções se dão reforçadas por um discurso que tenta se firmar em nome do coletivo.

Para Oliveira (1999), o nome revitalização já trai seu significado, pois quer dizer que, antes, ali não havia vida. Trata-se, no fundo, apenas do deslocamento do conflito, não de sua resolução. Trocam-se os pobres, os mendigos, as prostitutas, os botecos sujos e as pensões baratas por maquiagens que tentam resgatar os velhos e considerados, por muitos, bons tempos. Nas palavras de Arantes, [...] *os conflitos são escamoteados por uma espécie de estetização do heterogêneo, recoberto pela transformação da superfície.* (1998, p.134)

Segundo Cavalcanti: *A produção do espaço urbano capitalista tem uma lógica na necessidade de aglomeração que tem o capital, mas também na necessidade de ocultar contradições sociais. Isso fez com que essa produção resultasse em diferentes lugares, lugares de diferentes classes e diferentes grupos, lugares contraditórios.* (2001, p.16-17).

Na tentativa de “estetização do heterogêneo”, ou de ocultação das contradições, os excluídos continuarão excluídos em outras partes da cidade, provavelmente em lugares mais distantes e menos visíveis. O resultado final é a “valorização” da terra urbana, por intermédio do impacto estético. Com a justificativa de novos empregos, aumento da renda e melhor convívio urbano, se privatiza o público, mas não se torna público o privado e não se melhora a condição dos considerados excluídos, pois apenas se tenta afastar o conflito.

Nos projetos de ordenamento territorial, por exemplo, torna-se fundamental considerar as condições adequadas de circulação. É por intermédio das vias de circulação que ocorre o deslocamento no interior da cidade. As vias atendem à necessidade pública de circular, à necessidade de ir e vir, ou mesmo de permanecer e devem atender ao coletivo. E, nesse sentido, a utilização inadequada de vias públicas e calçadas pode ser revista e revogada quando necessário.

Feitas tais ponderações, de caráter mais geral, trataremos da questão do uso do espaço público, mais particularmente das calçadas, na área central de Dourados.

## **A APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NA ÁREA CENTRAL DE DOURADOS: CONSIDERAÇÕES SOBRE O CENTRO URBANO**

Partindo do pressuposto que nosso objeto de análise é a discussão da

apropriação das calçadas na área central de Dourados, julgamos conveniente tecer breves considerações sobre o papel do centro urbano. Para melhor caracterizá-lo, tomaremos a concepção de Castells (apud Calixto, 2004, p. 177-8) que, a partir da consideração de que o centro resulta da expressão espacial da divisão social do trabalho, aponta:

*... à medida que há distintas atividades e distintos níveis sociais ligados a estas atividades, esta divisão se espacializa e, ao espacializar-se, tem, a um só tempo, elementos de diferenciação, tanto a nível social quanto espacial". E continua. "Os centros urbanos são a expressão desta coordenação necessária das atividades e categorias sociais em sua dimensão espacial. Isto é, os centros urbanos são a organização espacial de configuração, do intercâmbio e da coordenação, na sua relação com o processo de divisão social do trabalho.*

Assim, por congregar a função de concentração, o centro urbano é o local mais procurado para serviços, compras, trabalho, consumo de produtos alimentícios e até mesmo para o lazer e bem estar.

Segundo Calixto (2004), a partir da segunda metade da década 1970, o centro de Dourados começou a se definir, mais claramente, como área de concentração de comércio e serviços, sobretudo a Avenida Marcelino Pires.

Cabe lembrar que o centro não é necessariamente um ponto de convergência geograficamente central, e nem o ponto histórico onde iniciou a cidade, mas um vínculo de circulação de bens e serviços, caracterizando a necessidade de integrar e dispersar ao mesmo tempo.

Calixto assegura que o centro [...] *não é homogêneo, porém é único em determinados aspectos, pois está intrinsecamente ligado à possibilidade de acesso pleno à cidade ou de acessibilidade como um todo, até por congregar a concentração de múltiplos papéis e funções.* (2004, p.179)

Ao expressar a concentração de papéis e funções diferenciadas, numa concentração hierarquizada, o centro é comumente a área, no interior da cidade, de melhor acessibilidade, viabiliza, de forma mais rápida, a circulação e as trocas monetárias, estimulando o próprio consumo de serviços e bens.

Para Singer: *Sendo a cidade uma imensa concentração de gente exercendo as mais diferentes atividades, é lógico que o solo urbano seja disputado por inúmeros usos.* (1980, p. 77)

O centro de Dourados concentra lojas, restaurantes, lanchonetes,

agências bancárias, assim como é o local de trabalho, principalmente da parcela da população que exerce atividades ligadas ao setor terciário. Nesse sentido, é “disputado” por vários tipos de uso, gerando conflitos e contradições de várias ordens.

## **A APROPRIAÇÃO DAS CALÇADAS E A LEGISLAÇÃO**

Visando dimensionar as determinantes que envolvem o uso/apropriação das calçadas na área central de Dourados, iniciaremos considerando aspectos levantados em entrevista com o chefe da fiscalização de posturas da Prefeitura Municipal de Dourados, senhor Jéferson Romão Rodrigues Senci. O entrevistado nos assegurou que o procedimento do Departamento de Fiscalização cumpre a Lei nº 1067, art 126 do Código de Postura de Dourados, que determina a proibição da ocupação das calçadas antes das 18 horas. Ou seja, no decorrer do dia, as calçadas devem ficar livres para a circulação de pedestres e somente após o fechamento das lojas é que se permite aos bares, lanchonetes e restaurantes ocupá-las para colocação de mesas e cadeiras, desde que se reserve um espaço de 2 metros para a circulação.

A possível transgressão do estabelecimento comercial (bares, lanchonetes e restaurantes), em relação ao uso indevido das calçadas, pode implicar em notificação do comerciante por descumprimento da Lei.

Quando o comerciante recebe a notificação, tem 8 (oito) dias para tomar as providências necessárias ou apresentar defesa e, caso continue a infringir o determinado, será multado. A alegação geralmente transfere a responsabilidade do descumprimento do determinado para os próprios clientes, que, na alegação dos comerciantes, colocam as cadeiras na calçada.

Segundo o chefe de fiscalização do município, os únicos comerciantes que estavam sendo multados por descumprirem a Lei eram os proprietários do “O Canecão” e do “Café Expresso”. Os demais “*estão cumprindo rigorosamente*” o Código de Postura do Município.

Contudo, em levantamento de campo, observamos o descumprimento do que estabelece o Código de Posturas, pois não apenas os estabelecimentos citados, como também a lanchonete e restaurante “Kikão” e a pizzaria “La Magiori”, ocupam área de circulação de pedestres, impossibilitando o deslocamento. Pela calçada do restaurante e lanchonete “Kikão”, para citar apenas um exemplo, torna-se impossível circular no período noturno.

Essa situação é ainda mais grave no horário de término das aulas da Escola Estadual Presidente Getúlio Vargas, pois há um fluxo expressivo de alunos que, por não poder utilizar a calçada, utiliza a rua para se deslocar.

Com a finalidade de avaliar a opinião dos pedestres sobre a forma de ocupação das calçadas na área central, realizamos uma enquete.<sup>67</sup> Quando questionados se concordavam com a forma de uso ou ocupação das calçadas, 100% dos pedestres entrevistados responderam não estar de acordo, apontando a necessidade de se assegurar uma área para a circulação dos pedestres, sendo que 96,2% apontam que tal forma de ocupação das calçadas afeta o trânsito.

Assim, o uso indevido do meio de circulação do pedestre, a calçada, expressa, em uma de suas facetas, a dinâmica da apropriação privada<sup>68</sup> do espaço público. Para Carlos, os diversos usos do espaço urbano,

*... entram em conflito, na medida em que são contraditórios os interesses da capital e da sociedade... E continua: [...] São os diversos modos de apropriação do espaço que vão pressupor as diferenciações de uso do solo e a competição que será criada pelos usos, e no interior do mesmo uso. Como os interesses e as necessidades dos indivíduos são contraditórios, a ocupação do espaço não se fará sem lutas. (2004, p. 127)*

O Código de Posturas do Município de Dourados, amparado por Lei Municipal nº 1067, no que diz respeito à ocupação do passeio público, no Artigo 123, define o seguinte:

*A utilidade e o trânsito das vias e logradouros públicos são livres, competindo à fiscalização da Prefeitura preservar a ordem, a segurança e o bem estar dos transeuntes e da população em geral e o patrimônio público, sendo proibido a particulares:*

*I- invadir ou usurpar via ou logradouro público, cursos de água, lagoas ou vales, por meio de obra ou de caráter provisório; (Grifo nosso)*

Já a Seção II, Artigo 124, quando trata do trânsito público, aponta:

<sup>67</sup> Essa enquete foi realizada no centro da cidade, no mês de novembro de 2005, com 26 pessoas abordadas aleatoriamente.

<sup>68</sup> Embora a Constituição Federal, no Cap. 1 – Dos direitos e deveres individuais e coletivos, assegure que: “*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, a inviolabilidade da vida, a igualdade, a segurança e a propriedade*”.

*É proibido embarçar ou impedir, por qualquer meio, o livre trânsito de pedestres e veículos nas ruas, praças, passeios, estradas e demais vias e logradouros públicos, exceto para efeito de obras públicas, quando exigências policiais o determinarem, ou em caso de comprovada necessidade, a juízo da Prefeitura. (Grifo nosso)*

*§ 1º- As interrupções necessárias do trânsito terão sinalização claramente visível de dia e luminosa à noite.*

No que diz respeito à ocupação de vias e logradouros públicos, o Artigo 126 da Seção III, assegura:

*A ocupação de passeios com mesas e cadeiras por parte de estabelecimentos comerciais só será permitida, quando forem satisfeitas as seguintes condições:*

*I- ocuparem apenas, a parte do passeio correspondente à testada do estabelecimento interessado;*

*II- deixarem livre, para o trânsito público, uma faixa de passeio não inferior a dois metros;*

*III- distarem, as mesmas, entre si, no mínimo, um metro e meio;*

*IV- preservar ou resguardar acesso bastante às economias contíguas ao estabelecimento ocupante do passeio. (Grifo nosso)*

Assim, observa-se, pela disposição do conteúdo da Lei, a necessidade de se assegurar o livre acesso e a circulação dos pedestres. Contudo, a mesma Lei permite que seja feita a ocupação, para colocação de mesas e cadeiras, em frente a bares, lanchonetes e restaurantes.

Embora a Lei pretenda resgatar a área de circulação das calçadas, permitindo a acessibilidade de todos os usuários, de modo que os deslocamentos possam se dar com segurança e com o mínimo risco de acidentes, não é isso que se observa e se vivencia na prática. A área da calçada que deveria ser usada, com prioridade, pelo pedestre, é ocupada por uma diversidade de usos. Cadeiras e mesas dos bares, lanchonetes e restaurantes disputam essa área com pedestres, ferindo o princípio da utilização pública, pois são privativamente apropriados à medida que nesses locais circulam apenas os clientes ou fregueses desses estabelecimentos.

A esse respeito, convém mencionar o que afirma Sposito:

*O público, compreendido como o que pode ser de todos, é muitas vezes*

*visto como o que pode ser privatizado, porque está liberto da condição de ser propriedade de alguém. Ou seja, submetida à lógica da propriedade, a sociedade vê o público não como o que é passível de apropriação por todos, mas como aquilo que pode ser privatizado para alguns. (1999, p. 25)*

Devido à permissividade, os freqüentadores desses locais arrastam uma mesa aqui, uma cadeira lá e assim a área de circulação é invadida, ou seja, não há local para transitar, principalmente com uma cadeira de rodas. Quantas vezes não fomos obrigados a andar na rua em decorrência da apropriação abusiva das calçadas?

Liberar o seu uso após às 18 horas também é uma forma de limitar o trânsito de pedestres nas calçadas, pois temos o direito de andar livremente a qualquer horário.

Observa-se ainda que, no quadrilátero estabelecido como objeto de análise, lanchonetes, bares e restaurantes não respeitam a medida, de dois metros, estabelecida pelo Código de Postura, e ocupam toda a área das calçadas públicas.

## **A APROPRIAÇÃO DAS CALÇADAS E A CIDADANIA: CONSIDERAÇÕES**

*“A extensão no espaço da cidade do valor de troca delimita as possibilidades do uso público, restringindo-os a pobreza dos espaços semi-públicos...” (CARLOS, 2004, p. 141)*

As formas de ocupação e apropriação do espaço expressam claramente que o direito de ir e vir nos logradouros públicos não está sendo respeitado pelos comerciantes (donos de bares, lanchonetes e restaurantes), que estão utilizando as áreas públicas de circulação dos pedestres para colocação de mesas e cadeiras. Isso contraria o Código de Postura Municipal, aumenta os riscos de acidentes e dificulta a acessibilidade, sobretudo de portadores de deficiência física, idosos, gestantes e crianças.

Tornar o espaço acessível, é eliminar obstáculos físicos, naturais ou de comunicação nas cidades, nos equipamentos e mobiliários urbanos, nos edifícios, nas várias modalidades de transporte que impeçam ou dificultem a livre circulação das pessoas.



A luta pela acessibilidade resgata a importância de assegurá-la como direito para todos, implicando, num sentido mais amplo, na questão da cidadania. Assim, o direito de ir e vir seria garantido, com a eliminação dos obstáculos físicos ou das barreiras de circulação. Contudo, observa-se que essa integração está longe de ser realidade para a maioria dos cidadãos, sobretudo para os portadores de deficiência.

As Leis são importantes, mas significam apenas o primeiro passo. Estudos revelam que os países, onde a questão da acessibilidade está mais avançada não são aqueles com leis e normas rígidas ou detalhadas, são aqueles onde existe mais consciência social e melhores recursos técnicos.

A falta de vontade política é um dos principais obstáculos para garantir a acessibilidade, e a descontinuidade das políticas públicas acontece também devido à falta de envolvimento da sociedade. Nas gestões mais participativas, a pressão da população dificulta a reversão ou o não cumprimento de direitos/benefícios já conquistados.

Santos, ao apontar que a cidadania não pode ser *ameaçada por um cotidiano implacável*, afirma que, [...] *não basta a cidadania ser um estado de espírito ou uma declaração de intenções. Ela tem o seu corpo e seus limites como uma situação social, jurídica e política.* (1987, p. 07)

As Constituições Estadual e Federal, abordam a questão, assim como o município, na sua Lei Orgânica, contudo, apenas constar o dispositivo nos três níveis não assegura o direito, pois, em muitos casos, não há sequer regulamentação que possa especificar o significado da Lei, estabelecer prazos e punir pelo não cumprimento.

Para Santos:

*A luta pela cidadania não se esgota na confecção de uma lei ou na Constituição porque a lei é apenas uma concreção, um movimento finito de um debate filosófico sempre inacabado. Assim como o indivíduo deve estar sempre vigiando a si mesmo para não se enredar pela alienação circundante, assim o cidadão, a partir de conquistas obtidas, tem de permanecer alerta para garantir e ampliar sua cidadania* (1987, p. 80)

Nesse sentido, consideramos oportuno destacar a opinião do urbanista Ruben Otero, que, em entrevista concedida ao Jornal eletrônico Diário do Comércio, considera a apropriação privada do espaço público, um problema político. Segundo o urbanista: [...] *é preciso discutir o direito dos cidadãos de ocuparem a cidade. A ocupação de espaços públicos é*

*indevida e desrespeita esse direito. Mas o poder público também peca, por exemplo, ao cercar praças que deveriam servir a todos.* (www.dcomercio.com.br/especiais/camara/3005\_02.htm).

A flexibilidade diante da aplicação da Lei dá ao comerciante a percepção do “direito” de ocupar as calçadas da forma que considera correto, restringindo o acesso ao espaço público e interferindo no exercício da cidadania.

## **O PAPEL DO PODER PÚBLICO: ENTRE A PRÁTICA E A LEGISLAÇÃO**

Conforme já apontado, embora o Código de Postura do município determine que as calçadas das vias públicas, destinadas à circulação de pedestres, estejam livres para tal fim, isso não é respeitado na área de estudo, pois, os proprietários dos estabelecimentos utilizam inapropriadamente as calçadas, ou seja, ocupam a área das calçadas com cadeiras e mesas, obrigando os pedestres a “dividir” ou a “disputar” a rua com os carros, o que leva ao risco de atropelamento. Dessa forma, não se respeita o Código de Postura do Município e conseqüentemente o direito do pedestre. Assim, as calçadas, que são públicas, são privativamente apropriadas, a medida em que são usadas como extensão do estabelecimento comercial.

A prefeitura tem o encargo de fiscalizar e punir os proprietários destes estabelecimentos, porém, em reportagem do Jornal Diário MS, do dia 01 de setembro de 2005, o secretário de serviços urbanos, Jorge Hamilton Torraca declarou que: *A prefeitura está fazendo a sua parte, atuando proprietários nos casos de reclamações de moradores.* Ou seja, a atuação do poder público está condicionada à reclamação dos que se sentem incomodados. Diante dessa realidade, cabe o seguinte questionamento: para que serve o Código de Posturas do município?

A via pública está sendo usada ao “bel prazer” dos proprietários de lanchonetes e dos seus clientes, ou dos freqüentadores desses locais. Assim, os proprietários passam a “culpar” os consumidores que freqüentam seus estabelecimentos comerciais de estarem arrastando as mesas e cadeiras para a área destinada ao trânsito de pedestres (que segundo o Código de Posturas do município não pode ser inferior a dois metros). Contudo, se observou, em pesquisa de campo, que são os próprios estabelecimentos comerciais que dispõem as mesas e cadeiras na área destinada aos pedestres,

não justificando a alegação de que são os consumidores que fazem uso inadequado da área pública.

Embora haja leis que podem ser aplicadas, coibindo a infração, são diversos os obstáculos encontrados pelos pedestres, que para se locomoverem, por exemplo, na área em frente às lanchonetes “Canecão” e “Kikão”, necessitam desviar para a rua.

Embora fora da área definida como objeto de análise, merece destaque o caso do Boliche Procópiu’s (retomar **Figura 01**). Em frente a esse estabelecimento, torna-se impossível a circulação pela calçada ou mesmo pela rua uma vez que a circulação de veículos pelo local também é intensa.

Os estabelecimentos comerciais estão infligindo o Art. 126 do Código de Postura do Município, Lei 1.067/79, que postula sobre o uso da via pública e delimita a área de circulação do pedestre e de uso dos estabelecimentos comerciais.

Um episódio merece ser destacado: recentemente constatou-se a aplicação do Código de Posturas do município, em relação ao uso da área destinada aos pedestres, na Rua Joaquim Teixeira Alves, que era ocupada por barracas de lanche. Depois de muita polêmica, o Art. 19 da Lei Municipal nº. 1.067, de 28 de dezembro de 1979 do Código de Posturas, foi, por fim, cumprido. No dia 31 de março de 2005, os lancheiros (como são popularmente chamados) tiveram que desocupar a área pública, por estarem infringindo o Código de Postura do município. Para estes o poder público foi implacável, determinando que fossem despejados judicialmente (Jornal “O Progresso”, 1º de abril de 2005).

Em argumento apresentado pelo Ministério Público para que a prefeitura cumpra as determinações da Lei, observa-se o alegado por Hely Lopes Meirelles, que destaca a seguinte posição sobre a função da administração pública:

*Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a Lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei, para o particular, significa que pode fazer assim, para o administrador público significa deve fazer assim. (Citado na AÇÃO CIVIL PÚBLICA, outubro de 2003, p. 2).*

É importante constatar que a lei é fielmente aplicada para alguns, enquanto para outros há flexibilidade em sua aplicação. Se a prefeitura, por

intermédio do Ministério Público, obrigou os lancheiros a desocuparem a área, por que a Lei não é aplicada aos proprietários dos estabelecimentos que fazem uso indiscriminado da calçada?

Sobre o assunto, citamos as palavras de Sposito:

*Numa sociedade de classes, em que o campo valorativo que orienta as práticas sociais e conduz as ações cotidianas está altamente pautado pelo interesses e possibilidades inscritos no contexto do consumo dirigido, as distinções e relações entre o individual e o coletivo estão altamente permeadas pelo poder diferenciado de compra no interior dessa sociedade. (1999, p. 21)*

Cabe ainda um questionamento: a lei deve ser aplicada de maneira diferenciada de acordo com os segmentos da sociedade? Nesse caso acreditamos ser necessário considerar que a área estudada é freqüentada por pessoas de classe social mais elevada, por políticos, pessoas públicas e de destaque social, que, da forma como a questão vem sendo tratada, pressupõe-se possuírem mais direitos em relação às pessoas que freqüentavam as barracas de lanche da Rua Joaquim Teixeira Alves. Essas são contradições que os representantes do poder público não discutem.

Para Villaça, o poder público atua sobre o uso do solo urbano, dentre outros: *Utilizando-se de seu poder de polícia, e, neste sentido, regulando as manifestações da atividade privada que se concretizam sob a forma de uso do solo. (1978, p.31)*

A maioria dos pedestres entrevistados por intermédio da enquete (57,7%), aponta o poder público como responsável pela forma de ocupação das calçadas, enquanto 42,3% apontam que a responsabilidade é dos próprios comerciantes.

Cabe ao poder público a tomada de medidas punitivas, cobrando o cumprimento das normas legais e de uso comum à população.

## **OS PORTADORES DE DEFICIÊNCIAS E O PROBLEMA DA LOCOMOÇÃO**

Se circular pela calçada é difícil para as pessoas que não apresentam dificuldades de locomoção, calcula-se o agravamento da situação para os portadores de algum tipo de deficiência, principalmente para deficientes físicos e deficientes visuais.

A situação torna-se mais complicada não apenas pelo fato das calçadas serem irregulares, mas sobretudo pelo fato de as pessoas entenderem que estas podem ser apropriadas de acordo com seus interesses particulares. Assim, é comum se erguerem muretas divisórias entre o limite de uma propriedade e outra. No caso dos estabelecimentos comerciais, também é recorrente a utilização da área da calçada para exposição de mercadorias ou mesmo para colocação de mesas e cadeiras.

Apesar dessa prática ser comum, observa-se que a Lei nº. 10.098, de 23 de março de 1994, dispõe sobre o acesso à área pública para as pessoas com algum tipo de deficiência ou com mobilidade reduzida:

*Art. 1º. Esta lei estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação.*

*Art. 2º. Para fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:*

*1 – Acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários, e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;*

*2 – Barreiras: qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento e a circulação com segurança das pessoas, classificadas em*

*a) barreira arquitetônica urbanística, as existentes nas vias públicas e nos espaços de uso público;*

*b) barreira arquitetônica na edificação: as existentes no interior dos edifícios públicos de uso público (BRASIL, 1994).*

A mesma Lei assegura ainda:

*Art. 3º O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessível para as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.*

*Art. 4º As vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise a maior eficiência das modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. (BRASIL, 1994)*

Apesar de a Lei estabelecer a garantia de deslocamento da pessoa com alguma dificuldade de locomoção<sup>69</sup>, observa-se que o descaso não se restringe aos proprietários de estabelecimentos comerciais. O próprio poder público não faz adequações de sarjetas, de nivelamento das calçadas, de sinalização destas áreas, indicando uma despreocupação com a questão.

## APONTAMENTOS FINAIS

O processo de pesquisa nos permitiu constatar que os estabelecimentos comerciais localizados no quadrilátero estudado, quando pressionados, mudam, mesmo que temporariamente, a postura em relação ao uso das calçadas. O restaurante e lanchonete “Kikão”, por exemplo, passou, por alguns dias, a distribuir as suas mesas e cadeiras de forma a não impedir a passagem dos pedestres pela calçada.

Por intermédio desta pesquisa, foi possível verificar também que se estabelece um “jogo de empurra-empurra” entre o poder público e os comerciantes, com relação às responsabilidades envolvidas na forma de apropriação das calçadas. Assim, estabelece-se uma relação ora de comunhão ora de conflito de interesses. Nesse sentido, a forma de ocupação

---

69 Na cidade de Maringá, por exemplo (conforme veiculado pela imprensa), a Lei continua polarizando discussões. Após a aprovação do uso de 25% do passeio público, por parte dos comerciantes para exposição de mercadorias e colocação de mesas e cadeiras, a polêmica agora gira em torno do projeto complementar que libera a utilização da calçada, por bares, restaurantes e similares, após as 18 horas. A nova proposta, inserida na pauta de votação, em regime de urgência, foi a protagonista da sessão e levou representantes de associações de bairro, entidades organizadas e comerciantes ao plenário da Câmara. Após longo debate, o projeto foi aprovado por 12 votos a 6. O item passará por segunda votação. Os vereadores Walter Guerlles e Edith Dias, que apresentaram o projeto complementar, justificam que a redução da área para os clientes também anuncia diminuição do quadro de funcionários do estabelecimento, como vem atentando alguns comerciantes. A matéria está sendo defendida como ‘meio termo’. De dia, das 8 às 18 horas (durante a semana), ocupação de até 25% do passeio público e após este horário, haveria permissão de uso maior, desde que observado a área livre de 1,20 metro. Aos sábados, a liberação ocorreria a partir das 12 horas e aos domingos e feriados, em período integral. A atual proposta também prevê que os donos de bares e restaurantes poderão estender a utilização da calçada, mediante autorização de proprietários dos imóveis vizinhos. O vereador Walter Guerlles continua argumentando que o projeto original não foi criado com o intuito de prejudicar o comerciante.

das calçadas, marca uma relação diferenciada com relação ao uso do espaço público, mediada pela capacidade de pagamento, ou seja, o espaço público é privativamente apropriado.

Nesta perspectiva, o privado se firma em detrimento do público, e o poder público não tem oferecido obstáculo ao acirramento dessa contradição, seja por intermédio de uma legislação permissiva ou da ausência de fiscalização de sua obediência, reproduzindo os interesses particulares e reforçando uma forma de apropriação ou privatização perversa, pois é, até certo ponto, legitimada pela própria sociedade

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

ANDRADE, Júlia. O espaço sem cidadão e um cidadão sem espaço. In: CARLOS Ana Fani A. (org.). **Ensaio de geografia contemporânea**. Milton Santos: obra revisitada. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 141-145.

ARANTES, Otilia. Urbanismo em fim de linha. In: **Urbanismo em fim de linha**. São Paulo: EDUSP, 1998, p. 129-142.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

BRASIL. **Lei nº. 10.098**, 23 de março de 1994.

CALIXTO, Maria José Martinelli S. **Produção, apropriação e consumo do espaço urbano**: uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande: UFMS, 2004.

CARLOS, Ana Fani A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.

\_\_\_\_\_. **O espaço urbano**: novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

CAVALCANTI, Lana de Souza. **Geografia da Cidade**. Goiânia: Alternativa, 2001.

DOURADOS. **Ação civil pública**. Outubro de 2003.

DOURADOS. **Código de Posturas do Município**. 1979.

GOTTDIENER, Mark. O estado e o espaço. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1993, p. 135-158.

JORNAL **DIÁRIO DO COMÉRCIO**. Visões do centro. O local mais agradável da cidade. Disponível em: [www.dcomercio.com.br/especiais/camara/3005\\_02.htm](http://www.dcomercio.com.br/especiais/camara/3005_02.htm). Acessado em 15 de janeiro de 2006.

JORNAL **DIÁRIO MS**. Moradores reclamam dos obstáculos nas calçadas. 01/09/2005, Caderno Cidades, p. 08.

JORNAL **O PROGRESSO**. Acordo dá trégua para os “lancheiros”. 08/04/2005. Caderno dia-a-dia, p. 01.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1984.

OLIVEIRA NETO, Antonio Firmino. **Nas ruas da cidade**. Um estudo geográfico sobre as ruas e calçadas de Campo Grande. Campo Grande: UFMS, 1999.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 57, p. 77-92, 1980.

SPOSITO, Maria Encarnação B. Espaços urbanos: territorialidades e representações. In: SPOSITO, Eliseu S. (Org.). **Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades**. Presidente Prudente: UNESP/FCT: GASPER, 1999, p. 13-29.

VILLAÇA Flávio. A intervenção pública sob o uso do solo urbano. **Uso do solo urbano**. São Paulo. Fundação Faria Lima, 1978.





# OCUPAÇÃO “IRREGULAR”: A OUTRA FACETA DO PROCESSO DE APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO URBANO<sup>70</sup>

**Giovanni Santos Marin Faria**

Bacharel e Licenciado em Geografia  
Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD  
giovannimkt@hotmail.com

**Maria José Martinelli Silva Calixto**

Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD  
Membro do Grupo de Pesquisa Terra  
mjmartinelli@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO

Este trabalho objetivou contribuir para o entendimento do processo de apropriação<sup>71</sup> do espaço na cidade de Dourados-MS, por intermédio do resgate do processo de formação das áreas denominadas Chácara 134<sup>72</sup> (área de ocupação “irregular”<sup>73</sup> ou favela do Jardim Guarujá, situada no prolongamento da Avenida Weimar Gonçalves Torres, na porção leste de Dourados) e Vila Anete, situada na área institucional do Jardim Canaã I, extremo nordeste da cidade (ver **Figura 01**).

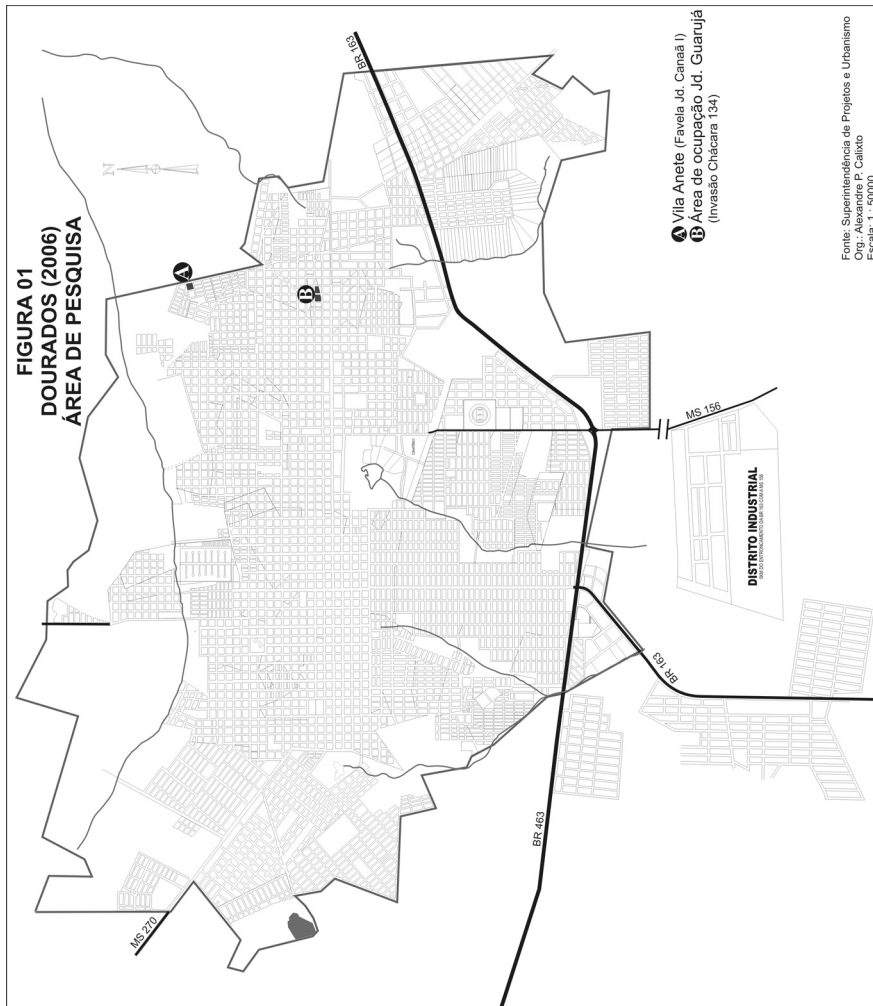
---

70 Este texto resulta da pesquisa de Iniciação Científica “O processo de produção do espaço urbano em Dourados: análise das áreas de ocupação irregular”, financiada pelo CNPq, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria José Martinelli Silva Calixto. Ressaltamos que parte dessa reflexão, sobretudo relacionada ao aspecto mais geral da discussão, foi anteriormente apresentada em: CRESPE, Gustavo C., CALIXTO, Maria José Martinelli S. O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS: uma leitura das áreas de ocupação irregular. **Revista de Geografia**, Campo Grande, AGB, n. 20, p.19-27, 2004.

71 Para Figueiredo, “A apropriação é uma categoria que recobre tanto os momentos da produção quanto do consumo...” “... A propriedade será o reconhecimento social da apropriação de certos bens (dentro os quais pode estar o espaço) a sua legitimação...” (apud CALIXTO, 2004, p.192-3). Já Damiani (1999) vê na apropriação a mediação entre as formas de compreensão do espaço social e geométrico.

72 Conforme pôde ser esclarecido, no decorrer do processo de pesquisa, a área denominada, pelo setor de cadastro da prefeitura municipal, “Chácara 134”, trata-se de uma sobra do loteamento Jardim Guarujá. Nesse sentido, julgamos mais adequado, chamar, neste trabalho, de ocupação ou favela do Jardim Guarujá.

73 Neste texto, o termo irregular será apresentado entre aspas, uma vez que a chamada irregularidade está ligada ao aspecto jurídico, ou seja, a ocupação considerada irregular ou favela, se refere à ocupação de determinada área sem título de propriedade, caracterizando uma posse “ilegal” do ponto de vista jurídico. Contudo, se partirmos do pressuposto de que é uma maneira de assegurar a possibilidade de uso do espaço urbano ou de garantir o direito à cidade, a questão não pode ser reduzida ao seu caráter jurídico e, sendo assim, o termo precisa ser repensado.



O contato com o objeto de pesquisa, assim como a incursão na bibliografia pertinente à temática, acabou por revelar uma variedade de situações e facetas decorrentes do fato de que o acesso à moradia está subordinado à capacidade de pagamento. Alguns podem fazê-lo, contudo, para a maioria, esse acesso apresenta-se como problema.

Embora, segundo dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Habitação e Serviços Urbanos, a cidade de Dourados conte com 18 áreas de ocupação “irregular” ou de favelas (conforme podemos observar no **Quadro 01**), a problemática da ocupação não se agrava pela falta de moradias ou de espaço para construir e sim porque a terra urbana constitui-se numa mercadoria não acessível a todos. Nesse sentido, e como decorrência dessa realidade, surgem as áreas de ocupação “irregular” (do ponto de vista da

122

legitimidade da propriedade), ou as favelas no interior da cidade.

**Quadro 01**  
**Dourados – 2006**  
**Áreas de ocupação “irregular”**

Área	Ocupação “Irregular”	Região Urbana*	Nº de lotes	Extensão (em m²)
1	Jardim Clímax - Fundo de Vale - nascente do córrego Água Boa	Grande Itália	S/I	S/I
2	Jd. Murakami - Rua Ivinhema	S/I	S/I	S/I
3	Jd. do Bosque - Fundo Canaã IV	Pq. das Nações II	S/I	S/I
4	Bom Jesus - Avenida Guaicurus	Jd. Flórida	S/I	15.682
5	Chácara 134 – Jardim Guarujá	Jd. Ouro Verde	S/I	S/I
6	Jardim João Paulo II	Vila Industrial	S/I	S/I
7	Jardim Ipiranga - Área institucional	Jd. Santa Brígida	S/I	S/I
8	Jardim Clímax - Rua Cornélia de Souza	Grande Itália	S/I	S/I
9	Jardim Clímax - R. Olavo Bilac/R. Eulália Pires	Grande Itália	S/I	S/I
10	Jardim Monte Líbano	Jd. Santa Brígida	240	159.425
11	Loteamento Social Porto Belo	Jd. Santa Brígida	S/I	62.001,70
12	Vila São Brás - Fundos	Pq. das Nações II	S/I	S/I
13	Jardim Caimam - Área institucional	Jd. Santa Maria	S/I	S/I
14	Vila Bela	Grande Itália	63	66.236
15	Chácara Califórnia	Pq. das Nações I	S/I	S/I
16	Chácara 118	Jd. Santa Brígida	S/I	S/I
17	Jardim Canaã VI	Complexo do Cachoeirinha	S/I	S/I
18	Vila Mariana	Pq. das Nações II	53	20.702,40

\* Denominação adotada pela SEMHSUR

SI – Sem Informação

**Fonte:** SEMHSUR –Secretaria Municipal de Habitação e Serviços Urbanos

**Org.:** Maria José Martinelli Silva Calixto

A terra considerada mercadoria, impede o acesso dos que não podem pagar por ela, tornando-se determinante no processo de ocupação/invasão de áreas urbanas. A análise de nosso objeto de pesquisa se deu considerando essa premissa.

Para entender o surgimento das favelas devemos nos reportar a alguns fatores que consubstanciam essa realidade. Sabemos que o espaço ganha na sua forma os traços de seu conteúdo, portanto apresenta-se como resultado de um processo histórico, em que o uso atribui uma função e uma configuração.

É visível a diferenciação socioespacial presente na cidade. No caso das favelas ou das ocupações “irregulares”, notamos facilmente o aspecto degradado. Assim, os símbolos que determinada área adquire, advêm do processo de produção social e a natureza da ocupação, pode simbolizar ou não status. Áreas nobres, por exemplo, são resultantes de uma forma de produção e de uso que “atrai” pessoas de poder aquisitivo elevado, ao contrário das áreas de favela, cujo processo de ocupação se dá por pessoas de baixo ou nenhum poder aquisitivo, o que resulta na sua aparência degradada.

Neste sentido, a questão que nos instiga, diz respeito a como e por que ocorreu/ocorre a formação das áreas de favela, especialmente em Dourados. Embora alguns fatores sejam de natureza genérica ou mesmo semelhantes à realidade de outras cidades brasileiras, apontaremos algumas particularidades do município.

Primeiramente faremos uma breve incursão na história de Dourados, mais especificamente a partir de 1970, momento em que as transformações sócio-econômicos-espaciais acentuaram-se. Assim, foi a partir desse período, que se iniciou o processo de ocupação de áreas urbanas.

A apropriação diferenciada do espaço está ligada à capacidade de pagamento e, dentro desta lógica, consideramos a ocupação como uma forma de assegurar a possibilidade de uso do espaço urbano e, num sentido mais amplo, de garantir o direito à cidade.

Nessa perspectiva, desenvolvemos as reflexões que seguem.

## **O PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS DE OCUPAÇÃO “IRREGULAR”: UM BREVE OLHAR NA HISTÓRIA**

Os primeiros registros de ocupação de áreas urbanas em Dourados, datam dos anos 70, momento em que a cidade passou a vivenciar um

expressivo crescimento populacional. Em apenas uma década, conforme aponta os dados do IBGE, houve um crescimento populacional superior a 100%, ou seja, a população urbana do município, em 1970, era de 31.599 e, em 1980, atingiu o total de 84.849 habitantes.

No período considerado, ocorreram mudanças significativas nas relações de trabalho e produção no campo, em decorrência da mecanização e tecnificação agrícola. Essas transformações recaem, sobretudo, sobre o pequeno proprietário e o trabalhador rural,

*... resultando na superexploração da força de trabalho e na expropriação de trabalhadores e de pequenos proprietários rurais que, expropriados das condições de realização de suas atividades, passaram a vislumbrar a cidade como alternativa de sobrevivência. (CALIXTO, 2000, p.74)*

Assim, as transformações ocorridas nas relações de trabalho e de produção no campo, acabaram acarretando o que Santos (1993) chama de “fator de expulsão” sobre aqueles pequenos proprietários e trabalhadores rurais que não tinham mais condições de reproduzirem-se no campo, devido às novas relações que começaram a se estabelecer. Por conseguinte, a cidade passou a exercer “fator de atração”, por apresentar-se como alternativa de sobrevivência.

De acordo com Calixto (2000), nesse contexto, o espaço urbano de Dourados passou a ser apropriado de forma diferenciada, fazendo com que a população de menor poder aquisitivo passasse a ocupar áreas periféricas no interior da cidade, intensificando conflitos e contradições sociais. Assim, a problemática da moradia começou a se fazer presente, sobretudo, para aqueles que não apresentavam condições financeiras de comprar ou alugar uma casa.

Por outro lado, a população de origem rural, ao deparar-se com uma realidade diferenciada daquela até então vivida, passa por uma sensação de estranhamento, haja vista que as práticas cotidianas são diferentes e seus costumes não são considerados adequados à realidade da sociedade urbana. Ou seja, há, por exemplo, dificuldades de inserção no mercado de trabalho formal urbano, levando a submissão a subempregos e, conseqüentemente, a condições de moradia precária.

Vale destacar ainda, que, no contexto, Dourados começou a receber também profissionais com mão-de-obra qualificada/especializada de outras regiões do País e, ao contrário dos trabalhadores ou pequenos proprietários

expropriados do campo, não encontraram muitas dificuldades para se estabelecer, passando a fazer uso das localidades consideradas privilegiadas no interior da cidade.

Pautando-se na questão da terra como mercadoria, que impede o acesso daqueles que não podem pagar por ela, consideramos que a favela ou ocupação “irregular” é uma forma de garantir o acesso à cidade e, ocorre, em grande parte das vezes, em locais menos “valorizados” do ponto de vista imobiliário, ou seja, comumente ocorre na periferia<sup>74</sup> pobre, em áreas usualmente consideradas inadequadas para outros agentes envolvidos na produção do espaço. Esses lugares são vistos, por muitos, como alternativa para suprir a necessidade de morar.

Assim, a partir da década de 1970, as formas de apropriação e uso do espaço urbano, vieram reforçar o processo de diferenciação socioespacial em Dourados.

Além de ter um valor de uso, a terra adquire valor de troca, assumindo um preço. Mesmo que não seja objeto direto de benfeitorias ela recebe atributos pela produção social que há no seu entorno.

*A terra é, também, uma espécie de capital, que está sempre valorizando. É, na verdade, um falso capital, porque é um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é a atividade produtiva, inverte-se capital-dinheiro em terra e ‘espera-se’ a valorização. E continua: É um valor que se valoriza pela monopolização do acesso. (RODRIGUES, 1988, p. 17)*

Somente os que podem pagar por essa mercadoria têm acesso a uma moradia legítima do ponto de vista da propriedade ou mesmo perante a lei e, sobretudo, podem optar por uma localidade considerada privilegiada no interior da cidade. Em contrapartida, aqueles que não podem pagar por uma localidade privilegiada, se instalam na periferia pobre e, àqueles que não podem pagar mesmo que para morar na periferia pobre, não resta outra alternativa a não ser a ocupação. Essa lógica mercadológica que inclui a terra, impede o acesso ou determina o acesso diferenciado socioespacialmente no interior da cidade.

Nesse sentido, os “pobres”, em geral, habitam áreas mais distantes do centro, com preço mais acessível, porém, existe uma parcela da população

---

74 Para Rodrigues o termo periferia é freqüentemente utilizado “... para os setores mais precariamente atendidos por serviços públicos e não, necessariamente, pela distância em relação ao centro da cidade. Não se considera periferia os loteamentos de ‘alto padrão’, bem dotados de serviços públicos, mesmo os localizados em áreas distantes do ‘centro’.” (1988, p.31)

que não tem nenhuma condição de acesso a um terreno/moradia, pois não tem como pagar para tal, o que leva à ocupação de áreas em que não é proprietário legítimo. A natureza dessa forma de ocupação é que origina a favela. Ou seja, a favela é uma ocupação irregular perante a lei, porém, vale destacar que, há outras formas de defini-la.

O IBGE, por exemplo, considera como área de favela a que apresenta um número superior a 50 barracos. Por outro lado, e de uma forma geral, a idéia de favela está ligada simplesmente ao seu aspecto degradado. Contudo, entendemos que a discussão não pode se restringir a tais determinantes, ou seja, deve-se considerar a favela como resultado da apropriação diferenciada do espaço, pois uma parcela da população não possui condições de inserção no mundo da mercadoria. Para esta parcela, não resta outra alternativa a não ser a ocupação, pois não tem como adquirir um lugar para morar, seja por intermédio da compra ou do aluguel.

Assim, a cidade, como resultado do processo de produção social, se coloca como algo exterior à sociedade, pois é invadida pela necessidade de acumulação, restringindo as condições de uso, que, por sua vez, estão subordinadas às formas diferenciadas de apropriação. (CARLOS, 2004)

## **A LÓGICA MERCADOLÓGICA E A NECESSIDADE DE MORAR**

Conforme já apontado, dentre os pressupostos que adotamos para entender a problemática da formação da favela, o mais significativo é o caráter que a terra adquire na economia capitalista, ou seja, a terra é uma mercadoria. Sendo assim, morar passa a ser um privilégio daqueles que podem pagar. Isso porque a necessidade de reprodução das relações de produção ou a necessidade de acumulação apropria-se e tenta se sobrepor à necessidade de reprodução da vida, tentando normatizá-la de acordo com sua lógica. Para Carlos: *Esse movimento nos revela que a reprodução se realiza superando a esfera específica da produção de mercadorias (estrito senso) para englobar todos os momentos e lugares da vida, redefinindo-os.* (2004, p. 139)

Tanto no período em que ocorreram as primeiras ocupações de áreas urbanas em Dourados, como no presente, a causa determinante na formação da favela foi/é a impossibilidade de pagar por uma localidade no interior da cidade, o que deixa parcela significativa da população a mercê das ocupações para solucionar a falta de moradia. Assim, a necessidade de uso, passa a ser mediada pelas condições de apropriação, ditadas pela propriedade privada da terra.



Ao discutir o papel da propriedade privada, Carlos (2004, p.141) afirma-nos que:

*... a existência da propriedade privada do solo urbano vai revelando uma função econômica como realização continuada do valor; uma função jurídica que a realiza enquanto direito garantido pela constituição federal que torna inquestionável sua existência e uma função social: neste nível a existência da propriedade privada da terra realiza a desigualdade que está na base do desenvolvimento da sociedade capitalista.*

E continua:

*A extensão da propriedade privada do solo urbano tornando todo o espaço intercambiável (o espaço da cidade constantemente partido, fragmentado e suas parcelas vendidas no mercado), produz a equalização do desigual e deste modo à realização do ato de morar e da realização da vida fica submetida à realização da propriedade privada, enquanto direito.*

Nesse sentido, para muitos, a ocupação de áreas públicas, ou mesmo particulares, coloca-se como a única alternativa de habitação, pois:

*De alguma maneira é preciso morar. No campo, na pequena cidade, na metrópole, morar como vestir, alimentar, é uma das necessidades básicas dos indivíduos. Historicamente mudam as características da habitação, no entanto é sempre preciso morar, pois não é possível viver sem ocupar espaço. (RODRIGUES, 1988, p.11)*

Por sua vez, Lefebvre aponta: *No nível ecológico, o habitar torna-se essencial. A cidade envolve o habitar, ela é forma, envelope de vida privada (1991, p.61).*

Ao observarmos a trajetória dos moradores/ocupantes de áreas “irregulares”, seja os de origem rural ou mesmo os originários de outras áreas urbanas, o que há de comum entre estes é a necessidade de habitar um lugar, o que, nesse caso, se faz com muita dificuldade e em condições extremamente precárias. Desse modo, a solução encontrada é a ocupação, pois, em algum lugar é preciso morar. Diante dos mecanismos que regem as relações capitalistas, aqueles que não possuem capacidade para pagar, procuram formas alternativas de acesso à moradia.

Considerando esta determinante, a temática da ocupação “irregular” deve ser discutida tomando como ponto de partida a lógica mercantilista na qual a terra é envolvida e que acaba por mediar o próprio sentido da vida,

a medida em que determina a privação do acesso para aqueles que não podem pagar por ela, definindo a acessibilidade ou não dos indivíduos e, conseqüentemente, as formas de diferenciação socioespacial.

*[...] o acesso ao espaço na cidade está preso e submetido ao mercado onde a propriedade privada do solo urbano aparece como condição do desenvolvimento do capitalismo. A existência da propriedade privada significa a divisão e a parcelarização da cidade, bem como a profunda desigualdade do processo de produção do espaço urbano que se percebe de forma clara e inequívoca no plano da vida cotidiana inicialmente revelada no ato de morar, que coloca o habitante diante da existência real da propriedade privada do solo urbano (CARLOS, 2004, p. 27).*

É diante da existência da propriedade privada do solo urbano que surgem movimentos de resistência a essa lógica imposta. As ocupações de áreas urbanas se colocam como uma estratégia de sobrevivência e uma forma de garantir um local para moradia ou o direito à cidade.

Com o intento de investigar os fatores que originaram a ocupação, considerada irregular do ponto de vista jurídico, ou favela do Jardim Guarujá e da Vila Anete, tentamos pontuar a relação existente entre ambas.

Essa relação pode ser considerada a partir da lógica que impulsiona o processo de formação de praticamente todas as áreas de favela nas cidades brasileiras: as formas diferenciadas de apropriação do espaço, em que a propriedade privada acaba por mediar as relações socioespaciais. Assim, tanto na ocupação do Jardim Guarujá quanto na Vila Anete podemos considerar, em sentido lato, que a causa preponderante para a constituição de tais áreas é o preço embutido na terra, o que faz com que a capacidade de pagamento se sobreponha a um direito básico e imprescindível do indivíduo: morar. A ocupação de áreas “irregulares” do ponto de vista jurídico acaba sendo uma estratégia única para garantir a realização do direito e da necessidade de morar.

## **O PROCESSO OCUPAÇÃO DO JARDIM GUARUJÁ E SUA CONFIGURAÇÃO SOCIOESPACIAL**

O estreitamento do contato<sup>75</sup> com a realidade da área de ocupação

---

75 Ressaltamos que visando uma maior proximidade com o nosso objeto de estudo, realizamos aplicação de questionários com 20% dos moradores da Vila Anete e com os ocupantes do Jardim Guarujá, além de visitas, registro fotográfico, conversas informais e entrevistas com alguns moradores.

“irregular” localizada no loteamento denominado Jardim Guarujá (situado na porção leste de Dourados) nos permitiu verificar singularidades no seu processo de formação. Segundo depoimentos de antigos moradores/ocupantes do local (assim como de antigos moradores dos bairros próximos), a ocupação da área teve início por volta de 1983, quando surgiram os primeiros barracos. Naquele contexto, o local era considerado periférico, ou distante da área central, e desprovido de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos.

Embora a primeira modalidade de ocupação que se tem registro seja a presença dos barracos, a área foi se constituindo por um conjunto de situações ou de “focos de ocupação”, o que aponta para a sua característica singular e multifacetada. Dentre os fatores que contribuíram para a constituição da área, podemos destacar pelo menos quatro momentos ou aspectos revelados

**1** - A então existência de uma madeireira, chamada Continental, nas proximidades da área, tornando prática dos seus funcionários procurarem um local para moradia no entorno. Ou seja, pelo fato da madeireira localizar-se, naquele contexto, distante da cidade, alguns funcionários viram na ocupação da área a possibilidade de morar mais próximo do local de trabalho. Assim, notamos que houve uma relação entre a proximidade da madeireira Continental e o surgimento da chamada “favelinha” do Jardim Guarujá, embora outros fatores também tenham influenciado no processo de formação da área.

**2** – O problema de sobreposição de um loteamento (Jardim Leste, lançado nas proximidades da área), com o Jardim Maracanã (já escriturado), estimulando a ocupação da porção sobreposta<sup>76</sup>. Segundo Astúrio Dauzacker, ex-secretário de assuntos fundiários, da prefeitura municipal:

*Antigamente a Av. Marcelino Pires passava, onde hoje é o prolongamento da Weimar Torres; quando o loteamento do Jardim Leste foi implantado, contatou-se a sobreposição da área deste sobre uma área já escriturada, pertencente ao Jardim Maracanã, deixando assim, uma porcentagem da área desse bairro ociosa, o que estimulou a ocupação<sup>77</sup>.*

**3** - Por outro lado, o próprio poder público teve participação no processo de formação da área, pois reassentou, no local, famílias que

---

76 Este fato reforça que, conforme já apontado neste trabalho, a área ocupada se trata de uma porção do Jardim Guarujá e não da “Chácara 134”, conforme denominado pelo setor de cadastro da prefeitura municipal.

77 Entrevista realizada em maio de 2005.

ocupavam uma área no loteamento Parque das Nações (localizado na porção sudeste da cidade). Segundo depoimentos dos primeiros ocupantes, que ainda se encontravam no local no momento da pesquisa de campo, a remoção, dos “invasores” do Parque das Nações, para o Jardim Guarujá, foi intermediada pela prefeitura.

4 - Vale registrar que no Jardim Guarujá, também se iniciou, na década de 1980, a implantação, pela Secretaria de Habitação e Ação Social Comunitária da prefeitura municipal, do chamado projeto SeHac. Segundo Jorge Dauzacker<sup>78</sup>, ex-presidente da Associação de Moradores do loteamento Parque das Nações II,<sup>79</sup> o referido projeto resultou de:

*[...] um convênio com o governo federal para viabilizar a construção de casas populares para pessoas carentes de moradia, e que ocupavam áreas ociosas em diversos pontos da cidade. Para administrar a construção dessas casas, foi criada a Secretaria de Habitação e Ação Social. O projeto SeHAC, era o equivalente ao que temos hoje como Vila dos Ofícios, só que com um valor menor de investimentos. Em Dourados, vários protótipos, de duas peças e um banheiro, foram construídos, nos diversos locais escolhidos pelo projeto SeHAC. Áreas consideradas como sobra de loteamentos, geralmente eram as escolhidas. Grande parte das casas, do projeto SeHAC, foram adquiridas através de sistemas de mutirão (autoconstrução), sendo parte do material de construção, subsidiado pelo governo municipal.*

O fato apontado pelo depoente, foi confirmado por ocupantes antigos, que alegaram que, na década de 1980, tiveram conhecimento de um projeto que regularizaria o terreno e forneceria material para construção das casas. Embora essa notícia também tenha estimulado algumas famílias, que não tinham onde morar, ocuparem a área, a fim de exercer pressão, somente sete casas foram feitas com os recursos do projeto SeHac e a regularização foi realizada em apenas quatro terrenos.

Por parte do poder público, houve tentativas de erradicação dos “focos de ocupação” do Jardim Guarujá, contudo não foi integralmente consumada, pois há resquícios que se mantêm na localidade, ou seja, alguns moradores resistiram em desocupar a área e ali permaneceram.

O contato com os moradores/ocupantes da área revela um longo processo de luta pela moradia, começando pela prática da autoconstrução. Quando consideramos a ocupação de outras áreas no interior da cidade,

78 Entrevista realizada em maio de 2005.

79 Atual funcionário da Secretaria de Infra-estrutura da prefeitura municipal de Dourados.

podemos perceber que 20%, dos ocupantes do Jardim Guarujá, já haviam ocupado, anteriormente, outras áreas urbanas, antes de ali se estabelecerem.

Contudo, os ocupantes entrevistados não vivenciaram a realidade da ocupação organizada ou coletiva, haja vista que “compraram” os direitos de terceiros ou estavam em terrenos “cedidos”, reforçando a análise de Santos: *Os movimentos de massa nem sempre resultam de discursos claros e bem articulados, nem sempre se dão por meio de organização conseqüente e estruturados.* (1988, p. 133)

Embora não haja expressividade na articulação/organização política na luta coletiva pela moradia, o trabalho de pesquisa revelou três moradores/ocupantes que estão acerca de vinte anos na localidade e, em outros termos, “invadiram” a área. Dentre os três ocupantes, dois vieram da zona rural, sendo um da Bahia e outro do próprio estado de Mato Grosso do Sul. O terceiro morador/ocupante, embora seja de origem rural, veio, naquele momento, de outro bairro da cidade.

Os três moradores/ocupantes, aos quais nos referimos, não foram alfabetizados, não possuem registro em carteira profissional e vivem de trabalhos informais ou do chamado “bico”. Uma das casas desses moradores/ocupantes mantém características de extrema precariedade, sendo que os alimentos são preparados em fogo a lenha. Visitar essa casa proporcionou-nos uma incursão pelo tempo. O morador relata que quando chegou no local, havia somente mato<sup>80</sup> e que ele foi o primeiro a ocupar a área.

Pudemos verificar, por intermédio da pesquisa de campo, que os moradores/ocupantes, que exercem atividade remunerada, estão ligados ao trabalho informal, sendo que apenas 35% possuem registro em carteira. O restante trabalha sem registro, exercendo, o popularmente conhecido, “bico”.

Feitas tais considerações sobre o processo de formação da área de ocupação “irregular” ou favela do jardim Guarujá, encaminharemos nossas reflexões para a realidade da Vila Anete.

## **O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DA VILA ANETE E SUA CONFIGURAÇÃO SOCIOESPACIAL**

O loteamento social denominado Vila Anete se originou em meados de 1994, ano em que foi implantado, na porção nordeste da cidade, um conjunto habitacional destinado à população de baixo poder aquisitivo: o

---

<sup>80</sup> Atualmente os terrenos adjacentes já estão ocupados com construção e o asfalto já passa em frente a referida casa.

Jardim Canaã I. Na área institucional do referido conjunto, iniciou-se um processo de ocupação por parte de famílias que não tinham onde morar.

Embora a ocupação estivesse ocorrendo em área institucional, ou na área que deveria ser destinada à implantação de infra-estrutura e equipamentos de uso coletivo do Jardim Canaã I, o próprio poder público acabou por legitimar a irregularidade, pois, removeu para o local, ocupantes de outras áreas da cidade, formando, assim, a Vila Anete. Com relação a essa problemática o ex-secretário de assuntos fundiários, Astúrio Dauzacker se expressa:

*[...] dentro do Canaã I existia uma área pública, dentro do que é público sobrou uma reserva, então, a Vila Anete é posterior ao Canaã I. Naquela área que ficou destinada a reserva do Canaã I, vem o prefeito da época, o Sr. Braz Melo, e refaz um loteamento na área institucional. Resultado: hoje o Canaã I não tem área de lazer, o que era prá ficar destinado para uma área de lazer e área verde, se transformou em habitação, levaram o povo prá lá, que criou mais um problema pra o futuro. Se você pegar o mapa atual do Canaã I, o original, você vai achar os 10% destinados à área institucional, que o número correto é este, tá lá; só que depois eles relotearam a área institucional. Só quem pode relotear a área institucional é o próprio poder público, e ainda, tem que lotear com a autorização da câmara dos vereadores, com certeza eles lotearam, o que não poderia. Hoje se precisar fazer uma creche no Canaã I, a prefeitura vai ter que mendigar ou comprar um pedaço de terra, porque ela não tem.*

Nesse sentido, o poder público acabou por normatizar a ilegalidade. Ou seja, o próprio poder público legitimou a ocupação de uma área institucional, pois, quando realizou a remoção de ocupantes de outras áreas da cidade para o local, forneceu material para que as casas fossem construídas pelo processo de autoconstrução. Em situações especiais, como no caso do chefe da família ser a mulher, a prefeitura forneceu também a mão-de-obra.

Rodrigues (1988) relata que a autoconstrução envolve um processo longo e penoso, baseado na relação de cooperação entre vizinhos e amigos ou apenas de membros da família, sendo realizada nos momentos que deveriam ser destinados ao descanso do trabalhador. *Na autoconstrução, recai sobre as costas do trabalhador um sobre-trabalho. (...) Assim, como o salário não permite prover a moradia, utiliza-se um grande número de horas de trabalho extra para se conseguir morar.* (1988, p.31)

Em virtude do material de construção ter sido fornecido pela administração municipal, as residências da Vila Anete, em sua grande maioria (94,7%), foram construídas em alvenaria. Contudo, é importante

salientar que essas casas são muito simples, construídas em condições precárias, com poucos equipamentos de higiene, servindo somente como abrigo para as famílias (geralmente carentes). As casas não apresentam acabamento e a área não é servida de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos.

Assim, as condições de moradia revelam ... *a extrema desigualdade bem como a fragmentação dos lugares submetidos à apropriação privada. Neste plano também se revelam os atos que produzem a cidade dentro dos estritos limites da produção econômica, enquanto condição da produção/reprodução do capital...*(CARLOS, 2004, p. 140).

Dentre os entrevistados, houve quem relatou que a condição em que foram deixados no local foi de completo abandono. *Deixaram a gente aqui no tempo, os barracos quem fez foi a gente, depois a prefeitura deu o material.*<sup>81</sup>

Com relação ao tempo de residência no local, notamos que 33,30% dos moradores, residem há menos de um ano no local e 23,8% residem de um a três anos. Já os moradores com tempo de moradia estimado entre três e cinco anos, somam 14,20%. Assim, quando consideramos os moradores que estão no local há menos de três anos, percebemos o significativo percentual de 57,1%, o que demonstra o processo de substituição da população que ocupou a área inicialmente, uma vez que a Vila Anete tem cerca de dez anos.

Pelo fato de muitos moradores do local não estarem ali desde o início, apenas alguns souberam dizer como era a área naquele momento. Assim, cerca de 42,85% não souberam responder como era o local no momento da ocupação; 19,0% disseram que já havia muitas casas; 14,28% disseram que a área era alagadiça; outros 4,76%, relataram que no local havia algumas casas; 9,5% disseram que a área era tomada por vegetação e 9,5% confirmaram a existência de alguns barracos.

Segundo depoimento de uma moradora, residente no local desde a sua formação: *A prefeitura entregou uma declaração aos moradores do terreno e do material de construção. Limparam o terreno e fizeram um sorteio, eu peguei o lote 01 da Quadra C. Se eu tivesse pegado lá no fundo (do loteamento) eu já tinha mudado daqui faz tempo.*<sup>82</sup>

O processo de pesquisa nos permitiu perceber que a implantação do

---

81 Trecho do depoimento de Zilda Benitez, moradora da Vila Anete desde sua formação.

82 Trecho do depoimento de Ivonete, moradora da Vila Anete.

loteamento social denominado Vila Anete, na área institucional do conjunto habitacional jardim Canaã I, tinha também por propósito a retirada de famílias que ocupavam outra área institucional nas proximidades do bairro Campo Dourado, zona sul da cidade. Quando consideramos o local de residência anterior dos moradores entrevistados percebemos que 90,5% já residiam em outros locais na cidade de Dourados, sendo que destes, 19,04% vieram da área de ocupação do bairro Campo Dourado.

Dos moradores entrevistados, que responderam que já possuíam residência própria anteriormente, 40% venderam estes imóveis em virtude de problemas de ordem familiar; outros 40% venderam para comprar outro imóvel e os 20% restantes venderam por motivo de dívida.

Em meio a tantos problemas financeiros, emergem as crises familiares, principalmente as separações conjugais. Na Vila Anete, foram encontradas muitas mulheres que passaram por esse processo e, por esse motivo, tiveram que vender seus imóveis e começar novamente. Nestes (re)começos, muitos têm como única opção à favela ou a ocupação de áreas urbanas. Foi comum encontrarmos na Vila Anete residências de propriedade de mulheres (mães solteiras ou separadas do marido). Geralmente essas casas possuíam acabamento precário ou mesmo nenhum acabamento. Encontramos um jovem morador do local que, há alguns meses, estava tomando conta de uma casa, pertencente a uma mãe solteira de dois filhos e empregada doméstica, porque a proprietária não tinha condições financeiras de concluir a obra da casa e temia que o terreno fosse invadido por outra pessoa.

Muitos dos primeiros moradores já venderam o direito de uso das casas (cujo terreno e material para construção, foram doados pela Prefeitura Municipal de Dourados). Os dados indicaram que apenas 28,7% dos moradores entrevistados, estão na Vila Anete desde a formação do bairro; 71,3% foram morar no local posteriormente.

Por outro lado, 57,1% dos atuais moradores da Vila Anete já praticaram anteriormente ocupações em áreas particulares ou públicas, revelando que a necessidade de ocupar um espaço, ou a necessidade de morar, transcende as normas legais e jurídicas. Os moradores entrevistados que nunca ocuparam áreas urbanas anteriormente, revelaram que se sacrificavam sobremaneira para arcar com o encargo do aluguel. Vale destacar que dentre os entrevistados que chegaram a ocupar outras áreas no interior da cidade, 41,6% vieram da chamada favela do Campo Dourado, e 58,4% vieram de outras áreas.



Com relação à atividade exercida, 80,95% dos moradores da Vila Anete, exerciam atividade remunerada; 14,28% eram aposentados e pensionistas e 4,77% não exerciam nenhuma atividade. Dentre os que exerciam atividade remunerada, 33,33% trabalhavam com carteira assinada e 66,67% atuavam na informalidade, nas mais variadas ocupações geralmente braçais, como: carroceiro, catador de papel, empregada doméstica, pedreiro, servente de pedreiro, etc.

Com relação à escolaridade dos moradores da Vila Anete, observou-se (ver **Tabela 01**), que 42,85% não completaram a primeira fase do ensino fundamental; 14,28% completaram a primeira fase do ensino fundamental. Cerca de 33,33% dos entrevistados não completaram a segunda fase do ensino fundamental e nenhum destes chegou a concluir a segunda fase do ensino fundamental. Além disso, 9,52% nunca freqüentaram escola.

**Tabela 01**  
**Dourados (2005)**  
**Vila Anete**  
**Escolaridade dos moradores (%)**

ESCOLARIDADE	%
Nunca freqüentaram escola	9,52
Primeira fase do ensino fundamental incompleto	42,85
Primeira fase do ensino fundamental completo	14,28
Segunda fase do ensino fundamental incompleto	33,33
Segunda fase do ensino fundamental completo	-

**Fonte:** Pesquisa de Campo

**Org.:** Giovanni Santos Marin Faria

Dessa forma, o contato com os moradores da Vila Anete revela uma das facetas da dura realidade dos que moram em áreas distantes e desprovidas de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos, revelando ainda uma tentativa de luta pela sobrevivência e pelo direito à cidade.

Vale destacar que essa forma de garantir o direito à cidade, não apenas revela como também denuncia as contradições sociais e acaba contestando, de alguma forma, tais contradições.

Embora as ocupações nem sempre estejam articuladas coletivamente, ou como grupo que protesta, conseguem exercer pressões políticas pela

simples existência em suas precárias condições, ou seja, a sua presença denuncia as contradições existentes, revelando ... *de modo significativo o empobrecimento da vida na cidade e neste processo o reconhecimento, pela luta, das necessidades de mudança do espaço produzido enquanto segregação como consequência e produto da produção capitalista na cidade.* (CARLOS, 2004, p. 139)

Em cada história individual ou coletiva, em cada família que busca uma moradia é encontrado o testemunho da luta pela vida que (re)começa, muitas vezes, na conquista por um lugar na cidade.

## AS PRÁTICAS SOCIOESPACIAIS DO PODER PÚBLICO

O poder público<sup>83</sup>, por intermédio de suas ações e medidas, acaba redefinindo o espaço urbano, assumindo portanto, papel fundamental nesse processo. Podemos observar mais diretamente as intervenções, decorrentes da ação do poder público, no remanejamento ou remoção de áreas de favelas, ou mesmo, na construção de conjuntos habitacionais.

No que se refere à habitação, há tempos que os conjuntos habitacionais são implantados e carregam consigo o discurso da solução para falta de moradia. No entanto, quando consideramos a parcela da população que não possui recurso financeiro (ou que não pode auferir renda pelo emprego ou trabalho), a possibilidade de habitar uma casa em um conjunto habitacional é remota, pois a grande maioria desses projetos está condicionada a financiamentos, que exigem a comprovação de renda. Essa condição, impede o acesso daquela que, a princípio, seria a parcela da população mais necessitada de ser atendida por projetos habitacionais.

Calixto (2000) reforça a questão, levantando a clientela que ocupou, por exemplo, os conjuntos habitacionais financiados pelo Banco Nacional da Habitação - BNH em Dourados, ou seja, com exceção do BNH 4º Plano, todos os outros conjuntos (BNHs 1º, 2º e 3º Planos) foram ocupados pela classe média, que teria condições de adquirir um outro tipo de moradia e, no entanto, foi beneficiada com esses projetos.

---

83 Villaça (1978) nos aponta que o poder público atua sobre o uso do solo urbano de quatro maneiras: **1.** utilizando-se de seu **poder de polícia**, podendo regular as ações da iniciativa privada; **2.** utilizando-se de seu **poder de domínio**, podendo desapropriar bens e imóveis de interesse social; **3.** como **empreendedor**, quando, por intermédio de sua própria atuação, utiliza os terrenos urbanos; **4.** utilizando-se dos **efeitos indiretos** (instrumentos fiscais, administrativos ou financeiros) sobre o uso do solo, podendo estimular ou não a ação da iniciativa privada. O autor ressalta que, com certa frequência, uma única ação do poder público, envolve mais de um dos mecanismos apontados.

No caso das áreas consideradas de habitação subnormais, o poder público é pressionado (tanto pela sociedade em geral, que as considera como algo que macula o lado estético da cidade, como pelos que vivenciam essa realidade), a tomar algumas medidas que venham “solucionar” o problema. Em alguns casos, essas medidas são concretizadas e, em outros, as características se “cristalizam” e caem no “esquecimento”.

O processo de remoção, geralmente levado adiante pelo poder público, é permeado por interesses de várias ordens. Embora a iniciativa ganhe uma roupagem de comprometimento com os problemas sociais, nem sempre há preocupação com as condições dos removidos.

Tais ações do poder público, passam não apenas pela questão das melhorias habitacionais, mas é pautada, sobretudo, por determinantes de outra natureza. No caso de remoção de uma área de propriedade privada, o processo se dá em função dos interesses do proprietário de reintegrar a posse da área, não se considerando a necessidade de melhoria de vida daqueles que viviam/vivem no local. Nota-se que a ação pública se pauta pela preocupação com o problema do proprietário de terra e não com o daqueles que ocupam a área, os quais se tornam objetos no processo de reprodução espacial. Nesse sentido, a necessidade de morar fica submetida à propriedade privada, enquanto direito garantido constitucionalmente.

Há também casos em que a ação do poder público procura “solucionar” o problema dos que vivem em condições consideradas subnormais, como é o caso, em Dourados, do projeto de reurbanização da Vila Cachoeirinha (zona sudoeste da cidade). O local (uma das áreas mais baixas da cidade - fundo de vale), sofria com problema de inundação pois, sua condição topográfica faz com que receba grande parte do escoamento pluvial. Assim, a conjunção dos fatores físicos e condições sociais, fazia daquela localidade uma das mais degradadas e insalubres da cidade.

A atual administração<sup>84</sup> implantou na área, um programa de remoção e reurbanização, denominado Projeto Renascer<sup>85</sup>. O projeto objetivou remover os moradores/ocupantes da área para um conjunto habitacional (com unidades habitacionais de 28 m<sup>2</sup> de construção) em área próxima, retirando-os da situação de risco. Apesar disso, segundo um ex-diretor<sup>86</sup> da então Agência

---

84 Estamos nos referindo a administração de José Laerte C. Tetila, iniciada em 2001 e, reeleito em 2004.

85 Para um maior aprofundamento da discussão acerca do projeto Renascer ver Maria Amábili A. de Castro (2006).

86 Dairo Célio Peralta.

de Habitação Municipal, alguns moradores resistiram em deixar o local alegando que a área oferecida era muito menor do que a área que ocupavam. Para muitas dessas famílias, no lugar era possível cultivar hortaliças ou criar pequenos animais, que garantiam, muitas vezes, sua sobrevivência.

Essa resistência, aponta para o fato de que o ato de habitar não se reduz ao ato de ocupar um lugar. Para Carlos (2004, p. 140):

*O habitar implica, portanto, num conjunto de ações que articula planos e escalas espaciais (...) que envolve a vida que se realiza pela mediação do outro, imerso numa teia de relações que constrói uma história particular, enquanto história coletiva. É nessa história coletiva que se insere e ganha significado a história particular de cada um.*

O indivíduo cria vínculos com o local de sua moradia e, muitas vezes, tais formas de intervenção ou projetos não consideram o ponto de vista do habitante, para quem, ainda segundo Carlos (1999, p. 182):

*... o espaço se reproduz enquanto lugar onde se desenrola a vida em todas as suas dimensões – o habitar e tudo o que ele implica ou revela. O viver em um lugar se revela enquanto constituição de uma multiplicidade de relações sociais como prática espacial que está na base do processo de constituição da identidade com o lugar e com o outro e que foge a racionalidade homogeneizante e hegemônica (imposta pela sociedade de consumo), que define um tempo e um modo de uso. E continua: Esse comportamento que foge ao programado se liga a idéia do espaço apropriado para a realização dos desejos, isto é, lugares reapropriados para outro uso sem a intermediação da propriedade privada ou das normas impostas pelo poder político...*

Na Vila Anete, também foram encontrados exemplos de famílias que vivenciaram o processo de remoção. Assim, 19,04% das famílias, eram originárias da chamada favela do Campo Dourado, então localizada na zona sul da cidade. Vale destacar que, apesar de não encontrarmos, na Vila Anete, nenhum morador, dentre os que entrevistamos, proveniente da favela do Jardim Guarujá, soubemos, por intermédio de antigos moradores dos bairros próximos a este, que a parte mais degradada da ocupação do Jardim Guarujá, conhecida como “favelinha”, foi removida para a Vila Anete.

Segundo depoimentos, a presença da “favelinha” do Jardim Guarujá era indesejada pelos moradores do entorno, pois a área passava a vivenciar um processo de “valorização” imobiliária com a implantação do Jardim Maracanã, um conjunto habitacional destinado à classe média, localizado nas proximidades e implantado no final da década de 1980.

Acreditamos que esse tenha sido um dos fatores que levou o poder público a tomar providências para tentar remover a área denominada “favelinha”, que apresentava características de degradação visual da paisagem, implicando na “desvalorização” do entorno, ferindo os interesses imobiliários e dos moradores ou proprietários de áreas próximas.

Assim, constituiu-se um problema que deveria ser urgentemente resolvido e, nesse complexo jogo de interesses, de necessidades, de desejos e de aspirações conflitantes, coube ao poder público fazer esse papel. Em suas ações, tenta “esconder” uma realidade cada vez mais gritante e que acaba por denunciar e desafiar o descaso com relação à questão.

Em linhas gerais, a remoção busca a erradicação de uma paisagem indesejada no ponto de vista mercadológico, empurrando-a para “longe dos olhos” de potenciais compradores. Nas palavras de Arantes: ... *os conflitos são escamoteados por uma espécie de estetização do heterogêneo, recoberto pela transformação da superfície.* (1998, p.134).

Para Lefebvre: *A cidade depende também e não menos essencialmente das relações de imediatez. Das relações diretas entre as pessoas e grupos que compõem a sociedade...* (1991, p.46)

O poder público assume papel fundamental no processo de redefinição do espaço urbano, interferindo na sua configuração socioespacial. A racionalidade, presente nas formas de intervenção do poder público, reforça a imposição de um espaço inóspito à vida. As intervenções desagregam as relações sociais tradicionais e redefinem os lugares no interior da cidade de acordo com uma lógica mercadológica. Isso faz, muitas vezes, com que a vida vá perdendo sua riqueza de relações, mexendo, assim, com o sentido de pertencimento, uma vez que as pessoas estabelecem vínculos com o lugar em que desenvolvem as relações cotidianas.

A remoção destrói referenciais, gerando mudanças na vida cotidiana ou nas práticas socioespaciais. Assim, desagrega a identidade entre o indivíduo e o lugar ou, num sentido mais amplo, entre o indivíduo e a cidade.

## **A LÓGICA DA REPRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO**

Conforme já pontuado, o processo de ocupação, que originou a chamada favela do Jardim Guarujá, e a formação da Vila Anete têm em comum a lógica que determina a periferia pobre como destino dos que não têm possibilidade de adquirir, por intermédio da compra ou aluguel, um lugar para morar. Para

Lefebvre: *O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades (...) Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada.* (1991, p.116)

A afirmativa de Lefebvre torna-se pertinente para a reflexão acerca do processo de produção/apropriação do espaço urbano e os anseios, as necessidades, os desejos, as aspirações que engendram essa construção. Embora a cidade seja resultado de um processo de produção coletiva, a apropriação de seus espaços se dá privativamente, em detrimento das necessidades sociais. No caso da moradia, recai sobre o indivíduo uma luta pela procura de solução para suprir a necessidade de morar, revelando, num sentido mais amplo, a luta pelo direito à cidade.

Carlos reforça essa discussão quando aponta que: [...] *a luta pela moradia não é a luta por um 'teto mais serviços', mas a luta pela vida contra as formas de apropriação privada* (2004, p. 147).

Quando consideramos a renda familiar, constatamos que 47,6% dos moradores da Vila Anete, possuíam renda familiar mensal inferior a um salário mínimo, enquanto 52,38% possuía renda mensal inferior a dois salários mínimos. Ou seja, nenhum morador entrevistado apresentava renda familiar mensal superior a dois salários mínimos.

Já o Jardim Guarujá, apresentava o seguinte quadro: 15%, dos moradores/ocupantes, possuíam renda mensal inferior a um salário mínimo; 45%, possuía renda mensal de um a dois salários mínimos e 40% auferia renda familiar mensal entre dois e três salários mínimos. Ou seja, nenhum morador entrevistado possuía renda familiar superior a três salários mínimos.

Vale destacar que, dentre os que auferiam renda familiar mensal inferior a 1 salário mínimo, 55,5% recebiam algum tipo de auxílio do governo (bolsa escola, bolsa família, etc).

Para Carlos:

*O modo pelo qual o indivíduo terá acesso à terra na cidade enquanto condição de moradia, vai depender do modo pelo qual a sociedade estiver hierarquizada em classes sociais e do conflito entre parcelas da população. Assim, o tipo, o local, tamanho e forma de moradia vão depender e expressar o modo como cada indivíduo se insere dentro do processo de produção material geral da sociedade.* (2001, p. 54)

Em decorrência da baixa renda salarial dessas famílias, as áreas em que residem estão localizadas em locais distantes e desprovidos de

infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, colocando-se como um agravante das precárias condições de vida dos moradores e dificultando-lhes o direito à cidade em sua forma plena. Conforme nos aponta Santos (1987), a condição de ser mais ou menos cidadão, depende, também, da localidade que o indivíduo ocupa.

Embora a renda familiar mensal, da população da Vila Anete e do Jardim Guarujá, seja considerada baixa, a pobreza não se reflete somente pela renda, mas, sobretudo, pela configuração do próprio espaço vivido, que lança os moradores da área em uma dramática adversidade. Assim, a vida se reproduz, reproduzindo a diferença e o distanciamento.

## APONTAMENTOS FINAIS

A problemática da favela é permeada por múltiplos determinantes. No intento de entender o surgimento dessas áreas em Dourados, procuramos nos pautar em reflexões trazidas por estudiosos da temática e, sobretudo, na realidade cotidiana vivenciada pelos que lutam por um lugar na cidade.

Nessa perspectiva, não podemos desconsiderar o fato de que a terra, no sistema capitalista, tornou-se uma mercadoria acessível apenas aos que podem pagar por ela. Essa realidade faz com que o processo assuma diferentes desdobramentos, uma vez que a necessidade de uso passa a ser submetida às condições de apropriação, ditada pela lógica da propriedade privada.

Apesar do processo de formação das áreas pesquisadas, ter ocorrido, concomitantemente, a partir de determinantes de ordem geral e específica, o que há de comum entre os moradores/ocupantes dessas áreas é a necessidade de habitar um lugar. Seus depoimentos reforçam que a lógica que imprime a diferenciação socioespacial pauta-se nas formas diferenciadas de apropriação do espaço, o que acaba por mediar e, sobretudo, negar o direito de uso.

Se considerarmos a ocupação uma forma de garantir o direito de uso, veremos que é resultado do processo cotidiano de luta pelo espaço urbano, representando uma forma de resistência à lógica que tenta reduzir o direito e a necessidade de morar à imposição e à garantia da propriedade privada.

Essa realidade aponta para a necessidade de repensar a construção

de uma outra lógica, em que a cidade não seja vista apenas como algo intercambiável ou como valor de troca, mas como local das possibilidades de reprodução da vida.

As políticas públicas que tentam atuar no problema da moradia, não atendem à população desprovida de recursos financeiros, pois, em geral, os conjuntos habitacionais considerados populares, além de serem implantados em áreas distantes, obedecem ao sistema de prestações, vinculado à renda do indivíduo, fazendo com que muitos não possam arcar com esses encargos, tendo que buscar outras alternativas para satisfazer a necessidade de morar. Ou seja, a questão habitacional é pensada apenas pelo viés da faixa de renda, ignorando a contradição sob as quais se fundam as relações entre os indivíduos.

Uma outra faceta dessa contradição, também pode ser dimensionada quando consideramos que, embora a atual administração tenha construído, até 2005, cerca de 1.484 unidades residenciais, distribuídas em 13 conjuntos habitacionais populares<sup>87</sup>, houve um aumento do número de áreas de ocupação “irregular” ou favelizadas em Dourados, revelando que parcela significativa da população ainda enfrenta problemas, e luta pelo acesso à moradia. Essa realidade se expressa quando comparamos os dados apontados por pesquisa realizada<sup>88</sup> em 2004, com os dados fornecidos recentemente pela Secretaria de Municipal Habitação e Serviços Urbanos (retomar **Quadro 01**). Os dados da pesquisa revelaram que em 2004, havia 14 áreas de favela ou ocupação “irregular” na cidade. Por sua vez, os dados fornecidos pela Secretaria, demonstram que, em maio de 2007, havia um total de 18 áreas. Portanto, apesar da iniciativa de implantação de conjuntos habitacionais, há uma parcela da população que continua à margem destes programas.

Essa realidade revela a premência de se repensar uma política de acesso ou direito à cidade, para a parcela da população que não pode auferir renda pelo emprego ou trabalho, mas que também tem necessidades, desejos, aspirações, ou seja, também possui o mesmo direito à cidade, independente de sua condição de classe. Contudo, a possibilidade de uso está condicionada às diferentes formas de apropriação.

Cada nova área ocupada, expressa uma concretude de situações e uma configuração urbana marcada pela diferença, pois as formas alternativas

---

87 Ver Castro, Maria Amábili Alves de (2006).

88 Estamos nos referindo à pesquisa de Iniciação Científica intitulada “O processo de produção do espaço urbano em Dourados: levantamento das áreas de ocupação irregular”, realizada por Gustavo Castilho Crespe (2004).



encontradas para garantir o acesso à moradia, refletem-se no arranjo socioespacial da cidade.

Tendo em vista que é comum que os locais mais distantes do centro urbano sejam “desvalorizados” enquanto mercadoria no mercado imobiliário, torna-se comum a ocupação desses locais. Assim, de forma geral, esse tipo de ocupação encontra-se na periferia pobre e, essa realidade, aponta para uma particularidade comum entre as áreas pesquisadas. Ou seja, ambas encontram-se na periferia pobre, degradada e precária do ponto de vista do aspecto da higiene e saneamento básico, sobretudo a Vila Anete, que devido à distância, os moradores têm dificuldade de deslocamento até mesmo para trabalhar.

A realidade vivenciada pelos ocupantes de áreas urbanas, revela o modo de reprodução da vida e a multiplicidade de relações presentes no cotidiano daqueles que parecem não ter direito à cidade e que incomodam com sua presença, revelando, sobretudo, o empobrecimento da vida na cidade. Esse universo não apenas expressa mas também desafia e denuncia a ausência de uma política urbana que considere a realidade de vida dos considerados excluídos socioespacialmente.

O contato com a realidade pesquisada (tanto na Vila Anete, quanto na ocupação do Jardim Guarujá) desvela um universo rico em meio à pobreza expressa (marcada pela baixa escolaridade, pelo cansaço do dia-a-dia, pelo distanciamento socioespacial, pelas relações estabelecidas com o lugar), revelando, apesar do descaso e do preconceito vivenciado, uma tentativa ou estratégia de luta pela sobrevivência e pelo direito à cidade.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

ARANTES, Otilia. Urbanismo em fim de linha. **Urbanismo em fim de linha**. São Paulo: EDUSP, 1998, p. 129-142.

CALIXTO, Maria José Martinelli S. **O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados – MS**. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)-FCT/UNESP.

\_\_\_\_\_. **Produção, apropriação e consumo do espaço urbano.** Uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande: UFMS, 2004.

CARLOS, Ana Fani A. **A cidade.** São Paulo: Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. Morfologia e temporalidade urbanas o “tempo efêmero e o espaço amnésico”. In: VASCONCELOS, Pedro de A. SILVA, Sylvio B. de M. **Novos estudos de geografia urbana brasileira.** Salvador: Editora de UFBA, 1999, p. 161-172.

\_\_\_\_\_. O consumo do espaço. In: CARLOS, Ana Fani A.(org.). **Novos caminhos da Geografia.** São Paulo: Contexto, 1999, p. 173-186.

\_\_\_\_\_. **O espaço urbano.** Novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

CASTRO, Maria Amábili Alves de. **Produção habitacional em Dourados-MS: uma análise dos projetos implantados pelo poder público local.** Dourados, 2006. Monografia (Bacharelado em Geografia) – UFGD.

CRESPE, Gustavo Castilho. **O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS:** levantamento das áreas de ocupação irregular. Dourados, 2004. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.

CRESPE, Gustavo Castilho, CALIXTO, Maria José Martinelli S. O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS: uma leitura das áreas de ocupação irregular. **Revista de Geografia,** Campo Grande, AGB, n. 20, p.19-27, 2004.

DAMIANI, Amélia L. A crise da cidade: os termos da urbanização. In: DAMIANI, A. L. et al (org.). **O espaço no fim de século: a nova raridade.** São Paulo: Contexto, 1999. p. 118-131.

\_\_\_\_\_. As contradições do espaço: da lógica (formal) à (lógica) dialética, a propósito do espaço. In: DAMIANI, A. L. et al (org.). **O espaço no fim de século: a nova raridade.** São Paulo: Contexto, 1999. p.48-61.

FARIA, Giovanni Santos Marin. **O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS:** análise das áreas de ocupação irregular. Dourados, 2005. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.

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

RODRIGUES, Arlete M. **Moradias Nas Cidades Brasileira**. São Paulo: Contexto, 1988.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo : Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1988.

SILVA, Mário Cezar T. **Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados-MS**. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)- FFLCH/USP.

SINGER, Paul O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, n. 57, p. 77-92, 1980.

SPOSITO, Eliseu. S. **A vida nas cidades**. São Paulo: Contexto, 1994.

VILLAÇA Flávio. A intervenção pública sob o uso do solo urbano. **Uso do solo urbano**. São Paulo. Fundação Faria Lima, 1978.

# A ILEGALIDADE NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO<sup>89</sup>

**Ataulfo Alves Stein Neto**

Faculdade de Ponta Porã - FAP  
Superintendente de Habitação de Dourados  
Mestre em Geografia pela Universidade  
Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS  
a.stein@terra.com.br

## INTRODUÇÃO

Compreender o processo de produção do espaço urbano é importante não somente para a Geografia enquanto ciência, mas, também, para todos aqueles que planejam e que habitam a cidade, na medida em que se colocam para a discussão as relações sociais que produzem esse espaço.

A forma como ocorre o processo de produção, uso e apropriação do espaço; por quê; por quem; para quê e para quem, são questões que vêm à tona quando pensamos a cidade.

Para Lefebvre (apud GOTTDIENER, 1993), o espaço urbano não pode ser concebido apenas como local de produção e consumo, mas como uma força de produção. A importância do espaço seria tamanha que o capitalismo teria sobrevivido como modo de produção exatamente pelo uso do espaço como reforçador das relações sociais necessárias à sua sobrevivência.

Ainda segundo Lefebvre, o espaço não seria apenas parte das forças e meios de produção, mas, também, produto dessas relações:

*Essa propriedade torna o design espacial diferente de qualquer outro fator social ou mercadoria, um conceito ignorado pela economia política. Lefebvre observa que, além de haver um espaço de consumo ou, quanto a isso, um espaço como área de impacto para o consumo coletivo, há também*

---

89 Estas reflexões resultam da pesquisa realizada para a dissertação de mestrado “A ilegalidade na produção do espaço urbano em Dourados” defendida na UFMS, em 2005, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria José Martinelli Silva Calixto.

*o consumo de espaço, ou o próprio espaço como objeto de consumo.*  
(GOTTDIENER, 1993, p. 129)

Da mesma forma, para Calixto (2000, p. 41):

*A apropriação e o consumo do espaço urbano colocam-se como dinâmicas do mesmo processo de produção, pois a produção (no sentido amplo) abarca não apenas o momento da produção no seu sentido restrito, mas também a apropriação e o consumo.*

Devemos considerar ainda, que o processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano ocorre, no nível socioespacial, de forma desigual, sendo resultado, na sua essência, do acesso diferenciado dos diferentes segmentos sociais à propriedade privada, ao uso da terra, bem como às diferentes formas ou mecanismos de ocupação desse espaço.

Os diversos agentes envolvidos no processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano, têm seu produto – espaço produzido – marcado por articulações, convergências e contradições em uma dinamicidade que lhe é própria.

Para analisarmos o processo de produção do espaço urbano em Dourados, não podemos prescindir da análise do papel dos agentes que interferiram/interferem no processo, como o poder público, os loteadores e os agentes imobiliários.

Assim, o objetivo desta pesquisa foi compreender a realidade urbana de Dourados-MS, tomando como referencial de análise, especificamente, as irregularidades presentes nos loteamentos urbanos.

## **O PROCESSO DE PRODUÇÃO, APROPRIAÇÃO E CONSUMO DO ESPAÇO URBANO EM DOURADOS**

A ação dos agentes envolvidos no processo de produção do espaço urbano, pode ser verificada desde o início da emancipação político-administrativa de Dourados, em 1935. Naquele período, era possível se requerer quadras inteiras, ou parte de quadras, da cidade.

Com as mudanças pelas quais passava o recém criado município (impulsionado pelo processo de implantação da Colônia Agrícola Nacional

de Dourados - CAND<sup>90</sup>), rapidamente sua “fama” se espalhou, atraindo não apenas colonos, mas compradores, ávidos pelas terras ainda baratas e com solos de boa qualidade. Tal processo acabou por majorar o preço da terra, em curto período de tempo. Sobre essa questão, em importante estudo, Silva<sup>91</sup> constata que,

*O novo contexto tecido pela especulação imobiliária foi muito bem ilustrado pela imprensa local. Em 1952, sob o sugestivo título ‘Lá vem comprador de terras!’ artigo de O Progresso<sup>92</sup> descreve o novo cenário local: ‘Dourados está presenciando ultimamente cenas inéditas, com a chegada, todos os dias, de gente de S. Paulo, Paraná, Minas e outros Estados que aqui vêm, ansiosa, adquirir as belas e magníficas matas, apropriadas para café, que abundam em nosso município, especialmente a conhecida massape-roxa. (...) Um velho pioneiro desta região tem um método para avaliar sua pequena gleba de matas. Cada avião que vejo chegar, diz ele, aumento o preço de cinco cruzeiros por alqueire’. (2000, p. 103)*

Devido ao processo de ocupação acelerada que a implantação da CAND propiciava ao município, a especulação imobiliária não ficou restrita ao campo. Ainda na década de 1940, ocorreram os primeiros lançamentos imobiliários urbanos por iniciativa, principalmente, de empresas de Campo Grande. Como, nessa época o acesso a lotes urbanos se dava por aforamento<sup>93</sup>, a um custo muito baixo, o mercado local tornava-se reduzido. Segundo Silva (2000, p. 106), (...) *para contornar essa restrição, os loteadores pioneiros adotaram a estratégia de vender seus lotes em outros mercados, sobretudo no interior paulista, além de Campo Grande e Corumbá.*

Fruto dessa prática, houve rápida subida nos preços dos lotes urbanos, haja vista que alguns compravam apenas para especular e nunca efetivaram a posse.

Ainda segundo Silva, a ação dos especuladores acabou desencadeando três importantes conseqüências na produção do espaço urbano local: **1)** a mudança na forma de acesso à terra urbana, passando do aforamento, puro e simples, para a mercantilização; **2)** com o advento do proprietário urbano,

90 Experiência de reforma agrária realizada no governo de Getúlio Vargas.

91 Ver: SILVA, Mário Cezar. T. **Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados-MS**. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)- FFLCH/USP.

92 ‘Lá vem comprador de terras!’. O Progresso, Dourados, 06-05-1951.

93 Segundo Silva (2000, p. 107), o aforamento representava o controle apenas parcial do lote por parte do beneficiário, podendo inclusive o controle retornar ao Estado. A introdução da propriedade privada através dos loteamentos urbanos significou o controle integral do lote por parte do adquirente.

o poder público local deixa de ser o único fornecedor de lotes urbanos; **3)** mudança na modalidade de expansão urbana, passando do arruamento, para o sistema de malha urbana (conjunto articulado de ruas).

A década de 1950 foi um período marcado pelo lançamento de significativo número de loteamentos, pois os proprietários de chácaras sentiram-se estimulados a fazer o parcelamento de suas áreas, devido à elevação de preços dos lotes e a facilidade em se implantar um loteamento. Segundo Calixto (2000), durante a referida década, foram implantados, 49 loteamentos.

De acordo com a autora, a forma de ocupação do espaço urbano acabou por propiciar o aparecimento de posseiros, juntamente com a formação de vazios urbanos, produto do ambiente de *laissez-fair* que se instalou.

Seguindo essa lógica de produção Dourados chegou aos dias atuais com cerca de 40% da área loteada, sem edificação ou vazia,<sup>94</sup> repercutindo na vida cotidiana dos moradores da cidade. Segundo Sposito (1994, p. 44): *Os interesses por valorizar os terrenos urbanos ou as glebas de terra que estão no seu entorno fazem com que as cidades se estendam mais do que, em tese, precisariam.*

Em 1951, a prefeitura chegou a criar a Comissão de Urbanização de Dourados. No entanto, o fato de ser composta por pessoas leigas no assunto, e os critérios invariavelmente serem políticos, não permitiram que a comissão obtivesse êxito.

Vale registrar que, em Dourados, a maioria dos loteamentos com irregularidades foram lançados na década de 1950, período marcado por uma presença incipiente do poder público local. A respeito dessa questão.

Silva nos lembra que,

*Na verdade, a administração pública local não estava preparada institucionalmente para acompanhar e controlar as decorrências da rápida disseminação desses loteamentos na cidade. A estrutura da administração municipal restringia-se ao prefeito, a um secretário geral e a alguns poucos funcionários de apoio. Escasseavam recursos humanos especializados,*

---

94 De acordo com Ebner, os vazios urbanos são áreas que, embora não possuam ocupação, constituem-se em resultado da produção da cidade, fruto do mesmo processo das construções urbanas, portanto, *...pode-se considerar vazios urbanos toda área parcelada ou não, localizada em meio à malha urbana, que não possui nenhum tipo de ocupação ou se encontra subutilizada.* (Ebner apud Brito, 2004, p. 26).

*da mesma forma que não havia suficientes instrumentos legais que disciplinassem a acelerada expansão dos empreendimentos impulsionados pelo movimento especulador. (2000, p. 108)*

E ainda,

*Um antigo agrimensor da cidade, ao comentar esses problemas, recorda “naquela época se fazia planta (de loteamento) até em cima de capô de carro, era muito fácil, ia se vendendo lotes pela planta, até o cartório da época aceitava. Aí o cara que comprou vinha no cartório e declarava que era proprietário de um lote tal e fazia a escritura. Só depois é que locava os lotes do terreno (...). Aqui (Dourados) tem loteamentos remontados, aqui tem escritura de lote que não existe, você não acha, é o caso de loteamentos feitos só no papel, vendiam com base no papel, faziam escritura e tudo, mas o lote não existe” (2000, p. 109)*

O jornal O Progresso, em edição especial sobre o aniversário da cidade de Dourados, em 1995, publicou artigo do arquiteto e pioneiro Manoel Frost Capilé, em que o mesmo descreve a forma como eram criados os loteamentos, confirmando o apontado acima.

*A partir dos anos 50, com o adensamento demográfico e conseqüente valorização das áreas centrais, verificou-se uma proliferação de loteamentos, a maioria dos quais executados desordenadamente, sem qualquer critério técnico. (JORNAL O PROGRESSO, 19/20-12-1995)*

Como conseqüência do fracasso da referida Comissão e numa tentativa de superar os “desmandos”, a Câmara de Vereadores aprovou, em 28-12-1960, a Lei nº 266. Segundo Silva, tal instrumento jurídico estabelecia que: fossem demarcados os lotes e quarteirões dos loteamentos, segundo determinação da Seção de Engenharia da Prefeitura; houvesse a implantação do completo arruamento, planta e memorial descritivo assinado por profissional habilitado pelo CREA; a prefeitura ficava autorizada a cassar os registros de alvará, para venda de lotes, dos proprietários de loteamento que deixassem de cumprir as normas acima descritas.

Em 1965, ocorreu nova iniciativa, no sentido do disciplinamento, com a aprovação da Lei nº 476, de 26-05-1965 (primeiro Código de Posturas e Código de Obras do Município), revogando a legislação anterior. Silva (2000) classifica tais iniciativas de tímidas e ineficientes, na medida em que



os loteamentos continuaram sua expansão desordenada até o final dos anos 60, produzindo um crescimento territorial urbano descontrolado.

Na década de 1960, houve a implantação de apenas 15 loteamentos, número reduzido se comparado com o total de lançamento da década anterior (1950), quando foram implantados 49 loteamentos, e mesmo com a década seguinte (1970) quando foram implantados 43 loteamentos. Entendemos que os motivos para tal retração são complexos, porém, podemos avaliar que alguns fatores tenham motivado o processo, tais como: a acomodação necessária após um período de intensos lançamentos imobiliários; o fato de que, na década de 1960, não houve nenhuma grande intervenção do Estado, diferentemente do período anterior, com a implantação da CAND.

Durante as décadas de 1950 e 1960, apesar das transformações no espaço urbano, a cidade não foi dotada de infra-estrutura, equipamentos e serviços. No caso da energia elétrica, por exemplo, apesar de seu advento remontar ao início dos anos 40, não havia um fornecimento regular. A telefonia, implantada em 1958, tinha reduzida abrangência e qualidade. Outros serviços, como, saneamento, calçamento, asfaltamento, eram inexistentes.

O quadro somente começou a mudar na década de 1970, quando, não apenas Dourados, mas todo o Cone Sul do estado passou a ser uma área prioritária para investimentos estatais e, conseqüentemente, de capital privado, passando a constituir o que Silva (2000) define como não mais o espaço do trabalho (CAND, camponeses, pioneiros, etc), mas como o espaço do capital.

Para entendermos tal momento, torna-se necessário reportarmos ao golpe de 1964 - entendido como uma articulação do capital em constituir um ambiente melhor para se reproduzir. Sobre as relações desse contexto com o urbano, Calixto avalia:

*O processo de redefinição política que decorreu do Golpe Militar, perpetrado em 1964, ocasionou uma série de medidas que visavam assegurar e dar sustentação às necessidades de desenvolvimento do capitalismo na sua etapa monopolista, via novas formas de (re)produção da cidade. (...) Esse direcionamento acabou por impor à cidade uma dinâmica de interesses e necessidades, visando responder às exigências do modelo socioeconômico adotado, sendo não apenas seu suporte e reflexo, mas sobretudo suporte e reflexo de determinado tipo de Estado. (2000, p.73)*

Como produto e produtor desse momento, tivemos também a chegada dos “granjeiros do sul” e a introdução do binômio trigo/soja. Para se ter uma

idéia das mudanças no perfil do município, no Censo Demográfico de 1980 Dourados figurou, pela primeira vez, com uma população urbana maior que a rural. Dado que evidencia o processo de crescimento populacional urbano do município.

Diante de tais mudanças, o padrão de ocupação urbana também foi se alterando, fruto da estratégia capitalista implementada no contexto do ideário desenvolvimentista, dos governos militares, de criar políticas que viriam a beneficiar cidades de porte médio. Desta forma, Dourados foi palco, nos anos 70 e parte dos anos 80, de intervenção federal, que se materializou em obras de infra-estrutura, via programas como o Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA), o Programa Especial da Região da Grande Dourados (PRODEGRAN), e na construção de conjuntos residenciais como os implantados pelo Banco Nacional de Habitação (BNH).

O BNH financiou uma série de conjuntos residenciais na cidade<sup>95</sup>. Alguns, com o tempo, acabaram por constituir-se em áreas consideradas nobres. Sobre a importância do BNH na produção do espaço urbano em Dourados, Calixto, faz a seguinte observação,

*A chegada de um novo agente – o BNH – implicou na produção de unidades residenciais (o que, até então, ocorria em pequena escala, pois dependia de investimentos particulares ou da poupança pessoal). A produção em maior escala, impulsionou e dinamizou as atividades do setor que se restringia a transações baseadas majoritariamente na compra e na venda de lotes não edificados. (2000, p.220)*

Nesse contexto, o poder público local<sup>96</sup>, acompanhando o ideário modernizante vigente, deslocou de Curitiba a equipe do urbanista Jaime Lerner para realizar os estudos de complementação urbana e definir um projeto urbanístico para Dourados<sup>97</sup>.

Houve, também, avanços do ponto de vista da legislação, com a edição da Lei Federal de nº 6.766/79, que disciplinou o parcelamento de

---

95 A chamada Vila Popular foi pioneira e na seqüência foram implantados os chamados BNHs 1º, 2º e 3º Planos, que tiveram melhor padrão de construção e foram adquiridos por pessoas, em sua maioria, de classe média. Atualmente se encontram em áreas consideradas nobres no interior da cidade. O BNH 4º Plano (Conjunto Residencial Mário Andrezza) teve um padrão de construção inferior aos primeiros, foi ocupado por pessoas de baixa renda e é considerado periférico. Localizado na porção Sul da cidade (área considerada menos “valorizada”), ainda hoje, conserva traços originais.

96 O então prefeito, Engenheiro José Elias Moreira, era do partido que governava o País durante a ditadura militar, a ARENA – Aliança Renovadora Nacional.

97 O projeto foi implantado parcialmente.

lotes urbanos e, inclusive, previa pena de prisão aos não cumpridores. O município também elaborou a Lei municipal nº 1041, de 1979, que regulava os loteamentos urbanos.

Conforme já pontuado, a década de 1970 foi marcada por expressivo incremento populacional, com forte migração, tanto de municípios do próprio estado de Mato Grosso do Sul, como de outros estados.

A respeito desse processo, Calixto (2002, p. 21) destaca:

*A década de 1970 marcou o delineamento da passagem de uma cidade em que praticamente todos os habitantes se conheciam, compartilhavam momentos e ocasiões comuns, seja colocando as cadeiras nas calçadas para 'bater papo', seja participando de atividades comemorativas ou festas tradicionais (festa da padroeira, festa junina), para uma cidade marcada pela diferenciação socioespacial, pelo distanciamento e pelas relações indiretas, uma vez que as novas formas de apropriação e consumo do espaço urbano (re)definem conceitos, valores, modos de vida, trazendo reflexos não apenas no modo de morar, mas também de agir, pensar, reivindicar, enfim, no modo de pensar o espaço.*

A cidade se estende horizontalmente, com um perímetro urbano bastante elástico. Conseqüentemente verifica-se uma baixa densidade demográfica, provocada inequivocamente pela atuação articulada entre o capital imobiliário especulativo e o poder público local. A questão da baixa densidade demográfica é reforçada na afirmação de Lacerda (2002, p. 111), quando assevera que: *Com uma densidade média bruta de 120 hab/ha., Dourados hoje comportaria aproximadamente 550.000 habitantes.* Em Calixto (2000, p. 232), constatamos que tal problema é percebido já há algum tempo (...) *em 1996 mais de 46% do total da área loteada da cidade encontrava-se vazia, ou seja, cerca de 24 mil lotes.*

No período que vai de 1976 a 1982, o então prefeito municipal é José Elias Moreira e, sobre a baixa densidade demográfica verificada em Dourados, nos relatou:

*(..) a cidade é muito vazia, espalhada e o esgoto ele precisa estar constantemente dois terços cheio se não ele entope, não tinha habitante suficiente para colocar o esgoto, tinha essa quadra cheia, a outra não tinha ninguém, a outra tinha bastante, a outra não tinha, então o que eu fiz. Fiz uma lei de solo, botei uma alíquota progressiva violenta, ou o cara construía ou vendia, isso foi em 1978 ou 1979... (Entrevista realizada em 29-08-2004)*

Sem dúvida, o significativo número de conjuntos residenciais financiados e loteamentos sociais implantados é um fator que dá uma característica específica a Dourados. Além dos já citados BNHs, temos outras iniciativas, inclusive, na forma de condomínios com financiamento pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH), na esfera federal, conjuntos residenciais de iniciativa da esfera estadual e, mais recentemente, principalmente a partir de 1989, a presença do poder público local na construção de moradias e no incentivo à autoconstrução, como paliativo em relação à solução do propalado “déficit habitacional”.

## **A PROBLEMÁTICA DOS LOTEAMENTOS IRREGULARES**

Para compreender a problemática urbana temos que considerar o caráter contraditório do modo capitalista de produção e, neste sentido, a cidade configura-se como a materialização das relações socioeconômicas. É como parte desse processo que devem ser entendidos os loteamentos irregulares/clandestinos.

Consideramos como ponto de partida, o que Carlos (1994), chama de “espaço construído”, ou seja, a materialização das diferenças sociais no urbano, frente ao conflito entre os interesses de reprodução do capital e os da sociedade como um todo, que anseia por condições melhores de reprodução da vida em sua dimensão plena.

Faz-se pertinente a discussão sobre a cidade capitalista. Ainda segundo Carlos (2001), a cidade é o trabalho materializado, aparente. Nas palavras de Corrêa (1993), o espaço urbano apresenta-se fragmentado, articulado e condicionante social, reflexo não apenas do presente, mas, principalmente, da história muito particular de cada lugar.

O espaço urbano é o reflexo das diferenças socioeconômicas presentes em na sociedade, estratificada em classes sociais e mediada pela lógica da acumulação capitalista. Ou seja, o urbano constitui-se no espaço privilegiado, onde as diversas classes sociais vivem e se reproduzem em uma relação conflituosa. Tais conflitos, nem sempre visíveis ao observador desatento, são característicos do modo de produção capitalista, fazendo parte de seu caráter contraditório.

Apesar dos interesses capitalistas dominantes serem determinantes no processo de produção do espaço urbano, não são os únicos interesses presentes. Nas palavras de Carlos (2001, p. 84) (...) *o espaço não é apenas*

*produzido em função das condições de reprodução do capital, mas também em função das condições de reprodução da vida urbana.* Portanto, a cidade constitui-se em um espaço de luta e entendemos como impossível pensar a cidade, sem considerar a influência dos movimentos populares, organizados ou não, na produção constante de seu espaço.

No modo de produção capitalista, o solo urbano deve ser entendido como uma mercadoria e, como tal, obedece a leis de mercado. Esse processo caracteriza-se, também, pela especulação. Segundo Calixto (2000, p. 36), o espaço urbano, enquanto mercadoria possui especificidade própria:

*É uma mercadoria produzida de forma sui generis, representando ao mesmo tempo, como outras mercadorias, um objeto material e um processo que envolve relações sociais. Contudo, diferentemente de outras mercadorias, ele recria relações sociais ou assegura sua reprodução, podendo ser as mesmas relações que o produziram inicialmente.*

Enquanto mercadoria, o espaço urbano é produzido por intermédio de uma dinâmica contraditória que explicita os conflitos de classes existentes nas relações sociais de produção. Assim, do ponto de vista do morador, a cidade constitui-se como *locus* da habitação e, do ponto de vista do produtor de mercadorias, é o *locus* da produção (Carlos, 2001). Tal constatação significa que as localizações neste espaço, fragmentado e articulado, se darão, enquanto *locus* da produção, segundo as leis de mercado, que envolvem a busca pela redução de custos por intermédio da localização em vias mais rápidas e a otimização dos lucros por intermédio da oferta aos consumidores potenciais. No caso da habitação, dependerá do papel que cada indivíduo ocupará no processo de produção na sociedade e, conseqüentemente, a sua fatia na riqueza gerada.

Assim, a localização de determinada área é fundamental na definição de seu preço. Segundo Villaça (1998), a localização não é exatamente produto do capital, apesar deste se esforçar para reproduzi-la: *O impulso que leva à produção de shoppings centers, hipermercado e cidades novas é a tentativa do capital de produzir e transformar as localizações em mercadorias* (1998, p. 72). Porém, isso não significa que é obra da natureza; muito ao contrário, é produto e resultado do trabalho social. *Tal como qualquer valor, o da localização também é dado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-la, ou seja, para produzir a cidade inteira da qual a localização é parte.* (VILLAÇA, 1998, p. 72)

O preço de um terreno urbano pode ainda ser alterado ao menor sinal de implantação de infra-estrutura, o que normalmente estimula a especulação. Sobre esse assunto, Calixto (2000, p 76) assevera que,

*Nesse processo o poder público assume papel de suma importância, visto que através da implementação desigual de melhorias urbanas, estimula ou permite a presença de práticas especulativas, contribuindo para o aumento do preço da terra (o que, por sua vez, não é definido pelo processo de produção, embora esse processo seja a sua base, mas pela capacidade de pagamento de seus compradores) e promovendo, sobretudo, uma renegociação no valor de troca dessa mercadoria, na medida em que a cada intervenção os preços de todas as parcelas de terra da cidade são reavaliados ou redefinidos.*

Ao buscarmos compreender a existência de loteamentos irregulares em Dourados, verificamos que o fato de determinado imóvel estar localizado em um loteamento que não possui o registro em cartório, diante da impossibilidade de regularização a curto ou médio prazo, faz com que o mesmo seja preterido nas transações imobiliárias. Nesse caso, segundo Singer (1980), o proprietário fica impossibilitado de auferir renda de sua parcela do solo urbano.

O poder público tem papel fundamental nesse processo, pois é responsável pela implantação de infra-estrutura e também pelo zoneamento e planejamento do espaço.

No caso de Dourados, contraditoriamente, a irregularidade presente em determinada área, não tem sido, historicamente, motivo para a não implementação de infra-estrutura por parte do poder público. Ao contrário, é justamente nessas áreas que se concentra a infra-estrutura, os equipamentos e os serviços urbanos, por tratar-se de loteamentos antigos<sup>98</sup> e que se constituiu como área nobre.

Essa realidade evidencia que no processo de produção do espaço urbano, o poder público tem respaldado as ações do setor imobiliário, que promove a “distribuição” desigual dos serviços urbanos e “força” a maior oferta desses serviços nos locais ocupados pela parcela da população que possui condições de arcar com os custos de tais investimentos.

No momento de implantação da infra-estrutura urbana, o poder

---

98 Cerca de 66% dos loteamentos irregulares foram implantados antes de 1979, ano que entra em vigor a Lei Federal Nº 6766, que disciplinou, ao menos minimamente, o parcelamento urbano, o que não significou o fim das irregularidades, mas apenas a diminuição de sua incidência.

público poderia exigir a regulamentação do loteamento com irregularidade, como pré-condição para a implantação dos serviços públicos. Contudo, este procedimento nem sempre é adotado, ou seja, a irregularidade persiste e é legitimada pelo poder público.

Vejam inicialmente o que diz a Lei Federal nº 6.766/79 (Lei do Parcelamento do Solo para fins urbanos) no seu artigo 2º: *O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e das legislações estaduais e municipais pertinentes.* Em seu artigo 12: *O projeto de loteamento e desmembramento deverá ser aprovado pela Prefeitura Municipal...* No artigo 18 da mesma lei: *Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo a registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta dias), sob pena de caducidade da aprovação...* E o artigo 37 da referida Lei assevera: *É vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou desmembramento não registrado.* Prevê ainda o artigo 50: *Constitui crime contra a Administração Pública: I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios.* O artigo 52 da Lei reza: *Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de compra e venda de loteamento ou desmembramento não registrado.*

A pena prevista para as infrações acima é de: *detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.*

Por intermédio do fragmento da Lei Federal nº 6.766, citado acima, e a forma rígida como a mesma se apresenta, constata-se que a ilegalidade ocorre à margem ou complacência das autoridades e não pela ausência da lei.

Neste momento, vale estabelecer uma caracterização e diferenciação dos loteamentos irregular e clandestino (embora este último não se constitua em objeto desta análise).

No loteamento irregular, o proprietário apresenta o projeto de loteamento segundo especificações técnicas, assinadas pelo interessado e mantém-se na expectativa de aprovação. Ocorre que, no processo, não respeita prazos, bem como não cumpre exigências da própria legislação.

Em alguns casos, os problemas estão ligados a esfera federal, como o caso do não recolhimento da Previdência.

Já no caso dos loteamentos clandestinos, o loteador não informa a prefeitura sobre sua existência. Em alguns casos, não se comprova nem mesmo a intenção do proprietário em realizá-lo. Sobre essa questão, Manente (2001, p. 7) avalia:

*A distinção entre irregular e clandestino encontrada na literatura jurídica é de ordem conceitual. O termo clandestino sugere questionamentos nas ocasiões em que esses espaços são conhecidos do poder público e algumas vezes dispõem de serviços regulados pelo Estado (o que os faria perder sua efetiva clandestinidade).*

E ainda:

*A expressão ilegal aparece como síntese dessas duas modalidades de utilização do solo urbano que não seguiram o modelo proposto pela legislação, tanto no âmbito físico como fundiário. A implantação física de um loteamento, que engloba a adequação do terreno ao uso urbano, utiliza o investimento de capital e é regulado pela legislação urbanística municipal. O espaço não reconhecido como legal por parte da Prefeitura gera impossibilidade de legalização fundiária. Assim a divisão de uma propriedade maior em vários lotes menores, só é possível para os que se sujeitam ao percurso da lei. O caminho da legalidade de um lote conduz à sua propriedade privada e à segurança da lei.” (MANENTE, 2001, p. 8)*

Nas palavras de Silva, os loteamentos clandestinos:

*(...) são aqueles que não foram aprovados pela prefeitura municipal (...) o loteamento clandestino constitui, ainda, uma das pragas mais daninhas do urbanismo brasileiro. Loteadores parcelam terrenos de que, não raro, não têm título de domínio, por isso não conseguem a aprovação de plano, quando se dignam apresentá-lo à prefeitura, pois, o comum é que sequer se preocupem com essa providência, que é onerosa, inclusive porque demanda a transferência de áreas de logradouros públicos e outras ao domínio público. Feito o loteamento, nessas condições, põem-se os lotes à venda, geralmente para pessoas de rendas modestas, que, de uma hora para outra, perdem seu terreno e a casa que nele ergueram, também clandestinamente, porque não tinham documentos que lhes permitissem obter a competente licença para edificar no lote. (apud Carvalho, 2004)*



Pesquisando em setores da Prefeitura Municipal de Dourados, verificamos que, atualmente, o caminho a ser percorrido para a aprovação de um loteamento não é, necessariamente, longo. É criterioso, envolvendo não apenas questões fundiárias, mas sociais e ambientais, amparado em uma legislação municipal que, por sua vez, ampara-se em legislações estaduais e federais.

Em Dourados, além da problemática envolvendo os loteamentos e a solução de tantos outros “problemas urbanos” ainda se faz necessária a utilização de mecanismos previstos no Estatuto da cidade e no Plano Diretor<sup>99</sup>.

Para entendermos a produção de loteamentos irregulares, não podemos deixar de considerar o setor imobiliário, como importante agente, pois há uma relação de imbricação entre o setor imobiliário e o setor público. Assim, o poder público que deveria regular a ação do setor imobiliário, acaba invertendo tal lógica dentro do caráter dinâmico e, por que não dizer, promíscuo, que caracteriza nossa sociedade, onde o público e o privado se misturam. Nas palavras de Calixto: *É necessário compreender a dinâmica do setor imobiliário como resultado de uma relação bastante íntima entre este setor e a política pública, uma vez que a ação/atuação do setor imobiliário é assegurada pela intervenção do poder público, assim como a política pública não está descolada dos meandros da lógica do mercado imobiliário.* (2000, p. 208)

O setor imobiliário tem uma participação destacada no processo de produção do espaço urbano em Dourados, inclusive na produção da ilegalidade urbana, o que se revela na configuração da cidade. O sítio urbano de Dourados é recortado por áreas vazias e com o perímetro urbano elástico, o que revela o interesse imobiliário, atrelado aos interesses do proprietário fundiário e mediado pelo poder público local, sobrepondo-se aos interesses coletivos.

Como mais um dos elementos e fruto desse mesmo processo, a abertura de loteamentos sem a observância da legislação vigente e o início da comercialização, sem a devida aprovação, configuram cerca de 50% da

---

99 O Plano Diretor de Dourados foi aprovado em 2004, em função da aprovação, em nível federal, do Estatuto das Cidades que, entre outras providências, exige que as cidades que possuem população acima de vinte mil habitantes tenham seu Plano Diretor (instrumento que deve disciplinar, dar as diretrizes, no processo de produção do espaço urbano). Vale destacar que a sua regulamentação, como instrumento jurídico, estava prevista para 2005. Contudo, até maio de 2007, o Plano ainda não havia sido regulamentado na íntegra.

área urbana loteada composta por loteamentos que contêm algum tipo de irregularidade.

Loteamentos relativamente distantes da malha urbana contínua foram sendo criados segundo interesses especulativos, em muitos casos, com flagrante desrespeito à legislação vigente. Por outro lado, o poder público, que deveria ser o agente “disciplinador” de tal processo agiu, na maioria das vezes, legitimando tais práticas especulativas, ora sendo complacente na aplicação da legislação, ora expandindo o perímetro urbano para “abarcara” tais loteamentos. Para agravar a situação, muitas vezes, o poder público foi o próprio indutor de irregularidades, ao criar loteamentos sociais sem o devido respeito à legislação, em áreas distantes e/ou impróprias à implantação de moradias.

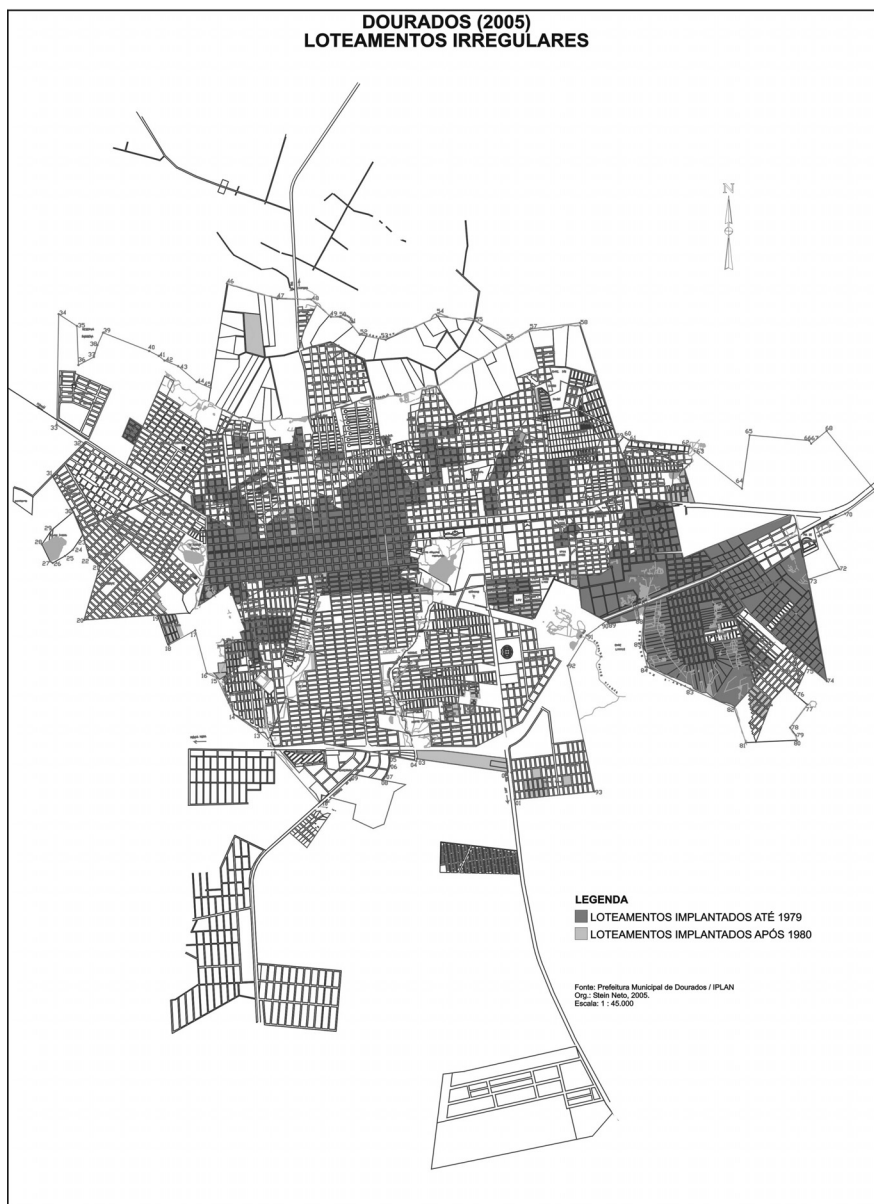
Em Dourados 30% dos loteamentos são irregulares, ou seja, a cidade possui, atualmente, 213 loteamentos<sup>100</sup> e destes, 64 apresentam algum tipo de irregularidade. Conforme planta fornecida pelo IPLAM<sup>101</sup>, o percentual de loteamentos irregulares ultrapassa 50% da área total da cidade. (ver **Figura 01**)

---

100 Com exceção da área original, denominada, genericamente, como centro e que, segundo a própria municipalidade, configura como uma área irregular.

101 Instituto de Planejamento, atual SEPLAN – Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente.

**Figura 01**



Embora a aprovação do Plano Diretor de Dourados tenha ocorrido em 2004 e a sua implementação somente se efetive a partir da regulamentação, existe uma série de outros instrumentos, inclusive jurídicos, que poderiam,

dentre outras atribuições, vistoriar, disciplinar e deliberar a aprovação de loteamentos. Podemos destacar: a Lei municipal de Uso e Ocupação do solo urbano; o Código de Posturas do município ou mesmo o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e o Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Embora a existência de alguns dos instrumentos acima citados, bem como o órgão oficial encarregado de operacionalizá-los, no caso, o IPLAM, conforme já colocado, seja algo relativamente recente, posterior à maioria das irregularidades existentes, temos registros de normas municipais que remontam à década de 1950, como, por exemplo, a Comissão de Urbanismo.

Mesmo nas últimas duas décadas, com a existência de uma legislação federal mais rígida (e podemos dizer, até mesmo municipal), encontramos diversos casos de irregularidades nos loteamentos em Dourados. Cerca de 34%, do total dos loteamentos irregulares, são posteriores ao advento de legislação sobre o tema, tanto Federal (Lei nº 6.667), como municipal (Lei nº 1041), ambas de 1979.

Apenas para ilustrar a existência de legislação sobre o tema e demonstrar que ela existe já há tempo, citamos a seguir o trecho da Lei que regula os loteamentos e os lotes urbanos em Dourados:

*De acordo com as diretrizes determinadas pela Prefeitura Municipal, o proprietário ou loteador deverá apresentar o projeto de loteamento em quatro vias (hoje, em 7 vias), assinadas por profissional habilitado e memorial descritivo com as seguintes indicações:*

- a) vias de comunicação e praças, bem como áreas de recreação;*
- b) divisão de quadras e lotes;*
- c) dimensões lineares, bem como perfis do loteamento;*
- d) indicação precisa de marcos de alinhamentos;*
- e) projeto de distribuição de água, com a indicação do volume e da fonte abastecedora, aprovado previamente pela respectiva concessionária desse serviço público;*
- f) projeto de distribuição de energia elétrica e de iluminação pública, com indicação da capacidade e da fonte abastecedora, aprovado previamente pela respectiva concessionária desse serviço público. (ART. 6º DA LEI MUNICIPAL Nº 1041, 11-07-1979)*

Diante desse quadro de ilegalidade que perpassa a mediação e legitimação da propriedade privada, um questionamento se faz necessário:

se numa sociedade capitalista, em que a propriedade privada ocupa posição central nas relações econômicas e sociais e, ainda, apresenta-se como forma do proprietário de lotes urbanos estar protegido em seu direito de propriedade (desde que esteja em conformidade com a legislação), por que temos tantos loteamentos irregulares em Dourados?

O questionamento permanece sem uma resposta consistente, porém, entendemos que para se pensar a questão, devemos considerar como mais uma contradição, entre tantas, do modo capitalista de produção.

Em nossa pesquisa, no Setor de Cadastro da Prefeitura, identificamos loteamentos irregulares até o ano de 2000; nos anos subseqüentes não encontramos esse tipo de situação. Contudo, tivemos a informações da existência de loteamentos clandestinos que surgiram recentemente na periferia da cidade, incorrendo em uma prática ainda mais lesiva à sociedade. Tivemos acesso aos dados relativos ao loteamento clandestino, denominado Chácara Cidélis, sendo que, após denúncia, o Ministério Público instaurou procedimento e citou a prefeitura por intermédio do diretor-presidente do então IPLAM – Mário Cezar Tompes da Silva.

O referido diretor respondeu, em ofício ao Promotor de Justiça, Dr. Marcos Fernandes Sisti, nos seguintes termos:

*A chácara Cidélis foi um loteamento implantado irregularmente no final dos anos 90 e que foi protocolada sua regularização no início de 2002. Nesta ocasião foi verificado que a implantação do loteamento estava em desconformidade com as normas legais de loteamentos vigentes. Após várias vistorias e tentativas de adaptação do loteamento às condições legais, ficou definido o novo traçado das ruas e a doação das áreas institucionais à Prefeitura Municipal de Dourados, de outra área de 20.344,00 metros quadrados e do fundo de vale existente. No entanto, o proprietário fez as modificações necessárias, mas vendeu a gleba de 20.344,00 metros quadrados e do fundo de vale a outro proprietário, desmembrando-a do lote original. (Ofício nº 298/03/FIPLAN/PMD de 04-11-2003)*

O loteamento Chácara Cidélis foi implantado clandestinamente na década de 1990, e seu proprietário somente procurou o poder público, para os procedimentos de regularização, após a ação do Ministério Público. Acreditamos ser este um caso emblemático da irregularidade presente na cidade. A atuação do Ministério Público nos faz refletir sobre seu importante papel de pautar o executivo municipal na solução dos problemas que se apresentam.

Por outro lado, preocupa-nos o fato de que, mesmo diante da atuação do executivo municipal e do Ministério Público, foi possível ao proprietário descumprir um acordo e vender uma gleba que, por direito, já pertencia à municipalidade. Tentamos entender tal questão e verificamos que apesar da legislação, o rito jurídico e a práxis social dominante permitem subterfúgios que permitem casos como este. Porém, o tratamento adequado, ágil e, sobretudo, coordenado, entre as instituições envolvidas, poderia desencadear outro desfecho.

Questionamos, ainda, se não seria mais conveniente a busca de soluções para os problemas referentes às irregularidades existentes e uma fiscalização eficiente para coibir novos abusos. No entanto, a sociedade e o poder público, que é representante dessa sociedade, se movem por contradições e o poder público local age ao ser pressionado ou convocado a agir por outra instância de poder.

De acordo com pesquisa de campo, em setores da prefeitura e com proprietários que enfrentam ou enfrentaram essa problemática, verificamos que a legalização, embora necessária, é extremamente trabalhosa e nem sempre possível, pois nem todos os loteadores ainda estão vivos. Nesse caso, dentre outros procedimentos morosos e dispendiosos, é necessário procurar pelos herdeiros, o que faz com que a busca pela regularização, leve, em muitos casos, à desistência dos interessados e à conseqüente manutenção das irregularidades.

Em pesquisa realizada no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Dourados, sobre o número de loteamentos irregulares e o transtorno que esta realidade tem trazido à comunidade local, a responsável<sup>102</sup> pelo setor de matrículas mencionou que, diante das irregularidades existentes, o Dr. Ademar Pereira de Lima, juiz que dirigia o Fórum local, proibiu a abertura de matrícula de lotes cujos loteamentos eram irregulares. Porém, posteriormente, através de outro magistrado, Dr. Paulo Alfeu Puccineli, e mediante solicitação, via Ofício nº 716-98, enviado pelo Oficial de Cartório, questionando sobre a abertura de matrícula de lotes que se encontram irregulares, houve o deferimento, por intermédio do Ofício de nº 589/98-DF, permitindo, doravante, a abertura de matrícula sub-júdice de lotes, mesmo havendo irregularidades no loteamento. Segue trechos do mencionado Ofício emitido pelo juiz Puccinelli em 1998:

---

102 Entrevista realizada com Nilza de Matos em 19-09-2003.

*(...) considerando que os ditos loteamentos são anteriores à Lei dos Registros Públicos atual e portanto, inaplicável à espécie; (...) objetivando, já que na verdade os antigos responsáveis pela regularização destes loteamentos não apresentam nenhum interesse, inclusive alguns falecidos e o Poder Público permanece inerte na apuração das responsabilidades, repete-se, objetivando, principalmente, a regularização dos assentos imobiliários na comarca e tornar efetivo o direito de propriedade destes proprietários, na sua maioria pessoas simples e humildes, defiro o pedido formulado pelo Sr. Oficial dos Registros Imobiliários da Comarca, para que fique autorizado proceder averbações necessárias (...) com dados fornecidos pela Municipalidade, visando posterior abertura de matrícula regular, nos limites do ofício mencionado, fica revogada qualquer determinação em contrário, mesmo verbal. (Entrevista realizada em 09-09-2003)*

Iniciativas como a acima apontada evidenciam que, o que o poder público não resolve, no caso as irregularidades em loteamentos urbanos, a práxis social supera. Contraditoriamente a informação prestada pelo Cartório, segundo fontes da Secretaria Municipal de Infra-estrutura (SeInfra), os lotes que não obtiveram a matrícula em cartório em um tempo pretérito somente poderiam fazê-lo mediante a regularização do loteamento como um todo, ignorando, assim, aquilo que o judiciário já ampara, mesmo que precariamente, diante da inércia do poder público.

No tocante às irregularidades presentes nos bairros centrais, normalmente anteriores à legislação mais rígida (que começou a vigorar a partir de 1979), é preciso salientar que, em alguns loteamentos, ao longo dos anos, os proprietários dos lotes conseguiram o registro em cartório, de forma que, na prática, isso significa uma forma de regularização<sup>103</sup> do loteamento como um todo.

No entanto, na maioria dos loteamentos irregulares, não foi possível a matrícula no Cartório de Registro de Imóveis de todos os lotes. Atualmente, a legislação não permite a expedição de matrícula e as transações imobiliárias estão se dando, com base no despacho do diretor do Fórum<sup>104</sup>, com matrícula precária, que aguarda a regularização do loteamento para ser efetivada. O problema torna-se maior pois o diretor do Fórum, Dr. Eduardo Machado, nos afirmou (em entrevista realizada em 30-06-2004), que não compactua com tal estado de ilegalidade e que, inclusive, está prevista a presença da corregedoria de justiça no cartório. Desta forma, novamente os

103 Apesar da municipalidade não reconhecer esta forma e relacioná-los como irregulares.

104 Já devidamente citado neste trabalho.

proprietários estariam impedidos de transacionar seus imóveis.

Acreditamos que a busca de solução, com relação às irregularidades em loteamentos em Dourados, assim como as demais mediações em que estejam colocadas as relações de poder em nossa sociedade, devem ser realizadas pelo poder público (nesse caso, pelo poder público local). Consideramos importante a iniciativa da administração municipal em criar um órgão de planejamento (IPLAM<sup>105</sup>) para pensar a cidade.

Em entrevista com o diretor-presidente do então IPLAM, Mário Cezar Tompes da Silva<sup>106</sup>, fomos informados de que existe um levantamento dos loteamentos irregulares, motivado, inclusive, pelo processo de elaboração do Plano Diretor. Tompes ressaltou ser necessário algo mais sistematizado para que o poder público pudesse dar uma solução ao problema, principalmente, a fim de evitar a continuidade da ocorrência de irregularidades. Todavia, o próprio secretário reconhece os limites do poder público no sentido de agir com eficácia, pois este esbarra na falta de estrutura, como, por exemplo, no número insuficiente de fiscais. Em Dourados, são em número de doze, e apenas oito estão efetivamente no trabalho de fiscalização.

Mário Cezar Tompes menciona, ainda, como barreira para o avanço na condução de um novo tratamento da problemática, a questão cultural, pois é algo complexo a mudança de um ambiente de *laissez faire* para a observância de um Plano Diretor. Assim, existe resistência em reconhecer e observar as mudanças, inclusive no interior das próprias secretarias que compõem a estrutura da prefeitura.

Em todas as entrevistas realizadas, com os diversos agentes envolvidos no processo de produção do espaço urbano (seja representante do poder público local, do capital imobiliário ou loteador), a existência/manutenção das irregularidades presentes em Dourados por várias décadas, praticamente, convergiram para o ponto de que não há uma causa única. Para compreendermos esse processo, necessitamos retroceder na história, no contexto em que ocorreram.

No caso do poder público, historicamente, sempre houve uma estrutura extremamente precária, o que começou a mudar a partir da administração de José Elias Moreira (1977/1982). Sobre o governo de José Elias Moreira,

---

105 A partir de janeiro de 2005, o IPLAM foi transformado em Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente.

106 É também professor da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, cuja tese de doutorado aborda o processo de urbanização verificado em Dourados. Entrevista realizada em 07-08-2004.



Calixto aponta que:

*Por estar comprometido com a manutenção da consonância com o ideário político nacional, o governo José Elias Moreira caracterizou-se por ser ‘tocador de obras’, além de desburocratizar e agilizar a máquina pública, sendo marcado por estreitas relações políticas com o poder central, constituindo uma unicidade político-administrativa nas relações que asseguraram e deram sustentação às diversas políticas públicas. Em outras palavras, estabeleceu-se uma consonância com as determinações impostas pela conjuntura histórico-política, expressando a pluralidade de valores gestados em determinada concepção de Estado. (2000, p. 136-137)*

Até então, as intervenções urbanas eram caracterizadas por uma espécie de “vale tudo”. O próprio Cartório de Registro de Imóveis aceitava sem grandes questionamentos o que lhe fosse apresentado e a legislação fundiária, bastante flexível, também contribuía. Por sua vez, o setor imobiliário e os loteadores aproveitaram-se largamente da situação, promovendo loteamentos sem os critérios necessários e deixando a solução dos problemas para o futuro. Nas palavras de Mario Cezar Tompes da Silva, (...) *apontar um culpado nesta história seria injusto porque na verdade nós temos aqui vários réus, não dá para dizer que há um culpado, são vários culpados...* (Entrevista realizada em 07-08-2004).

O atual prefeito municipal, José Laerte Cecílio Tetila<sup>107</sup>, sobre essa questão, assevera que,

*(...) estou em Dourados faz 34 para 35 anos, e a gente vem acompanhando várias administrações e é claro que naquela época não havia tanto rigor, no sentido de estar estabelecendo de maneira rígida a legalidade plena nesses loteamentos, até porque muita coisa era negociada, havia muito compadrio entre os prefeitos e os loteadores, esses loteadores a maior parte deles eram pessoas influentes do ponto de vista político, então muita coisa era relevada, muita coisa era negociada, muita coisa era negociada à luz da política e não da legalidade, e muita coisa foi sendo protelada, ficando para traz e a consequência, ela vem se refletindo nos dias de hoje. Áreas bastante valorizadas, áreas nobres muito próximas do centro da cidade e áreas praticamente centrais hoje em dia com esse problema de irregularidade. (Entrevista realizada em 08-07-2004)*

---

107 Eleito em 2000 e reeleito em 2004.

Ainda segundo Mário Cezar Tompes:

*(...) uma verdadeira bagunça, que acontecia aqui em termos do solo urbano e que agora, o poder público, melhor estruturado, começa a ter condições de fazer este enfrentamento, embora o poder público sozinho também não vai dar conta do recado. Paralelamente ao poder público a gente percebe também que existe um agente novo hoje que está cumprindo um papel também determinante, fazendo um papel assim de relevo, que é o Ministério Público. O Ministério Público tem inclusive funcionado como um fator de pressão sobre o próprio poder público municipal...*

Ao investigarmos os transtornos, individuais ou coletivos, que a existência da ilegalidade poderia causar à cidade, constatamos, no primeiro caso, o exemplo de um cidadão que adquiriu o imóvel irregular, sem o registro em cartório e, portanto, detém uma “propriedade” comprometida, o que, por si só, já lhe impõe uma série de restrições com relação a esse bem, dificultando-lhe o transacionamento imobiliário ou o possível financiamento para construção. No caso de transtornos coletivos, há os tributos e obrigações que o loteador ou incorporador deixou de realizar, lesando os cofres públicos e, portanto, toda a sociedade.

Constatamos, ainda, uma outra modalidade de problema causado à sociedade, pois o contribuinte, apesar de possuir um imóvel em um loteamento irregular, tem o IPTU lançado. Por conseguinte, em não realizando o recolhimento do mesmo, a prefeitura, ao acioná-lo, não pode proceder à execução judicial, pois o imóvel não possui matrícula em cartório, inviabilizando o procedimento. Ou seja, ironicamente, uma omissão do poder público causa prejuízo aos cofres públicos e, conseqüentemente, a seus munícipes.

Sobre o caminho a ser seguido em busca de uma solução que equacione o problema, o prefeito municipal, José Laerte C. Tetila pondera que:

*(...) seria conveniente que se fizesse esforço neste sentido, que partisse dos vários órgãos envolvidos, o judiciário, o setor cartorial, a advocacia geral do município o instituto de planejamento, enfim criasse uma espécie de mutirão, e se desenvolvesse um esforço concentrado, no sentido de se estar buscando uma solução negociável, uma solução que partisse do conjunto desses interessados. (Entrevista realizada em 07-08-2004)*

Como já é típico de novos governos, o alarde em relação a ações que resultem em soluções para problemas existentes, a atual administração não fugiu à regra e, no primeiro ano de seu mandato (gestão 2001/2004), o Jornal O Progresso estampava a manchete: “*Loteamentos irregulares geram riscos*”. Na matéria, o Coordenador de Urbanismo da Secretaria de Infra-estrutura, Osvaldo Kaneshiro, alertava para o caso dos loteamentos irregulares e os riscos que representa aos adquirentes, inclusive listando os loteamentos com problemas. Vejamos alguns trechos da referida matéria:

*... estão com seus processos pendentes na prefeitura os loteamentos Parque dos Bem-te-vis, Jardim Sabiá, Parque do Lago II, Jardim Yoshikawa, Jardim Flamboyant, Jardim Santa Felicidade, Jardim Caimã, Jardim das Oliveiras II, Parque das Primaveras, Jardim Paraty, Jardim Shekiná, Residencial Palmeiras, Jardim Lindalva, Residencial João-de-barro, Pousada dos Pássaros e Jardim Mirassol.*

*(...) Conforme Kaneshiro, sem a documentação, o loteador fica proibido de vender lotes, pois corre o risco de ser embargado. (...) A prefeitura está fazendo um alerta aos consumidores para que não comprem terrenos em loteamentos novos sem antes observar sua legalidade nos órgãos competentes (...) O principal risco para quem compra é a possibilidade de ficar no prejuízo, caso o local não seja liberado para comercialização. (JORNAL O PROGRESSO, 09-09-2001)*

Ao compararmos os loteamentos citados e os amparados pelo ofício do Diretor do Fórum, constatamos que não são os mesmos. A própria menção a loteamentos novos deixa claro que não havia preocupação com os antigos loteamentos, que também permanecem irregulares, o que nos leva a crer que, naquele momento, o poder público estava acomodado diante da solução jurídica precária existente<sup>108</sup>.

Alguns fatos reforçam a reflexão acima: o IPLAM, que seria por excelência o órgão de planejamento da prefeitura, não possui um departamento encarregado de avaliar ou mesmo solucionar as irregularidades urbanas. Na Secretaria de Infra-estrutura - SeInfra (citada na matéria), não tivemos informação de que exista algum departamento voltado para pensar o problema. A Agência de Habitação - AGHAB possuía uma coordenadoria de regularização fundiária que atuava apenas nas áreas envolvidas com os loteamentos sociais implantados. Portanto, podemos afirmar que a

---

108 Estamos nos referindo ao Ofício nº 598/1998 do Diretor do Fórum (anteriormente analisado), que emite o registro precário de imóveis de loteamentos irregulares.

preocupação inicial com a irregularidade urbana relaciona-se apenas aos chamados loteamentos novos e que o problema específico de Dourados, com áreas consideradas nobres em situação irregular, continua sem o empenho do poder público local para a solução.

Embora cada município tenha suas especificidades ou suas características, particulares, a irregularidade, nas suas várias modalidades de ocorrência, está presente em grande parte dos municípios brasileiros.

Sobre os motivos relativos à existência e manutenção dos loteamentos ilegais concordamos com Manete (2001, p. 133)

*Genericamente, a questão circula por três momentos: pela margem de lucro que o loteador impõe à terra urbanizada; pela demora do Estado nos processos de aprovação de loteamentos e pela complexidade da legislação; pela baixa remuneração a que a população está sujeita, fazendo inexistir a capacidade de aquisição da mercadoria “legalidade urbana”.*

Por tratar de realidade distinta – o trabalho de Manete é sobre a ilegalidade urbana presente na cidade de São Paulo – o apontado pelo autor não seja exatamente adequado para a realidade de Dourados. Mas, com certeza, o trecho a seguir pode nos dizer algo sobre a questão: *A lógica do capital passa pela legalidade da propriedade e torna-se incompatível com a lógica da vida, porque as pessoas têm um tempo de nascer, viver e morrer que pode estar em descompasso com o tempo da lei e de poder comprar os benefícios dessa lei.* (MANETE, 2001, p. 133)

Desta forma, a regularização fundiária urbana não trata apenas de legitimar a propriedade privada, mas de propiciar o direito à cidade àquele que apenas deseja uma pequena fração do espaço urbano necessária à reprodução da própria vida.

A irregularidade, constitui-se em algo visível e que não se restringe ao legal ou jurídico, propriamente dito, nem tampouco ao técnico, mas também ao urbanístico. Sem infra-estrutura, equipamentos e serviços, surgem, diuturnamente, nas cidades, loteamentos verdadeiramente clandestinos.

Em Dourados, verificamos a presença das modalidades de ilegalidade (irregular e clandestino) e acreditamos que, atualmente, a irregularidade mais visível e de solução mais complexa sejam as chamadas sítio-cas ou condomínio rural<sup>109</sup>. A forma escolhida para implantar as sítio-cas (ou “sítios

---

109 Modalidade de parcelamento em que determinada área é subdividida e comercializada e os

de lazer”), não é de toda desconhecida, porém, na prática, representou uma maneira de burlar a legislação vigente e diminuir custos, na expectativa de aumentar os lucros. As sítioas localizam-se, em áreas com potencial de expansão urbana, porém fora do perímetro urbano.

Por intermédio de intensa propaganda, os lotes são comercializados sem cumprir nenhuma legislação pertinente e, portanto, sem expectativa de regularização. O único documento oficial, sobre a problemática das sítioas, que tivemos acesso foi uma declaração, datada de 10 de dezembro de 1996, assinada por três servidores da Prefeitura Municipal de Dourados, a saber: Ana Luiza de Ávila Lacerda (Planejamento Urbano e Rural), César Andrade M. de Azevedo (Secretário Municipal de Planejamento) e o próprio prefeito da época, Humberto Teixeira. No referido documento, de teor aparentemente inofensivo, o poder público local diz não se opor à implantação das sítioas e se isenta de investir em infra-estrutura naquelas áreas do município pelos próximos cinco anos, jogando o problema para um futuro que, atualmente, já se tornou presente. Veja abaixo trecho da declaração:

*(...) a prefeitura de Dourados declara, para fins de recadastramento junto ao INCRA, que nada tem a se opor quanto ao desmembramento destes loteamentos rurais acima citados (...) A prefeitura se isenta de dar qualquer prioridade ao fornecimento de infra-estrutura, inclusive asfalto e galeria de águas pluviais, para o local nos próximos 5 (cinco) anos. (PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOS, 1996)*

Essa situação revela e expressa a simbiose existente entre o público e o privado, no trato do interesse que deveria ser coletivo.

Segundo Luiz Fernandes Bogaz<sup>110</sup> (referindo-se ao caso dos loteamentos denominados, sítioas - Campina Verde; Campo Belo I, II e III; Ouro Fino e Campo Limpo -, implantadas pelo loteador Elias Miranda), não foi cumprida nenhuma legislação no processo de implantação. Pelo fato de não fazer parte do perímetro urbano, não poderia ser enquadrado como parcelamento urbano. Por outro lado, foi alegada, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a descaracterização enquanto rural e, desta forma, os referidos loteamentos deveriam ter sido aprovados pela municipalidade.

Diante de tal situação, o incorporador, que havia constituído uma

---

condôminos também dividem as responsabilidades proporcionalmente.

110 Representante do setor imobiliário e funcionário da Imobiliária Continental.

parceria com o proprietário fundiário, optou pela ilegalidade pura e simples. As ruas foram traçadas com uma medida inferior ao mínimo permitido pela Lei de Uso do Solo e não foram reservadas as áreas institucionais. Segundo o Sr. Cláudio Iguma<sup>111</sup>, o incorporador aproveitou-se de uma suposta relação com o prefeito da época, o Senhor Humberto Teixeira, para levar adiante a irregularidade.

Esses loteamentos foram rapidamente ocupados, basicamente, por trabalhadores que necessitam dos serviços públicos diariamente e não os têm. Assim, a situação se transformou em problema social.

As pessoas que acreditaram no empreendimento foram lesadas ao adquirir uma área irregular e com possibilidade muito remota de regularização. Assim, são impedidas de recolher tributos, ou seja, não podem recolher o Imposto Territorial Rural (ITR), por não serem enquadrados na área rural e nem o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por não estarem dentro do perímetro urbano.

De acordo com os autos do Inquérito Civil nº 003/98, a que tivemos acesso no Fórum de Dourados, O Ministério Público Estadual tenta solucionar o problema dos loteamentos irregulares desde 1998. Sobre a modalidade de loteamento sitioca, o Ministério Público assevera que: ... *sob a roupagem de 'Sítio de Lazer', 'direitos e ações' ou frações ideais de glebas de terras, situadas em zona rural do Município de Dourados, com a convivência deste, constituindo, com isso, loteamentos clandestinos, já com a finalidade do parcelamento era urbano* (Inquérito Civil nº 003/98, f. 4).

A Promotora de Justiça que lavra o Inquérito Civil nº 003/98, Dr<sup>a</sup> Cristiane Amaral Cavalcanti, classifica os loteamentos denominados “sitiocas” como “dissimulação urbanística”, com ... *vistas à obtenção de alta e rápida lucratividade imobiliária, porém com previsíveis custos sociais futuros*. (Inquérito Civil nº 003/98, f.8)

Representantes e ex-representantes do poder público local, do setor imobiliário e demais entrevistados, são unânimes em afirmar que o problema constitui-se em uma aberração urbana, cujas conseqüências são as mais diversas: de ordem urbanística, econômica e social.

Contudo, o maior problema com relação às sitiocas refere-se ao fato de que sua localização, ao Sul da cidade, serve de barreira à expansão urbana, o que, por si só, já se constitui em um limitador, pois Dourados

---

111 O Sr. Cláudio Iguma, proprietário da Imobiliária Continental, concedeu-nos entrevista em junho de 2004.

já possui problemas para expansão no sentido Norte, devido à reserva indígena, no sentido Leste por ser uma área comercial/industrial, de forma que sobra apenas o sentido Oeste, que também conta com dois condomínios rurais semelhantes às sítioacas.

Atualmente a administração municipal trabalha no sentido de regularização das sítioacas existentes. A primeira sítioaca a ser regularizada é a sítioaca Campina Verde e o mecanismo adotado foi de área de expansão urbana.

Historicamente, a clientela das várias modalidades de loteamentos ilegais tem sido a população de baixa renda. Mesmo os loteamentos que atualmente estão localizados em áreas da cidade consideradas nobres, no momento de sua criação não se constituíam dessa forma, e o custo de um terreno era acessível. Portanto, atraía não apenas o investidor/especulador, normalmente de outras cidades, mas também aqueles que necessitavam apenas de uma parcela do solo urbano para satisfazer sua necessidade de moradia.

A população de menor poder aquisitivo, na maioria das vezes, não se preocupa com a questão da legalidade, já que o processo de legalização, em se tratando de loteamentos, pressupõe recurso financeiro, o que acaba por encarecer o produto - lote urbano. Sobre essa questão Carlos (2001, p. 54) destaca que,

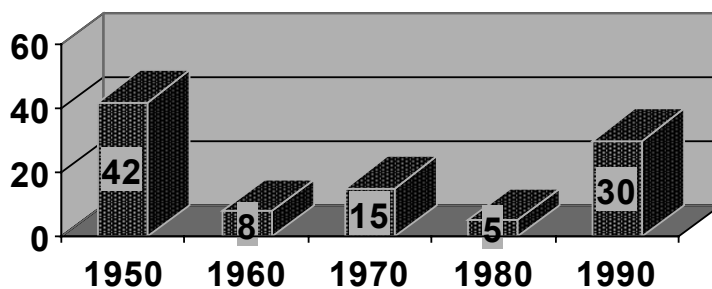
*O modo pelo qual o indivíduo terá acesso à terra na cidade enquanto condição de moradia, vai depender do modo pelo qual a sociedade estiver hierarquizada em classes sociais e do conflito entre parcelas da população. Assim, o tipo, o local, tamanho e forma de moradia vão depender e expressar o modo como cada indivíduo se insere dentro do processo de produção material geral da sociedade.*

Como essa população tem dificuldade em pagar o preço de lotes regularizados, acaba sendo alvo de empresários inescrupulosos que vendem os lotes irregulares, “jogando o problema” para o futuro, ou seja, para futuros compradores que, um dia, terão que pagar pela regularização e, em alguns casos, poderão perder seus lotes.

Reforçamos que em Dourados, há uma peculiaridade quanto à presença da irregularidade na produção do espaço urbano. Consiste, conforme já afirmamos, na existência e manutenção de áreas de ocupação relativamente antigas (**Figura 02**)- grande parte em locais da cidade atualmente considerados nobres. Neste sentido, há uma irregularidade

específica, algo verdadeiramente *sui generis*: são os loteamentos já consolidados e, em sua maioria, implantados na década de 1950, localizados, principalmente, em áreas da cidade que atualmente são consideradas nobres, inclusive próximas ao centro.

**Figura 02**  
**Dourados (1950-1990)**  
**Número de loteamentos com**  
**irregularidades**  
**(por década)**



**Fonte:** SeInfra/Iplan, Prefeitura Municipal de Dourados.

**Org.:** Ataulfo Alves Stein Neto.

Os loteamentos antigos não possuem irregularidade urbanística e estão perfeitamente integrados à malha urbana, assim como bem servidos por infra-estrutura, equipamentos e serviços. O que os torna irregulares é o fato de que o loteador, em dado momento, deixou de cumprir alguma exigência legal e prosseguiu comercializando os lotes. O poder público não fiscalizou adequadamente e os compradores, ao não buscarem soluções, também contribuíram para que a situação de ilegalidade permanecesse.

Para Lefebvre, a atividade de membros ou setores da sociedade poderia ser um ato de resistência:

*Precisamos extinguir o sistema de relações de propriedade e formas institucionais de regular o espaço que produz a dominação dele tanto política quanto economicamente e precisamos substituir tais relações por relações libertárias que favoreçam a capacidade de apropriar o espaço para usos sociais libertários. (apud GOTTDIENER, 1993, p. 132)*



Em um universo de 35 loteamentos irregulares antigos, que estão amparados pelo Ofício nº 589 de 1998, do diretor do Fórum de Dourados, selecionamos 05 loteamentos como objeto de análise. Esses loteamentos são: Vila Real (década de 1950, sendo a data exata de implantação desconhecida); Jardim Central (26-11-1951); Vila Matos (17-03-1952); Vila Lili (11-06-1953) e Vila Rui Barbosa (05-03-1954).

Esses loteamentos foram escolhidos por se localizarem na área central da cidade, sendo consideradas áreas mais “valorizadas” em termos imobiliários, o que imprime uma especificidade própria. Todos esses loteamentos localizam-se na porção Norte da cidade e constituem loteamentos antigos, pois remontam à década de 1950.

O questionário foi aplicado em 20% dos moradores e/ou proprietários de cada loteamento, num total de 150 questionários aplicados, e visava, basicamente, obter informações sobre o morador e/ou o proprietário desses imóveis, sua origem (rural ou urbana), seu grau de instrução, sua renda, a forma de aquisição do imóvel, etc.

Apesar da implantação desses loteamentos remontar aos anos 50, como já mencionado, os proprietários dos lotes, ainda hoje, são obrigados a registrar seus imóveis precariamente em cartório. Contudo, mesmo não sendo regularizados e as transações imobiliárias se realizarem através de registro precário, esses imóveis não são preteridos no mercado; muito ao contrário, as informações do Cartório de Registro de Imóveis de Dourados dão conta de que as transações imobiliárias nesses loteamentos têm sido intensas, os imóveis são muito procurados e os preços praticados são elevados.

A maioria absoluta dos moradores desses loteamentos é composta de proprietários - cerca de 60%, sendo 40% locatários. Cerca de 74% dos entrevistados adquiriram o imóvel com recursos próprios e 17% o receberam por herança; 6% por intermédio de financiamento e apenas 3% por doação.

Um aspecto merece ser ressaltado: expressiva maioria dos moradores ou proprietários entrevistados desconhecia as irregularidades presentes nos bairros pesquisados, pois apenas 1% declarou conhecer o problema.

Essa informação nos levou a pensar sobre as afirmações de Lefebvre (apud GOTTDIENER, 1993), de que a irregularidade constitui uma forma de resistência ao capital. No caso pesquisado, os únicos agentes que realmente conhecem a existência da ilegalidade são o capital imobiliário e o poder

público, agentes de controle e regulação do espaço. Aqueles que poderiam representar a fonte de resistência (apontada por Lefebvre) – os moradores/proprietários – desconhecem a existência do problema.

Dentre os entrevistados, a maioria declarou ser de origem urbana (55%), mas o percentual que se declarou de origem rural (média 31%, com destaque para a Vila Lili com 44%) é também significativo.

Os loteamentos pesquisados são compostos, em sua maioria, por residências, sendo que o padrão predominante das moradias é de médio a alto, até devido à sua localização centralizada. Porém, uma parcela significativa dos imóveis está ocupada por pequenos comércios, tais como: bares, clínicas, mercadinhos, panificadoras etc. Neste quesito, o destaque fica para o Jardim Central, que possui mais de 50% dos imóveis ocupados por alguma atividade ligada ao setor de serviço.

O critério de localização adotado para definição dos loteamentos pesquisados – na porção Norte da cidade e ao longo da Avenida Marcelino Pires (principal avenida da cidade) – propiciou a distribuição geográfica do objeto de pesquisa no sentido Leste/Oeste, de forma que nos dois loteamentos das extremidades, Vila Matos (Oeste) e Vila Lili (Leste), verificamos os maiores percentuais de famílias de menor renda (um a três salários mínimos: Vila Matos, 35%, e Vila Lili, 48%), permitindo-nos constatar que a renda diminui no sentido centro/periferia, o que vem demonstrar ou evidenciar a diferenciação socioespacial estabelecida no interior da cidade.

O Jardim Central, como o próprio nome sugere, é um loteamento centralizado, cujo metro quadrado apresentava o preço mais elevado da cidade<sup>112</sup>. A maioria dos lotes é destinada ao comércio, e a renda dos moradores e/ou proprietários é a mais alta entre os loteamentos pesquisados. Assim, 33% declararam possuir renda de 10 a 20 salários mínimos. Com relação ao grau de instrução, temos a presença de um percentual significativo de entrevistados com nível superior, com destaque para o Jardim Central, com 48%. O único loteamento em que verificamos a presença de pessoas que nunca freqüentaram a escola é a Vila Lili.

A **Foto 01** proporciona-nos uma vista parcial do Jardim Central. Esse loteamento revela a contradição da existência de um bairro central, antigo (década de 1950), totalmente ocupado, em uma das áreas mais “valorizadas” da cidade, e a permanência das irregularidades.

---

112 Essa informação pode ser verificada em Calixto (2000) e Brito (2005).

**Foto 01**  
**Dourados**  
**Vista parcial do Jardim Central e adjacências**



**Foto:** IPLAM (2003)

Os moradores, em sua maioria, estão satisfeitos com a área em que moram, e apontam a facilidade de acesso aos serviços (49%) como a maior vantagem do bairro, seguido da segurança - 46%. Os dados demonstraram que são áreas com forte presença do poder público local que, apesar das irregularidades presentes, não deixou de realizar os investimentos em infra-estrutura, pelo contrário, os loteamentos pesquisados estão entre os melhores servidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços no interior da cidade.

Outra preocupação que tivemos foi com relação à presença do poder público local nos loteamentos pesquisados e o nível de satisfação dos entrevistados. Dentre os entrevistados, 62% classificam como boa a atuação do poder público no local, 20% como regular e 13% classificam como péssima.

Com relação à busca por soluções para a ilegalidade presente, a opinião da maioria dos moradores não é diferente da maioria dos demais entrevistados, ou seja, 62% dos moradores atribuem a responsabilidade ao poder público (e 20% aos proprietários). Mesmo os representantes do poder público, entendem que a busca por soluções deve ser do próprio poder público em conjunto com os demais interessados (loteadores, incorporadores e moradores/proprietários).

## **A IRREGULARIDADE PRESENTE EM LOTEAMENTOS SOCIAIS EM DOURADOS: UMA AÇÃO DO PODER PÚBLICO LOCAL**

No contexto da ditadura e de um ideário nacionalista e, conseqüentemente, da presença de um Estado centralizador dos recursos, o município de Dourados foi eleito como pólo regional; como tal, assumiu condição prioritária para investimentos federais. Tais investimentos materializaram-se na forma de programas, como o CURA (infra-estrutura); PRODEGRAN (desenvolvimento regional) e na construção de unidades habitacionais (BNH).

Vale lembrar que o início da década de 1970, foi marcado pela realização da primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente em Estocolmo, na Suécia, em 1972, quando o mundo começou a tomar consciência dos limites da natureza, como recurso. Na seqüência, tem início a primeira grande crise do petróleo, provocada pelo advento da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que, via controle da produção, forçou a subida do preço do barril da mais importante fonte energética daquele momento histórico.

O choque dos preços elevados do petróleo nos países centrais e, principalmente, os avanços tecnológicos, traz como conseqüência, a reestruturação produtiva e a mudança de um modelo de acumulação rígido, fordista<sup>113</sup>, para um modelo de acumulação flexível. Os padrões de produção industrial começaram a mudar de maneira não homogênea e desigual, porém, atingindo, todos os países com sua onda globalizante e submetendo todos à nova ordem.

---

113 O modelo de acumulação fordista ou fordismo, consistiu na adoção, primeiramente, por Henry Ford, dos princípios técnicos preconizados por Taylor, que mudaram a organização do chão de fábrica possibilitando o surgimento da linha de montagem e, a mudança na forma de relacionamento capitalXtrabalho defendida por Ford. Tal modelo foi implantado na indústria automobilística, porém se transformou no modelo de acumulação dominante no século XX.

Os países com economias dependentes, como o Brasil, importadores de petróleo, com dependência tecnológica e, altamente endividados, foram os que mais sentiram as mudanças. Os países centrais, como forma de proteger suas economias, cortaram as linhas de financiamento dos referidos países e passaram a cobrar os créditos, sendo necessária uma reestruturação das dívidas dos países periféricos, os créditos sendo repassados dos países credores para grandes bancos e fundos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI). Com as mudanças apontadas, a década de 1980, considerada por muitos estudiosos como a “década perdida”, trouxe importantes mudanças, para países como o Brasil, na forma de intervenção do Estado.

Com os recursos estatais cada vez mais canalizados para o pagamento dos juros e serviços da dívida externa, o financiamento da construção de moradias, por exemplo, sofreu conseqüências. Com a extinção do BNH, o Estado passou a financiar, via Caixa Econômica Federal (CEF), diretamente às construtoras e até ao consumidor, que ficaria incumbido de construir as residências.

Porém, concomitantemente, as cidades brasileiras, sobretudo as médias, experimentavam, nas décadas de 1970, 1980 e 1990, um crescimento populacional, que aumentava a demanda por moradias, principalmente, moradias populares.

A moradia é uma necessidade elementar do cidadão, de acordo com Rodrigues (apud SPOSITO, 1994, p. 42): *Morar não é fracionável. Não se pode não morar. [...] Não é possível pedir um pedaço de casa para morar, um banheiro para se tomar banho, um tanque para lavar roupa, uma cama para dormir um pouco...* Portanto, morar é um valor de uso que o capital transforma em valor de troca ou em mercadoria. A terra é uma mercadoria de preço alto, se comparada com as demais que compõem as necessidades das famílias e, principalmente, se comparada com a renda média das famílias da classe trabalhadora.

Desse modo, ao Estado, como mediador nesta sociedade excludente, cabe o papel de financiar moradias às parcelas mais carentes da população, para que seja possível a estas a realização da necessidade fundamental de morar.

Diante da crescente incapacidade da união em continuar assumindo o ônus da maioria dos serviços e obras públicas (dentre as quais a moradia popular), e dentro do contexto político de redemocratização, que apontava

o caminho da descentralização, foi previsto, na Constituição de 1988, o processo de municipalização. Assim, os municípios começaram a assumir encargos sem necessariamente a contrapartida dos recursos.

Faz-se necessário o registro de que, diante da omissão do poder público, em todas as suas esferas, a população de baixa renda tem ocupado áreas de preservação ambiental, inclusive de fundo de vale. Setores do capital imobiliário especulativo, aproveitando-se da fragilidade de parcela da população, promoviam lançamentos imobiliários em áreas cada vez mais distantes dos serviços públicos urbanos. Diante desse quadro, houve pressão popular que obrigou o poder público local a buscar soluções, mesmo que paliativas, para o problema.

É nesse contexto que o município de Dourados, a partir de 1989, inicia a implementação de programas denominados de loteamentos sociais, cuja implantação nem sempre seguiu a legislação existente ou mesmo normas técnicas e urbanísticas, colocando o agente público municipal, não mais apenas como conivente na implantação de loteamentos irregulares, mas, também, como um produtor de loteamento urbano irregular.

A primeira experiência desse período, foi a implantação do loteamento social Vila Cachoeirinha, na primeira administração de Braz Melo (1989/1992), que distribuiu lotes para a autoconstrução em uma área alagadiça, sem rede de esgoto e sob a qual existia uma camada de basalto que impedia a construção de fossa sumidouro. Essa realidade, obrigou, por muito tempo, os moradores depositarem seus dejetos a céu aberto. Na época, o jornal *O Progresso* estampou a manchete: “Cachoeirinha pede o fim do esgoto a céu aberto” (*Jornal O Progresso*, 23-08-1993), onde denunciava que as crianças brincavam e pescavam nas valetas que captavam o esgoto das casas, expostas a várias doenças.

Posteriormente, o poder público buscou uma solução que se mostrou parcial. Via financiamento junto ao Banco Mundial, foi instalada a rede de esgoto a um custo elevado, pois, devido à camada de basalto existente, foi necessário o uso de dinamite para perfurar o solo.

Recentemente, o chamado “Complexo Cachoeirinha”<sup>114</sup> foi objeto de intervenção urbana, envolvendo uma parceria entre os três níveis de governo e ainda a participação de capital externo através do BID (Banco

---

114 Denominação da área de fundo de vale, compreendida, além do bairro Cachoeirinha, pelas Vilas: Mirela, Aparecida I e II, União Douradense, e ainda os fundos dos residenciais Eulália Pires (Cohab II) e Mário Andreeza (BNH 4º Plano).

Interamericano de Desenvolvimento), no Projeto Renascer HBB – Habitar Brasil BID – objetivando resolver os problemas de infra-estrutura e moradia, inclusive removendo famílias que habitavam área inundável.

Em 1990, foi criado o loteamento social Vila São Braz que, impulsionado pela pressão de sem-tetos que não foram contemplados no loteamento anterior (a Vila Cachoeirinha). Diante dos acontecimentos, o poder público viu-se obrigado a encampar o projeto. Doou o terreno e os moradores tiveram que arcar com os custos do material de construção e com a mão-de-obra, pelo sistema de autoconstrução.

Em 1991, foi aprovada a Lei Municipal nº 1.741, que criava o Programa de Loteamentos Sociais e, em 1993, a Lei Municipal 1.871, que previa o fornecimento gratuito de materiais de construção.

Na seqüência, tivemos uma série de loteamentos sociais, na maioria dos casos com recursos próprios da prefeitura, mas também em parcerias com o governo estadual e mesmo com recursos da esfera federal, no caso dos financiamentos junto à Caixa Econômica Federal.

Do período que vai de 1989 até 1999, destaca-se o programa de loteamento social que ficou conhecido como Projeto Canaã<sup>115</sup>. Iniciou-se com o Canaã I, que foi realizado com recursos municipais, e acabou se transformando, com o aporte de recursos estaduais<sup>116</sup>, numa seqüência de seis loteamentos.

No centro da discussão sobre a necessidade ou não da intervenção do Estado na produção de moradias está o propalado “déficit” habitacional. Vale ressaltar que a utilização do termo se dá com viés ideológico dentro da dinâmica da sociedade capitalista, pois, invariavelmente, o “déficit” de moradias não existe de fato. O que existe é a incapacidade de parcela significativa da população em arcar com os custos que são atribuídos à moradia, seja na forma de aquisição da mercadoria imóvel, seja apenas do seu aluguel.

Podemos citar, como exemplo, a edição especial do Jornal O Progresso, de 20-12-1996, que traz a seguinte manchete: *Déficit habitacional em Dourados chega a 4%*. A reportagem fazia apologia ao programa habitacional da prefeitura, à parceria com a Caixa Econômica Federal e a dezesseis novos loteamentos particulares, que reduziram o “déficit” em

---

115 O programa Canaã foi implantado na administração de Humberto Teixeira (1993-1996).

116 Foi um programa de desfavelamento implantado pelo governo do Estado com recursos oriundos, principalmente, das indenizações realizadas pela Companhia Energética de São Paulo (CESP) devido às inundações provocadas pela construção da barragem de Porto Primavera (Usina Sergio Motta).

40%. Quantificava, naquele contexto, em 5 mil moradias a quantidade necessária para zerar o “déficit”. Não discutia, porém, quantos imóveis estavam ociosos naquele momento à espera de um locatário em condições de arcar com a compra ou o aluguel.

Já durante o segundo mandato do prefeito Braz Melo (1997-2000), foram lançados os loteamentos Vila Valdez de Oliveira, Vila Mariana e Vila Anete<sup>117</sup>. Foram alvo de muitas críticas, relativas à forma de ocupação e localização. As Vilas Mariana, e Anete, por exemplo, localizavam-se respectivamente em área de preservação ambiental e área institucional.

Em reportagem sobre o assunto, o Jornal O Progresso afirmava que a ONG Salvar, por intermédio de seu representante, o arquiteto Luis Carlos Ribeiro, denunciava que o loteamento social Vila Mariana estava localizado em área de várzea e elogiava a atitude do promotor de justiça Dr. Marcos Sottoriva, que ordenava que as famílias fossem removidas do local, estipulando multa de R\$ 10.000,00 por dia para a prefeitura, caso não obedecesse à determinação. Vejamos trecho da declaração de Luis Carlos Ribeiro: *(..) a Vila Mariana resulta de uma ocupação, está em situação pior que a Vila Cachoeirinha, que será um eterno problema, e a cada dia a situação será pior, isso em função de ser uma área alagadiça.* (JORNAL O PROGRESSO, 24-03-1999, p. 3)

Como já mencionado anteriormente, tais iniciativas constituem-se em paliativos num quadro de concentração de renda, aviltamento salarial e especulação imobiliária crescente. A dificuldade para o trabalhador adquirir a mercadoria casa tem se tornado cada vez maior.

O resultado mais palpável da atuação do poder público local, como agente produtor do espaço urbano, via loteamentos sociais, foi o flagrante desrespeito à legislação por parte do próprio poder público local, o que revela mais uma contradição. Além da implantação de loteamentos em áreas de risco, como a Vila Cachoeirinha e a Vila Mariana, por exemplo, existem alguns loteamentos, ligados ao projeto Canaã, que estão na lista da própria prefeitura como loteamento irregular, ou seja, ainda persistem pendências legais sobre o loteamento que o impede de ser registrado em cartório.

No período de 2001 a 2004, temos a primeira administração de um partido considerado de esquerda - o Partido dos Trabalhadores. No

---

117 Sobre o processo de formação da Vila Anete ver: FARIA, Giovanni Santos Marin. **O processo de produção do espaço urbano em Dourados-MS: análise das áreas de ocupação irregular.** Dourados, 2005. Relatório de Pesquisa (Iniciação Científica) –UFMS – Câmpus de Dourados.



mandato de José Laerte Cecílio Tetila, foram criados alguns instrumentos que podem ser usados na implementação de uma política urbana, tais como: o Instituto de Planejamento e Meio Ambiente (IPLAM); a Agência de Habitação Popular (AGHAB); o Plano Diretor, aprovado em 2004, com a utilização da maioria de seus mecanismos previstos para serem regulamentados a partir de 2005<sup>118</sup>.

A Superintendência de Habitação Popular, criada em 1996, deu lugar à AGHAB (criada em 2002), que fez um diagnóstico sobre a situação de pessoas que ocupavam área de risco denominadas subnormais. De posse desses dados, e em parceria com o governo federal, com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e, também com a participação do governo estadual, disponibilizou recursos do Programa Habitar Brasil BID e promoveu uma intervenção urbana no Complexo Cachoeirinha que resultou, dentre as demais ações, na construção de 409 unidades habitacionais para remoção das famílias que se encontravam na referida área.

A conjugação de esforços entre união e executivo estadual, resultou na construção de aproximadamente duas mil unidades residenciais, em Dourados, inclusive, na reserva indígena existente no município.

Apesar dos números significativos, alguns fatos a considerar ofuscaram o brilho do aparente sucesso da política habitacional municipal: o nomeado para conduzir a política de habitação popular foi o engenheiro civil José Roberto Cortês Buzzio, oriundo do setor imobiliário<sup>119</sup>, o que, por si só, já caracteriza uma contradição.

Por conseguinte, os critérios para a distribuição das moradias foram alvo de muitas críticas e questionamentos, principalmente por parte da oposição, denúncias que suscitaram, inclusive, pedidos de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara Municipal. Os loteamentos foram implantados, em sua maioria, em áreas distantes, não necessariamente integradas à malha urbana, o que, em uma cidade que tem mais de 30%, de sua área loteada, não ocupada, constitui-se em uma irracionalidade.

Os loteamentos sociais criados na atual administração<sup>120</sup> trazem uma marca com forte matiz ideológico. Todos seguem denominações

---

118 Ressaltamos que o Plano Diretor, até maio de 2007, ainda não havia sido totalmente regulamentado.

119 O referido engenheiro é filho de família com tradicional atuação no setor imobiliário (Imobiliária Contato), tendo sido ele próprio, durante alguns anos, o responsável na empresa pelo setor de construção de moradias para atender ao mercado.

120 Estamos nos referindo a administração do prefeito José Laerte C. Tetila, iniciada em 2001.

indígenas e um deles foi batizado de Estrela Hory, ou seja, em Guarani, Estrela Vermelha, o símbolo do partido que governa a cidade, o Partido dos Trabalhadores (PT).

O relatório produzido para o Programa Habitar Brasil BID, faz referências à morosidade e à burocracia para se registrar um loteamento e afirma que, para a implantação de loteamentos sociais, o trâmite é o mesmo. De acordo com o referido relatório:

*Para a aprovação de loteamentos por parte da Prefeitura Municipal é necessário o envolvimento de cinco órgãos públicos municipais...*

*Com relação ao tempo necessário para a aprovação de um loteamento este é de 360 dias, em razão da morosidade por parte dos proprietários em obter todos os documentos exigidos pela Prefeitura Municipal, em face das legislações vigentes. (...)*

*Com relação aos loteamentos sociais estes possuem o mesmo trâmite administrativo para sua aprovação, tornando-se assim como os demais processos de loteamento, extremamente demorados, razão pela qual busca-se novos critérios para o trâmite no processo administrativo destes loteamentos.*

*Porém, não há intenção de flexibilização da lei de loteamento social existente (...). Pois a dimensão mínima dos lotes em Dourados já é diferenciada para os lotes sociais. Enquanto a dimensão destes é de 220 m<sup>2</sup>, os outros lotes residenciais são de 360 m<sup>2</sup>. (PROGRAMA HABITAR BRASIL BID, 2001, p. 41-42)*

Vale destacar que existem contradições no referido relatório. Em relação à legislação, por exemplo, ela serve para o loteador comum, mas, não serve para o poder público local. Inclusive, a morosidade em relação aos loteamentos particulares se dá por culpa do proprietário/incorporador, quando este providencia os documentos, enquanto que, para o público, se faz necessário novo critério.

Por último, vale destacar as dimensões dos terrenos, que caracterizam uma diferenciação. Poderíamos acrescentar as dimensões das ruas que, invariavelmente, são mais estreitas que o padrão normal da cidade, e o padrão homogêneo das moradias, que impõe uma padronização e faz com que, os moradores iniciem, tão logo possam, mudanças na fachada, para dar certa identidade à sua casa.

Além das considerações já explicitadas, entendemos como grave, a manutenção das irregularidades presentes em loteamentos sociais, ou seja,

realizadas pelo próprio poder público local, sejam elas de ordem urbanística, sejam elas irregularidades do ponto de vista jurídico. Se a omissão em permitir a ocorrência e a manutenção da ilegalidade já se constitui em algo grave, o ato de ser o poder público o agente produtor da ilegalidade é, no mínimo, uma grande contradição. Nas palavras de Manente: (...) *Muitas vezes o Estado que regula a irregularidade, acaba por (re)produzi-la através de seus conjuntos habitacionais não aprovados por ele mesmo, por não cumprir o conjunto de normas por ele estabelecidas.* (2002, p. 3).

Por outro lado, vale registrar que o Instituto de Planejamento e Meio Ambiente (IPLAM) e a Agência de Habitação Popular (AGHAB), que mencionamos anteriormente como avanços na gestão municipal (2001/2004), foram extintos no início do segundo mandato do prefeito José Laerte Tetila (2005/2008), resultando em lamentável retrocesso. O primeiro foi transformado em Secretaria e abarcou outras funções, o que, a nosso ver, pode inviabilizar o planejamento urbano. No segundo caso, a Agência foi fundida ao setor de serviços urbanos e criada a SEMHSUR – Secretaria Municipal de Habitação e Serviços Urbanos, constituindo-se, dentro da nova estrutura, em mera Superintendência de Gestão de Programas Habitacionais, perdendo, não apenas o status de secretaria, mas sobretudo, poder decisório e a possibilidade de vir a possuir autonomia administrativa e financeira, algo que poderia significar em maior eficiência e agilidade na solução dos problemas habitacionais do município.

O projeto habitacional para Dourados tem continuidade com algumas especificidades, próprias da condição a que foi relegado o setor habitacional na atual estrutura da administração municipal, a saber:

- Foi dada continuidade ao Projeto Renascer HBB – intervenção urbana no chamado Complexo Cachoeirinha e área receptora (loteamento sociais Estrela Porá I, II e III e Estrela Yvatê) e deve estar totalmente concluído em 2007;

- O PAR – Programa de Arrendamento Residencial – parceria governo federal (Ministério das Cidades e CEF), governo do estado e prefeitura municipal, que já havia implantado um conjunto habitacional no primeiro mandato do prefeito José Laerte Tetila, agora torna-se prioritário e visa implantar cerca de sete conjuntos habitacionais até 2007. Contudo, este programa é direcionado a setores da classe média baixa, pessoas que pagam aluguel, estão inseridas no mercado de trabalho e possuem renda suficiente para pagar as prestações.

- A construção de moradias na reserva indígena continua, chegando a 600 unidades contratadas;

- Há ainda novos projetos de construção de unidades habitacionais para famílias de baixa renda, que ainda não foram implantados.

Assim, de forma regular ou não, o espaço urbano vai sendo produzido e, conseqüentemente, redefinido a cada intervenção.

## APONTAMENTOS FINAIS

A cidade de Dourados, acumula uma história de crescimento econômico nem sempre acompanhado do devido cuidado no processo de produção do espaço urbano. A cidade foi objeto de planejamento realizado pela equipe do urbanista Jaime Lerner, na década de 1970, o que lhe valeu o título de “cidade modelo” amplamente difundido, sobretudo nas décadas de 1970 e 1980. Contudo, apesar dos pressupostos urbanos previstos no referido plano, o processo de periferação, já em curso na época, aprofundou-se, sem a devida precaução por parte do poder público local.

Aliada ao crescimento econômico, houve também a migração campo/cidade, bem como a atração de população de outros municípios e de outros estados da federação<sup>121</sup>. Dessa forma, a área urbana foi sendo ocupada, muitas vezes, de maneira clandestina/irregular, principalmente na periferia, ocupada por população de baixa renda. Na velocidade em que ocorreu, esse processo foi provocando a ampliação do perímetro urbano, com forte atuação do capital especulativo, produzindo uma cidade permeada por vazios<sup>122</sup>.

Observamos, no decorrer da pesquisa, que o processo de reprodução do espaço urbano em Dourados, em especial a questão da ilegalidade presente

---

121 Além de diversas referências a este fato na produção científica local, também nos baseamos nos levantamentos censitários do IBGE (1960 a 2000), onde verificamos a mudança na composição demográfica, de um percentual absoluto de população rural para o inverso no decorrer de pouco mais de três décadas.

122 Sobre a questão dos vazios urbanos ver: BRITO, Márcia Aparecida de. **Os vazios urbanos e o processo de redefinição socioespacial em Dourados-MS**. Aquidauna, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia) – UFMS.

nos loteamentos, tem apresentado especificidades, decorrentes de uma estreita relação entre o poder público e o setor privado. A ação/intervenção do poder público criou as condições para a atuação dos empreendedores privados, propiciando a apropriação privada do resultado da produção social do espaço. Por sua vez, o setor privado realiza suas práticas, respaldado pelo poder público. Essa relação caracteriza ora uma simbiose, ora um conflito de interesses, produzindo a diferenciação socioespacial.

Uma das conseqüências desse processo se expressa na materialização dos loteamentos irregulares, muitos deles, antigos e em áreas nobres da cidade. Podemos citar como exemplo, a área central, “valorizada” pelo mercado imobiliário, integrada/regularizada urbanisticamente e irregular diante da legislação que regulamenta a criação/implantação de loteamentos.

As irregularidades presentes em loteamentos antigos (alguns da década de 1950) ocorreram, principalmente, devido à incipiente atuação do poder público local. Destacamos, nesse aspecto, as limitações da legislação municipal, a incapacidade/complacência do poder público em fazer cumprir as normas existentes e, também, a atuação do capital imobiliário.

O papel do poder público local na produção e manutenção de ilegalidades pode ser verificado não somente na omissão em sua esfera de fiscalização, mas, sobretudo, como produtor da própria irregularidade, como no caso dos loteamentos sociais.

Através da aplicação dos questionários, constatamos que o proprietário ou morador, como agente que poderia pressionar o loteador, ou o poder público a proceder a regularização das áreas, não se encontra mobilizado para tal e, inclusive, em sua maioria desconhece a irregularidade.

Por intermédio deste trabalho esperamos ter apontado alguns elementos para se discutir a ilegalidade que permeia a produção do espaço urbano em Dourados. Temos claro que a temática não se esgota na pesquisa, pois a ilegalidade, enquanto materialização das relações sociais é dinâmica, todavia, este estudo poderá contribuir no sentido de se pensar um uso do espaço mais justo e menos excludente.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BELTRAO SPOSITO, Maria Encarnação. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 1988.

\_\_\_\_\_. **Produção do espaço urbano**: notas para um debate. [Texto mimeografado].

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas. **Revista de Geografia**. Dourados, AGB, p. 71-85, 1996.

BITTAR, Marisa. Uma Breve História de Mato Grosso do Sul (1977-1999). In: **Escola Guaicurus**. Campo Grande: SED/MS, 2000. p. 1-8.

BRITO, Márcia. **Vazios Urbanos em Dourados-MS**. Dourados, 2004. Relatório (Qualificação em Geografia) – UFMS/Campus de Dourados.

CALIXTO, Maria José Martinelli S. A política habitacional em Dourados-MS: entre a realidade e o discurso. **Revista de Geografia**, Dourados: AGB, n. 11, p.47-52, 2000.

\_\_\_\_\_. **O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS**. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FCT/UNESP.

\_\_\_\_\_. As repercussões da política habitacional e o processo de (re) definição socioespacial na cidade de Dourados-MS. **Revista de Geografia**, Dourados, AGB, n. 15, p.19-24, 2002.

CAPILÉ, Manoel. F. A cidade de Dourados. **Jornal O Progresso**. Edição Especial. Cidade. Dourados, 19/20-12-1995.

CARLOS, Ana Fani. A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 2001.

CARLOS, Ana Fani A. (Org.) **Os Caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

CARVALHO, Antônio Carlos A. Anotações sobre os loteamentos irregulares . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 37, dez. 1999. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=583>>. Acesso em 20 nov. 2004.

CORRÊA, Roberto. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1993.

DOURADOS. **Prefeitura Municipal**. Art. 6º da Lei Municipal Nº 1041, 11-07-1979.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo : Edusp, 1993.

GRESSLER, Lori. A.; SWENSSON, Lauro. J. **Aspectos históricos do povoamento e da colonização do Estado de Mato Grosso do Sul:** Destaque especial ao município de Dourados. Dourados: Edição dos autores, 1988.

IBGE. **Censo Demográfico.** 2000.

LACERDA, Ana. Luísa. de A. **Diretrizes de Sustentabilidade de Planos de Desenvolvimento Regional e seus Planos Diretores:** o caso de Dourados/MS. Brasília, 2002. Dissertação (Mestrado) - UNB.

LEFEBVRE, Henri. A cidade e a divisão do trabalho. In: **A cidade do capital.** Rio de Janeiro: DP&A, 1999, p. 29-73

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana.** São Paulo : Martins Fontes, 1997.

MANENTE, Fábio César M. **A moradia popular chegou à Serra da Cantareira.** São Paulo, 2001. Dissertação (Mestrado em Geografia) - FFLCH/USP.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades alternativas para a crise urbana.** Petrópolis. Vozes, 2001.

MIZUSAKI, Márcia. Y. **A territorialização da avicultura no Estado de Mato Grosso do Sul:** o caso Cooagri. Presidente Prudente, 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia) – FCT/UNESP.

\_\_\_\_\_. **Monopolização do território e reestruturação produtiva na avicultura em Mato Grosso do Sul.** São Paulo, 2004. Tese (Doutorado em Geografia) – FFLCH/USP.

**PROGRAMA HABITAR BRASIL BID.** Relatório. Prefeitura Municipal de Dourados. 2002.

RODRIGUES, Arlete. M. **Moradia nas cidades brasileiras.** São Paulo: Contexto, 1994.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão.** São Paulo: Nobel, 1992.

SANTOS, Romildo. G., STEIN NETO, Ataulfo. A. O espaço e seus elementos: Um estudo de caso. **Revista de Geografia.** Campo Grande: UFMS, nº 13, p. 39-48, 2001.

SILVA, Mário Cezar. T. **Os novos rumos da política habitacional e**

**o processo de urbanização de Dourados-MS.** São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia)- FFLCH/USP.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia.** São Paulo, n. 57, p. 77-92, 1980.

SPOSITO, Eliseu. S. **A vida nas cidades.** São Paulo: Contexto. 1994.

STEIN NETO, Ataulfo. A. **A ilegalidade na produção do espaço urbano.** Aquidauana, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia)- UFMS/Campus de Aquidauana.

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

ZORZATO, Osvaldo. **Conciliação e Identidade:** considerações sobre a historiografia de Mato Grosso (1904-1983). São Paulo, 1998. Tese (Doutorado em História) – FFLCH/USP.





# OS VAZIOS URBANOS E O PROCESSO DE REDEFINIÇÃO SOCIOESPACIAL<sup>123</sup>

**Márcia Aparecida de Brito**

Mestre em Geografia pela

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

marciabritogeo@hotmail.com

## INTRODUÇÃO

Vários estudos têm sido realizados acerca da problemática urbana, e inúmeras são as especificidades que se enfocam nesses estudos. No caso deste trabalho, discutiremos a questão dos vazios urbanos, ou das áreas não edificadas existentes na cidade de Dourados-MS, e o papel desses vazios na redefinição do espaço urbano.

Sabemos que a cidade é um produto social, resultado da relação entre o homem e o meio em que vive. À medida que o homem produz o espaço ao longo do tempo, produz também a própria sociedade.

Isso significa que as relações sociais se dão na forma de relações espaciais. Assim, o processo de produção do espaço é indissociável do processo de reprodução da sociedade. À medida que a sociedade se constitui, vão surgindo necessidades e conseqüentemente meios de satisfação dessas necessidades. A construção da sociedade se dá de forma dinâmica, e esse processo leva à concentração de pessoas, que claramente é uma característica da cidade. Essa concentração é resultado do processo de produção social.

Cabe um questionamento: em meio à concentração existente, não seria contraditória a existência de inúmeras áreas “vazias” na cidade?

Vivemos em uma sociedade cuja característica principal é a divisão

---

123 Estas reflexões resultam da pesquisa realizada para a dissertação de mestrado “Os vazios urbanos e o processo de redefinição socioespacial em Dourados-MS” defendida na UFMS, em 2005, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria José Martinelli Silva Calixto.

em classes, na qual os meios de produção são propriedade privada. Sendo assim, é lógico pensar que, a terra, sendo propriedade privada e também meio de produção, para utilizá-la é preciso pagar por ela, o que aponta para uma contradição entre processo de produção social do espaço e sua apropriação privada.

Expressa-se aqui a apropriação da terra que, tornando-se então propriedade privada se torna a chave para o entendimento da existência de terrenos sem edificação em meio ao adensamento da malha urbana. Há áreas vazias de grande dimensão, enquanto inúmeras pessoas se abrigam em residências precárias, ou mesmo não têm onde morar.

O solo urbano é cada vez mais disputado por vários tipos de uso e um número expressivo de pessoas são submetidas a residir em áreas onde seu poder aquisitivo lhe permite pagar. Os lotes bem localizados e até quadras inteiras, estão ao alcance de uma pequena parcela da população que pode arcar com o alto custo dessa mercadoria.

Dessa forma, a existência de lotes não edificadas no interior da malha urbana, nega a função social da cidade. Faz-se necessário, então, uma análise do papel da “localização” e uma discussão a respeito de como foram produzidos esses vazios urbanos, haja vista que esta se faz necessária para a compreensão da apropriação do espaço.<sup>124</sup>

## **O PAPEL EXERCIDO PELA LOCALIZAÇÃO NO PROCESSO DE REDEFINIÇÃO SOCIESPACIAL**

Até 1821, a terra não era vista como mercadoria, afinal, ninguém podia vendê-la ou comprá-la<sup>125</sup>. O cenário mudou a partir de 1850, quando a terra passou a ser encarada como mercadoria. Com a Lei de 1º de setembro do mesmo ano, conhecida como Lei das Terras, foi decretado no seu artigo 1º: *Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra (Lei das terras, 1850)*. Desde então, a terra tem se tornado capital que sempre se “valoriza”.

---

124 O espaço urbano, segundo Corrêa, [...] constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração das atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão (1993, p. 7).

125 Até 1821, a distribuição de terras no Brasil era feita pelo regime de Sesmarias. As terras eram cedidas pelo monarca, que detinha o direito sobre elas. Faziam-se concessões e doações de terras para aqueles que tinham o interesse em utilizá-la. A partir do ano de 1822, essas concessões, por parte do rei, foram suspensas e as terras passaram a pertencer a quem pagasse por ela.

Rodrigues (1989), fazendo um resgate histórico do processo, mostra que o estabelecimento de um preço foi uma forma de impedir que o trabalhador, que não tivesse recursos financeiros, tivesse acesso a terra. Isso foi explicitado na declaração do Conselho de Estado de 1942, conforme aponta a referida autora:

*Como a profusão de datas de terras tem, mais que outras causas, contribuído para a dificuldade que hoje se sente de obter trabalhadores livres, é seu parecer de ora em diante sejam as terras vendidas sem exceção alguma* (Citado por RODRIGUES, 1988, p.18).

Os trabalhadores livres não dispunham de meios para a compra de terra, tendo que se sujeitar a trabalhar em terras pertencentes a outros. Portanto, é válido afirmar que a terra, quando passou a ser um “produto rentável”, de restrito acesso, tornou-se um investimento. Esse processo reforça a problemática dos vazios urbanos.

Conforme afirmado anteriormente, para compreendermos os processos que se encerram no espaço urbano, não se pode desconsiderar as relações sociais. Sabemos que a terra não pode ser reproduzida, afinal, não é resultado do trabalho. Se alguém trabalha a terra, não é com o fim de produzir terra. Assim, parecem-nos esclarecedora as considerações de Rodrigues:

*A terra é um bem natural, não pode ser reproduzida, não pode ser criada pelo trabalho, quando alguém trabalha a terra, não é para produzir a terra, mais sim o fruto da terra, ou então as edificações sobre ela. O fruto da terra, as edificações sobre a terra são produtos do trabalho, mas a própria terra não é.* (1988, p. 16)

Compreendemos que a terra é um bem permanente pois, não se desgasta, e as edificações e as benfeitorias oportunizam o acúmulo de riquezas. Assim, a terra tem sido historicamente um dos meios mais comuns de acúmulo de riqueza. Isso pode ser constatado com base na observação de Rodrigues:

*Não se paga por um pedaço de terra? Não se paga mais caro ainda por um lote que é servido por rede de água do que por outro que não o é? Não se paga mais caro ainda por um lote de terreno situado em área sem poluição? Basta observar-se os anúncios de vendas de terras/casas para constatar que estes bens da natureza, de uma forma ou de outra, entram no mundo colorido*

*das mercadorias e justificam preços diferentes, dependendo da quantidade e qualidade destes bens da natureza e uma acumulação maior ou menor de riqueza por parte daqueles que têm tais bens para serem colocados no mercado.* (1988, p.16)

Quando pagamos por um lote servido de infra-estrutura, equipamentos e serviços, estamos pagando um preço mais elevado do que por um que não possui tais atributos, ou seja, se o preço deste depende da infra-estrutura que agrega, então a sua localização<sup>126</sup> é o que se leva em conta na hora da compra/venda.

Para Villaça (1988), a localização aparece como valor de uso, que se traduz como preço da terra. Esse valor também é dado pelo tempo de trabalho que foi necessário para ser produzida.

Segundo o referido autor, há dois produtos desse trabalho, o primeiro é o dos produtos em si: edifícios, ruas, praças, infra-estrutura; o segundo é o valor produzido pela aglomeração. O valor do segundo é dado pela localização dos edifícios, ruas e praças, pois é essa localização que os insere na aglomeração. Assim, a localização: *... se apresenta como valor de uso da terra - dos lotes, das ruas, das praças, das praias, valor que no mercado, se traduz em preço da terra. Tal como qualquer valor, o da localização é dado pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-la.*” (1998, p. 72)

Essa aglomeração é possível somente na cidade, onde os serviços necessários e indispensáveis à população se concentram. Isso pode ser visto claramente nos prédios de escritórios ou residenciais, onde, a partir de dois ou três lotes, podem se reproduzir várias residências/comércios, etc. O fato pode ser constatado nas palavras de Villaça: *O valor do espaço (...) envolve o valor da força produtiva representada pela e oriunda da aglomeração. Note-se, finalmente, que a produção de apartamentos, lotes ou escritórios é considerada produção; portanto, oferta de espaço.* (1998, p. 72)

Quando se fala em produção social do espaço, entendemos que o espaço é algo construído e, a partir do momento que é construído, deixa de ser dom gratuito da natureza, ou seja, o espaço é fruto do trabalho social.

Para explicar essa questão, Villaça cita Lojkin, quando afirma que:

---

126 Para efetuar uma reflexão a respeito da localização, tomamos como referência os estudos de Villaça (1988).

*Lojkine (1981, p.163) chega próximo à essência da questão quando afirma: 'Marx reduz, em O Capital, o valor de uso do solo a duas funções: a de instrumento de produção (minas, quedas d'água, terreno agrícola) e de simples suporte passivo de meios de produção (usina), de circulação (armazéns, bancos) ou de consumo (moradias, etc). Prossegue Lojkine 'um terceiro valor de uso do solo assume a nosso ver, crescente importância com a socialização das condições gerais de produção: o que chamamos de capacidade de aglomerar, logo de combinar socialmente meios de produção e meios de reprodução de uma formação social. (1998, p. 73)*

Segundo Villaça (1998), as duas funções do valor de uso – a terra como suporte passivo e como instrumento de produção, citado por Marx - não seriam suficientes para a compreensão do espaço social construído, isso devido ao fato de a terra urbana não ser usada apenas como meio de produção. Para Villaça, Marx se refere a um valor fundamental que é

*...o valor de uso reside na 'propriedade que tem o próprio espaço urbano de fazer com que se relacionem entre si os diferentes elementos da cidade'. É o que nós chamamos de localização ou ponto (...). A capacidade de aglomerar não é um dom da natureza, não é uma 'propriedade'; é um valor de uso produzido. (1998, 74)*

Continuando a reflexão, Villaça (1998) afirma que, para Ribeiro (s.d, 40), o preço da terra é determinado pela demanda, reconhecendo aí a importância que tem a acessibilidade. Esse é um “valor” a ser considerado, pois a acessibilidade não é só para o capital (empresas, indústrias), mas também para a força de trabalho, pois há que se levar em conta o acesso à escola, à residência, ao lazer, etc. Eis porque se afirma que a acessibilidade: *É o valor de uso mais importante para a terra urbana, embora toda e qualquer terra o tenha, em maior ou menor grau. Os diferentes pontos do espaço urbano têm diferentes acessibilidades a todo conjunto da cidade. (VILLAÇA, 1998, p. 74).*

Essa acessibilidade indicará o trabalho social despendido na sua produção. Podemos dizer que os terrenos mais distantes têm menos trabalho social incorporado em sua produção, pois não possuem infra-estrutura – asfalto, energia elétrica, rede de esgoto, enquanto que os da área central contam com infra-estrutura, equipamentos e serviços.

Esse processo é decorrente do fato de que:

*...a terra urbana somente adquire um preço porque o seu uso permite aos agentes econômicos obterem ganhos extraordinários nos investimentos que realizam na cidade. O preço da terra é somente um reflexo da disputa entre os diversos capitalistas pelo controle das condições que permitem o surgimento dos superlucros de “localização”.* (RIBEIRO, 1997, p. 40)

Ribeiro (1979) concorda com Lojkin quando diz que o solo é condição fundamental para que o espaço seja produzido/consumido, sendo suporte físico para produção e condição de reprodução para o consumo habitacional, comercial, etc.

As condições de acesso ao local onde será construído a habitação ou comércio, são fundamentais, tendo em vista que quando compramos um imóvel, estamos comprando também o direito de uso sobre o espaço adquirido.

Segundo Ribeiro: *Seu valor de uso é também denominado pela articulação com o sistema espacial de objetos imobiliários que compõem o valor de uso complexo representado pelo espaço urbano* (1979, p.81)

Isso significa dizer que: *O que é vendido não são apenas ‘quatro muros’, mas também um ‘ticket de acesso’ para uso deste sistema de objetos...*(RIBEIRO, 1979, p.81)

Na cidade, um imóvel bem localizado, e que possua, em seu entorno equipamentos e serviços disponíveis, terá o seu preço diferenciado, pois no preço do imóvel também estará inserido o acesso a estes atributos.

Ribeiro (1979), fazendo algumas reflexões acerca da renda gerada pela propriedade privada do solo, destaca o papel da Renda Absoluta, da Renda de Monopólio e da Renda Diferencial Urbana, que se fazem essenciais para compreensão da questão.

Para o autor, a Renda Absoluta provém da propriedade privada, independente de sua localização. Mesmo a pior localização terá seu preço<sup>127</sup>. Ribeiro (1997, p. 63) cita algumas características da renda absoluta: resulta da propriedade privada da terra; desapareceria se o solo fosse nacionalizado; determina o preço de produção, ou seja, o preço pelo qual são vendidas as

---

127 Ribeiro usa o exemplo da agricultura para explicar essa questão mais claramente. Na agricultura, o que permite o surgimento desse tipo de renda é “o fato de que nesse ramo, os capitais funcionam como uma composição orgânica – relação entre capital constante e capital variável inferior à composição média, o que significa que, para uma mesma quantidade de capital investido, processo de produção na agricultura extrai proporcionalmente maior quantidade de mais valia que nos outros setores” (RIBEIRO, 1979, p. 100).

mercadorias. Vemos que para que exista renda absoluta, há a necessidade de a terra ser uma propriedade privada, tanto que se o solo não tivesse proprietários, a renda absoluta não existiria.

Por sua vez a Renda de Monopólio<sup>128</sup> é a transferência de uma fração de mais valia criada em outros ramos de produção.

É interessante notar a colocação de Ribeiro (1979) quando afirma que é o preço de monopólio da terra que gera renda e que esta tem como limite o desejo e a capacidade de pagamento de seus compradores. A renda de monopólio não é dada pelo preço da produção ou mesmo pelo valor da mercadoria, mas sim pela capacidade de pagar dos compradores, caracterizando-se pela ausência de concorrência.

Ribeiro (1997) cita Marx ao mencionar como exemplo de renda de monopólio uma vinha da qual se obtém um vinho de qualidade inigualável, e a produção será limitada. Sendo assim, o produtor venderá a sua mercadoria a preço de monopólio, e isso permitirá que o proprietário da terra, proprietário também da produção, se aproprie do superlucro advindo da produção. No caso de um imóvel, a localização resultará em superlucro, uma vez que esta é única.

Já a renda diferencial<sup>129</sup> urbana é, a nosso ver, a mais expressiva para a questão em análise. Os proprietários dos imóveis que estão melhores localizados na cidade, se apropriam do lucro adicional gerado em razão de sua localização.

Trazendo essa questão para a realidade de Dourados, se compararmos o anúncio<sup>130</sup> de venda de dois terrenos, poderemos constatar o que foi apontado acima:

*Anúncio I: “Terreno - Parque do Lago II, próximo ao asfalto, vendo urgente”.*

*Anúncio II: “Terreno – Centro -19 X 50. Rua Pedro Celestino – valor; R\$ 100.000,00”.*

---

128 Segundo Ribeiro (1979), a fonte da Renda de Monopólio é a diferença entre o preço de produção e o valor das mercadorias. Ele aponta como exemplo obras de arte, onde o preço não é regulado pelo valor, mas sim pela necessidade e capacidade de pagamento de seus compradores.

129 Apenas para exemplificar, no caso da agricultura, esta... nasce da diferença obtida por um capital entre seu preço de produção e o seu preço geral, este estabelecido a partir dos preços individuais de produção nas terras mais mal localizadas, gerando um lucro adicional em relação ao lucro médio, apropriado pelo proprietário fundiário em razão do seu monopólio sobre o uso da terra agrícola (RIBEIRO, 1979).

130 Anúncios retirados do Jornal O Progresso de 05 de julho de 2004.



O primeiro terreno citado, localizado num loteamento periférico da cidade e desprovido de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, possui a metragem de 397 m<sup>2</sup> e o preço ofertado para venda era de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). Para o segundo, de acordo com informações do corretor, o preço pedido era R\$ 100.000,00.<sup>131</sup> Está localizado, na rua Pedro Celestino, entre a Rua Weimar Gonçalves Torres e Avenida Marcelino Pires.

Percebemos que a diferença de preço, conforme citado anteriormente, indica que está embutido no preço do terreno o trabalho social despendido na produção do seu entorno, o que não se pode dizer de um terreno que não se encontra nas mesmas condições, já que possui menos trabalho social incorporado em sua produção.

Fica evidente, assim, que a renda diferencial provém de um imóvel e é estabelecida através de outros imóveis que estão “pior” localizados, o que gera um diferencial em seu preço. Essas considerações nos remetem a uma questão que esclarece bem a respeito do fator localização - a questão do “ponto”, que Villaça (1998) avalia como muito pertinente, pois, quando se ofertam “pontos” de lojas, restaurantes, etc, significa que o que será pago não será apenas um aluguel, mas na realidade se paga a localização que está sendo adquirida. Com relação a importância da expressão “ponto”, Villaça, aponta que:

*...É realmente espantoso como um conceito tão popular, tão importante na nossa vida diária não tenha chamado mais a atenção dos estudiosos do espaço urbano...Passar o ponto, significa pagar por algo, não pelo terreno, não pela edificação, não pelas suas instalações. Não é também um aluguel. Paga-se o quê? Paga-se a localização sem adquiri-la porém. É uma espécie de adicional de localização par quem não vai comprar o terreno. (1998, p. 74-5)*

Na cidade existe a possibilidade de aglomeração social, ou seja, pessoas de diferentes segmentos sociais e conseqüentemente de diferente poder aquisitivo “disputando” determinadas localizações. Assim, percebemos a importância desta reflexão acerca do fator localização, uma vez que exerce papel essencial na compreensão o processo de produção e apropriação do espaço urbano.

---

131 As informações foram adquiridas diretamente com quem estava negociando os imóveis, no caso do primeiro anúncio, a Imobiliária Delta. Já as informações do segundo anúncio são do Jornal Progresso do dia 25/07/05.

Os proprietários dos meios de produção (agentes fundiários) e o próprio poder público são os principais responsáveis pela maioria dos conflitos que ocorrem no espaço urbano, já que também são agentes produtores do espaço.

No caso do poder público, este geralmente, escolhe, para seus investimentos em equipamentos e em serviços coletivos, exatamente os lugares da cidade ocupados pelo segmento social de maior poder aquisitivo, ou que poderão ser ocupados por este segmento. Enquanto isso, os lugares da “pobreza”, os mais distantes, aqueles que, na maioria das vezes, são os mais densamente ocupados, ficam em situação de “abandono”.

Chegamos, então, a um ponto importante da discussão. A terra possui um preço que independe de sua produção, porque ela não gera valor, ou seja, a terra se torna um equivalente de capital na medida em que pode alcançar um preço sem ser utilizada.

Ribeiro aponta o mercado de terras como o *...principal mecanismo gerador de problemas urbanos: dispersão, hiperconcentração, déficit habitacional, crescimento periférico, alto custo dos equipamentos urbanos, etc.* (1997, p. 37)

Daí a importância do estudo das áreas não edificadas no interior da cidade. É necessário lembrar aqui, o que de certa forma já foi afirmado, o autor citado afirma que o debate acerca da estruturação do espaço urbano e mercado de terras, deverá partir da constatação de que: *...a terra é um bem não produzido, que, portanto não têm valor, mas que adquire um preço. Um bem não produzido não pode ter seu preço regulado pela lei de oferta, pois não há lei regulando sua oferta.* (1997, p. 39)

Isso ocorre porque se passa a obter ganhos extras com a especulação. A disputa para obter o controle de áreas melhor localizadas faz com que se obtenha sobre-lucros advindos da localização.

O próprio preço da terra que possui uma localização privilegiada é um reflexo dessa dinâmica. No caso da cidade de Dourados, há diferenças significativas entre o preço do m<sup>2</sup> em áreas que já contam com infraestrutura, equipamentos e serviços e áreas que não os possuem, ou ainda as que possuem infra-estrutura, mas que não são consideradas “bem localizadas” no interior da cidade. Conforme já comentado, estas áreas são/estão “vazias”, apesar de em seu entorno haver um trabalho social despendido.

O fato acima pode ser corroborado pelo seguinte exemplo: um lote

com infra-estrutura (rede de energia, rede de água, murado), próximo a um grande empreendimento, terá seu preço mais elevado do que um lote que se encontra em meio a outros igualmente sem edificação, mas sem infra-estrutura. Isso porque os lotes próximos a grandes empreendimentos, já se encontram murados, com infra-estrutura como, água, energia, esgoto, asfalto. Seu preço final será acrescido das condições externas.

Em Dourados, podemos perceber que inúmeras áreas no interior do perímetro urbano estão sem edificação, algumas não estão sequer loteadas. Não se trata apenas de lotes não edificados, mas áreas não parceladas – as chamadas popularmente de partes de chácara<sup>132</sup>, que se encontram em meio à malha urbana e que acabam por ocasionar conseqüências ligadas à circulação no interior da cidade.

A própria expansão da malha urbana pode ser obstada em razão das áreas não loteadas e sem edificação – que impedem a continuidade do traçado do arruamento. Vale lembrar ainda que muitas dessas áreas são as chamadas Zonas Especiais de Interesse Ambiental - ZEIAS<sup>133</sup>.

Os empreendedores imobiliários realizam, segundo Rodrigues (1988), o loteamento de gleba, que consiste em não fazer um loteamento vizinho ao já existente, mas deixar uma área vazia entre os dois; apropriando-se das vantagens advindas da implantação de infra-estrutura, equipamentos e serviços. Dessa forma, terá assegurado o lucro pela venda do lote e uma renda diferencial dada pela infra-estrutura existente.

Pudemos observar essa situação considerando a Planta Genérica de Valores<sup>134</sup>, que apresenta o preço do m<sup>2</sup> de cada lote existente no perímetro urbano. Percebemos, por exemplo, que um lote na Avenida Marcelino Pires, zona 01, apresentava preço do m<sup>2</sup> de R\$ 733,15, enquanto que, um outro lote, na mesma zona 01, tinha o preço de R\$ 586,52 m<sup>2</sup>, uma variação de aproximadamente 25% dentro de uma mesma zona (estes lotes se encontram entre a Avenida Presidente Vargas e a Rua João Cândido Câmara). Em uma quadra do Setor 04, zona 01, quadra 01, o m<sup>2</sup> era de R\$ 879, 78. É válido notar que em outros locais da cidade, como, por exemplo, no setor 05, o preço do m<sup>2</sup> era de R\$ 2,35 (dois reais e trinta e cinco centavos).

---

132 Popularmente consideram-se “Partes de Chácara”, áreas não loteadas no interior da cidade, constituindo-se verdadeiras chácaras.

133 Áreas demarcadas no Plano Diretor do município com Zonas Especiais de Interesse Ambiental.

134 Planta genérica de valores - apresenta o preço do m<sup>2</sup> dos lotes para cobrança de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

Dessa forma, coloca-se em questionamento a função social apontada pelo Estatuto da Cidade<sup>135</sup>, uma vez que os exemplos acima mostram claramente que a terra se “valoriza” cada vez mais, ou seja, o seu valor de troca se acentua dependendo da infra-estrutura, equipamentos e serviços que apresenta, revelando a contradição entre a produção social e apropriação privada.

Nessa perspectiva, a cidade como produção social parece exterior à sociedade a medida em que é invadida pela necessidade de acumulação, restringindo as condições de uso. (CARLOS, 2004)

Outro ponto a ser levantado é que quem necessita adquirir um terreno, mesmo na periferia, que custava entre de R\$ 4.000,00 a R\$ 6.000,00, não pode fazê-lo, pois, conforme nos aponta os dados do IBGE (2000), parcela expressiva da população do município de Dourados (70,65%) ganhava até três salários mínimos. Assim, mesmo os que têm possibilidade de adquirir o fazem por meio de pagamento em longas prestações mensais.

Para reforçar a problemática decorrente da retenção de lotes vazios, vejamos alguns lotes na porção central da cidade. A área central da cidade de Dourados (assim denominada pela Lei de Uso e Ocupação do Solo - Lei Complementar n.º 008 de 05 de novembro de 1991, que dispõe sobre o zoneamento de uso do solo e sistema viário do município de Dourados), está delimitada da seguinte maneira: ao Norte, a Rua Oliveira Marques; ao Sul, a Avenida Joaquim Teixeira Alves; ao leste, a Rua Ediberto Celestino de Oliveira e a Oeste, a Rua Floriano Peixoto. A área soma um total de aproximadamente 60 quadras, sendo que a Rua Oliveira Marques e Avenida Joaquim Teixeira Alves não fazem parte desse total, pois apenas um lado da quadra pertence à área delimitada.

Quando nos referimos à área central, é importante ressaltar que estamos considerando o centro propriamente dito. Nessa área se encontra a maioria das agências bancárias como: Itaú, Bradesco, Sicredi, Real, Caixa Econômica, Banco do Brasil, Losango, Unibanco, etc., lojas que trabalham com a venda de eletrodomésticos, vestuário, móveis, etc.

Villaça explica que: *O centro surge então a partir da necessidade de afastamentos necessários, mas obrigatórios. Ele, como todas as outras localizações da aglomeração, surge em função de uma disputa: a disputa pelo controle (não necessariamente minimização) do tempo e energia gastos nos deslocamentos humanos.* (1998, p.239)

---

135 Lei Federal n.º 10.257, de 10 de Julho de 2001, regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal.

Percebemos, na discussão de Villaça, que o centro é o resultado de um processo contraditório que nasce da necessidade de aglomerar e ao mesmo tempo de se afastar de um ponto no qual todos gostariam de estar.

Segundo o referido autor, no início do processo da formação do centro, pode surgir um pequeno povoado, mas com o passar do tempo, com o aumento da aglomeração, irão surgindo atividades que exigirão deslocamentos para um único local, como por exemplo, órgãos públicos, igrejas, comércio, etc. Essas atividades então devem se localizar num ponto que irá diminuir a distância percorrida.

Vilaça afirma que o centro surgirá... *à medida que se desenvolver a comunidade organizada e, com isso, um ponto do território que minimizará o somatório dos deslocamentos do conjunto dos membros da aglomeração. Tal ponto seria aquele no qual toda a comunidade se reuniria no menor tempo possível.* (1998, p. 239)

Sendo assim, a área central que é o ponto comum na busca de serviços necessários, acaba sendo também a que apresenta preço mais elevado, ou seja, essa concentração terá o seu custo. “Pontos”, ou terrenos que estiverem nessa área terão agregados a determinante localização.

Essa realidade acentua a “valorização” de lotes não edificados na malha urbana, e os problemas decorrentes desse processo. Os lotes não edificados podem ter seu preço elevado, uma vez que, são oferecidos, no centro, em número reduzido e a procura por este é significativa, o que resulta em disputa.

## **OS VAZIOS URBANOS: UMA BREVE DISCUSSÃO**

A denominação “vazio urbano” é muito utilizada no meio acadêmico, por profissionais que trabalham na investigação e análise do espaço intra-urbano. Assim, desenvolveremos, ainda que de forma sucinta, uma discussão acerca desse conceito, tendo em vista que, na maioria das pesquisas efetuadas, não é realizada uma conceituação e uma delimitação pertinentes ao tema.

Analisar a problemática dos vazios urbanos exige um aporte teórico, especialmente se partirmos do pressuposto de que a terra não está totalmente vazia. Há inúmeras relações que se dão a partir de um determinado espaço considerado “vazio”, havendo, assim, uma ambigüidade na denominação “vazio urbano”.

Há várias pesquisas realizadas a respeito dos vazios urbanos, as quais vêm mostrando quantitativamente essa realidade e os problemas advindos desse processo. Contudo, na maioria das vezes, não são definidos os parâmetros para a efetivação desses estudos. No caso específico deste trabalho, consideraremos vazios os lotes sem construções (sem edificações), os considerados terrenos baldios no interior da cidade.

Alvarez (1994), analisando o papel desempenhado pelas áreas vazias ou não edificadas na produção do espaço urbano, afirma que não se pode falar que a cidade possui uma área construída e outra não construída, tendo em vista que fazem parte de um mesmo processo, pois, como aponta, [...] *um terreno só se explica e justifica pelas circunstâncias em que se insere, ou seja, num quadro urbano caracterizado pela concentração.* (1994, p. 2)

Por sua vez, Ebner (1999), efetuando um estudo a respeito dos vazios urbanos na cidade de Campo Grande-MS, afirma que o importante é esclarecer o que já é consenso entre vários autores, no que se refere à questão dos vazios urbanos:

*[...] houve um trabalho social em seu entorno, para que pudessem caracterizar-se como vazios. Eles são, portanto, resultados da produção da cidade, embora na sua aparência imediata, possam parecer produtos da natureza. Portanto, no espaço urbano, o construído e o não construído fazem parte de um mesmo processo e desse modo pode-se concluir que o vazio é gerado como são criadas as construções urbanas.* (1999, p.68)

A mesma autora observa que ... *pode-se considerar vazios urbanos toda área parcelada ou não, localizada em meio à malha urbana, que não possui nenhum tipo de ocupação ou que se encontra subutilizada.* (1999, p.68)

Já Braga, assegura:

*...a conceituação principal de espaço vazio hoje é ser terra e urbano. Assim, sua tipologia tradicional se reduz nos vazios gleba e lote. Àquela à espera de parcelamento, e estes (lotes) à espera de edificação: ambos significando um quinhão de terra nua, com a prevalência de valor de troca, a ser ocupado com o uso do solo urbano.* (2000 p. 18)

Dessa forma, os chamados vazios urbanos devem ser entendidos como sendo uma das facetas do processo de apropriação do espaço urbano.

## O PROCESSO DE EXPANSÃO TERRITORIAL

Neste momento, tentaremos pontuar o processo de apropriação da mercadoria terra, que, conseqüentemente, leva à produção dos vazios urbanos em Dourados, partindo da reflexão de Calixto:

*...a compreensão do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano passa necessariamente pela compreensão das relações sociais que engendram essa dinâmica; a análise não pode estar desvinculada das relações travadas em determinado contexto histórico e geográfico. (2000, p. 33)*

Assim, vemos que numa sociedade dividida em classes, o espaço também será produzido e apropriado diferenciadamente. Conforme aponta Harvey, a compreensão do singular: *...tem que necessariamente passar pela universalidade das relações sociais com suas determinações e condicionantes. E por sua vez a trama das relações sociais adquire consistência em singularidades...*(1980, p. 260)

Para a apreensão do processo de produção e de apropriação do espaço urbano, é necessário considerar as relações sociais, uma vez que é no espaço que essas relações ganham concretude.

Tomando como base Gottdiener (1993), Calixto afirma:

*...o espaço, é portanto, produto e produtor da relação entre os objetos materiais e as relações sociais, caracterizando uma relação dialética. É uma mercadoria sui generis, representando ao mesmo tempo, como outras mercadorias, um objeto material e um processo eu envolve relações sociais. (2000, p. 36)*

Para tentar explicar essa realidade, utilizaremos alguns pressupostos da teoria do espaço de Lefebvre<sup>136</sup>, que afirma que o aspecto mais importante da análise do espaço é a sua natureza multifacetada. O autor afirma que este não deve ser reduzido à localização ou à mera força de produção, considerando que é por meio do e no espaço que a sociedade se reproduz.

Segundo Gottdiener, o espaço

---

136 Teoria analisada por Mark Gottdiener em “A produção social do espaço urbano” (cf. 1993, p.115).

*... representa uma multiplicidade de preocupações sociomateriais. O espaço é uma localização física, uma peça de bem imóvel, ao mesmo tempo uma liberdade existencial e uma expressão mental. O espaço é ao mesmo tempo o local geográfico da ação e a possibilidade de engajar-se na ação. (1993, p. 127)*

Gottdiener (1993) considera que, para Lefebvre, o espaço não é apenas o local de produção, consumo e troca, mas também alia a estes um quarto domínio de relações sociais: o da produção de riqueza ou da mais valia, ou seja, o espaço é um elemento das forças produtivas da sociedade. Gottdiener continua: [...] *o espaço não é apenas parte das forças de produção, constitui também um produto dessas mesmas relações.* (1993, p.129)

Percebemos, portanto, que as relações sociais que se dão no espaço urbano são contraditórias, conseqüentemente, o estudo a respeito dos vazios urbanos se dará atrelado à questão da produção social, uma vez que a maioria dos problemas sociais existentes é produto da forma de apropriação do espaço.

Ainda a respeito do espaço, Gottdiener, acrescenta:

*É ao mesmo tempo um meio de produção como terra e parte das forças sociais de produção como espaço. Como propriedade, as relações sociais podem ser consideradas parte das relações sociais de produção, isto é, a base econômica. (...) o espaço é objeto de consumo, um instrumento político, é um elemento na luta de classes.* (1993, p. 127)

Assim, é pertinente o seguinte questionamento: qual o papel dos lotes não edificados ou “vazios” no processo de produção/apropriação do espaço urbano?

Sabemos que as cidades são caracterizadas pela expansão horizontal, estendendo cada vez mais o perímetro urbano<sup>137</sup> (por meio da construção de indústrias, conjuntos habitacionais, novos loteamentos, etc). Contudo, em seu interior, ainda podemos encontrar inúmeras áreas que permanecem sem construções, ou “vazias”, muitas vezes, ocorrendo “valorização” em face de sua localização.

Portanto, não podemos discutir a problemática dos vazios urbanos sem tocar na questão da apropriação do espaço urbano, que se dá sob

---

137 O perímetro urbano de Dourados se modificou por intermédio das seguintes leis: Lei n.º 2.232 de 06 de janeiro de 1999, Lei n.º 2.480 de 04 de março de 2002, Lei n.º 2.486 de 18 de abril de 2002, Lei n.º 2.556 de 07 de abril de 2003, Lei n.º 2.714 de 26 de novembro de 2004.



diversas maneiras e condições e com os mais variados fins, tais como: habitação, comércio indústria, etc.

É comum que na cidade, onde há a aglomeração de muitas pessoas exercendo as mais variadas funções, exista uma disputa do solo por inúmeros agentes. Essa disputa se pauta pelas regras do jogo capitalista e fundamenta-se na propriedade privada do solo, que, segundo Singer, (...) *por si só e só por isso – proporciona renda e, em consequência é assemelhada ao capital.* (1982, p.32)

Faz-se necessário, lembrarmos a importância do papel desempenhado pela localização no interior das cidades. Nessa discussão, é pertinente destacar Calixto quando afirma:

*A tratar do processo de produção, apropriação e consumo de determinado espaço é preciso entender o papel desempenhado pela localização e sua representação, uma vez que esta apresenta um papel fundamental no processo de consumo de determinado espaço, podendo otimizá-lo ou não.* (2000, p. 157)

Ainda a respeito da localização, Villaça ressalta:

*Há consenso que o espaço urbano é produzido – todo espaço social o é [...] é produzido pelo trabalho social despendido na produção de algo socialmente útil. Logo esse trabalho produz um valor. [...] Esse valor é dado pela localização dos edifícios, ruas e praças, pois é essa localização que os insere na aglomeração.* (1998, p. 72)

A localização exerce um importante papel no processo de uso e apropriação do espaço. Calixto (2000) faz uma análise com base em Villaça (1998), mostrando que a localização pode ser entendida como a situação ou condição na divisão socioeconômica e socioespacial da cidade, cujo acesso pode ser vendido ou negociado, por intermédio de um imóvel.

Para explicar essa questão, a autora faz um resgate do processo de expansão territorial urbana de Dourados, a partir dos anos 40. Entre 1940 e 1950, foram lançados poucos loteamentos na cidade, isso devido à política de aforamento<sup>138</sup> ou concessão, ainda adotada, como consequência, nesse período os loteamentos lançados tiveram mercado restrito.

Na década de 1950, surgiram cerca de 49 loteamentos. Nesse contexto, foi usada a estratégia de venda de lotes em outros mercados,

---

138 Segundo Calixto (2004), o Decreto 648, de 1914, do Governo Estadual, criou o Distrito de Paz de Dourados, subordinado ao município de Ponta Porá, o qual se tornou responsável pela distribuição das terras do distrito por intermédio da concessão ou aforamento.

principalmente em Campo Grande e no interior paulista. Assim, vários proprietários efetuaram o desmembramento de suas chácaras (que haviam sido adquiridas por intermédio de aforamento ou concessão). Vale destacar que os loteamentos eram realizados por firmas e engenheiros de outras localidades (Campo Grande, São Paulo e Cuiabá), que pegavam o título de propriedade da pessoa, faziam o projeto e aprovavam junto à prefeitura.

Essa prática trouxe problemas, pois parte dos adquirentes não eram de Dourados e os seus lotes ficavam “abandonados” sujeitos a ocupações e a posseiros. Os vazios urbanos, decorrentes de tais práticas, causaram insatisfação da população que pressionou o poder público para que não aprovasse novos loteamentos. Ao se referir a esse contexto, Calixto aponta que *...a prática especulativa e os vazios urbanos dela decorrentes geraram insatisfação na comunidade local, que começou a pressionar as autoridades para que fossem tomadas providências, evitando-se ao menos temporariamente a aprovação de novos loteamentos.* (2004,194)

Assim, na década de 1960, houve a implantação de 15 loteamentos, havendo redução com relação ao número de loteamentos implantados na década anterior.

Principalmente a partir da década de 1970, surgem em Dourados, dois tipos de produção de moradias, as padrão mais elevado, contando com infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos e outro em loteamentos periféricos, desprovidos de tais benfeitorias. Vemos presente a diferenciação socioespacial, reforçando o papel do poder público como garantidor das condições diferenciadas. Essa atuação trouxe inúmeras conseqüências, conforme nos mostra Calixto: *...o poder público assume papel de suma importância, visto que através da implementação desigual de melhorias urbanas, estimula ou permite a presença de práticas especulativas, contribuindo para o aumento do preço da terra.* (2004, p. 78)

A conseqüência mais clara é a necessidade de dispor de uma determinada quantia em dinheiro, para se tornar proprietário ou alugar um bem imóvel, que, dependendo do local onde está inserido, será maior ou menor. Dessa forma, reiteramos aqui a questão da localização.

Na década de 1970, foram implantados 46 novos loteamentos. Vale destacar que nesse período, surgiu, no mercado imobiliário, o Banco Nacional da Habitação - BNH, que provocou inúmeras mudanças, tanto na oferta de residências, quanto no processo de compra e venda, pois as unidades habitacionais implantadas passaram a ser objeto de negociação.

Até o final da década de 1970, o centro era composto de residências;

o comércio e serviços eram incipientes. A partir da década de 1970, com a implantação do BNH 1º Plano, inicialmente, e, posteriormente, os outros conjuntos habitacionais (BNH 2º e 3º Planos), tiveram início mudanças expressivas na configuração da cidade.

Na década de 1970, iniciou-se ainda, na região de Dourados, a expansão de um sistema agrícola ligado aos interesses agroindustriais. Segundo Calixto:

*A introdução da lavoura tecnificada...(re)definiu a inserção da região na divisão territorial do trabalho, transformando-a em um espaço especializado na produção capitalista de carne bovina e grãos, visando atender a demanda do mercado internacional, atraindo uma mão-de-obra mais qualificada...* (2004, p.198)

A partir desse momento, passa-se a exigir profissional de mão-de-obra qualificada para atuar na agricultura como técnicos agrícolas, agrônomos, etc, cujo destino passa a ser a cidade de Dourados. Dessa forma, o espaço também precisa se adequar às necessidades desses profissionais que para cá se dirigiam.

O BNH 1º Plano foi um marco no processo de extratificação social em Dourados, pois a partir da implantação desse conjunto habitacional, desencadeia os primeiros sinais de diferenciação socioespacial no interior da cidade. A ocupação desses conjuntos se deu de forma efetiva principalmente pelo segmento social de maior poder aquisitivo, atraídos para a cidade de Dourados, pela necessidade de profissionais com perfil definido pelos interesses da agroindústria. (CALIXTO, 2000)

É importante ressaltar também que o poder público assumiu importante papel no processo de produção e apropriação do espaço, pois possibilitou que a partir desse período, que o processo de expansão territorial assumisse um caráter diferente das décadas anteriores, conforme vemos nas palavras de Calixto:

*Tornou-se expressiva a oferta de terrenos na cidade, sendo muito superior à capacidade ou interesse/necessidade real de utilização. Foram lançados no mercado loteamentos com baixo índice de ocupação efetiva, loteamentos desprovidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos (como foi o caso do Parque das Nações I e II, Jardim Flórida I e II dentre outros), o que propiciou o processo de valorização de áreas melhores equipadas e reforçou o processo de afastamento socioespacial daquela parcela da população que não tinha condições de pagar por uma localização adequada.* (2004, p. 170)

Nesse período, também surgiram loteamentos nobres como o Jardim Girassol, o Jardim Europa, Vila Tonani, etc.

Vale destacar que, a porção norte da cidade, além da presença dos conjuntos habitacionais, é uma área mais elevada. A porção sul, por sua vez, no período de chuvas, era mais atingida e isso fazia com que a clientela de maior poder aquisitivo buscasse a porção norte da cidade, denotando a opção por essa localização.

Assim, a porção norte da cidade passou a ser ocupada por uma parcela da população de maior poder aquisitivo, e esse processo se reforçou na década de 1980. Nesse período, foram lançados 47 novos loteamentos. Já na década de 1990, ocorreu a implantação de 59 loteamentos e após o ano de 2000, foram lançados 18 novos loteamentos.

Vemos a atuação do poder público, no caso particular da implantação dos conjuntos habitacionais - BNH 1º, 2º, e 3º Planos, na porção Norte da cidade, que acabou por propiciar uma apropriação diferenciada do espaço, determinante no processo de diferenciação socioespacial.

Podemos citar também a presença dos agentes do setor imobiliário, que adotam estratégias e acabam tendo participação marcante na configuração da cidade. Lançam, por exemplo, loteamentos direcionados para a camada de menor poder aquisitivo, parcelados em diversas vezes, e por outro lado lançam loteamentos que são visivelmente direcionados àquela parcela da população que detém maior poder aquisitivo para adquiri-los. Apenas para exemplificar: a Imobiliária Contato em Dourados, vendia lotes, localizados no Jardim Guaicurus (com 12 x 30 metros, fora do asfalto, parcelados em até 60 vezes), por R\$ 6.000,00 à vista, ou com entrada de R\$ 720,00, e prestações fixas de R\$ 88,00. Já a Imobiliária Ajurycaba vendia lotes na mesma dimensão (12 x 30), por R\$ 28.800, 00 à vista ou com entrada de 10% do valor total e o restante em 30 vezes de R\$ 1.163,00. Obviamente esse último se destinava ao segmento social de maior poder aquisitivo, haja vista que o preço da mensalidade já impossibilita o acesso à significativa parcela da população de Dourados.

A presença do setor imobiliário é marcante, pois é a partir de sua atuação que surge a diferenciação socioespacial no interior da cidade. Desde a década de 1950, embora de forma incipiente, já se mostrou presente na produção da cidade, pois nesse contexto foram lançados 49 loteamentos.

Ainda mais marcante para impulsionar a atuação do setor imobiliário foi o surgimento dos conjuntos habitacionais do BNH, que dinamizou as

atividades do setor, que outrora vendia somente terrenos não edificados, e a partir desse momento, conta também com a comercialização de unidades habitacionais.

A reflexão de Calixto ajuda a reforçar essa análise:

*Ao utilizar estratégias visando criar condições que influenciam no interesse por determinada localização, o setor imobiliário desempenha importante papel no processo de expansão (re)estruturação do espaço urbano em seu conjunto, interferindo e alterando o padrão de uso do solo urbano e possibilitando novas tendências ou necessidades ocupacionais, muitas vezes simbólicas. (2004, p. 208)*

Esse processo denota o papel dos agentes imobiliários na produção do espaço urbano, marcando as formas de uso do solo e redefinindo a diferenciação socioespacial no interior da cidade.

## **OS VAZIOS URBANOS E O PROCESSO DE REDEFINIÇÃO SOCIOESPACIAL**

Levantar as informações sobre a localização e a quantificação das áreas não edificadas no interior da cidade não é tarefa fácil. Em Dourados, o único levantamento existente para a quantificação de imóveis não edificados é feito pelo Cadastro Imobiliário da Secretaria Municipal de Finanças, porém esse processo encontra-se incompleto, porque nos dados não constam informações sobre as ocupações e as construções que não estão regularizadas. De qualquer forma, mesmo levando em conta as deficiências do sistema, o número de terrenos sem edificação é expressivo, até para o observador menos atento.

Para análise, tomaremos por base o sistema que a Prefeitura Municipal de Dourados desenvolveu para a cobrança do Imposto Predial Territorial urbano (IPTU). A Secretaria Municipal de Fazenda dividiu a cidade em 6 (seis) setores.<sup>139</sup> (ver **Figura 01**)

---

139 O Setor 1 compreende a área que abrange a parte oeste da cidade (dentro de perímetro urbano) até a Rua Hayel Bom Faker, na porção norte, acima da Avenida Marcelino Pires. Quanto o Setor 2, se localiza entre a Rua Hayel Bom Faker e a Rua Natal, ao norte, a partir da Marcelino Pires. O Setor 3 situa-se a partir da rua Natal, ao norte da Avenida Marcelino Pires, em direção ao leste, até o fim do perímetro urbano. O Setor 4 abrange a parte oeste da cidade (dentro de perímetro urbano) até a Rua Hayel Bom Faker, ao sul da Avenida Marcelino Pires. Já o Setor 5 situa-se entre a Rua Hayel Bom Faker e a Rua Natal, ao sul da Avenida Marcelino Pires. Por sua vez, o Setor 6 localiza-se a partir da Rua Natal, na região ao sul da Avenida Marcelino Pires, em direção ao leste, até o final do perímetro urbano.

Figura 01  
Dourados-MS/2005  
Setores Urbanos



Fonte: Prefeitura Municipal Dourados  
Org. Marcia Brito  
Escala: s/escala

Vale destacar um fato que nos chamou atenção no Setor 2 (que compreende a área norte, acima da Avenida Marcelino Pires, entre a Rua Hayel Bom Faker e a Rua Natal): este setor apresenta, segundo dados da Secretaria Municipal de Fazenda, aproximadamente 28% de terrenos não edificados.

O referido setor compreende área bem localizada ou privilegiada da cidade, pois se encontra na porção norte, área onde se concentram loteamentos considerados de alto padrão (como o Jardim Girassol, o Portal de Dourados, o Jardim Europa, o Jardim Mônaco, a Vila Tonani, etc). Nesse mesmo setor, ainda se concentram diversas clínicas, consultórios médicos e odontológicos, além de residências disponíveis para locação.

Por sua vez, no Setor 3, encontramos aproximadamente 30% dos terrenos não edificadas. Alguns utilizados pelos moradores próximos como depósitos de lixo e de entulhos. Quando colocados à venda, são ofertados por preços variados, conforme sua maior ou menor proximidade com o centro da cidade.

A presença de áreas vazias é mais expressiva nos Setores 1, 5 e 6, cujo percentual é de 36,6%, 38,31% e 35,14%, respectivamente. Esses setores também contam com loteamentos recentes e destinados àquela clientela que só poderá adquirir o seu terreno pagando prestações por um longo período.

No perímetro urbano de Dourados, cerca de 31% da área loteada, encontra-se não edificada, o que denota que a problemática merece atenção. A título de exemplo, apresentamos uma comparação do preço de um terreno no centro da cidade e outro na periferia .

Vejamos: três terrenos (localizados no Jardim Pilau, na Rua Ivinhema, esquina com a rua Quintino Bocaiúva, medindo em média 16 X 35 cada - área total de 1.680 metros), estavam sendo ofertados por R\$ 200.000,00 (o preço do m<sup>2</sup> era, portanto, de R\$119, 04). Por outro lado, lotes, no Jardim Colibri,<sup>140</sup> por exemplo (medindo 12 m x 32,5 m, ou área de 390 metros), estavam sendo vendidos à vista por R\$ 3.500,00, em média (o preço do m<sup>2</sup> era de R\$ 8,97).

Percebemos que o lote com preço mais elevado se localiza na porção norte da cidade. O mesmo ocorre com outros terrenos, considerados bem localizados, que não estão à venda, mas que permanecem desocupados. Há também aquelas áreas desocupadas que pertencem ao poder público. Não podemos deixar de considerá-las, haja vista que causam os mesmos problemas dos lotes privados.

Campos Filho (1992), comentando a respeito das áreas vazias nas cidades, afirma que a quantidade delas é significativa e enumera pelo menos

---

140 Dado retirado do Jornal O progresso.

dois problemas advindos da retenção de lotes vazios: a distância que o morador é impelido a enfrentar e os recursos gastos pelo poder público para custear infra-estrutura que abranja todo o perímetro urbano.

*[...] a retenção de terrenos nas zonas urbanas das cidades brasileiras atinge um valor que dificilmente se pode acreditar; a não ser que se sobrevoem essas cidades ou se examinem estatísticas cadastrais municipais. Como aproximadamente a metade ou mais do espaço urbano brasileiro, nas médias e grandes cidades, está vazio, o cidadão anda em média o dobro das distâncias que deveria andar, caso tais vazios não existissem. Assim também o poder público é obrigado a pelo menos dobrar o seu investimento e o custeio das redes de serviços públicos, que dependem das extensões das cidades. (1992 p. 54-55)*

A mesma problemática é reforçada por Beltrão Sposito:

*Diariamente, a população das cidades dispõe de um tempo considerável para se deslocar de um ponto a outro, e o faz também não como opção, mas porque é preciso ir de casa para o trabalho, do trabalho às compras, da escola para casa ou desta a creche para deixar o filho antes de ir para o trabalho... (1993, p.73)*

Podemos afirmar que um dos problemas que mais atinge o segmento social de menor poder aquisitivo é a questão dos meios de locomoção ou o transporte coletivo.

Esse é um fato a ser considerado, pois, segundo Ebner:

*O prejuízo social da dispersão da cidade recai principalmente sobre as camadas economicamente desprivilegiadas da sociedade urbana que têm de se sujeitar a meios de locomoção precários, que consomem uma parcela significativa de seus ganhos. (1999, p.21)*

Façamos um cálculo aproximado de quanto uma pessoa que necessita de transporte coletivo em Dourados gasta diariamente. Se fizesse uso do transporte coletivo, que, em agosto de 2005, custava R\$ 1,60, duas vezes por dia, ou seja, de manhã e à tarde, 26 dias por mês, ao final de cada mês, teria gasto a quantia de R\$ 83,20. Vale considerar que se essa pessoa recebesse um salário mínimo mensal (equivalente a R\$ 300,00), descontando o que foi gasto com transporte, restaria de seu salário o equivalente a R\$ 216,80.



Se o trabalhador fizesse uso do transporte coletivo 04 vezes por dia, ao final do mês gastaria R\$ 166,40 de sua renda mensal de R\$ 300,00.

Há também uma grande parcela da população (talvez por falta de alternativas) que opta por outros meios de locomoção, como: *vans*, bicicletas.

Some-se ao problema de transporte urbano os gastos que o poder público tem para levar infra-estrutura aos loteamentos periféricos, sendo obrigado a despendar gastos “desnecessários”, visto que em alguns locais a infra-estrutura já existe, mas os lotes não são acessíveis a todos.

Vale lembrar também que os especuladores imobiliários lançam loteamentos distantes, para que possam ser adquiridos pelo segmento social de menor poder aquisitivo. Essa é, na maioria dos casos, a única possibilidade de adquirir um imóvel. Uma reflexão relevante acerca da questão é a de Rodrigues:

*Morar não é fracionável. Não se pode morar um dia e o outro não morar. Morar uma semana e na outra não morar. No limite da necessidade, é possível – malgrado as conseqüências funestas – almoçar num dia e no outro não, almoçar e não jantar; pedir um prato de comida na porta de alguém, uma roupa velha, um pedaço de pão, ou seja, a fome é incorporada a algumas estratégias de sobrevivência... Não é possível pedir um pedaço de casa para morar; um banheiro para se tomar banho, um tanque para se lavar roupa, uma cama para se dormir um pouco ... (1988, p.33)*

É evidente que morar é necessidade inerente ao ser humano, e possuir uma moradia é uma questão de cidadania.

Conforme análise de Campos Filho, o que ocorre é que:

*A massa trabalhadora urbana, vai no entanto, se assentando principalmente nas periferias das cidades, que é onde sua baixa capacidade aquisitiva lhe permite pagar o aluguel ou comprar o seu terreno. Os lotes são oferecidos através de um processo de loteamento que vai se implantando de modo a ter mínimo custo para permitir um preço baixo de venda ao alcance muito baixo da maior parte da população urbana, que cresce de modo rápido, vegetativamente e por migração (1992, p. 35)*

Observamos, portanto, que os vazios urbanos são responsáveis por inúmeras contradições, os quais, em especial no contexto pelo qual passa a cidade de Dourados, de regulamentação de um Plano Diretor e de discussões

afins, devem ser avaliados. Com relação à questão da localização, Campos Filho, assevera que:

*No quadro do capitalismo, a distribuição da população e das atividades econômicas no solo urbano segue a regra básica pela qual quem pode mais, em termos de poder aquisitivo, melhor se localiza na estrutura das cidades em relação ao emprego, à oferta de serviços urbanos, ao comércio e serviços em geral, especialmente os de cultura e lazer. (1992, p. 46)*

A consequência é que os lotes melhores localizados, em relação ao sistema de transporte ou vias de comunicação, têm maior preço, enquanto que à medida que se distanciam do centro, tem um menor preço. Essa realidade deixa claro que a apropriação do solo urbano ocorre por quem tem possibilidade de pagar por ele.

Quanto melhor servida de serviços, equipamentos e de infra-estrutura determinada localidade for, maior será o seu preço. Segundo Harvey (1985), a questão do uso do solo urbano deve ser debatida a partir da relação entre o valor de uso e o valor de troca.

Assim, para o morador, a casa possui um inestimável valor de uso, isso porque depende dela para se reproduzir enquanto ser humano. Em contrapartida, para os agentes imobiliários ou para os detentores de um grande número de propriedades, o valor se expressa no valor de troca, uma vez que uma ou mais propriedades podem ser trocadas por capital.

Um fato a ser lembrado é que o poder público, em suas ações/intervenções, faz com que essa situação se agrave. Isso pode ser comprovado pelos conjuntos habitacionais que são construídos. Na atual gestão municipal (iniciada em 2001), por exemplo, foram construídas mais de mil casas populares, conforme dados fornecidos pela Agência de Habitação do Município. Esses conjuntos estão localizados em áreas periféricas e desprovidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços como asfalto, energia elétrica, esgoto, etc. Em contrapartida, o loteamento denominado Residencial Mônaco, já possuía essa infra-estrutura antes que qualquer construção fosse realizada.

Assim, vale questionar a ação do poder público enquanto principal responsável em cumprir e fazer cumprir os direitos do cidadão. O Estatuto da Cidade, ao considerar os direitos sociais, no artigo 6º assegura: *São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia ...*

É necessário destacar que algumas das áreas vazias existentes na cidade de Dourados serão destinadas à construção de residências, pontos comerciais e, sendo assim, não estão reservadas para fins especulativos. Contudo, não devemos nos esquecer dos agentes imobiliários, que estocam áreas dentro da cidade como um meio de auferir renda e, na maioria das vezes, se trata de terrenos “bem localizados” onde o preço é elevado, em face da infra-estrutura existente.

Conforme já apontado, para o segmento social de menor poder aquisitivo, o terreno adquirido com seus próprios recursos tem um valor de uso; em contrapartida, para os agentes imobiliários, os terrenos bem localizados têm valor de troca, ou seja, geram capital.

O Plano Diretor de Dourados discrimina áreas consideradas de interesse para habitação social, que poderão ser utilizadas para a construção de habitações destinadas à população de menor poder aquisitivo. No entanto, fazendo uma pesquisa, observa-se que essas áreas estão localizadas “abaixo” ou na porção sul, da Avenida Marcelino Pires. Conforme já referido, na porção sul da Avenida Marcelino Pires é a porção da cidade menos “valorizada” em termos imobiliários. Assim, das dez áreas definidas para fins de implantação de habitação social, apenas duas se localizam na porção norte da cidade, o restante se encontra na porção sul, ou seja, à população de menor renda estão destinadas àquelas áreas de menor preço. Isso nos reporta as palavras de Singer:

*O acesso a serviços urbanos tende a privilegiar determinadas localizações em medida tanto maior quanto escassos forem os serviços em relação à demanda. Em muitas cidades, a rápida expansão do número de seus habitantes, leva esta escassez a nível crítico, o que exacerba a valorização das poucas áreas bem servidas. O funcionamento do mercado imobiliário faz com que a ocupação destas áreas seja privilégio das camadas de renda mais elevada, capaz de pagar um preço alto pelo direito de morar. A população mais pobre fica relegada a zonas pior servidas e que, por isso, são mais baratas. (1982, p. 27)*

Vale ressaltar o papel do poder público nesse sentido, uma vez que colabora para que ocorra a “valorização” do solo. O investimento público realizado em áreas bem localizadas faz com que essas áreas sejam inacessíveis para pessoas de menor poder aquisitivo.

Sabemos que o espaço urbano é constituído por diferentes usos que

são realizados por diferentes agentes sociais. Em suas ações/intervenções ocorre um processo de redefinição constante na cidade, como por exemplo, incorporação de novas áreas ao perímetro urbano, por intermédio de sua expansão.

Segundo Corrêa (1989), os principais agentes produtores do espaço urbano são os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários e o poder público.

Os proprietários, na maioria das vezes são os próprios especuladores, que retém grandes áreas. Isso funciona como uma garantia, ou seja, as áreas são colocadas à venda posteriormente, para auferir renda.

O poder público tem atuação marcante na produção do espaço urbano, pois dispõe de inúmeros instrumentos para regulamentação do uso do solo<sup>141</sup>, mas os usos destes instrumentos não estão pautados pela neutralidade, pois na maioria das vezes tende a privilegiar o segmento de classe que está no poder. Corrêa afirma: *A atuação do Estado se faz (...) visando criar novas condições de realização e reprodução da sociedade capitalista, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações.* (1989, p. 26)

O poder público atua como administrador da cidade como, por exemplo, através da Lei do Uso do Solo, etc. Mas ao invés de agir buscando garantir os direitos da população em geral, torna-se “garantidor” dos direitos de pequena parcela.

Uma vez que o poder público tem o papel de gestor da cidade, faremos a seguir algumas considerações a respeito de um instrumento por ele utilizado para gerir a cidade – o Plano Diretor, e posteriormente analisaremos alguns mecanismos do Plano Diretor da cidade de Dourados, que podem ser usados para impedir a expansão dos vazios urbanos e coibir a especulação imobiliária.

Conforme percebemos, os vazios urbanos são áreas “desocupadas”, mas que em seu entorno houve trabalho para que estes se configurassem

---

141 Dentre esses instrumentos, destaca-se: Direito de desapropriação e precedência na compra de terras; controle e limitação dos preços das terras; limitação da superfície da terra que cada um pode se apropriar; impostos fundiários e imobiliários que variam segundo a dimensão do imóvel, uso da terra e localização; taxaço de terrenos livres, levando a uma utilização mais completa do espaço urbano; mobilização de reservas fundiárias públicas, afetando o preço da terra e orientando espacialmente a ocupação do espaço; investimento público na produção do espaço, através de obras de drenagem, desmontes, aterros e implantação da infra-estrutura; organização de mecanismos de crédito à habitação e pesquisas, teste sobre materiais e procedimentos de construção, bem como o controle de produção e do mercado deste material. (CORRÊA, 1992, p. 25)

como tal. Esses vazios trazem inúmeras conseqüências, principalmente, para a parcela da população de menor poder aquisitivo.

Os lotes não edificados existentes na malha urbana provocam inúmeros problemas, dentre eles podemos citar: o encarecimento de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos.

Outro problema é que esses vazios aumentam as distâncias a serem percorridas no dia-a-dia e ainda encarece o transporte individual e coletivo (afetando principalmente a parcela da população de menor poder aquisitivo, aumenta os preços de terrenos de algumas áreas, devido ao número limitado de lotes a venda, “expulsando” parcela da população para locais mais distantes).

Isso ocorre porque os lotes existentes onde há infra-estrutura, como asfalto, energia elétrica, saneamento básico e outros serviços essenciais não estão disponíveis a todos, haja vista que estes locais são vendidos, não apenas pela sua dimensão ou “valor”, mas sim, negociado em virtude de sua localização, que estará influenciando também em seu preço final. Devido ao fator localização, percebemos que existem lotes, da mesma dimensão, com infra-estrutura ou não, mas com preços diferentes.

A existência de áreas vazias, em meio ao adensamento urbano, nos remete à uma questão importante, a questão da apropriação da mercadoria terra, ou seja, os proprietários desses lotes auferem renda diferencial, haja vista estarem localizados em lugar “melhor” em relação a outros que estão “pior” localizados.

Esses vazios, que somam cerca de 31% da área loteada do perímetro urbano do município de Dourados, são significativos, pois muitos são resultado da especulação de agentes do setor imobiliário, que aguardam o momento certo para colocá-los à venda.

O Plano Diretor, em fase de regulamentação, poderá se tornar um instrumento para coibir a especulação, haja vista que nele estão relacionadas áreas para parcelamento, utilização e edificação compulsória. Isso impedirá que as áreas dentro da malha urbana fiquem inutilizadas ou aguardando “valorização”.

Nesse sentido, é importante lembrar o papel do poder público, que no cumprimento do que está explicitado no Plano Diretor, poderá fazer com que a cidade cumpra a sua função social e como conseqüência, estará assegurando que o direito do cidadão seja respeitado.

## PLANO DIRETOR: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A Constituição Federal de 1988, no parágrafo 182 declara:

*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.*

*§ 1.º O Plano Diretor, aprovado pela câmara municipal, obrigatório para cidades com acima de 20.000 habitantes, é o instrumento básico de política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

O Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta a política urbana nacional, referida na Constituição Federal de 1988 e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Entre essas diretrizes está o Plano Diretor, cabendo ao município a tarefa de definir o cumprimento da função social da propriedade e da própria cidade.

O capítulo II do Estatuto da Cidade, ao tratar dos instrumentos da política urbana, identifica o Plano Diretor como um dos principais instrumentos, mostrando que este, juntamente com uma lei específica municipal, determinará como se dará o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano subutilizado, devendo fixar as condições e os prazos para a implementação da obrigação referida. A nosso ver, estes são os instrumentos mais importantes, pois estão diretamente ligados à questão da apropriação de áreas vazias na cidade, que não cumprem sua “função social”. Apesar da importância do Plano Diretor, pois aponta instrumentos necessários para que a cidade cumpra sua função social, existem alguns pontos que ainda precisam ser resolvidos.

De qualquer forma, em linhas gerais, o Plano Diretor, pode ser considerado como uma Lei Municipal, um instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, aprovada pela câmara de vereadores, cujo objetivo é ordenar o crescimento territorial e a funcionalidade da cidade.

A particularidade do Plano Diretor como Lei é que nele estão definidos os objetivos específicos do município (deter a expansão urbana excessiva, o adensamento excessivo, a falta de moradias, etc.). Seu papel é orientar a atividade de administração. É um instrumento para concretizar o princípio da “função social” da propriedade urbana, haja vista que a propriedade privada é um dos maiores agravantes dos chamados “problemas” urbanos.

## Segundo Cardoso:

*Compete ao plano diretor fixar as condições para o desenvolvimento físico, econômico e social da área urbana. De suas normas devem defluir a ordenação da cidade, a delimitação, o destino do solo urbano e a sua utilização econômica, para assim minimizar as flagrantes desigualdades econômicas e sociais existentes no espaço urbano. A função do plano diretor é planejar, visando transformar a cidade de acordo com a demanda definida pela sua realidade local e pela manifestação da população, para isso, levando em conta, também, como suporte para o desenvolvimento dos seus propósitos o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. (2003, p. 03)*

O Plano Diretor define as áreas de interesse ambiental e histórica, delimita as áreas e os critérios utilizados para que as atividades instaladas na cidade sejam apropriadas e indica o local adequado para determinada atividade, enfim, aponta os limites e direciona a expansão territorial da cidade.

Sua função é delimitar e especificar os espaços que serão planejados. É o Plano Diretor do município que vai determinar o conteúdo do direito de propriedade urbana informado pelo princípio da função social, ou seja, entre seus principais objetivos podemos destacar que o Plano Diretor deverá conter, no mínimo:

- *Delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para a utilização de um sistema de acompanhamento e controle. Sendo assim, necessariamente, deverão estar contidos no Plano Diretor e por ele especificados:*
- *o parcelamento, a edificação e a utilização compulsória do solo urbano; o direito de preempção<sup>20</sup> ou direito de preferência do município para a aquisição de imóvel urbano;*
- *a outorga onerosa<sup>21</sup> do direito de construir e alteração do uso;*
- *alteração de uso do solo mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário;*
- *as operações urbanas consorciadas;*
- *a transferência do direito de construir.*

Como podemos perceber, à medida que o Plano Diretor define,

qualifica e ordena as propriedades urbanas, ele determina se estão ou não atendendo a função social da cidade.

## **O PLANO DIRETOR DE DOURADOS**

Dourados, a exemplo de outros municípios brasileiros, também elaborou o Plano Diretor, com o intuito de ordenar sua expansão territorial.

O Plano Diretor de Dourados foi formulado com a “participação da sociedade” organizada, através de audiências públicas, realizadas no período de maio a novembro de 2003. Nesse período, foram realizadas 22 audiências com diversos segmentos da sociedade, contudo, o processo de deu de forma a não possibilitar um debate aprofundado a respeito do que está explicitado no Plano. De qualquer maneira, O Plano Diretor se tornou Lei em 30/12/03 (Lei Complementar nº 72) e prevê instrumentos de indução ao desenvolvimento urbano, como o parcelamento, a edificação ou utilização compulsórias, dentre outros. Seu objetivo principal é se tornar um instrumento de política urbana que venha não só para ordenar o território, mas para que a cidade venha cumprir sua função social.

O Plano Diretor foi entregue ao prefeito municipal de Dourados no mês de dezembro de 2003, necessitando ser regulamentado, trabalho que ficou a cargo da Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente – SEPLAN. No entanto, decorrido quase 4 anos, este trabalho ainda não apresentou resultados à sociedade.

O Plano Diretor de Dourados, no Capítulo I, artigo 28, mostra que a propriedade privada só estará cumprindo sua função social quando atender o que está expresso no Plano (Art. 27), ou seja, quando não se encontrar subutilizada ou utilizada de maneira especulativa e irracional. Entre essas propriedades estão elencadas aquelas que contenham cinco das seguintes condições: pavimentação asfáltica, rede de água tratada, rede de esgoto, energia elétrica, iluminação pública, escola a menos de 500 metros, postos de saúde ou outro serviço de saúde pública ou privada a menos de 500 metros.

Quanto ao uso do solo na área urbana, este será regulado por lei específica que atenda os princípios de densidade populacional adequadas à infra-estrutura instalada (Lei de Uso do Solo), principalmente quanto ao abastecimento de água tratada e captação de esgoto sanitário.

O artigo 55 trata da questão da densidade populacional. Para efeito de



adensamento populacional, o zoneamento a ser estabelecido, na Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano, obedecerá aos seguintes índices de densidade líquida<sup>142</sup> máxima por zona do cadastro imobiliário.

- I - Zonas de Baixa Densidade I - 70 habitantes/hectare;
- II - Zonas de Baixa Densidade II - 100 habitantes/hectare;
- III - Zonas de Baixa Densidade III - 230 habitantes/hectare;
- IV - Zonas de Média Densidade - 300 habitantes/hectare;
- V - Zonas de Alta Densidade - 500 habitantes/hectare.

Com respeito ao parcelamento do solo, os empreendedores imobiliários deverão atender ao disposto nas legislações públicas federais e demais legislações específicas. Deverão ainda, viabilizar a infra-estrutura básica, conforme segue descrito no Plano Diretor: rede de água tratada; rede de energia elétrica; iluminação pública; pavimentação; guia e sarjeta; rede de captação de água pluvial; arborização; solução adequada para a captação e disposição final de esgotamento sanitário, observando-se, prioritariamente, a interligação com as redes preexistentes. Este é um instrumento para impedir que loteamentos sejam implantados sem infra-estrutura mínima.

No Capítulo 6, enumeram-se os instrumentos de indução ao desenvolvimento urbano, parcelamento, edificação ou utilização compulsório:

*Art. 59 - O parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios são instrumentos urbanísticos aplicados pelo Poder Público Municipal, através de lei específica, para as áreas urbanas não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas, previstas no anexo XVI desta lei, com a finalidade de promover um adequado aproveitamento da propriedade e induzir a ocupação e o desenvolvimento das funções sociais da cidade.*

*§ 1º Parcelamento Compulsório é a divisão obrigatória de áreas ociosas do solo urbano, em unidades juridicamente independentes, na forma de loteamentos, desmembramentos e fracionamentos;*

*§ 2º Edificação Compulsória é a edificação obrigatória em áreas urbanas ociosas já parceladas;*

*§ 3º Utilização Compulsória é a utilização obrigatória de áreas urbanas ociosas já parceladas e edificadas.*

---

142 A densidade líquida é a média dos moradores das zonas.

Podemos perceber que os proprietários de áreas que estiverem destinadas ao parcelamento, edificação e utilização compulsórios, têm um prazo para tomarem as devidas providências e quando essas exigências não forem atendidas, a penalidade será a cobrança de IPTU progressivo no tempo, podendo até mesmo ocorrer a desapropriação do imóvel.

Assim, as áreas não edificadas ou subutilizadas que estejam em locais dotados de infra-estrutura terão de se sujeitar ao IPTU progressivo no tempo, a edificação e parcelamento compulsórios e estarem de acordo com as diretrizes de uso e ocupação do solo. Esse seria um meio de coibir a excessiva horizontalização das cidades. Com respeito ao IPTU progressivo no tempo, o Plano Diretor, na Subseção I registra:

*Art 60 - Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos em lei específica para o parcelamento, edificação e utilização compulsórios, ou não sendo cumpridas as etapas de conclusão, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante à majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.*

*§ 1o O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o § 7º do art. 59 desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.*

*§ 2o Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa de desapropriação prevista no art. 59 desta lei.*

*§ 3o É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.*

Nesse sentido, haverá uma notificação ao proprietário para que presente, no prazo de um ano, um projeto do empreendimento, e, decorrido esse prazo, terá dois anos para que o projeto seja executado. Se os prazos não forem respeitados, o proprietário terá de pagar o IPTU progressivo no tempo e poderá ocorrer a desapropriação segundo o que consta no Plano Diretor, Subseção I:

*§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa de desapropriação prevista no art. 59 desta lei.*

Sendo assim, será inviável para o proprietário a manutenção de lotes não edificados por muito tempo.

Quanto à questão da desapropriação, bastante debatida principalmente devido aos problemas que isso pode acarretar, a Subseção II registra:

*Art 61 - Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.*

*§ 1o Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de (12%) doze por cento ao ano.*

*§ 2o O valor real da indenização:*

*I - refletirá o valor real de mercado, estabelecido por meio da Planta Genérica de Valores, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o art. 59, §7o, I desta Lei;*

*II - não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.*

*§ 3o Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.*

*§ 4o O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.*

*§ 5o O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.*

*§ 6o Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5o as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas nesta Lei.*

A importância desse item da Lei é que a propriedade, mesmo sendo privada, está condicionada ao fato de estar cumprindo sua “função social”. Ribeiro, tecendo comentários acerca do Plano Diretor do Rio de Janeiro, afirma:

*... são firmados princípios através dos quais se estipula que a propriedade urbana cumpra a sua função social quando o direito dos proprietários se submete aos interesses coletivos. E para que tal princípio seja posto em*

*prática, o Poder Público deve intervir para recuperar a valorização acrescentada pelos investimentos públicos à propriedade particular; promover o adequado aproveitamento dos vazios urbanos, penalizando a sua retenção especulativa; e condicionar a utilização do solo à proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural. (1992, p. 377)*

Outro ponto relevante que o Plano Diretor traz é a Outorga Onerosa, o Direito de Preempção, o Impacto de Vizinhança e concessão para Moradia.

O artigo 66 aponta:

*A outorga onerosa do direito de construir é a autorização emitida pelo Poder Público Municipal para o exercício do direito de construir acima dos índices urbanísticos estabelecidos na Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário, com a finalidade de equilibrar a ocupação do solo urbano existente.*

O Artigo 72 nos explica como funciona a Outorga Onerosa, no caso de alteração do uso do solo:

*A outorga onerosa de alteração de uso do solo é a autorização legal emitida pelo Poder Público Municipal para o exercício do direito de usar e utilizar o imóvel em desconformidade com o estabelecido em lei específica para o local, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário com a finalidade de otimizar a dinâmica da produção do espaço urbano sem desequilibrar a estruturação do uso e ocupação do solo urbano existente.*

Segundo estes artigos, o Plano Diretor estabelece que, em determinadas áreas - fixadas pela Lei Municipal, poderá haver permissão para construção acima do coeficiente de aproveitamento, ou então alteração do tipo de uso do solo, mediante o pagamento de contrapartida do requerente.

O Direito de Preempção, conforme explicitado no artigo 63, seção II: (...) *confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.*

Esse artigo confere ao poder público, preferência na compra de imóveis que estejam à venda, em áreas e prazos predeterminados por Lei.

Com respeito ao Impacto de Vizinhança (EIV), a seção VIII, artigo 82 declara:

*Lei municipal específica definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público Municipal.*

Os Estudos de Impacto de Vizinhança tem por finalidade identificar elementos que possam causar problemas, tanto no território urbano quanto no rural e, conseqüentemente apontar propostas de soluções urbanísticas.

A Lei exige o EIV, para que possa determinar os impactos que venham causar na qualidade de vida da população em conseqüência de determinados empreendimentos.

Conforme dito anteriormente, vale ressaltar que uma das preocupações de urbanistas e estudiosos da área é quanto à aplicação correta da lei, pois é possível notar que não se trata simplesmente de cumprir a lei, como se estivéssemos criando uma cidade inexistente, há que se adequar a cidade já existente dentro das linhas traçadas pelo Plano Diretor, considerando as particularidade do espaço já produzido. Isso nos remete à questão do papel do poder público, enquanto órgão gestor da política urbana.

É comum, em todos os âmbitos da administração pública, a morosidade da estrutura administrativa, que acaba sendo um entrave para o seu funcionamento. Esse fato, na maioria das vezes, traz sérias conseqüências, como por exemplo, reivindicações da população, que clama por soluções que não são apresentadas.

Isso se dá, dentre outras razões, devido à fragmentação existente na esfera administrativa pública, composta por uma gama de setores, que ao invés de agilizar as tramitações necessárias, burocratiza. Essa é uma conseqüência lógica da divisão de funções: perde-se a visão do conjunto – pois cada um dos setores existentes, na tentativa de otimizar os seus serviços, cria entraves a agilização de outros serviços. Segundo Maricato, isso ocorre porque:

*...as administrações municipais são ineficazes devido à fragmentação das competências. Uma instância elabora leis relativas ao uso e ocupação do solo, outra instância (ou outras instâncias) implementa a legislação ou plano. O poder de polícia sobre o uso e a emissão de alvarás e correspondente fiscalização, raramente são competências dos que 'pensam' a política urbana. (1994, p.318)*

Uma das principais conseqüências dessa divisão de competências para a autora seria *...a excessiva fragmentação de atribuições e a perversa divisão de competências entre quem pensa e quem implementa e controla o uso e a ocupação do solo, legislação urbana, freqüentemente detalhista e burocrática, ignora a cidade real...*(1994, p. 318)

O fato do poder público ser ineficaz na maioria de suas ações ocorre porque, em diversos municípios brasileiros, as prefeituras municipais são divididas em secretarias, que possuem tarefas e competências diferentes. Assim, reforça-se a preocupação com respeito à aplicação das leis expressas no Plano Diretor, haja vista que o município de Dourados também enfrenta esses problemas.

No caso de Dourados, há 11 órgãos com status de secretaria e mais 08 órgãos afins, nos quais percebemos a excessiva fragmentação de competências. Muitos desses órgãos não funcionam eficazmente até por falta de técnicos qualificados. Isso ocorre porque, por questões políticas, muitas vezes, são contratados funcionários despreparados tecnicamente para a função.

Com relação ao Estatuto da Cidade, apesar de ser um avanço, é necessário ainda fazer uma discussão a respeito de seu verdadeiro papel, pois para entender a cidade, conforme já afirmamos, é necessário considerar as contradições que nela existem.

Um fato a ser lembrado é que foi criado no âmbito Federal, o Ministério da Cidade – que instituiu a Conferência das Cidades. Vemos, assim, que a “preocupação” com a cidade é generalizada, ou seja, virou modismo. Segundo Carlos *...constatamos que ao ser identificada a idéia de ‘qualidade de vida’, o ‘direito’ é esvaziado e o debate assume a constatação das situações que surgem das novas condições de raridade com as quais nos deparamos: a água, o ar e o espaço.*” (2004, p. 137)

A referida autora, efetuando uma reflexão sobre o papel da Conferência das Cidades, diz que os documentos que orientam os debates da conferência tem sentido *...reduzido e simplificado do direito à cidade, identificado como direito à moradia, mais serviços que dizem respeito ao mundo do habitat.* (2004, p. 128)

O cerne da discussão se perde quando nos deparamos com a saída apontada como solução: o desenvolvimento sustentável. Podemos afirmar isso porque sabemos que os problemas existentes no urbano são resultados de um processo histórico. Nesse sentido, convém retomar a análise de Carlos:

*A superação desta situação exige a transformação radical da sociedade na medida em que se trata da negação daquilo que está no fundamento do processo de constituição das relações sociais atual: a propriedade privada como elemento central da produção do espaço alienado, que produz a cidade 'como exterioridade'. (2004, p. 138)*

As palavras de Carlos (2004), novamente remetem ao fato de que a ideologia da propriedade privada faz com que percebamos a cidade como “exterioridade”, o que quer dizer que todos encaram com normalidade existir proprietários de grandes áreas, enquanto parcela significativa da população não possui moradia.

A autora aponta que a expansão da cidade provoca o “estranhamento”, haja vista, que, como consequência desse processo, ocorre a perda da identidade da própria cidade, pois o indivíduo não se identifica com a paisagem, visto que esta se modifica constantemente causando... *estranhamento provocado pelas mudanças do uso do espaço, imposta pelas novas funções que os lugares vão assumindo (...) colocando o indivíduo diante de situações mutantes impeditivas de uso-momento em que a cidade se reproduz com 'exterioridade' em relação ao sujeito. (2001, p. 328)*

Na cidade, não apenas as áreas vazias, mas todas as áreas, como o nosso bairro, a nossa rua, os espaços do habitar, espaços da vivência, espaços de lazer, etc, ou, a cidade como produção social, parece ser exterior à sociedade. Essa forma de apropriação, impede seu uso ou o delimita.

Sendo assim, segundo Carlos, o que ocorre é que a cidade ...*se reproduz destinando-se com normas de uso que segrega, exclui, expulsa. (2001, p. 330)*

Isso se dá porque o espaço adquire uma condição de mercadoria, e, sendo assim, poucos têm acesso, pois o espaço tem preço e o seu uso se submete ao valor de troca.

Nos reportamos novamente às considerações de Carlos, quando aponta que :

*...a generalização do processo de mercantilização do espaço produz na morfologia dotada de poder, pela fragmentação e pela impregnação de normatização que reduz o seu significado pelo pensamento operacional que ordena e dirige a gestão do espaço. Na base a propriedade privada do solo urbano rompe a relação sujeito produto por meio da generalização do espaço mercadoria (produzindo sua fragmentação) e da dominação do espaço pelo poder político. (2001, p. 331)*

Percebemos que, no processo de apropriação dos espaços da cidade, há a prevalência do valor de troca sobre o valor de uso, ou seja, o espaço enquanto mercadoria permite o acesso, contudo esse acesso está mediado pelo pagamento.

Ainda com relação ao Plano Diretor de Dourados, reforçamos uma questão primordial: a do questionamento dos instrumentos que este aponta para resolver o problema dos vazios urbanos. Visto que existem lotes/terrenos sem edificação, apesar de estarem dotados de toda infra-estrutura necessária, acabam sendo seletivos, pois só podem ser utilizados por aqueles que podem pagar por eles.

## **APONTAMENTOS FINAIS**

Neste trabalho tentamos mostrar como os vazios urbanos ou lotes não edificados influenciam no processo de diferenciação socioespacial no interior da cidade. Em Dourados, cerca de 31% dos lotes se encontram “desocupados”, isto quer dizer que dos 63.330 lotes existentes, 16.723 estão sem edificação.

Podemos notar que na porção sul da cidade, abaixo da Avenida Marcelino Pires, nas zonas 05 e 06, 38,31% e 35,14% dos lotes não têm edificação. Nessa porção da cidade, concentram-se os loteamentos destinados ao segmento social de menor poder aquisitivo, que só pode adquirir um lote, pagando em inúmeras prestações. Por conseguinte, por se tratar de lotes com preços mais acessíveis, são desprovidos de infra-estrutura, equipamentos e serviços.

Já nos setores 02 e 03 o número de lotes sem edificação também é expressivo, contudo, como se encontram na zona norte, são mais caros, ou seja, tornam-se seletivos, pois estão disponíveis a apenas uma pequena parcela da população. Podemos constatar essa realidade a partir da Planta de Valores, que nos mostra que a porção norte, o m<sup>2</sup> dos lotes têm preço mais elevado.

Devemos considerar que Dourados, principalmente a partir da década de 1970, vivenciou um expressivo processo de expansão territorial, tornando-se mais concreto o processo de diferenciação socioespacial no



interior da cidade. Nesse período, e nas décadas seguintes, foram lançados loteamentos, em número maior que a capacidade real de uso.

Já a partir desse momento, podemos perceber que a possibilidade de opção por uma localização não ocorre para todos, fator que nos ajuda a entender o processo de preços diferenciados de lotes com a mesma dimensão. Seu preço final será acrescido de um adicional referente à infraestrutura, equipamentos e serviços que houver em seu entorno.

Por esses lotes serem dotados de infra-estrutura, equipamentos e serviços, ocasiona o aumento do preço e, posteriormente, pode levar à especulação por parte do proprietário e dos agentes imobiliários.

Para entender este processo, tomamos a Planta Genérica de Valores (onde consta a média de preço do m<sup>2</sup> por bairro), que nos mostrou o preço do m<sup>2</sup> do solo. Nela, percebemos que a variação do preço do m<sup>2</sup> era significativa, variando de R\$ 2,35 a R\$ 879,78, o m<sup>2</sup>. No Jardim Central, a média do preço do m<sup>2</sup> era de aproximadamente de R\$ 200,00 e no Centro o preço chegava a R\$ 839,38 m<sup>2</sup>.

Essa dinâmica se dá porque a localização de determinados lotes acaba sendo privilegiada devido aos serviços que se fazem presentes. Essa diferença se agrava ainda mais quando o lote não se encontra edificado, pois ao passo que ocorre a expansão da cidade, este fica melhor localizado em relação a outros.

Vimos que esse processo se dá porque o solo urbano não é apenas suporte das atividades produtivas e da vida, ele se apresenta também como meio de acesso a inúmeros serviços necessários.

Desta forma, notamos que a propriedade privada do solo, no caso, a apropriação privada de um lote não edificado causa inúmeros problemas, pois no preço estará inserido um valor referente a sua localização.

Um outro fator decorrente da retenção de lotes não edificados é que os loteamentos novos, de iniciativa pública ou privada, vão estendendo o perímetro urbano cada vez mais. Na maioria das vezes, estes loteamentos, são destinados ao segmento social de menor poder aquisitivo, uma vez que somente estes locais estão acessíveis ao seu poder de compra.

O Plano Diretor, que está sendo regulamentado é um instrumento que pode coibir a permanência de lotes não edificados em áreas servidas por infra-estrutura e assim coibir a excessiva expansão do perímetro urbano, pois conforme apontado, traz explícito que o IPTU progressivo, se

posto em prática, irá possibilitar que a cidade cumpra a sua função social. Os instrumentos citados no decorrer do texto do Plano Diretor, como o parcelamento, edificação e utilização compulsórios, tornará inviável a manutenção de lotes sem edificação.

Desta forma, percebemos que o segmento social de menor poder aquisitivo, não tem acesso a todas as possibilidades colocadas pela cidade. Vive na cidade mas não vivencia tudo o que ela oferece. Na maioria das vezes, é obrigado a deslocar grandes distâncias para ir à escola, ao trabalho, etc. Assim, para significativa parcela da população a cidade é vista como algo exterior.

Os direitos assegurados na Constituição não saem do papel e a população de menor poder aquisitivo, a mais afetada pelos problemas decorrentes da existência de lotes sem edificação em meio à malha urbana, é obrigada a se sujeitar a viver em locais onde seu poder aquisitivo lhes permite. Assim, a cidade não cumpre a sua função social.

Nesse sentido, os vazios urbanos se apresentam como um problema que precisa ser repensado, haja vista que acentuam a diferenciação socioespacial no interior da cidade.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALVAREZ, Ricardo. **Os “vazios urbanos” e o processo de produção da cidade**. São Paulo, 1994. Dissertação (Mestrado em Geografia) - FFLCH/USP.

ANDRADE, Manoel C. de. **Poder político e produção do espaço**. Recife: Massangana, 1984.

AZEVEDO, Sergio. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: RIBEIRO, Luiz C.Q.; AZEVEDO, Sergio (orgs). **A crise da moradia nas grandes cidades brasileiras**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

AZEVEDO, Sergio, ANDRADE, Luis Aureliano de. **Habitação e poder**. Da fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BELTRÃO SPOSITO, Maria E. **Capitalismo e urbanização**. São Paulo: Contexto, 1988.

\_\_\_\_\_. A urbanização no Brasil. São Paulo: **Cenp**, 1993. (Geografia – Série Argumento).

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas. **Revista de Geografia**, Dourados, AGB, n. 4, p.71-85, 1996.

BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu F. **Estatuto da cidade: política urbana e cidadania**. Rio Claro: UNESP - IGCE, 2000.

BRITO, Márcia Aparecida de. **Os vazios urbanos e o processo de redefinição socioespacial em Dourados-MS**. Aquidauna, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia) – UFMS.

BRITO, Márcia Aparecida de; SILVA, Adriano Alves. **Política Habitacional em Dourados-MS: o caso do residencial Izidro Pedroso**. Dourados, 2001. Monografia (Bacharelado em Geografia)- UFMS/Campus de Dourados.

CALADO, Edna dos S. **O papel exercido pelas administrações públicas municipais na (re) definição do espaço urbano de Caarapó-MS**.

Dourados, 2000. Monografia (Especialização em Geografia) - UFMS / Campus de Dourados.

CALIXTO, Maria José M. S. A política habitacional em Dourados-MS: entre a realidade e o discurso. **Revista de Geografia**. UFMS, Campo Grande, AGB, n.11, 1996.

\_\_\_\_\_. **Produção, apropriação e consumo do espaço urbano**. Uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande: UFMS, 2004.

\_\_\_\_\_. Morar, direito ou privilégio? **Revista Arandu**, Dourados, n. 2, nov. 1997.

\_\_\_\_\_. **O papel exercido pelo Poder Público local na (re) definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS**. Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em geografia) – FCT/UNESP.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades Brasileiras, seu controle ou o caos**. São Paulo: Nobel, 1999.

CARLOS, Ana F. **A Cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.

\_\_\_\_\_. **A (re) produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

CARLOS, Ana Fani A. **Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana**. São Paulo: Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. **O espaço urbano**. Novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

CARVALHO, Ormiro Joaquim e KUSMA, Sabina. **A Política Habitacional do Governo Fernando Henrique Cardoso no município de Dourados/MS: Canaã III um estudo de caso**. Dourados, 1999. Monografia (Bacharelado em Geografia) -UFMS/ Campus de Dourados.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1993.

DAVIDOVICH, Fany. Urbanização Brasileira: tendências, problemas e desafios. **Espaço e Debates**, n. 13, p. 12 – 29, 1984.

DOURADOS. **Lei de uso e ocupação do solo de Dourados – MS**, 1990.

DOURADOS. **Lei orgânica do município de Dourados – MS**, 1990.

EBNER, Iris de Almeida. **A cidade e seus vazios**. Investigação proposta para os vazios de Campo Grande. Campo Grande: UFMS, 1999.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1993.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

**LEI DAS TERRAS**, 1990.

MARICATO, E. **A produção Capitalista da casa (e da cidade no Brasil) industrial**. São Paulo: Alfa Omega, 1982.

\_\_\_\_\_. **Política habitacional no regime militar**. Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. Reforma urbana: limites e possibilidades. Uma trajetória incompleta. **Globalização, fragmentação e reforma urbana**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1994, p. 309-323.

RIBEIRO, L. C. de Queiroz. Mercado urbano, mercado de terras e produção da habitação. In: SILVA, L. A M.da (org). **Solo Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981. p.29-47.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a renda da terra urbana. **Chão** - Revista de Arquitetura, Rio de Janeiro, v. 5, p. 18-23, 1979.

RODRIGUES, Arlete M. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1988.

SANTOS, Milton. **A Urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. **O espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SCHMIDT, Benicio V. **O Estado e a Política urbana no Brasil**. Porto Alegre: Universidade, 1983.

SILVA, Angelita B. da. **A questão habitacional Dourados-MS: o exemplo do residencial Jardim Maracanã. Dourados** 1993. Monografia (Bacharelado em Geografia) - Centro Universitário de Dourados, UFMS.

SILVA Mário Cezar Tompes da. **Expansão do complexo agro industrial e o processo de mudança no espaço de Dourados**. São Paulo, 1992. Dissertação (Mestrado em Geografia)-FFLCH/USP.

\_\_\_\_\_. **Expansão do complexo agroindustrial e o processo de mudança no espaço de Dourados**. São Paulo, 1992. Dissertação (Mestrado em Geografia) - FFLCH, USP.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1977.

\_\_\_\_\_. O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, AGB, n. 57, 1980.

\_\_\_\_\_. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1977.

Universidade, 1983.

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

\_\_\_\_\_. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global, 1986.



*Diagramação, Impressão e Acabamento*

**Triunfal Gráfica e Editora**

Rua José Vieira da Cunha e Silva, 920/930/940 - Assis/SP  
CEP 19800-141 - Fone: (18) 3322-5775 - Fone/Fax: (18) 3324-3614  
CNPJ 03.002.566/0001-40

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)