

# CADERNOS IPPUR / UFRJ

Ano VIII, nº 2/3, Set./Dez. 1994

Sergio Boisier  
**Universidade e desenvolvimento regional**

Marcelo José Lopes de Souza  
**Tráfico de drogas e desenvolvimento sócio-espacial no Rio de Janeiro**

José Marcelino Monteiro da Costa  
**Desenvolvimento sustentável *versus* desenvolvimento econômico**

Jorge Luiz A. Natal  
**Separatismo, fragmentação e federalismo**

Fania Fridman  
**O problema habitacional do Rio de Janeiro**

Lilian Fessler Vaz e Carmen Beatriz Silveira  
**A Área Central do Rio de Janeiro**

Roberto Segre  
**O centro histórico de Havana**

Luiz Roberto Pecoits Targa  
**O escravismo no Rio Grande do Sul e em São Paulo**

**Cadernos IPPUR/UFRJ**  
**Ano VIII, N° 2/3, Set./Dez. 1994**

**Indexado na Library of Congress (E.U.A.)  
e no Índice de Ciências Sociais do IUPERJ.**

Cadernos IPPUR/UFRJ/ Instituto de Pesquisa e Planejamento  
Urbano e Regional da Universidade Federal do  
Rio de Janeiro - ano 1, n. 1 (jan./abr., 1986) -  
Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1986 -

Irregular

Continuação de: Cadernos PUR/UFRJ  
ISSN 0103-1988

1. Planejamento urbano - Periódicos 2.  
Planejamento regional - Periódicos. I. UFRJ/IPPUR.

**CADERNOS IPPUR-UFRJ - Ano VIII, nº 2/3, Set./Dez. de 1994**

Revista do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

**CONSELHO EDITORIAL**

Hermes Magalhães Tavares (Editor), Ana Clara Torres Ribeiro, Fania Fridman, Rosélia Piquet.

**CONSELHO CIENTÍFICO**

Aldo Paviani (UNB), Berta Becker (UFRJ), Celso Lamparelli (USP), Inaiá Carvalho (UFBA), Leonardo Guimarães (FIJN), Lícia do Prado Valladares (IUPERJ), Maria Brandão (UFBA), Maurício Abreu (UFRJ), Milton Santos (USP), Neide Patarra (UNICAMP), Roberto Smith (UFCE), Tânia Bacellar Araújo (UFPE), Wrana Maria Panizzi (UFRGS).

A revista Cadernos IPPUR-UFRJ aceita colaborações de autores do país ou do exterior. Os trabalhos ou matérias encaminhados ao Editor serão sempre analisados pelo Conselho Editorial ou por membros do Conselho Científico. Os artigos assinados são de responsabilidade dos autores.

**PRODUÇÃO GRÁFICA**

Neotécnica Editora Ltda.

**ENDEREÇO**

Prédio da Reitoria, sala 543 - Cidade Universitária, Ilha do Fundão, CEP: 21910-240, Rio de Janeiro - RJ - Fone: 590-1191.

**COLABOROU NESTE NÚMERO**

Cristiane Dumas (Revisão de Português e Abstracts)

Apoio financeiro ao trabalho de revisão: **FUNDAÇÃO UNIVERSITÁRIA JOSÉ BONIFÁCIO**

REVISTA FINANCIADA COM RECURSOS DO

*Programa de Apoio a Publicações Científicas*

MCT



CNPq



FINEP

## NORMAS PARA ELABORAÇÃO DE ARTIGOS

Os CADERNOS IPPUR-UFRJ aceitam a colaboração de trabalhos nas áreas de planejamento urbano e regional, sociologia urbana, economia regional e áreas correlatas.

Todos os originais serão submetidos à apreciação do Conselho Editorial, o qual se reserva o direito de publicá-los ou não e de informar os autores sobre sua publicação. Os trabalhos a ele submetidos não serão devolvidos.

O nome do autor deverá ser acompanhado de dados especificando a atividade que exerce, a instituição em que trabalha e a titulação acadêmica.

Os textos enviados poderão destinar-se às seguintes seções da revista: artigos, comunicações e resumos de teses.

Cada autor receberá 2 exemplares do número em que for publicado seu trabalho. Os originais devem ser encaminhados à Coordenação de Documentação e Divulgação do IPPUR.

### Apresentação dos artigos:

a) Datilografia: em espaço duplo, não devendo exceder 25 páginas, incluindo o resumo e a bibliografia.

b) Notas explicativas: numeradas seqüencialmente em algarismos arábicos, entre parênteses, agrupadas ao final do artigo, não comportando tabelas e gráficos.

c) Citações: as citações de textos devem ser transcritas entre aspas.

d) Resumô: os artigos devem ser precedidos de resumo temático em português e inglês e não devem ultrapassar 10 linhas.

e) Referências bibliográficas: apresentadas ao final do artigo, relacionadas em ordem alfabética de acordo com as normas da ABNT, como apresentamos a seguir:

Livro - sobrenome do autor, prenome, título completo, edição, local, editora e data, número de páginas, série ou coleção.

Capítulo de livro - sobrenome do autor, prenome, título do capítulo e a referência da publicação do todo precedida de *In*: e os números das páginas referenciadas.

Artigo de revista - sobrenome do autor, prenome, título do artigo, título da revista, local de publicação, número do volume, fascículo, páginas inicial e final do artigo, mês e ano da publicação.

Atenção: pontuações, grifos, etc. devem ser utilizados de acordo com a norma da ABNT - NBR6023.

A apresentação da colaboração deve ser encaminhada aos CADERNOS IPPUR - UFRJ. Prédio da Reitoria, 5º andar, sala 543 - Cidade Universitária - Ilha do Fundão - Rio de Janeiro - RJ, CEP: 21910-240.

## SUMÁRIO

**Apresentação** ..... 5

**Resumos e Abstracts** ..... 9

### ARTIGOS

**Universidad, desarrollo regional e inteligencia social**

Sergio Boisier ..... 15

**O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial**

Marcelo José Lopes de Souza ..... 25

**Reestruturação, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento econômico**

José Marcelino Monteiro da Costa ..... 41

**Separatismo, fragmentação e federalismo: elementos para a apreensão da crise espacial e do Estado no Brasil pós-1975**

Jorge Luiz A. Natal ..... 63

**Propriedade fundiária, habitação e processo de urbanização no Rio de Janeiro**

Fania Fridman ..... 79

**A Área Central do Rio de Janeiro: percepções e intervenções - uma visão sintética no decorrer do século XX**

Lilian Fessler Vaz e Carmen Beatriz Silveira ..... 95

### PONTO DE VISTA

**La Habana: modernidad socialista en el centro historico**

Roberto Segre ..... 107

**No Rio Grande do Sul e em São Paulo: duas sociedades escravistas distintas no século XIX**

Luiz Roberto Pecoits Targa ..... 121

## APRESENTAÇÃO

Iniciamos este fascículo com o artigo de **Sergio Boisier**, que trata das relações entre região e universidade. Para isso, ele retoma o conceito de região, que, em sua opinião, é um produto da vontade humana ou, repetindo Lewis Mumford, "é uma obra de arte coletiva". Por sua vez, a universidade é o cérebro de toda região. Desse modo, o conhecimento, o saber, passa a ser o elemento dinâmico e não mais a atividade diretamente produtiva.

O tráfico de drogas configura-se, hoje, como uma das mais graves questões urbanas. No Brasil, ele não se restringe a algumas cidades isoladamente, mas, ao contrário, afeta grande parte da rede urbana nacional. Na metrópole do Rio de Janeiro, o comércio ilegal de drogas é sobremodo preocupante em face dos níveis assustadores de criminalidade. Essas são questões abordadas por **Marcelo José Lopes de Souza**.

O desenvolvimento sustentável, no quadro da ideologia da globalização, é o assunto do texto de **José Marcelino Monteiro da Costa**. Ele busca estabelecer relações entre o processo de desenvolvimento econômico e o conceito, que considera em formação, de desenvolvimento sustentável. Ocupa-se, também, em abordar, de forma crítica, a evolução no tratamento desse conceito.

No Brasil, a unidade nacional, que parecia solidamente estabelecida ao longo dos anos 80, passou a ser questionada com o surgimento de manifestações de grupos separatistas. Essa questão, que parece ser uma das conseqüências da globalização, é o tema do artigo de **Jorge Luiz A. Natal**.

O problema habitacional na cidade do Rio de Janeiro, no período que vai das primeiras décadas deste século até os anos 70, é estudado por **Fania Fridman**. Ela trata do impacto da dinâmica da construção civil sobre os espaços urbanos e discute a hipótese que responsabiliza o mercado imobiliário como causa fundamental da mudança do uso do solo urbano, da redefinição das relações de propriedade do chão, bem como da estética que dá contorno ao espaço urbano.

O texto de **Lilian Fessler Vaz** e **Carmen Beatriz Silveira** trata dos "centros" das grandes cidades desde suas etapas de degradação à mais recente, na qual se busca remodelá-los por meio de políticas públicas específicas. As autoras abordam o tema relacionando-o à região metropolitana do Rio de Janeiro.

O centro histórico de Havana é o assunto de que se ocupa **Roberto Segre** em seu artigo. Ele nos mostra como evoluíram as concepções urbanísticas e arquitetônicas para a capital cubana, no período que vai do início da revolução socialista ao presente. Finalmente, **Luiz Roberto P. Targa** trata do estudo clássico de Fernando Henrique Cardoso a respeito do escravismo no Brasil meridional. Para o autor, a análise de Fernando Henrique é etnocêntrica por defender que a sociedade escravista gaúcha foi um caso imperfeito ou de realização incompleta da sociedade típica das *plantations* de café. Com isso, não foi possível perceber que a sociedade do Rio Grande do Sul era completamente diversa em relação à do café.

O Editor

## Resumos/Abstracts

### Universidade, desenvolvimento regional e inteligência social

Sergio Boisier

#### RESUMEN

El artículo trata sobre el papel de la Universidad en el Desarrollo Regional. En particular, el autor enfatiza la importancia de la Universidad en la promoción y generación de “ventajas comparativas dinámicas” a nivel regional, bajo la forma de “capacidades inteligentes de carácter colectivo” (i.e. de organización social, de actuación inteligente, de identificación cultural, de imaginación creativa, etc.), indispensables para enfrentar los desafíos económicos del próximo siglo XXI.

#### ABSTRACT

This article deals with the role of University in Regional Development. Its author particularly emphasizes the importance of University to the promotion and generation of “dynamic comparative advantages” on regional scale under “collective intelligent powers” (that is, of social organization, intelligent pacts, cultural identification, creative imagination, etc.), which are indispensable to face the economic challenges of the twenty-first century.

### O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial

Marcelo José Lopes de Souza

#### RESUMO

O tráfico de drogas é, por excelência, uma atividade *multiescalar*; ele se manifesta sob a forma tanto de uma rede internacional do crime organizado quanto de uma favela controlada por uma determinada quadrilha ou organização. Assiste-se, atualmente, a uma expansão do tráfico de drogas no Brasil, o qual deixa de ser um fenômeno de interesse puramente local para adquirir um grande alcance sócio-político, disseminando-se e superpondo-se, como uma rede ilícita, à rede urbana brasileira. No entanto, apesar dessa generalização do tráfico (e do consumo) de drogas em escala nacional, a situação do Rio de Janeiro mantém, no tocante à *visibilidade sócio-política* do problema, uma certa especificidade em função de ele ser palco de uma particularmente alarmante violência urbana, parcialmente relacionada com o tráfico. Com efeito, já não é mais possível discutir a questão urbana no Rio de Janeiro sem fazer referência aos impactos sócio-espaciais do comércio ilegal de drogas.



## ABSTRACT

Drug trafficking is preeminently a multiscale activity; it appears both as an international network of organized crime and as a shantytown under the control of a certain ring or criminal organization. Nowadays an increase in drug trafficking is witnessed in Brazil. This is no longer a phenomenon that arises purely local interest but has acquired a great sociopolitical scope, spreading and overlapping Brazilian urban network like an illicit one. In spite of the generalization of drug trafficking and usage on national scale, Rio de Janeiro is faced with a specific situation, concerning the sociopolitical visibility of this problem, because this city is the scenery of particularly alarming urban violence, partially related to drug trafficking. In fact, it is no longer possible to discuss the urban question in Rio de Janeiro without referring it to the social and spatial impacts of drug trade.

## Reestruturação, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento econômico

José Marcelino Monteiro da Costa

### RESUMO

Esta comunicação tem por finalidade trazer à baila aspectos e questionamentos sobre o *trade-off* entre o processo de desenvolvimento econômico e o conceito - ainda em via de formação - de desenvolvimento sustentável (DS - *sustainable development*), tendo como pano de fundo a hodierna globalização da economia. À guisa de desdobramento, dá-se, conquanto à *vol d'oiseau*, atenção ao desenvolvimento regional (o *regional* aqui entendido como subespaço nacional). Trata-se, sucinta e subseqüentemente, do fenômeno da globalização e da conseqüente reestruturação econômica e seus prováveis impactos na estruturação de novas configurações territoriais; da identificação das etapas da evolução do debate sobre o meio ambiente; do conceito específico de DS considerado na análise; da consistência macroeconômica do DS e de seus respectivos pressupostos *vis-à-vis* o processo de desenvolvimento econômico; das questões da praticabilidade suscitadas pelo uso efetivo do DS.

### ABSTRACT

This article aims at bringing forward some features and questions about the trade-off between the process of economic development and the (in line for formation) concept of sustainable development (SD), having as background today's economic globalization. Just as display, although à *vol d'oiseau*, attention is paid to regional development (*regional* means national subspace here). Subsequently, the following themes are briefly dealt with: the phenomenon of globalization and the consequent economic reshaping, as well as its likely impacts on the shaping of new territorial configurations; the identification of the stages of the debate about environment; the specific concept of SD considered in this analysis; the macroeconomic consistency of SD and its respective presuppositions *vis-à-vis* the process of economic development; the questions of practicability aroused by the effective employment of SD.

## **Separatismo, fragmentação e federalismo: elementos para a apreensão da crise espacial e do Estado no Brasil pós-1975**

Jorge Luiz A. Natal

### **RESUMO**

Este artigo examina, partindo de algumas manifestações isoladas de separatismo, a atual fragmentação brasileira. Sem fazer tábula rasa da pouca repercussão dos casos separatistas, a análise mostra que eles são apenas a ponta de um grande *iceberg*. Assim, aduzindo a crise do Estado Desenvolvimentista brasileiro e de um conjunto de outras transformações recém-verificadas no País, aponta a complexidade e abrangência da fragmentação nacional. Em seguida, considerando os traços gerais do fenômeno da globalização, mostra, ainda, que a imbricação da fragmentação com a forma federativa de Organização do Estado, aqui e lá fora, permite o aprofundamento dessa complexidade e abrangência. Por fim, o *paper* aponta possíveis devires da fragmentação no Brasil em vista da sua releitura/síntese enquanto crise federativa.

### **ABSTRACT**

This article looks into the present Brazilian fragmentation starting from some isolated manifestations of separatism. Without taking for granted the little repercussion of separatist cases, this analysis shows that they are only the growing point of a deeply root-stemmed problem. First, presenting the crisis of the Brazilian Development State and of a series of transformations recently experienced in Brazil, it points out the comprehensiveness and the complexity of national fragmentation. Next, taking into account the general features of the globalization phenomenon, it shows that the overlap of fragmentation and the federative form of State Organization in Brazil and abroad allows the deepening of this comprehensiveness and complexity. Last, this paper points out a possible series of transformations in fragmentation in Brazil considering its rereading/synthesis as a federative crisis.

## **Propriedade fundiária, habitação e processo de urbanização no Rio de Janeiro**

Fania Fridman

### **RESUMO**

O texto apresenta o problema habitacional da cidade do Rio de Janeiro no período que vai das primeiras décadas do século XX até os anos setenta, referindo-o ao parcelamento da propriedade da terra, ao processo de urbanização, às mudanças na composição demográfica e aos movimentos da economia. São discutidos o impacto exercido pela dinâmica da construção civil em determinados espaços, urbanos e rurais, e a hipótese de o mercado imobiliário ser apontado como a causa fundamental da mudança do uso do solo, da redefinição das relações de propriedade do *chão* e, até mesmo, da estética que dá contornos ao espaço citadino.

## ABSTRACT

This article presents the habitational problem in the city of Rio de Janeiro from the first decades of the twentieth century to the seventies and relates it to land ownership parcelling, to the process of urbanization, to shifts in demographic composition and to economic movements. The impact of civil architecture on both urban and rural spaces and the hypothesis of real state market being the major cause of changes in land use, of the redefinition of land ownership relations and even of the esthetics which outlines urban space are the themes discussed here.

## **A Área Central do Rio de Janeiro: percepções e intervenções - uma visão sintética no decorrer do século XX**

Lilian Fessler Vaz  
Carmen Beatriz Silveira

### RESUMO

Depois de um lento processo de deterioração, os centros históricos das grandes cidades passaram a ser objeto de políticas públicas visando à sua remodelação. A “reconquista dos centros”, o “direito aos centros” são questões amplamente discutidas no meio acadêmico e por órgãos gestores de políticas públicas. Este artigo ocupa-se desses temas, enfocando particularmente o caso da Área Central do Rio de Janeiro.

### ABSTRACT

After going through a slow process of decay, the historic centers of big cities became object of public policies aimed at their reshaping. The “reconquest of centers” and the “right to centers” are questions widely discussed by the academic community and organs of public policies management. This article deals with these themes, particularly focusing on the case of the Central District of Rio de Janeiro.

## **La Habana: modernidad socialista en el centro historico**

Roberto Segre

### RESUMO

Este artigo trata do centro histórico de Havana desde os primeiros dias da revolução socialista em Cuba até o presente. O trabalho salienta os principais momentos e formas de intervenção que marcaram o centro histórico da capital cubana, de acordo com as concepções arquitetônicas e urbanísticas predominantes em cada um deles. A apresentação dos diferentes enfoques em face do “velho” e do “novo” e a forma de concebê-los recebem, aqui, um tratamento de natureza marcadamente crítica.

## ABSTRACT

This article deals with the historic center of Havana from the first days of the Cuban socialist revolution to the present time. It emphasizes the chief moments and modes of intervention which marked the historic center of the Cuban capital, in line with the architectural and urbanistic conceptions which predominate in each of them. The presentation of different ways of focusing this subject in view of “the old” and “the new” and the mode of thinking them up receive a markedly critic treatment here.

## **No Rio Grande do Sul e em São Paulo: duas sociedades escravistas distintas no século XIX**

Luiz Roberto Pecoits Targa

## RESUMO

Este artigo procede a uma reflexão sobre o trabalho clássico de FHC sobre o escravismo gaúcho. Ela permite perceber, em primeiro lugar, que o olhar unificador de FHC deformou a realidade social do Rio Grande; em segundo lugar, que esse autor despojou o Rio Grande de sua individuação histórica regional e, finalmente, que ele *borrou* as particularidades do Sul, analisando a sociedade escravista gaúcha como um caso imperfeito ou de realização incompleta da sociedade escravista clássica das *plantations* de café. Essa falsificação etnocêntrica paulista impediu FHC de perceber que estava diante de uma sociedade completamente diversa. A impropriedade da análise é mostrada por meio de uma comparação entre as economias e as sociedades das duas regiões.

## ABSTRACT

This article investigates Fernando Henrique Cardoso's classic work on the slavery system in the state of Rio Grande do Sul. On the one hand it allows awareness of the fact that his unifying view defaced the social reality of Rio Grande. On the other hand it shows that he deprived this state of its regional historic individuation and also effaced the particularities of the South, analyzing the slavery society of Rio Grande do Sul as if it were an imperfect case or an incomplete attainment of São Paulo's classic slavery society of coffee plantations. This ethnocentric falsification prevented Fernando Henrique Cardoso from realizing that he was in the presence of a completely different society. The impropriety of his analysis is shown by drawing a comparison between the economy and society of both regions.



## ARTIGOS

### Universidad, desarrollo regional e inteligencia social\*

Sergio Boisier\*\*

No es poco el honor que se concede a alguien que nació en un pequeño pueblo en los confines de esta Región, al invitarlo a uno de los “patios de luz” de la cultura y del saber regional para discutir acerca de un tema tan importante, para cada uno y para todos, como es el desarrollo de la región. El único mérito percible es tal vez el haber dedicado toda una vida de trabajo, que no son pocas horas, a la reflexión, y ocasionalmente a la acción, sobre y en el campo del desarrollo regional, con la íntima convicción de estar tratando con un tema de profunda naturaleza humanista, que coloca al hombre, en tanto individuo y en tanto persona humana, en el centro de la cuestión, como objeto, pero primariamente como sujeto, de su propio destino.

Como economista profesional, percibo que aquello que normalmente se denomina como *desarrollo*, ciencia o proceso real, es concebido como un fenómeno de dimensiones globales y esencialmente *oikocéntrico*, si este neologismo es permisible en esta ocasión de tanta formalidad. Con esto quiero decir que la ciencia del desarrollo económico nacional, tal como se la enseña en la mayoría de las academias, ha terminado por ocuparse sólo de la arquitectura de la casa y nada, o casi nada, por los habitantes de ella. En lenguaje más técnico, son las “tasas”, los “índices”, los “equilibrios”, los “precios”, lo “transable y lo no transable”, lo que pareciera delimitar el contenido del discurso científico. Pero ni en la primera ni en la segunda derivada de tal o cual función, se descubre - como lo diría Unamuno - al *bipede ímplume*. No le faltaba razón a aquel Presidente de un país latinoamericano cuando, en medio de la euforia del circunstancial “milagro económico”, acuñó la frase: *la economía va bien, el pueblo va mal!*.

No quiero decir que visiones humanistas hayan estado o estén por completo alejadas del discurso de la ciencia económica, pero, por ejemplo, Hirschman o Schumacher no son precisamente los autores obligados en los cursos de teoría económica.

Todavía hay muchas personas, bastantes de ellas colocadas precisamente en el aparato de las políticas públicas, que se preguntan: ¿por qué preocuparse de políticas específicas para el desarrollo de regiones, si un sostenido y elevado crecimiento global necesariamente erradicará tarde o temprano, el rezago de algunas regiones?

El modelo de política económica vigente en casi todos los países latinoamericanos ha mostrado éxitos indiscutibles y considerables en el plano macroeconómico. La recuperación del crecimiento, la reducción de la inflación, de los déficits fiscales y de

---

\* Aula inaugural do ano letivo de 1994 proferida na Universidade de Bío Bío, em Concepción (Chile).

\*\* Diretor de Políticas e Planejamento Regional do Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

la propia deuda externa, y, todavía, en algunos casos, el aumento notable del empleo, son hechos concretos y muestras de los aspectos benéficos del modelo.

Pero los sucesos de Santiago del Estero en Argentina y de Chiapas en México muestran otra cara de la política económica. La “cara oculta” del modelo deja estragos en el camino y varios de esos desastres tienen una manifestación territorialmente localizada. El crecimiento por sí solo no resolverá los problemas de la pobreza; éstos deberán ser enfrentados directamente si queremos que el crecimiento se mantenga en un marco de estabilidad social y tal enfrentamiento directo está íntimamente ligado con una eficiente gestión del desarrollo de las regiones.

Por contraste con el discurso acerca del desarrollo global y nacional, en este ya no tan corto tiempo en el cual entre muchos y en distintas latitudes, hemos intentado construir la ciencia y el arte del desarrollo *regional*, tal intento ha estado impregnado de un ideal *antropocéntrico*, y por tanto, humanista.

La región no es una entelequia ni el desarrollo regional una abstracción que se autosatisface en tasas y promedios. El desarrollo regional - como se ha dicho - trata de *seres de carne y hueso* que en esta Región del Bío-Bío son el temporero forestal, el pescador artesanal, el campesino de un secano parco en frutos, el profesional exitoso, el empresario arriesgado, la mujer de la población marginal, el estudiante, el minero de minas sin destino y todos y cada uno de los que nacen, viven, vegetan, progresan, migran o mueren en ella.

### *Obra de arte colectiva*

De la región, decía el notable sociólogo y urbanista Lewis Mumford, que “No se encuentra en la naturaleza como un producto acabado; no es tampoco solamente el resultado de la voluntad y fantasía humana. La región, al igual que su artefacto, la ciudad, es una obra de arte colectiva”. En tanto *obra de arte*, nunca será únicamente el resultado de la racionalidad formal, puesto que a su construcción concurren formas subjetivas de actuación, emociones, sensaciones, lenguaje, pasado, etc. En tanto *colectiva*, la región es la expresión de la solidaridad de un grupo humano, solidaridad al interior del grupo para dar origen a una comunidad, y solidaridad del grupo con su propio territorio, para que el concepto de “región” no sea, precisamente, una pura entelequia.

Me propongo en esta ocasión presentar algunas ideas, que me parecen básicas, acerca de algo tan complejo y tan esquivo como es el verdadero desarrollo de una región, un fenómeno más propio del campo de los procesos psico-sociales que de los fenómenos puramente económicos. Quisiera, aún a título exploratorio, escudriñar en las relaciones entre el logro de ese esquivo desarrollo y la capacidad para generar en una región, una verdadera *inteligencia social*, tarea en la cual el papel de una universidad, simultáneamente *regional y nacional* - como lo comentaré más adelante - resulta absolutamente fundamental. No por casualidad, Jacques Boudeville, maestro de tantos regionalistas, decía en vida que la universidad es *el cerebro de toda región*, aunque a la luz de los conocimientos actuales sobre biología, procesos inteligentes y capacidad de generar pensamiento original, tal vez habría que relativizar la afirmación de Boudeville, que ya tiene cuatro décadas, para señalar que la universidad es *uno* de los cerebros regionales, privilegiado eso sí, por la multiplicidad de funciones sociales que le son propias.

Permítaseme, en primer lugar, señalar que el “desarrollo”, cualquiera sea el nivel de agregación territorial en que se le defina, no es una cuestión teleológica; es una cuestión meramente *instrumental*. Sin embargo, librado el desarrollo al estricto campo de la racionalidad instrumental, podría convertirse, como de hecho se ha convertido, en una cuestión también *maquiavélica* en que cualquier medio es calificado por su eficacia y eficiencia, sin referencia alguna al orden moral de las cosas.

Por otro lado, en el eje del tiempo, el “desarrollo” se convierte en un concepto asintótico, inalcanzable; es el *miltoniano paraíso perdido*, ya nunca más recuperable por la especie humana. Cada vez que una sociedad logra una meta usualmente considerada como componente de un “estado de desarrollo”, por ejemplo, atención escolar para toda la población, de inmediato se plantea una meta más elevada, cuantitativa o cualitativa. Demos gracias a que así sea; de otra manera, la especie humana todavía estaría frotando pedazos de yesca para obtener la magia de la chispa que enciende el fuego. Por esta razón, el desarrollo no pertenece al orden de los fines últimos.

Pero en tanto instrumento, el desarrollo se coloca en el cruce del orden técnico y del orden moral. Hay una ética del desarrollo y, en particular, hay una ética del desarrollo regional.

La dimensión ética del desarrollo regional queda definida en forma axiomática por el hecho de que *el desarrollo debe estar al servicio de la persona humana* y no al revés. Esta afirmación tiene dos implicaciones prácticas: *primero*, la necesidad de garantizar que *el uso del territorio regional*, que es el principal activo físico de toda región, debe estar al servicio primario de la persona humana, por tanto la depredación de los recursos y el deterioro del medio ambiente constituyen faltas a la ética del desarrollo y, *segundo*, la necesidad de garantizar que *el crecimiento económico regional*, que es la forma de aumentar el stock y el flujo de bienes y servicios, debe estar también al servicio primario de la persona humana, por tanto la explotación salarial, el desempleo y la concentración del ingreso constituyen igualmente faltas a la ética del desarrollo regional.

Fácil es apreciar, a la luz de estos comentarios, cuán lejos se está - en la Región del Bío-bío - de un auténtico desarrollo.

Establecidos los condicionantes éticos del desarrollo regional, puede ahora intentarse una definición del concepto, que permita delimitarlo y diferenciarlo de otros y que dé cumplimiento al primer requisito de toda disciplina del saber: construir un lenguaje.

Si me permiten repetir conceptos que he expresado en numerosas oportunidades, sostendré que el desarrollo de una región consiste en un proceso de cambio sostenido que apunta al perfeccionamiento, primero, *de la región*, en cuanto ecuacionamiento de un territorio y de una sociedad; segundo, al de *la comunidad de personas* que constituye la sociedad regional y; tercero, al de *cada individuo*, miembro precisamente de esa sociedad y habitante de esa región. El desarrollo de una dada región en particular sólo se viabiliza si se le inscribe en el contexto del desarrollo regional del país, que consiste, parafraseando la descripción de los frisos de la Abadía Benedictina que Eco hace en *El Nombre de la Rosa*, en “garantizar la diversidad regional dentro de la unidad nacional”, concepto, como puede observarse, de profundo contenido democrático y por ello mismo, de profundo alcance descentralizador.

Se puede también definir el *proceso* de desarrollo de una región de una manera más operacional. Desde este punto de vista se dice que el desarrollo de una región se basa en el crecimiento económico, pero que debe ser acompañado de un conjunto de



otros procesos, a saber: una creciente *capacidad política regional* para tomar las decisiones regionalmente pertinentes, una creciente *capacidad regional para retener y reinvertir el excedente*, una creciente *capacidad regional de inclusión social*, esto es, paulatino mejoramiento de la distribución interpersonal del ingreso e incremento de la participación social y ciudadana, una creciente *socialización activa del concepto de calidad de vida*, y finalmente, lo que es más importante, una creciente *conciencia colectiva de pertenencia regional e identidad*.

El desarrollo de una región es una cuestión que atane al *colectivo regional*, esto es, a *todos* los agentes sociales: individuales, institucionales y corporativos. Es un error en consecuencia, culpar al gobierno, sea al nacional, sea al regional, o a los empresarios, o a los sindicatos, de la falta de desarrollo regional. Esa es una culpa colectiva.

En términos más concretos y operacionales sin embargo, es posible identificar de una manera más certera a los dos grandes agentes, uno fundamentalmente de naturaleza política y otro de naturaleza eminentemente social, que tienen, respectivamente, la mayor cuota de responsabilidad por *el crecimiento* el primero y por *el desarrollo* el segundo. Me refiero al *Estado* en un caso y a la *Región* en el otro. Al Estado nacional, por cierto, y a la Región de pleno derecho y socialmente consolidada.

Al Estado le corresponde la primerísima e indelegable responsabilidad de diseñar y poner en ejecución un determinado cuadro de política económica nacional (políticas macroeconómicas y sectoriales) que *impacta de una manera cuantitativa y cualitativamente diferente a las distintas regiones*, favoreciendo a algunas más que a otras. El aforismo budista de que “el sol se levanta desde el oriente, disipando la oscuridad del mundo sin favorecer o perjudicar a ninguna región en particular”, no pasaría un examen de política económica real. De hecho, la Región del Bío-Bío es altamente sensible a ciertas políticas globales, por ejemplo, a la política cambiaria.

El Estado es también, casi por definición, un *asignador regional de recursos*, vía inversiones públicas. Es cierto que hoy, entre nosotros, esta función es menos importante que en el pasado (de hecho, la proporción entre inversión pública y privada es ahora la inversa de lo que era un cuarto de siglo atrás); no obstante sigue siendo el Estado el principal generador de *señales* al sector privado (el principal apostador, en la terminología francesa de política económica) y, en consecuencia, su papel “asignativo” es cualitativamente diferente, pero siempre importante.

Estas dos funciones estatales son las principales responsables de poner a punto las condiciones para un *crecimiento económico regional*.

El *desarrollo*, sin embargo, como concepto y proceso estructural y cualitativamente diferente del mero crecimiento, es una responsabilidad primaria de la Región, en cuanto agente social colectivo. Una región es capaz de transformar su propio crecimiento en un verdadero desarrollo, en tanto posea una clara *capacidad de organización social*, es decir, en tanto pueda mostrar una sociedad regional organizada, cohesionada, con intereses colectivos predominantes, movilizable tras esos mismos intereses y conciente de su identificación con su propio territorio.

### *La articulación Estado-Región*

En definitiva, entonces, el real progreso de una región depende de la manera como se articulan el Estado y la Región, mediante mecanismos políticos y económicos. La

descentralización como marco de tal articulación y la capacidad instrumental de la región para negociar en forma permanente, son cuestiones vitales.

Quisiera ahora discutir más en profundidad esta idea de una *capacidad de organización social* por parte de las regiones. Tal capacidad de organización social contiene elementos objetivos - *un tejido social* - que aglutine a los actores de distinto tipo y que penetre la totalidad del territorio, y subjetivos - *una conducta colectiva* - que mediante la imaginación, la voluntad de ser, la voluntad de poder, la constancia, la flexibilidad, la adaptabilidad, el autoliderazgo y, *el conocimiento y la capacidad de aprendizaje*, facilite la transformación del crecimiento económico en desarrollo. El resultado de la potenciación de la *capacidad de organización social* en una región es la creación de una *región inteligente* y de una *inteligencia social*.

Colocadas hoy las regiones en el cruce de dos procesos estructurales como son: la apertura externa, derivada de la globalización, y la apertura interna, derivada, por su lado, de la descentralización, todas las regiones deben:

- a) ser más proactivas en relación al orden internacional;
- b) desarrollar estrechos lazos con sus propias comunidades de negocios y con el conjunto institucional;
- c) elaborar políticas para empujar el potencial de innovación regional;
- d) involucrarse de una manera creciente en asociaciones de información participativa;
- e) establecer mecanismos de auto-evaluación y mejoramiento continuo de la formulación de políticas.

De esta manera y de una forma muy práctica, las administraciones regionales deben convertirse en más *inteligentes*, en el más amplio sentido de la palabra. Necesitan reconocer la fundamental importancia *del aprendizaje*. El aprendizaje puede tomar variadas formas, desde el *aprender haciendo* y el *aprender usando*, pasando por el *aprender interactuando* hasta las formas más elaboradas de *aprender aprendiendo*, en que la auto-evaluación del proceso de aprendizaje en el cual ya se está inmerso es el estímulo para empujar aún más el conocimiento. Asimismo, la inteligencia tiene también un sentido más simple, el sentido de *información* y de *procesamiento*. Las regiones menos favorecidas tienen normalmente, déficits de datos y de servicios de negocios y comerciales, que en las regiones más fuertes son suministrados por el mercado. En donde tales déficits existen, las autoridades regionales deben sustituir al mercado. La habilidad de la administración regional para desplegar estas competencias de aprendizaje es un índice de su “inteligencia colectiva”.

Puede hablarse, cuidadosamente, de una “ingeniería de la cultura”, que aborda la estrategia para el desarrollo considerando la cultura presente en el territorio como una *cultura inteligente*, es decir, aquella en que los colectivos sociales no actúan sólo como tales, sino que lo hacen inteligentemente, aunque ello no coincida con la noción de “inteligencia” del observador. Esto implica capacidad para analizar la realidad y responder a los problemas que en ella se encuentran, capacidad para modificar los planteamientos y las respuestas en función de una realidad cambiante, capacidad para criticar y desembarazarse de aquellos aspectos de la cultura que son contrarios al crecimiento de los pueblos, que frenan sus posibilidades y que favorecen la resignación y la anomia social.

La inteligencia social (concepto distinto, en este contexto, a la interpretación común en psicología, que asimila la “inteligencia social” a la capacidad individual para establecer relaciones) da paso a la creatividad social, que supone la capacidad para

generar respuestas y construir espacios nuevos para una realidad incompleta, inacabada y, en muchos casos, injusta. Tal creatividad supone la creencia de que hay sitio para las aportaciones de la colectividad, y si no, hay que crearlo. La realidad no es definitiva ni la historia está predeterminada y depende también de lo que las organizaciones y entidades presentes en la región, sean capaces de incorporar, cuando éstas tomen conciencia de su responsabilidad en la construcción social de la realidad.

Ahora bien, la inteligencia social debe también ser una inteligencia *funcional*, es decir que en efecto sirva operativamente para ejecutar las decisiones y establecer soluciones o nuevas vías de avance. Para ello, se trata de favorecer las condiciones para la funcionalización de esa inteligencia colectiva, y un proceso ineludible en esa dirección es la transferencia de metodologías de tecnología a la población y a sus organizaciones: transferencia que implica procesos de formación y de entrenamiento generadores de autonomía, en los cuales el papel de la universidad regional es insustituible.

La inteligencia social hace posible contar con comportamientos adaptativos y reactivos (modificativos) a las diferentes situaciones que se van generando en la realidad, yendo más allá y adelantándose a los cambios y realizando sus propias propuestas, o sea, “haciendo camino al andar”, en la poética de Machado.

Siguiendo con la cadena de actitudes que se generan mediante la inteligencia social, un comportamiento colectivo a incorporar es el de la *participación* de la población (a través de sus organizaciones) en el desarrollo del propio territorio, participación traducible en *pactos inteligentes* entre los distintos agentes y organizaciones presentes en el medio.

Es evidente que el éxito del período de transición política reciente en nuestro país está fuertemente asociado a la novedosa capacidad de la sociedad chilena para establecer, de manera explícita o implícita, estos “pactos inteligentes”, agrupados bajo la etiqueta genérica del *consenso*, o de la “democracia de los acuerdos”.

La posibilidad de establecer “pactos inteligentes” supone aprender de la Teoría de los Juegos, según la cual existen dos tipos de juegos: los de suma cero y los de suma mayor que cero. En el primer caso, lo que algunos ganan equivale a lo que otros pierden; en el segundo, todos ganan desde diferentes posiciones o puntos de vista. Se trata, en definitiva de hablar de desarrollo por consenso, de manera que la competencia del “yo gano independientemente de los demás”, abre paso a la cooperación del “todos ganamos y mejoramos nuestras posiciones individuales y colectivas”.

En última instancia, en gran parte de las regiones, en donde se llevan a cabo iniciativas de desarrollo, hay situaciones de carencia y de restricción en la disponibilidad de recursos; es precisamente en estas situaciones, en las que la cualidad social de la inteligencia permite soluciones y adaptaciones colectivas. Con los modelos convencionales de comportamiento social, la primacía radica en la inteligencia individual y, por consiguiente, las soluciones encontradas son también individuales, casi siempre en detrimento de otros, con el resultado global conocido de “todos pierden”.

Es con una sensación mixta de orgullo y frustración que me gustaría decir que en 1990 tratamos de transformar esta Región en una “región inteligente” provista de una potente “inteligencia social”. El slogan, pero más que eso, la idea-fuerza *La Región del Biobío al Encuentro del Siglo XXI* apuntaba a ello. No se generó el grado de consenso necesario, primó la idea de un juego de suma cero entre diversos grupos sociales y faltó, como bien lo ha señalado un Profesor de esta misma Casa, “una élite regional

con clara voluntad de poder”. Porque, entendámoslo de una vez y para siempre: el desarrollo regional se encuentra en la encrucijada de un conflicto político, el conflicto entre un centro “dominante” y una periferia “dominada”. Si no se rompe y si no se reemplaza esta relación de dominación-dependencia por una articulación cooperativa, no hay posibilidad de desarrollo de la región.

Se le atribuye al grande y clásico poeta libanés, Omar Khayyam, decir que “el vuelo de las palomas, las flechas lanzadas por el cazador y las oportunidades perdidas, no vuelven jamás”. Quiero sostener acá que “buen poeta no hace por ello buen profeta” y que si bien la Región del Biobío perdió una oportunidad, podría tener, tal vez, una segunda oportunidad para su transformación, *si el colectivo regional hace un pacto inteligente para ello*. Como un pacto inteligente de amplitud societal no aparece por generación espontánea y requiere siempre de un *agente catalítico* capaz de hacer surgir la sinergia, sugiero que la universidad regional, singularizando lo que es plural, tome en sus manos tal tarea.

Si es posible hablar de una “ingeniería de la cultura”, con las debidas precauciones para evitar los peligros popperianos de la “ingeniería social holística de tendencias autoritarias”, como un enfoque metodológico pensado para incidir directamente en la configuración del tejido social de la región y, por consiguiente, para crear condiciones de permeabilidad y durabilidad de los resultados que paulatinamente se vayan obteniendo, y que haga posible la inteligencia social, si ello es posible repito, no cabe duda alguna acerca de la centralidad del papel de la universidad regional.

El concepto de “ingeniería de la cultura”, se adopta cuando se constata la presencia habitual de determinadas características, comunes a todos los procesos de intervención para el desarrollo regional, a saber:

- a) la necesidad de diseñar soluciones complejas, ante problemas y tramas sociales de similar complejidad. He llamado a esto, en otras oportunidades, la necesidad de llevar al plano de las intervenciones territoriales, el principio de “la variedad necesaria” de Ashby;
- b) la integración en las respuestas de saberes técnicos diversos, lo que supone de hecho la multidisciplinariedad en el diseño y en la ejecución de las intervenciones;
- c) el sentido de construcción duradera, frente al de reacción coyuntural ante situaciones también coyunturales;
- d) el acceso y la disponibilidad de recursos múltiples, lo que supone la utilización de métodos y tecnologías múltiples.

En términos prácticos, la “ingeniería de la cultura” se basa en cuatro aspectos metodológicos claves: a) el análisis de las contingencias y el diagnóstico de los factores configuradores del territorio; b) la intervención simultánea sobre todos y cada uno de los elementos vinculados al proceso de desarrollo (es un diseño de intervención *global*); c) el enfoque sistémico, en el que además de contabilizar entradas y salidas del sistema que constituye el territorio, se considera la interacción de todos los factores endógenos y exógenos al propio sistema; d) la incorporación de procedimientos continuos de seguimiento y evaluación, esto es, aplicación de un principio de retroalimentación.

Si se desea llevar la universidad regional al céntrico lugar que le corresponde en el proceso de desarrollo regional, preciso es aclarar la manoseada cuestión del carácter *regional* versus el carácter *nacional* de ella, un asunto que suele plantearse como si se tratase de una dicotomía insuperable.

Primero que nada, lo obvio. En cuanto el país adoptó oficial y constitucionalmente una división político-administrativa de tipo *regional*, todas las universidades chilenas pasaron a ser “universidades regionales” atendiendo a un limitado criterio de asentamiento físico. Naturalmente, no es ésta la perspectiva que interesa.

En estricto rigor, *toda universidad debiera pretender alcanzar la doble categoría de regional y nacional*. Porque se es universidad *regional* en virtud de la *pertenencia* y de la *pertinencia*. La *pertenencia* de saberse perteneciente a una comunidad regional, porque ésta crea la universidad (el caso de la Universidad de Concepción o el de la Universidad Austral), o porque ésta adopta como suya una universidad (el caso general de las universidades derivadas). No se puede ocultar que estas dos posibilidades no agotan el espectro de situaciones reales en Chile y que todavía hay universidades que se mantienen en “una zona de penumbra”. La *pertinencia* queda dada por un buen ajuste entre las tareas clásicas de la universidad (docencia, investigación y extensión) y los problemas y potenciales de desarrollo de su entorno territorial. Porque se es, por otro lado, universidad *nacional* en virtud de la *excelencia* del “oficio” universitario. Toda universidad regional enfrenta el desafío básico de descubrir y cultivar “nichos” de excelencia, en los cuales su presencia se manifiesta mucho más allá de los límites de la región, e incluso, de la nación. Por lo demás, ésta es la única garantía de sobrevivencia en el largo plazo, en un mundo en que la competencia también penetra el territorio universitario.

Es importante entender que el logro de niveles de excelencia en ciertas actividades de una universidad regional es una cuestión que excede al interés y responsabilidad de la sola universidad. Dada la multiplicidad y complejidad las tareas que actualmente deben cumplir tales establecimientos *en el proceso de desarrollo regional*, dicho logro es algo que *compete al colectivo regional*, gobierno, empresas, etc. La *endogeneidad del desarrollo regional*, es decir, el potenciamiento y la movilización de los recursos controlados por la propia región en tanto colectividad territorial organizada y que incluyen los recursos naturales y los financieros, pero sobre todo, los *recursos psicosociales* (futuro construido y discernible, cooperación, liderazgo, voluntad colectiva, autoconfianza, y capacidad de resistencia y recuperación), una endogeneidad que es asimilable a ún desarrollo *de las personas en el ámbito de su libertad derivada de su propia autonomía*, está claramente asociada a tareas de la universidad.

Uno de los sellos del Siglo XXI será la velocidad y en consecuencia, la inestabilidad, de la competencia comercial internacional, en la cual, un nuevo actor ya configurado es el territorio organizado, como basamento del carácter sistémico de la competitividad. Asegurarse posiciones de competencia y de competitividad en el comercio del Siglo XXI requerirá, para toda región, la creación sistemática de *ventajas comparativas dinámicas*, resultante del ingenio colectivo más que de los recursos naturales. En ese esfuerzo de ingenio colectivo, la función de investigación científica y tecnológica de la universidad regional, bien inserta en el tejido social regional pertinente, resulta insustituible.

Desde otro punto de vista hay que tomar nota que, aún disponiéndose ahora de una Ley Orgánica sobre Gobierno y Administración Regional, un no despreciable paso hacia una sociedad más descentralizada, los Gobiernos Regionales en Chile jamás serán grandes dispensadores de recursos. Esto significa que para atender a sus nuevas responsabilidades en relación al *fomento económico regional*, estos gobiernos deberán usar enfoques y métodos completamente alejados de las viejas prácticas del Estado central. Deberán dotarse a sí mismos, podría decirse, de una dosis de *imaginación*

*creativa*, capaz de suplir con recursos psico-sociales la parquedad de los recursos financieros.

En otra parte he sugerido dos nuevos papeles para los gobiernos regionales: el papel de *conductor*, un papel esencialmente político, y el papel de *animador*, un papel esencialmente socio-económico. El primer papel se traduce en un proceso sistemático de negociaciones, en tanto que el segundo despliega procesos igualmente sistemáticos de recirculación estructurada de la información y de tipo catalítico y sinérgico.

Estos nuevos papeles de los gobiernos regionales presuponen una *profesionalización* del funcionalismo público regional y también un *cambio cultural*, en el sentido del surgimiento de una *cultura de desarrollo regional* que es una suerte de matriz que cobija a la *inteligencia social* de la región.

Resultaría, por cierto, inimaginable el ausentismo de la universidad regional en este ámbito. La profesionalización de los cuadros de la administración pública regional, que no consiste, desde luego, en *enseñar más de lo mismo*, lleva esta cuestión al terreno de la creación de un nuevo profesional, que debe ser formado dentro de una matriz curricular nueva, que la universidad ya debería estar diseñando. La paulatina conformación de una cultura de desarrollo regional es tarea que se ubica en los nodos de la “inteligencia dispersa”, propia del tejido social regional, poseedor, a su vez, de una inteligencia social. El nodo principal de la red de inteligencia dispersa es, qué duda cabe, la universidad regional.

### *La región sujeto*

La *región sujeto*, es decir, la región capaz de pensarse a sí misma y capaz de actuar con autonomía, es una región en que la gente se siente plenamente identificada con su territorio en tanto espacio contenedor de diversas prácticas sociales. Esta identificación, que va más allá de la identificación primaria de carácter puramente territorial, (“yo soy de...”), es el producto de una *cultura regional*, de una cosmogonía y de una ética que en tal territorio contiene elementos que la hacen diferente de la que se muestra en otros territorios.

Chile no es, por cierto, un país caracterizado por la presencia de fuertes “nacionalidades”, si bien ellas existen a lo largo del territorio. Esto significa que la *cultura de una región cualquiera*, será, entre nosotros, más el resultado de un sincretismo de aportes de diversas comunidades asentadas en la región, que la expresión de una sola cultura aportada por una sola nación. Tal cultura regional se construye y en esa labor el aporte de la universidad regional es de primera importancia, en tanto tal construcción “mira hacia adentro”, hacia el rescate y la preservación de expresiones ancestrales y vernaculares y también “mira hacia afuera”, en tanto se hace necesario traer al espacio regional, la cultura universal, si tal término es permisible.

No son pues menudas las tareas que de ahora en adelante debe abordar toda universidad regional. ¿Las podrá ejecutar sola?. En un tiempo en que el concepto de *red* parece introducirse en todos los ámbitos del quehacer, algo por demás natural en un mundo crecientemente interconectado, la conformación de una red universitaria regional, que *sume y no divide*, parece una exigencia de la sociedad a sus instituciones de educación y de investigación superior.

*Región del Biobío y Universidad del Biobío*. Este par me hace pensar de la Región como la cavidad uterina, cálida, protectora, nutriente, de la Universidad. La misma

Universidad que, como toda forma de vida **uterina**, debe salir al mundo, debe crecer, pero sin olvidar jamás el ahora invisible **cordón** umbilical que la une a su espacio matriz. Abandonando la metáfora, a lo que **quiero** apuntar es al imperativo de llegar a ser *universidad regional y nacional*.

Permítaseme finalizar con un quedo grito **de** anárquica apariencia: *¡ Hay que derribar el desarrollo. Hay que dejar el desarrollo **en** el suelo; en el suelo en que nacemos, en que vivimos y en que morimos. En el suelo **de** la región, de nuestra región!*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMTMANN, C. El rol de las universidades en el desarrollo regional. *Estudios Sociales*, Santiago de Chile: C.P.U., n. 71, 1992.
- BOISIER, S. *Territorio, Estado y sociedad*. Santiago de **Chile**: Editorial Pehuén, 1991.
- . *El difícil arte de hacer región*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1992.
- . Postmodernismo territorial y globalización. Regiones **pivota**les y regiones virtuales. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, n. 52, 1994.
- CALDERÓN, F., HOPENHAYN, M., OTTONE, E. **Hacia** una perspectiva crítica de la modernidad: las dimensiones culturales de la transformación **productiva** con equidad. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, n.52, 1994.
- COOKER, P., MORGAN, K. The intelligent region. *Regional Industrial Research*, Cardiff, report n.7, 1991.
- GRAHAM, T. (ed.). *Social Intelligence*, London, v.1, n. 1, 1991.
- HERNÁNDEZ, D. *La ingeniería de la cultura en el territorio*. Valencia: Gabinete Técnico, 1992.
- HIRSCHMAN, A.O. En contra de la parsinomia: tres **formas** fáciles para complicar algunas categorías del discurso económico. *Colección Estudios de CIEPLAN*, Santiago de Chile, n.19, 1986.
- ROJAS, C. *El desarrollo de la competitividad a través **de** la articulación de los actores sociales. Una reflexión para Concepción*. Concepción: Universidad **de**el Biobío, 1994.

# O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial<sup>1</sup>

Marcelo José Lopes de Souza\*

*Introdução: buscando contribuir para uma crítica não-conservadora do tráfico de drogas*

O contato inicial do autor deste texto com a problemática das drogas deu-se, descontando-se um acompanhamento distante da evolução do fenômeno ao longo dos anos 80, no momento de sua pesquisa de doutoramento. Foi quando, buscando investigar a nova dinâmica da questão urbana no Brasil, em geral, e na metrópole do Rio de Janeiro, em particular, ele se viu, pela primeira vez, confrontado com a influência e os efeitos, nas favelas cariocas então visitadas, da presença dos traficantes de drogas (Souza, 1993a). Aquilo que, em Souza (1993a) - bem como em Souza (1993b, 1994a) -, se circunscreveu a um contato algo periférico com o problema do tráfico de tóxicos, deu origem, a partir de 1994, a uma investigação específica, motivada pelo reconhecimento cada vez maior de que todo um conjunto de problemas direta ou indiretamente ligados ao incremento do tráfico de drogas - especialmente o aumento objetivo da criminalidade violenta ou, ao menos, do sentimento de insegurança por parte da população - constitui um dos fatores imediatos mais essenciais da complexificação e do agravamento da questão urbana em inúmeras cidades brasileiras e, muito particularmente, no Rio de Janeiro, verdadeiro símbolo nacional do problema.

Sem dúvida, as favelas não são os únicos *loci* do tráfico de tóxicos, mas apenas consistem na sua instância menos rica e sofisticada (voltar-se-á a isso mais adiante). Esse *apenas* não deve minimizar o fato, porém, de as favelas constituírem, nas cidades brasileiras, bases de apoio logístico essenciais ao negócio das drogas. O drama objetivamente representado nas favelas, assim como a centralidade delas no discurso cotidiano sobre a violência urbana, discurso esse eivado de preconceitos e ideologia, justificam um tratamento especial das mesmas no contexto da análise da relação entre o tráfico de drogas e a “questão urbana”. Essa justificativa será aprofundada, mais adiante, na seção 3.

As favelas foram e continuam sendo “caixas-pretas” para os conservadores. Associações simplistas e generalizantes do tipo *favelados=vagabundos* ou *favelados=desajustados*, substrato ideológico do velho *mito da marginalidade*, não desapareceram, mesmo com as várias críticas e as competentes desmontagens de discurso ideológico já produzidas (p. ex., Perlman, 1981), e, ainda por cima, a partir da década de 80, vêem-se acrescidas de uma outra: *favelados=bandidos* (ou *favela-*

---

\*Professor do Departamento de Geografia da UFRJ e pesquisador do CNPq.



*dos=traficantes*). O curioso é que, também para alguns dos chamados progressistas, os quais, por desconfiança do Estado e da sua polícia e por simpatia por tudo o que pareça se opor ao *status quo*, as favelas são “caixas-pretas”, passando eles ao largo da riqueza de conflitos e dramas vividos pelos favelados. Assim é que, por ter dificuldades em parar de assimilar traficantes a robin hoods, equívoco repetidas vezes denunciado por Alba Zaluar (vide, p. ex., Zaluar, 1994, p. 54), mas sendo, ao mesmo tempo, arrostada com a truculência dos traficantes e os efeitos do tráfico de drogas sobre o tecido social, boa parte da esquerda está desprovida de um discurso coerente e de propostas consistentes diante dos choques entre os atores sociais envolvidos (moradores das favelas, moradores dos bairros comuns, bandidos, polícia, Exército, etc.).

Desmitificar as drogas não pode desembocar em uma negligência leviana na análise dos impactos negativos da ampliação do tráfico de tóxicos no tecido social. Da mesma forma, ser crítico do modelo civilizatório capitalista não deve redundar em automática simpatia por qualquer forma de reação desenvolvida pelas camadas populares, sem se perguntar se essa reação é socialmente construtiva ou se ela é, pelo contrário, em última análise ou sob vários aspectos, disfuncional, até mesmo, para os próprios pobres urbanos entendidos no seu todo. Indubitavelmente, uma relativização histórico-político-cultural ou mesmo do ponto de vista médico da perniciosidade das drogas torna-se cada vez mais necessária. Historicamente, o que se observa é que as drogas passam a ser vistas - ou deixam de ser vistas - negativamente de acordo com variações não só culturais e de mentalidade mas também políticas e motivadas por interesses econômicos. Pela mesma razão, é que, atualmente, o *status quo* involuntariamente estimula o uso de drogas (ao criar legiões de socialmente fracassados do lado tanto dos consumidores de classe média quanto dos pequenos traficantes de favelas e loteamentos periféricos) e, em parte, torna-se, ele mesmo, cada vez mais *dependente do tráfico* (de policiais corruptos até o sistema financeiro); no entanto, dialeticamente, é forçado a reprimi-lo, na medida em que esse “poder paralelo” ameaça a face oficial do Estado. Por fim, sabe-se que nem todas as drogas são igualmente perigosas e que algumas delas, consideradas leves (como a maconha), não são necessariamente mais perigosas que o álcool. A questão central, aqui, não é, por conseguinte, a de se as drogas, em si, devem ser ou não execradas. A pergunta que interessa é a seguinte: pode o *comércio ilegal* de tóxicos, no *nosso* contexto cultural, político e econômico, contribuir para, parcial e negativamente, desordenar e reordenar a sociedade e a organização territorial na escala da cidade (ou metrópole) ou mesmo em escala nacional (por meio de novas correlações de forças e efeitos colaterais como o incremento da corrupção, a formação de enclaves territoriais no interior das cidades controlados pelo crime organizado, a espiral da violência e a “militarização da questão urbana”) e, simultânea e especificamente, bloquear processos de desenvolvimento sócio-espacial nas favelas (mediante a asfixia das organizações comunitárias, o tolhimento da liberdade dos moradores em geral, etc.)?

Conclua-se, agora, esta introdução com uma brevíssima explicitação do significado que a expressão *desenvolvimento sócio-espacial* assume neste trabalho.

O conceito de *desenvolvimento sócio-espacial* objetiva superar duas falhas das conceituações de desenvolvimento existentes: uma, mais específica, é a antiga tendência de muitos especialistas para negligenciar ou subestimar a importância da dimensão espacial da sociedade, o que é um resultado da positivística fragmentação epistemológica da ciência social em campos independentes e, em última análise, da artificial

compartimentação ontológica entre processos sociais, espaço e tempo. O destaque dado ao adjetivo *espacial* na expressão *desenvolvimento sócio-espacial* não significa que, como revanche, se esteja aqui a propor uma “concepção geográfica do desenvolvimento”, em contraposição às idéias professadas por economistas e sociólogos; pelo contrário, o referencial conceitual em tela tem a pretensão de integrar as diversas dimensões da sociedade (de processos sociais: economia, política, cultura; espacial; temporal), visando a lastrear análises mais realistas. Uma segunda falha, mais geral, explica, precisamente, esse desejo de maior concretude incorporado pelo conceito de *desenvolvimento sócio-espacial*: trata-se da monodimensionalidade das conceituações correntes (sobretudo, no caso da idéia de “desenvolvimento econômico”), do seu conteúdo, muitas vezes, teleológico e do seu atrelamento acrítico e apologético a um determinado modelo civilizatório (a saber, o Ocidente capitalista e sua modernidade), sendo, portanto, etnocêntricas. Diversamente, a idéia do desenvolvimento sócio-espacial, cuja construção o autor iniciou em trabalhos escritos anteriormente (Souza, 1994c, 1995b), não enfatiza, como parâmetro de definição básico, nem a *performance* econômica (crescimento + modernização tecnológica), nem mesmo os indicadores de qualidade de vida descolados de um exame crítico do contexto sócio-histórico, mas sim a idéia de *autonomia*, tal como trabalhada por Castoriadis (1983, 1990), e à qual o autor do presente artigo acrescentou explicitamente a dimensão espaço-territorial: a autonomia de uma sociedade ou grupo social para autogerir-se e gerir seus recursos e espaço - o que, no fundo, são os dois lados da mesma moeda. Com isso, abre-se, quer o autor crer, a perspectiva de uma radical flexibilização histórica e cultural do conceito de desenvolvimento, abandonando-se o teleologismo e o etnocentrismo, ao mesmo tempo que o desenvolvimento deixa de ser definido com base em aspectos parciais ou dependentes de valorações demasiado estreitas, a fim de reportar-se à própria condição fundamental para que uma coletividade estabeleça livremente seus objetivos em termos de ideal de sociedade.

### 1. Para contextualizar: sobre redes, territórios e as diversas escalas do tráfico de drogas

Em que a situação do Rio de Janeiro é específica? Em que ela se insere em uma problemática muito mais geral? Compreender isso é importante para que um trabalho sobre o Rio possa servir, de modo realmente eficiente, para alertar sobre a gravidade do problema, ao qual nenhuma cidade está, *a priori*, imune, e exige a consideração de várias escalas, além da local-metropolitana.

O tráfico de drogas é uma atividade *multiescalar* por excelência, manifestando-se sob a forma tanto de uma rede internacional do crime organizado quanto de uma favela controlada por uma determinada quadrilha ou organização. Na realidade, melhor seria falar, sob o prisma das organizações criminosas, de *redes internacionais* (no plural), pois, embora existam as mais variadas conexões intercontinentais, há organizações particulares em certos continentes especializadas no tráfico de determinados tipos de drogas, na maior parte exportadas para a Europa Ocidental e os Estados Unidos.

Mesmo na escala intra-urbana, por exemplo, no Rio de Janeiro, não existe uma única rede, a não ser fazendo-se a abstração da sua dimensão política - ou seja, considerando-a como simples conjunto, somatório de nós e arcos, superposição de todas as

redes. Cada uma das organizações que, no Rio, disputam o mesmo ou aproximadamente o mesmo mercado consumidor (*Comando Vermelho - CV -*, *Terceiro Comando*, bandos independentes) constitui sua própria rede. As redes articulam territórios vinculados a uma mesma organização, integrados pelas mesmas relações de poder e fluxos de comando e controle, se bem que não formem territórios contíguos, pois, entre os nós de uma rede, existem espaços que não pertencem a ela, ainda que sofram sua influência.

No que concerne aos fluxos de comando e controle supra-referidos, devem eles ser entendidos de modo bastante amplo, pois existem evidências de que o crime organizado no Rio de Janeiro é, na verdade, *menos* organizado do que muitos supõem. Talvez, mesmo uma organização como o Comando Vermelho, responsável pela maior parte do tráfico de tóxicos na metrópole carioca, seja, antes, uma espécie de “cooperativa criminosa”, uma rede não só funcional mas também de solidariedade e amizade que remonta ao final da década de 70, que uma estrutura hierárquica rígida, em estilo mafioso.<sup>2</sup> (E, ao que parece, a partir de 1993, mesmo essa solidariedade vem sendo solapada, com disputas sangrentas no interior do próprio CV, o que contraria o espírito dos “fundadores”, os quais estão, atualmente, mortos ou encarcerados.) Uma das evidências empíricas do relativamente baixo nível de organização do tráfico de drogas carioca reside em sua extrema *pulverização*, com constantes “guerras” motivadas pelas disputas por bocas-de-fumo. Isso determina uma territorialidade distinta daquela que é característica de um cartel ou quase-cartel, como é o caso do jogo do bicho, no qual, em conformidade com um “pacto territorial”, cada bicheiro possui sua área de influência, que é um território contíguo, portanto, um território em sentido convencional. Já cada uma das organizações do tráfico de drogas se manifesta sob a forma que se pode denominar de *territorialidade descontínua* ou *em rede*.

O conceito de *território descontínuo* expressa a necessidade de construir uma ponte conceitual entre o *território* em sentido usual (que pressupõe contigüidade espacial) e a *rede* (na qual não há contigüidade espacial: existe, em termos abstratos e para efeito de representação gráfica, um conjunto de pontos - *nós* - conectados, entre si, por segmentos - *arcos* - que correspondem aos fluxos que interligam, “costuram” os nós - fluxos de bens, informações, pessoas). Trata-se, ao mesmo tempo, de uma ponte entre escalas: o território descontínuo associa-se a uma escala em que, sendo os nós pontos adimensionais, a questão de se investigar a estrutura interna desses nós, evidentemente, não é colocada, já que cada ponto interessa somente enquanto parte de um todo, ao passo que, na escala do território contínuo, que é uma superfície e não um ponto, a estrutura interna de cada território é relevante. Como cada nó de um território descontínuo é, concretamente e em outra escala, dependendo da distância a partir da qual o objeto geográfico é observado, uma superfície - ela mesma um *território* (uma favela territorializada por uma organização do tráfico de drogas, um loteamento periférico, uma residência de luxo do tipo *bunker*) -, temos que *cada território descontínuo representa, na realidade, uma rede a articular dois ou mais territórios contínuos*.

O território descontínuo é, porém, ainda mais complexo do que acima sugerido, já que, entre os nós de uma rede (territórios contínuos individuais), existem áreas indireta e fortemente territorializadas, conquanto constituam uma zona de influência da rede, definida com base na influência que é exercida a partir de seus nós, concretamente em termos de um mercado consumidor. Essas áreas são os bairros comuns ou, para usar a gíria carioca, o “asfalto”. Por isso, é que os territórios-rede das diversas organizações

do tráfico significam territórios apenas em um sentido bastante sofisticado; na verdade, cada uma das organizações por trás dessas redes territoriais, ao disputar sanguinamente um mesmo mercado consumidor, está, de fato, empenhada em territorializar, de forma contínua e exclusiva, a área de influência econômica para deter o monopólio da oferta de drogas. A complexidade da territorialidade em rede coloca-se na medida em que várias redes territoriais se podem superpor no interior de uma mesma área de influência em disputa (ou de áreas de influência distintas, mas com fortes interseções). Durante todo o tempo que existirem essas superposições, cada uma das redes territoriais representará uma territorialidade de “baixa definição”; uma “alta definição” só será alcançada quando uma das organizações conseguir eliminar todas as rivais dentro da área de influência econômica, ou se elas chegarem a um acordo de convivência, estabelecendo um pacto territorial claro.

As redes que articulam favelas no Rio de Janeiro por intermédio do tráfico de drogas não “dominam”, é óbvio, todo o Rio de Janeiro, mas são poderes (ilegais, paralelos ao Estado) que têm como área de influência a metrópole carioca (ou mesmo outros estados). Cada rede em questão territorializa, contiguamente, cada um de seus nós, ou seja, cada favela (que, assim, deixa de ser um ponto na escala da metrópole para virar uma área internamente diferenciada) e, descontinuamente - e em regime de baixa definição -, um espaço muito mais amplo. Também, no Rio de Janeiro, essas diversas redes superpõem-se, em acirrada disputa pelo poder no interior de uma área de influência basicamente comum, em uma trama complexa: entre dois nós (favelas) de uma rede, podemos encontrar, no espaço concreto, um nó (favela) pertencente a outra rede.

Porém, se se mudar a escala local (metrópole carioca) em nacional ou internacional, a rede local de uma determinada organização estabelecida no Rio aparecerá, ela mesma, como um simples ponto, um nó. Cada uma das redes descontínuas é, de fato, um sistema aberto, não um sistema fechado; cada uma delas está conectada com redes internacionais, como subsistemas autônomos no interior de sistemas maiores, e é por meio dessa inserção que se dão os fluxos de mercadorias, armas e dinheiro que alimentam as redes locais em suas disputas pelo domínio exclusivo da área de influência comum. Essa consideração de escalas mais abrangentes é essencial para observar, mais claramente, as *desigualdades inerentes ao tráfico de drogas*: no interior da favela controlada por uma organização do tráfico, já se podem perceber hierarquia e desigualdade na distribuição dos frutos do negócio (diferença, notadamente, entre o “olheiro” ou o “avião”, que recebem, às vezes, apenas em espécie, e o “gerente”, que possui participação nos lucros da boca-de-fumo). Mas é, a partir da consideração da escala da cidade como um todo, do país e do mundo, incluindo-se os financiadores e todos aqueles que, sem morarem em favelas e sem se exporem diretamente, são os principais beneficiários do tráfico, que se percebe o quanto o tráfico de drogas nada tem de igualitário ou progressista, sendo um capitalismo altamente selvagem, que se utiliza da população pobre como mão-de-obra barata e descartável, verdadeira “bucha-de-canhão”.

Além do Rio de Janeiro, inúmeras outras cidades brasileiras, da Amazônia à Região Sul, com portes que variam do metropolitano ao pequeno, encontram-se integradas às redes de distribuição e comércio de drogas ilícitas. O estado de São Paulo destaca-se nessas atividades, pois, além da enorme importância de sua região metropolitana (não só como centro consumidor mas também como *centro de gestão*, dada a sua

posição como o mais expressivo centro financeiro do país), pelo seu interior passam importantíssimas rotas da cocaína, que ligam o exterior às duas metrópoles nacionais, São Paulo e Rio de Janeiro, e a alguns pontos do litoral além do próprio Rio de Janeiro, por onde parte da droga segue para a Europa e os EUA. Diversas cidades paulistas, muitas delas prósperas e de porte médio, nas quais o consumo local é relativamente significativo, e algumas, inclusive, de porte pequeno, vão sendo abastecidas pelo caminho. No entanto, apesar dessa generalização do consumo e do tráfico de drogas em escala nacional, a situação do Rio de Janeiro mantém, no tocante à *visibilidade sócio-política* do problema, uma certa especificidade em função de ele ser palco de uma particularmente alarmante violência urbana, parcialmente relacionada com o tráfico.

## 2. *Efeitos sócio-espacialmente negativos do fortalecimento do tráfico de drogas na escala da metrópole carioca*

O principal marco histórico do tráfico de drogas no Rio de Janeiro é, de um modo um pouco vago, a década de 80. Muito embora o comércio de drogas ilegais (notadamente o da maconha) fosse conhecido no Rio há muitos decênios - por exemplo, no Morro da Mangueira, onde, segundo um de seus líderes comunitários, “a maconha entrou (...) logo depois da guerra [Segunda Guerra Mundial]”<sup>3</sup> -, não foi senão na passagem da década de 70 para a de 80, que, para empregar as expressões de outro líder da Mangueira, se passou definitivamente, também em outras favelas da cidade, do par “maconha e 38” (isto é, uma droga leve e não tão lucrativa + armas leves, simbolizadas pelo revólver calibre 38) ao par “cocaína e AR-15” (ou seja, uma droga pesada e altamente lucrativa + armamento mais pesado e sofisticado, simbolizado pelo fuzil AR-15).<sup>4</sup> No bojo do mesmo processo em que se dá a substituição - simbólica e, também, cada vez mais real - da maconha pela cocaína e do 38 pelo AR-15, dá-se, igualmente, o aumento da complexidade organizacional do tráfico, além da expansão extraordinária de sua influência sobre a sociedade. Do final dos anos 70, data, conforme já foi comentado anteriormente, o surgimento do Comando Vermelho.

Também em outras cidades brasileiras, foi, a partir da década passada, que o tráfico ficou mais visível, se tornou digno de nota ou simplesmente surgiu. Certamente, esse processo relaciona-se, de perto, com a deterioração da qualidade de vida dos pobres urbanos, afetada, ao longo da “década perdida”, como os anos 80 ficaram conhecidos na América Latina, pelo aumento do custo de vida, e, particularmente no que concerne aos moradores das favelas, pelo desengajamento do Estado em áreas de interesse social, como educação e saúde. Tem-se, na verdade, uma dialética entre “ordem” e “desordem” a contribuir para a gênese do tráfico de drogas em um patamar de maior poderio e organização: se, por um lado, a “ordem” capitalista (especialmente no “Terceiro Mundo”), geradora de pobreza, segregação sócio-espacial e conflitos sociais, da “questão urbana”, portanto, vem concorrendo para produzir as legiões de jovens desempregados e frustrados que são potenciais candidatos a “olheiros”, “aviões”, “soldados” e “gerentes” do tráfico nas favelas, por outro lado, a desobrigação ainda maior do Estado do atendimento da população favelada, ou seja, a diminuição da já pequena presença “social” da “ordem” capitalista formal na esteira da crise do Estado brasileiro e do avanço da onda neoliberal, vale dizer, a desestruturação (“desordem”)/reestruturação da velha ordem, também ajudou a gerar o vácuo de poder e legitimidade do qual, em parte, nasceu a “ordem” ilegal que é o crime organizado (Souza, 1995a).

Além de uma dialética entre um fator (“*ordem*” sistêmica capitalista) e sua negação (“*desordem*” sistêmica com o rearranjo do modo de regulação), tem-se, nesse caso, igualmente, uma *sinergia positiva*, pois é com a ação *conjunta* dos dois fatores, a partir da década passada - permanência da essência da ordem sistêmica enquanto moldura geral mas, ao mesmo tempo, colapso de uma certa forma de arranjo do sistema, determinando o recuo do Estado no que respeita às suas intervenções de cunho social -, que as condições de incremento do tráfico de drogas amadurecem. De toda maneira, sublinhe-se que nem tudo pode ser explicado pela queda da qualidade de vida nas cidades. Decerto, não foi mera coincidência o fato de o momento da substituição do binômio “maconha + 38” pelo binômio “cocaína + AR-15” nas favelas do Rio ter sido precedido, de alguns anos, pela ascensão do tráfico de cocaína na Colômbia, com a substituição da maconha pela cocaína e a emergência, e a consolidação dos “cartéis” entre 1970 e 1984 (Gouëset, 1992).

Seja como for, nenhuma outra cidade brasileira apresenta um quadro tão preocupante com respeito ao agravamento da “questão urbana” quanto o Rio de Janeiro. Na metrópole carioca, o processo que o autor denominou, em artigo anterior (Souza, 1995a), de *fragmentação do tecido sócio-político-espacial* se encontra bem mais aprofundado e geograficamente disseminado que na metrópole paulistana. Essa fragmentação, fruto do processo de territorialização a que vem sendo submetido, pelo tráfico de tóxicos, um número crescente de favelas, foi verbalizada de maneira assaz interessante, no depoimento de um líder favelado (da favela Morro do Céu, localizada na Zona Norte do Rio de Janeiro) entrevistado, em 12/7/94, pelo autor. Conforme o seu depoimento, o Rio de Janeiro passou de uma situação em que as diferentes “comunidades” (isto é, as favelas) eram mais ou menos abertas, em que membros de “comunidades” distintas se podiam visitar sem problemas, para uma situação em que “*as comunidades estão se fechando*” cada vez mais. Para ele, “[só] *no local onde você mora você tem segurança*”, devido ao fato de, para garantir maior tranquilidade ao seu negócio, os traficantes tenderem a coibir outros tipos de crimes praticados contra os moradores da favela (estupros, roubos, etc.), inclusive punindo exemplarmente os transgressores. As outras “comunidades”, porém, cada vez mais, apresentar-se-iam como territórios fechados ou mesmo inimigos, porque, muitas vezes, territorializados por uma facção rival do crime organizado. Há, ainda, aquilo que o entrevistado chamou de “área neutra” - territorializada, exclusivamente, pelo Estado, mediante as “forças da ordem” (a polícia e o Exército). A “área neutra” é, para o entrevistado, “*onde você pode morrer*” - por ocasião de um assalto ou mesmo devido a uma bala perdida, na rua, em um banco, até dentro da própria casa -, uma vez que as “forças da ordem” pouco têm conseguido garantir a integridade física dos moradores dos bairros comuns, integrantes da “área neutra”. A territorialização de favelas pelo crime organizado é, assim, um fator de fragmentação político-espacial do tecido urbano, vale dizer, de *desordem* na escala da cidade, se bem que, conforme se discutirá, mais pormenorizadamente, na próxima seção, na escala de uma dada favela, os traficantes representem um *fator de ordem*, de uma férrea e brutal ordem - aliás, por via de regra, quase que o único fator de ordem, em virtude da ausência do Estado.

Ao longo do processo de fragmentação do tecido sócio-político-espacial e, paralelamente, de processos correlacionados como o incremento da corrupção política e policial, vai tendo lugar uma deterioração do “clima social”, sob o efeito cumulativo (e amplificado pela mídia) da incidência da criminalidade violenta. Crescentemente

amedrontado, desconfiado e desiludido, torna-se cada vez mais difícil enxergar, no carioca, um indivíduo que corresponda ao clichê da extroversão, da jovialidade e do otimismo tradicionalmente a ele associado. O agravamento da “questão urbana” já pareceu ao autor, por isso, estar promovendo uma espécie de “mutação antropológica” nos moradores do Rio de Janeiro (Souza, 1993a). Essa deterioração do “clima social”, em cuja esteira vem sendo gerado aquilo que já se chamou de “cultura do medo”, finalmente desembocou, em novembro de 1994, em uma franca *militarização da “questão urbana”*, com a concretização do cenário de uma intervenção do Exército para combater tensões sociais e a criminalidade - neste caso, especificamente, o tráfico de drogas - construído em trabalhos anteriores do autor sobre a “questão urbana” no Rio de Janeiro (Souza, 1993a, 1993b, 1994a). Conforme o autor já advertira nesses trabalhos, esse tipo de “solução”, pautada, fundamental ou exclusivamente, na repressão, conduz antes a um “*feedback* positivo” no contexto do agravamento da “questão urbana” do que à superação do problema, por gerar mais tensões e ressentimentos (atritos entre as forças policiais e militares e a população favelada) e realimentar a violência, em vez de combater as suas causas mais profundas. Advertência semelhante contém a soturna previsão de um líder favelado do Morro da Mangueira a propósito da intervenção militar: “a única coisa que essa intervenção pode causar é mais ousadia da parte dos traficantes”.<sup>5</sup> Entre outras razões, cabe acrescentar porque uma intervenção dessa natureza, limitada no tempo, pode acabar levando à asfixia somente dos elos mais fracos (bandos independentes), enquanto os “comandos” principais, sem dúvida, conseguem sobreviver (inclusive lançando mão, como realmente ocorreu no princípio de 1995, de atividades alternativas, como seqüestros, assaltos a bancos e carros-fortes), o que acarreta uma elevação do nível de oligopolização do tráfico.

A séria consideração da dialética entre o geral e o particular impõe, porém, delimitar as especificidades do Rio de Janeiro. Sem dúvida, contingências históricas tiveram um papel decisivo para que o Rio, e não, por exemplo, São Paulo, adquirisse, com o tempo, uma triste notoriedade nacional e internacional. O primeiro governo de Leonel Brizola (1983-1986) pode, é certo, ser considerado, para tomar emprestado um termo popularizado pelo físico-químico Ilya Prigogine,<sup>6</sup> uma *flutuação* decisiva, uma pequena “perturbação” mais ou menos contingente que propiciou o fortalecimento do crime organizado no Rio. Em nome de uma - em si mesma, evidentemente, correta - política de humanização do aparato policial e respeito aos direitos humanos e civis dos favelados, Brizola acabou por enfraquecer a presença das “forças da ordem” nas favelas, ao diminuir o abuso e a truculência policiais, sem, contudo, substituir essa presença atrabiliária por uma outra (do policiamento comunitário eficaz a um engajamento social mais profundo do poder público, por exemplo, mediante a urbanização). O vácuo de poder foi preenchido, eficientemente, pelos traficantes. No entanto, não se pode esquecer a contribuição de outros fatores, alguns inespecíficos do Rio (como a dialética tangenciada parágrafos atrás entre a “ordem” capitalista e a “desordem” do desengajamento estatal em áreas de interesse social, operando em escala nacional ou mesmo supranacional) e outros, pelo contrário, bastante específicos (o surgimento do CV no extinto presídio da Ilha Grande, na costa fluminense, e não, por exemplo, no Carandiru, em São Paulo; o fato de o sítio urbano do Rio favorecer um padrão altamente complexo de segregação sócio-espacial, com muitas favelas encravadas em bairros residenciais da classe média ou mesmo da elite, o que concorre para a visibilidade e a exacerbação das tensões). Na verdade, a virulência extremada do tráfico cari-

oca tem suas origens em uma complexa dinâmica de natureza *sinérgica*, com a confluência, em determinado momento, de diversos fatores, os quais operam em escalas espaciais e temporais diferentes: trata-se da sinergia positiva mencionada mais acima a propósito da dialética entre a “ordem” capitalista e a “desordem” decorrente do desengajamento estatal em áreas de interesse social, sinergia essa tornada, agora, mais concreta pela inclusão das especificidades locais do Rio de Janeiro.

Se, por um lado, é inegável que essas especificidades locais contribuíram para um certo pioneirismo e uma visibilidade das tensões sociais e para uma virulência do tráfico maiores, por outro, elas não devem ser exageradas. O tráfico generaliza-se e espalha-se pela rede urbana brasileira. Sem querer sugerir a inevitabilidade de um processo de fragmentação do tecido sócio-político-espacial e de deterioração do “clima social” como hoje observado no Rio de Janeiro, o fato é que não só nenhuma cidade está imune a esses problemas mas também, na realidade, algumas cidades - sobretudo São Paulo - já apresentam, *mutatis mutandis*, ou seja, em escala menor e com menos complexidade, quadros comparáveis ao carioca.

### 3. *Efeitos sócio-espacialmente negativos do fortalecimento do tráfico de drogas na escala das favelas*

Vale a pena retomar a justificativa da singularização das favelas, uma vez que, para contrapor a mesma a uma generalizada tendenciosidade de fundo ideológico, no presente texto, foi sublinhado o fato de os verdadeiros chefões do tráfico e aqueles que mais lucram com ele não morarem em favelas (além do mais, o essencial da demanda vem dos estratos médios e altos da sociedade, e, sem demanda, não haveria oferta). A isso se acresça que, mesmo no que tange aos espaços dos pobres, não só as favelas mas também os conjuntos habitacionais para a população de baixa renda e os loteamentos periféricos podem desempenhar o papel de bases logísticas do tráfico. No entanto, as favelas são, de longe, os exemplos mais espetaculares, e não apenas por serem as principais bases de apoio logístico naquela cidade que se tornou o símbolo da violência associada ao tráfico de drogas, o Rio de Janeiro. As características de “enclaves” das favelas territorializadas pelo tráfico, especialmente daquelas situadas não na periferia, mas no próprio núcleo metropolitano (não raro, no caso do Rio, encravadas em bairros nobres, portanto, localizadas bem próximo dos consumidores de maior poder aquisitivo), realçam o processo de fragmentação do tecido sócio-político-espacial anteriormente comentado. Por fim, afora as características geodemográficas (elevada densidade populacional) e sócio-econômicas (a enorme pobreza da grande maioria de sua população), a própria estrutura espacial de uma favela e (no caso de uma favela de morro) seu sítio - e não tanto a estrutura dos loteamentos ou dos conjuntos habitacionais - contribuem, tremendamente, para conferir-lhe um valor único enquanto esconderijo: as vielas estreitas (em alguns casos, sem saída), os acidentes capitais (pontos dominantes, como lages e elevações naturais, cuja posse permite a observação e o controle de rotas de entrada e saída), a estrutura viária labiríntica; tudo isso representa vantagens para o defensor e desvantagens para um eventual invasor, como bem o percebeu o Comando Militar do Leste em documento elaborado como parte da preparação da intervenção do Exército nas favelas do Rio.<sup>7</sup>

É preciso, entretanto, frisar que as relações entre os traficantes de favela e a população favelada estão muito longe da harmonia e da pura e simples cumplicidade que são, muitas vezes, sugeridas pela mídia.



*Por um lado*, retomando-se o esclarecimento iniciado na seção anterior a propósito da discussão sobre a dialética entre “ordem” e “desordem” envolvida na gênese, na dinâmica e nos impactos sócio-espaciais do tráfico de tóxicos, as organizações do tráfico representam, na escala da favela, um fator de ordem, ocupando um vazio deixado (e, em parte, nunca preenchido) pelo Estado capitalista. Em primeiro lugar, os traficantes exercem funções que, no “asfalto”, cabem ao aparelho de Estado (juizes, polícia, etc.): para garantir tranquilidade a seus negócios, evitar atrair desnecessariamente atenção ou forças da ordem para o local e buscar assegurar legitimidade junto aos moradores, os traficantes reprimem duramente os crimes “comuns” praticados por outros bandidos, como assaltos a moradores da favela (ou mesmo do seu entorno imediato), estupros, etc. Brigas de vizinhos e outras situações de conflito podem, também, contar com a participação dos traficantes como árbitros supremos. Além disso, o seu paternalismo não se limita ao terreno da “segurança”, mas se manifesta por meio de doações e benfeitorias pontuais (festas para a comunidade, construção de uma quadra de esportes, dinheiro para comprar remédios...). *Nesse sentido*, os traficantes são úteis para os moradores, o que alimenta o mito dos “robin hoods das favelas”. Sem esquecer, ademais, que o tráfico garante ocupações a muitas pessoas da favela, dos “aviõezinhos” ao “gerente” da boca-de-fumo, pessoas essas que não são, freqüentemente, estranhos ao local, mas sim indivíduos, muitas vezes, lá nascidos e criados, com parentes na “comunidade”. Pode-se perceber, assim, por que, para o *insider*, para o integrante de uma determinada “comunidade”, não existe algo como uma “desordem” generalizada - sentimento predominante no *outsider*, no morador do “asfalto”, da “área neutra”, que se sente quase completamente desprotegido; há, ao menos em parte, simplesmente uma *nova ordem*.

*Por outro lado*, os benefícios acima relatados são apenas um dos lados da moeda, não se podendo, de toda maneira, negligenciar que, assim como as próprias favelas, também as relações entre “bandidos” e “trabalhadores” não são idênticas em todos os lugares e momentos. O paternalismo dos traficantes pode, de acordo com o local e a circunstância, dar lugar a uma brutal tirania, em que casas de moradores são requisitadas por razões estratégicas, os próprios traficantes se apossam de mulheres alheias, o “toque de recolher” e diversas proibições são ordenados. Esse parece ser, sobretudo, o caso quando, como tende a acontecer com freqüência cada vez maior, os líderes do tráfico de uma dada favela não possuem raízes no local. (A medida que as organizações - particularmente o CV - se fazem mais complexas, torna-se menos raro que traficantes oriundos de outras favelas assumam o poder em uma determinada comunidade, por acordo ou, mesmo, pela força, na esteira da decrescente coesão do Comando Vermelho.) Além do mais, durante as “guerras” entre grupos rivais, as incursões da polícia e as chacinas promovidas por grupos de extermínio (como a de Vigário Geral, em 1993), são, amiúde, inocentes, inclusive crianças, que acabam “levando a pior”, tombando em meio a tiroteios e execuções sumárias. Esse é o elemento de *desordem* que relativiza, mesmo na escala da favela, a “ordem” representada pelos traficantes - uma “ordem”, por sinal, altamente instável.

As ponderações do parágrafo anterior limitam-se, de todo modo, aos impactos negativos mais brutais e evidentes da presença dos traficantes nos moradores das favelas. Existem, porém, vários outros. Um deles é a asfixia das associações de moradores, que tendem a ser controladas ou influenciadas pelos traficantes. Nessa esteira, elas podem perder legitimidade no interior da favela e, certamente, perante o Estado e

outras instituições externas à favela (um exemplo disso será fornecido mais à frente). Os líderes comunitários, normalmente, não têm outra alternativa a não ser arranjar-se com os traficantes, procurando preservar um mínimo de margem de manobra, mas, ao mesmo tempo, reconhecendo-os, tacitamente, como a *verdadeira* instância decisória do local, o que implica ter de notificar antecipadamente ou mesmo pedir a autorização dos traficantes para a condução de várias atividades. Implica, também, ter de aceitar que os traficantes se utilizem da associação como fachada ou ponto de apoio logístico (telefones, etc.). Como já ocorreu diversas vezes, os líderes que não estão dispostos a se submeter a isso são destituídos do cargo, expulsos da favela ou mesmo assassinados.

A presença do tráfico pode, além do mais, ter vários reflexos negativos na vida de relações e até na paisagem: o estado de relativo “abandono” da favela da Mangueira após fevereiro de 1994 serve como uma ilustração bastante didática. Segundo o depoimento de um líder do morro,<sup>8</sup> o grupo que invadiu a favela durante o carnaval de 1994, substituindo uma quadrilha anterior com raízes (parentes, amigos) no local, não respeita os moradores ou as suas casas. Uma das regras do grupo anterior, por exemplo, era a de nunca molestar os moradores ou desrespeitar as suas casas; é justamente isso que o grupo atual, ligado ao Comando Vermelho, vem fazendo sistematicamente, ao cometer arbitrariedades e intimidar as pessoas. Conforme esse líder declarou em sua entrevista, até mesmo a solidariedade comunitária - tão forte em uma favela antiga, consolidada e com uma coletividade tão orgulhosa, como é o caso da Mangueira - diminui por isso. As pessoas não se animariam mais tanto a participar de mutirões (solução, amiúde, encontrada para problemas não resolvidos pelo Estado, como a construção de uma escadaria - tudo terminando com um grande almoço, com uma rodada de “pinga”, etc.), e a Mangueira teria ficado “suja”, com um ar de desleixo antes desconhecido. Um tal exemplo mostra as implicações profundas do tráfico de drogas - que representa, reportando-se à terminologia habermasiana, uma *instância sistêmica ilegal*<sup>9</sup> enquanto economia da droga e poder paralelo - em termos da agressão a um *Lebenswelt* favelado, disseminando o medo e a desconfiança (expressos pela “lei do silêncio” que vigora entre os favelados), minando a possibilidade de comportamentos individuais mais soltos e iniciativas comunitárias mais espontâneas.

Todos os aspectos negativos - violência, asfixia das associações de moradores, agressão e “colonização” do *Lebenswelt* - acima referidos confluem para um grande impacto: o *bloqueio do desenvolvimento sócio-espacial*, problema que parece se manifestar, de modo particularmente nítido, no desafio da *urbanização* das favelas. É mais do que evidente que a urbanização, tradicional bandeira do movimento favelado e geoestratégia apoiada pelas forças progressistas e pela intelectualidade crítica em geral, não esgota a questão da justiça social para os moradores de favelas; afinal, nenhuma urbanização pode propriamente elevar o *padrão de vida* dos indivíduos, gerando *renda*, nem, tampouco, influenciar as estruturas de poder da sociedade. No entanto, por propiciar uma melhoria da *qualidade de vida* no local de moradia, a urbanização, desde que abrangente, tecnicamente bem-executada e conduzida no contexto de uma verdadeira participação dos moradores na tomada de decisões, pode representar um considerável avanço em matéria de desenvolvimento sócio-espacial. A questão é que as perspectivas de uma autêntica urbanização ficam, devido à territorialização de um número crescente de favelas pelo tráfico de drogas, comprometidas: se, de uma parte, os próprios traficantes, assumindo as funções que caberiam ao Estado, se encar-

regam de apoiar ou implementar melhorias pontuais no local, de outra, fica difícil imaginar como eles poderiam incentivar ou admitir uma urbanização completa, que subvertesse grande parte da estrutura espacial da favela, com conseqüências de alcance estratégico. Especialmente perniciosa para os interesses dos traficantes deve ser a remodelação da estrutura de circulação interna à favela, ou seja, o aprimoramento da estrutura viária por meio da pavimentação convencional das vias e do alargamento de muitas delas; essa medida, de grande alcance em termos de qualidade de vida, por facilitar a circulação dos moradores, contribuir para uma melhor drenagem superficial das águas pluviais e permitir, em muitos casos, o acesso de viaturas, como o tratorzinho de coleta de lixo ou a ambulância, até pontos antes só acessíveis a pé, viria, também, a facilitar o acesso e a movimentação das forças da ordem (a polícia, o Exército) e, por extensão, o controle e uma eventual invasão da favela.<sup>10</sup> Além disso, na medida em que a enorme carência dos moradores é uma fonte de poder para os traficantes locais, que, assim, podem exercer sua tutela paternalista por meio de benefícios pontuais, melhorias significativas da qualidade de vida dos moradores devem, se redundarem em uma presumível redução da dependência, não ser bem vistas pelos traficantes. *Last, but not least*, uma “urbanização” sem a livre participação de todos os envolvidos na tomada de decisões não é, exatamente, o que se poderia chamar de um modelo, por ser antidemocrática e não ter efeitos pedagógico-comunitários positivos - e não há dúvida de que as organizações do tráfico, ao cooptarem, eliminarem ou “fabricarem” lideranças comunitárias, o que leva à deslegitimação das associações de moradores, têm contribuído para restringir as possibilidades de um *planejamento participativo* digno desse nome.<sup>11</sup> Isso significa que, aos tradicionais fatores de bloqueio dos programas de urbanização de favelas (o interesse do capital imobiliário e dos moradores de bairros nobres em remover as favelas neles situadas, o reacionarismo do Estado, a escassez de recursos, etc.), mais ou menos efetivos conforme a conjuntura política e a situação econômica, vem se somar, agora, mais um fator, desta feita (em princípio) endógeno à própria favela.

### *Conclusão*

Retorne-se, agora, à pergunta formulada na introdução e que constitui a preocupação central das pesquisas do autor: pode o *comércio ilegal* de tóxicos, no *nosso* contexto cultural, político e econômico, contribuir para desordenar/reordenar (parcialmente e em sentido negativo) a sociedade e a organização territorial na escala local (da cidade/metrópole) ou mesmo na escala nacional e, simultaneamente, bloquear um verdadeiro desenvolvimento sócio-espacial nas favelas? A pergunta contém duas subquestões, as quais foram tratadas de maneira particularizada: o desordenamento/reordenamento da sociedade na escala da cidade, sobretudo, na seção 2, e o bloqueio do desenvolvimento sócio-espacial especificamente nas favelas, na seção 3.

No tocante à questão da contribuição do tráfico de tóxicos para o desordenamento/reordenamento parcial da sociedade e da organização territorial na escala local, o presente estudo trouxe alguns subsídios importantes para uma resposta afirmativa. Já a abordagem direta da problemática em âmbito nacional teve, infelizmente, de ser deixada de lado neste trabalho sobre o Rio de Janeiro. Todavia, o exame da situação da metrópole carioca, com destaque para o processo de fragmentação do tecido sócio-político-espacial, decerto foi eloqüente o bastante para não deixar dúvidas de que o

crime organizado tem ajudado a gerar mudanças profundas na sociedade e na dinâmica territorial do Rio de Janeiro, mudanças essas essencialmente negativas do ponto de vista do desenvolvimento sócio-espacial: desde a “mutação antropológica” do carioca, referente à formação de uma “cultura do medo”, até a consolidação de enclaves territoriais (especialmente nas favelas) controlados por organizações de traficantes, passando pelas questões da corrupção policial e política. Mudanças, enfim, que vêm tornar mais difícil o exercício da cidadania e o alargamento das fronteiras da frágil e limitada democracia brasileira, restringindo a margem de manobra para a luta por maior autonomia em diversos níveis.

Quanto à subquestão do bloqueio do desenvolvimento sócio-espacial nas favelas, a resposta, após a consideração dos diversos aspectos apresentados, é igualmente positiva. A dominação localmente exercida pelos traficantes de favelas - que, na verdade, são apenas o braço mais pobre do tráfico - possui conseqüências sérias em termos de bloqueio do desenvolvimento sócio-espacial. Da forma como o autor vem buscando reconceituar o desenvolvimento, com base na idéia de autonomia, a tutela asfixiante imposta pelos traficantes aos moradores das favelas é, nitidamente, um fator enormemente inibidor e negativo. As dificuldades postas a programas de urbanização são um aspecto importante nesse contexto, mas vários outros, mais cotidianos, como a castração da liberdade dos moradores e, especialmente, o encolhimento ou a supressão do espaço político das associações de moradores, são elementos de um processo de transformação das condições de vida nas favelas do Rio de Janeiro, onde uma “subcultura da violência” se aprofunda e faz contraponto com a “cultura do medo” que toma conta dos moradores do “asfalto”.

Os traficantes de tóxicos emergem, na análise contida neste trabalho, de um modo diferenciado: nem como monstros absolutos - todo-poderosos, desprovidos de dimensão humana e desvinculados do universo causal da pobreza -, nem como benfeitores absolutos das favelas, robin hoods ou mesmo “socialistas”. Se, na escala da cidade/metrópole, a negatividade do tráfico de drogas aparece de modo mais direto, também, para a maioria da população favelada, ele acarreta diversos prejuízos, ao inibir avanços sócio-políticos e conquistas em termos de desenvolvimento sócio-espacial em geral. Isso é um fato, ainda que alguns benefícios limitados trazidos pelo negócio das drogas para essa população ou parte dela exijam uma interpretação que vá além da visão simplista de uma “vitimização” dos favelados, sem, contudo, resvalar em preconceitos conservadores e denúncias igualmente simplistas da “cumplicidade” entre traficantes e moradores comuns. A imagem diferenciada aqui transmitida pelo relacionamento entre “bandidos” e “trabalhadores” das favelas do Rio de Janeiro força, por fim, a conclusão estratégica de que, a despeito das conseqüências negativas da presença do crime organizado sobre a população favelada, o enfrentamento do problema não deve, jamais, restringir-se à mera repressão, uma vez que essa não pode suprimir o contexto de pobreza, segregação, frustração e revolta no qual se enraíza e do qual se alimenta o tráfico de drogas.

## NOTAS

<sup>1</sup> O presente texto consiste em uma versão revista e ligeiramente modificada do trabalho homônimo apresentado no VI Encontro Nacional da ANPUR, em Brasília, maio de 1995.

<sup>2</sup> Sobre as origens e a natureza do Comando Vermelho, ver especialmente o relato de William da Silva Lima (1991), o “Professor”, um dos seus fundadores, o qual salienta a necessidade dos detentos do antigo

presídio da Ilha Grande, no litoral fluminense, de se unir contra abusos (estupros, espancamentos) praticados pelos próprios presos, bem como o contato entre presos comuns e presos políticos, o caldo de cultura em que se formou o CV, o qual, posteriormente, extravasaria os muros do presídio.

<sup>3</sup> Entrevista realizada em 26/01/95, pelo autor, com o presidente da Associação de Moradores e Amigos do Chalé e Farias (subárea da Mangueira), preso, em novembro de 1994, pelo Exército e detido, por trinta dias, na POLINTER, por suposto (não comprovado) envolvimento com o tráfico de tóxicos local.

<sup>4</sup> Entrevista concedida ao autor em 30/11/94.

<sup>5</sup> Entrevista realizada em 19/01/95, pelo autor, com o já mencionado presidente da Associação de Moradores e Amigos do Chalé e Farias.

<sup>6</sup> Consulte-se, para um breve exame crítico das potencialidades de contribuição de certos aportes da Física moderna - entre eles, as teorias dos sistemas dissipativos e do caos, às quais se relaciona o termo *flutuação* -, freqüentemente identificados como representativos de um novo paradigma científico geral ("paradigma da complexidade"), Souza (1995a).

<sup>7</sup> Documento reproduzido na *Folha de São Paulo* de 13/11/94.

<sup>8</sup> Entrevista concedida ao autor em 23/11/94.

<sup>9</sup> Habermas (1988) apresenta, no contexto de sua teoria do agir comunicativo, os dois conceitos básicos de *sistema* (de ações sociais) e *Lebenswelt* ("mundo da vida"), que correspondem a dois componentes fundamentais da dinâmica das sociedades modernas. O *Lebenswelt* abarca a cultura, as normas de conduta ética, os códigos de integração e socialização e as identidades individuais. Perante esse *Lebenswelt*, no qual operam os mecanismos de integração social, tornam-se autônomos, em meio a um processo de racionalização da sociedade, os mecanismos de integração sistêmica - troca econômica (cujo *locus* é o mercado) e poder (especificamente o Estado).

<sup>10</sup> Nesse sentido, um programa como o Favela-Bairro Popular, proposto pelo Grupo Executivo de Assentamentos Populares (GEAP) da Prefeitura do Rio de Janeiro, em 1993, com os objetivos de "complementar (ou construir) a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acessos)" e "oferecer condições ambientais de leitura da favela como bairro da cidade" (GEAP, 1993), significa, independentemente de quaisquer limitações que o programa venha a apresentar, "mexer em casa de marimbondos".

<sup>11</sup> O problema do enfraquecimento e da perda de representatividade das associações de moradores de favelas foi levantado, explicitamente, pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) em sua quinta consulta à Prefeitura do Rio de Janeiro, com o propósito de pedir esclarecimentos sobre o conteúdo do edital do concurso de seleção de técnicos e detalhes da condução do programa Favela-Bairro (IAB, 1994, p. 32): "É amplamente sabido que qualquer projeto de interferência legal no cotidiano de uma favela na cidade do Rio de Janeiro, seja até para a implantação de benefícios que resultem em melhorias da qualidade de vida para a população local, tem que levar em consideração, primordialmente, o contexto das *intrincadas relações sociais mantidas pelos moradores com o narcotráfico* [grifo do IAB]. Como fenômeno social, o narcotráfico apresenta característica de um poder paralelo que interfere e até pode descaracterizar a representação comunitária legítima".

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTORIADIS, C. *Socialismo ou barbárie*: o conteúdo do socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1983. Introdução: socialismo e sociedade autônoma, p. 11-34.

—. *Le monde morcelé* (Les carrefours du labyrinthe III). Paris: Seuil, 1990. Cap.: Pouvoir, politique, autonomic, p. 113-139.

EXÉRCITO prevê cerco e ocupação de morros. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 13 nov. 1994. p. 1-11.

GOUËSET, V. L'impact du "narcotrafic" à Médellin. *Cahiers des Ameriques Latines*, Paris, n. 13, p. 27-52, 1992.

GRUPO EXECUTIVO DE ASSENTAMENTOS POPULARES. *Bases da política habitacional da cidade do Rio de Janeiro*. [Rio de Janeiro], 1993. (Mimeo., não-numerado).

HABERMAS, J. *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt: Suhrkamp, 1988. 2 v.

INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL. *Concurso Favela-Bairro - Consulta n. 5*. [Rio de Janeiro], 1994. (Mimeo.).

LIMA, W.S. *Quatrocentos contra um*: uma história do Comando Vermelho. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

PERLMAN, J. *O mito da marginalidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976/1981.

- SOUZA, M.J.L. *Armut, sozialräumliche Segregation und sozialer Konflikt in der Metropolitanregion von Rio de Janeiro: Ein Beitrag zur Analyse der "Stadtfrage" in Brasilien*. Tübingen: Selbstverlag des Geographischen Instituts der Universität Tübingen, 1993a.
- "Misereopolização" e "clima de guerra civil": sobre o agravamento e as condições de superação da questão urbana na metrópole do Rio de Janeiro. In: 3º SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 1993, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro, 1993b. p. 132-143.
  - Rio de Janeiro - causas e perspectivas da crise. *Princípios*, São Paulo, n. 32, p. 20-27, 1994a.
  - *Funcionalidade e disfuncionalidade* das metrópoles para o desenvolvimento brasileiro: questões para uma política urbana que se proponha a ser crítica. In: 5º CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS, 1994, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1994b. v. 1. p. 530-537.
  - O subdesenvolvimento das teorias do desenvolvimento. *Princípios*, São Paulo, n. 35, p. 27-33, 1994c.
  - O narcotráfico no Rio de Janeiro, sua territorialidade e a dialética entre "ordem" e "desordem". *Cadernos LAGET*, Rio de Janeiro, n. 5, p. 47-66, 1995a.
  - O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. 1995b. (No prelo).
- ZALUAR, A. *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Revan/Ed. UFRJ, 1994. Cap.: Democracia também serve para os pobres?, p. 49-51.



# Reestruturação, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento econômico<sup>1</sup>

José Marcelino Monteiro da Costa\*

*“O dragão possui a capacidade de assumir muitas formas, mas estas são inescrutáveis. Em geral o imaginam com cabeça de cavalo, cauda de serpente, grandes asas laterais e quatro garras, cada uma dotada de quatro unhas. Fala-se também de suas nove semelhanças: seus cornos se parecem aos de um cervo, sua cabeça à do camelo, seus olhos aos de um demônio, seu pescoço ao da serpente, seu ventre ao de um molusco, suas escamas às de um peixe, suas garras às da águia, as plantas de seus pés às do tigre e suas orelhas às do boi. Há espécimes aos quais faltam orelhas e que ouvem pelos chifres. É comum representá-lo com uma pérola, que pende de seu pescoço e é emblema do sol. Nessa pérola está seu poder. É inofensivo se despojado dela.” (BORGES, Jorge Luis. *O livro dos seres imaginários*. São Paulo: Editora Globo, 1989. p. 1).*

## 1. Reestruturação e novas configurações territoriais

Sobejam evidências de que o último quartel deste século está assinalado por mais uma fase transicional do desenvolvimento capitalista. Tendo como epicentro óbvio as economias desenvolvidas (EDs) e agindo ao talante de seus interesses, um processo de reestruturação econômica de grande alcance no sistema mundial vem, incessantemente, dando nova forma às relações de interdependência entre as economias nacionais, simultaneamente à promoção de significativas mudanças estruturais, institucionais e territoriais, quer no estrito âmbito das economias centrais, quer no entorno das periferias. Essa tendência corrobora o aprofundamento e a consolidação de uma nova ordem internacional, atualmente designada como globalização da economia.<sup>2</sup> A referida reestruturação tornou-se premente a partir de 1973, com a manifestação explícita da crise estrutural - que já vinha maturando há algum tempo e ficou mais discernível ao longo do decênio passado -, em decorrência do arrefecimento do sem precedentes ciclo de expansão da produção industrial internacional instaurado após a Segunda Guerra Mundial. Tal situação, exacerbada, principalmente, pelos choques dos preços do petróleo na década de 70 e pela desordem financeira internacional que se seguiu,<sup>3</sup> passou a impor, *urbi et orbi*, políticas macroeconômicas de ajuste e “desregulamentação”. Concomitantemente, tirante o novo cenário geopolítico, tornou-se perceptível

\*Professor do Núcleo de Meio Ambiente (NUMA) e do Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento (PLADES) do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), da Universidade Federal do Pará.



a ocorrência de toda uma série de importantes transformações: o acirramento da concorrência no mercado internacional, especialmente entre empresas transnacionais que operam em ramos tecnologicamente avançados ou em processo de reestruturação industrial, que, segundo Mortimore (1993), formam o núcleo em torno do qual está surgindo um sistema produtivo internacional integrado; o advento de formas organizacionais à base de novas tecnologias (de produto e de gestão), promovendo a flexibilização da produção, dos processos e mercados de trabalho e dos padrões de consumo e estimulando - posto passem a prevalecer as economias de escopo em detrimento das de escala (Swyngedouw, 1986),<sup>4</sup> a pertinácia na manutenção ou criação de vantagens competitivas (Porter, 1993) e a redução cada vez mais acentuada dos ciclos produtivos -, o esfacelamento planejado do alto grau de verticalização a que haviam chegado várias das grandes organizações, o que deu lugar à satelização de uma miríade de empresas de menor porte; a consolidação do Mercado Único na União Européia (UE) e a formação, alternando avanços e contramarchas, de outros blocos supranacionais, como o Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), formado por Estados Unidos, Canadá e México - cujo pendor, a longo prazo, poderá incorporar as demais economias da América Latina, inclusive o Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUL), e do Caribe - e o virtual megamercado asiático, abarcando o Japão, os “tigres asiáticos” (Coreia do Sul, Taiwan, Hong-Kong e Cingapura), a China e a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), formada por Indonésia, Filipinas, Malásia e Tailândia;<sup>5</sup> o florescimento de “novos espaços industriais” (Terza Italia, Silicon Valley, Rota 128, Corredor M4, Sophia-Antipolis, etc.) e as tecnópoles japonesas, idealizadas para abrigar complexos industriais de alta-tecnologia (*sunrise industries*); o inusitado grau de autonomia perante a esfera da produção real e o controle dos Estados alcançado pelo sistema financeiro internacional, após a reorganização por que passou a partir de 1972, tornando-se co-participante estratégico da globalização; o fenômeno da “compressão espaço-tempo” (Harvey, 1989), estreitando os horizontes temporais das tomadas de decisão privada e pública, bem como a rápida difusão espacial das mesmas.

Dispõe-se de diversas interpretações teóricas da supracitada trajetória de reestruturação industrial (ver Mortimore, 1992/Henri, 1992). Entre as principais vertentes, cumpre destacar a escola regulacionista, que advoga a entrada na era pós-fordista, caracterizada pela emergência do novo “regime de acumulação” associado ao também novo “modo de regulamentação social e política” (Aglieta, 1976/etc.); a possível transição do fordismo-keynesianismo (modernismo) à acumulação flexível (pós-modernismo) (Harvey, 1989); a “segunda ruptura industrial” (Piore, Sabel, 1984); a ultrapassagem da fabricação mecânica (*machinofacture*) pela fabricação sistêmica (*systemofacture*) (Hoffman, Kaplinsky, 1988); e, *last but not least*, a estruturalista neoschumpeteriana, que adota o pressuposto do início do quinto ciclo de longa duração de Kondratieff, sob o respaldo de um novo paradigma tecnológico-econômico (além das contribuições de Pérez [1985, 1986], ver artigos específicos em Freeman, Clark, Soete [1982]/Dosi, Freeman, Nelson [1988]/Silverberg, Soete [1994]/etc.).

A análise comparativa dos fatores determinantes considerados pelas correntes arroladas evidencia, sem exceção e sem rebuço, o papel estratégico que assumem as inovações tecnológicas, dado que os aumentos de produtividade e eficiência peremptoriamente constituem elementos propulsores básicos da globalização. Daí a pertinência da hipótese adotada por Castells (1990):

*“a capacidade tecnológica dos agentes econômicos representa um fator decisivo nos processos competitivos por meio dos quais se estabelece a estrutura, sempre cambiante, das relações econômicas internacionais e transnacionais”.*

Num lapso relativamente curto, emergiu todo um conjunto sinérgico de inovações radicais e incrementais vinculado a um novo paradigma tecnológico-econômico (ou “revolução tecnológica”) intensivo em conhecimento, tendo como “fator-chave” o complexo microeletrônico.<sup>6</sup> O referido paradigma - gradativamente substituindo ou subordinando o paradigma intensivo em energia precedente -, ao incorporar novos sistemas tecnológicos, converteu-se no determinante-mor das irreversíveis mudanças (econômicas, políticas, institucionais e sociais), reais e latentes, provenientes da reestruturação econômica e difundiu-se por todas as indústrias e serviços. Passou, enfim, a revelar a funcionalidade do aparentemente dicotômico, paradoxal, conflituoso, caótico ou independente.

Os rebatimentos territoriais da globalização, ao exercerem influência sobre as decisões de localização ou “relocalização” de atividades econômicas, implicam, forçosamente, reestruturações na divisão inter-regional do trabalho, basicamente, em virtude da rápida redução dos custos reais de telecomunicação e transporte conjugada ao fato de a disponibilidade da força de trabalho barata e de baixa qualificação haver passado a ser irrelevante como fator localizado de atração. Esses fenômenos acarretam, pois, o surgimento de novas configurações econômico-espaciais,<sup>7</sup> haja vista a reestruturação produtiva não se reproduzir, generalizada e homoganeamente, no tempo e no espaço, assumindo, em cada contexto específico, formas dessemelhantes. Tem razão, assim, Boisier (1994) ao sugerir que a revolução tecnológica e científica em marcha impõe idear novas formas de região que superem antigas restrições de tamanho e contigüidade.

Na voragem da globalização em curso, é plausível aventar a propensão da cristalização de uma economia mundial “tripolarizada” sob a liderança das economias mais pujantes de cada grande bloco continental, a tríade Estados Unidos, Alemanha e Japão, com as demais economias, inclusive as partícipes dos referidos blocos, devendo formar uma imensa periferia coadjuvante, diversificada e hierarquicamente estruturada. Destarte, há a suscetibilidade para a contínua promoção de reordenamentos setoriais e para a difusão de efeitos econômico-espaciais centrípetos (polarização) e centrífugos (fluência), cuja incidência, ao longo da rede econômico-territorial dominada por forças competitivas, embora com variáveis graus de intensidade espaço-temporal, soerá defasar e percutir, essencialmente, os primeiros, de forma contundente, nas economias de industrialização emergente (EIEs). Isso, em última instância, pode acicatar, em escala nacional, substanciais modificações nas relações inter-regionais e a respectiva organização do espaço econômico funcional.

## *2. Estágios da controvérsia desenvolvimento versus meio ambiente*

A questão ambiental praticamente evoluiu paralelamente à intensificação da globalização. Instaurada na primeira metade da década de 70, sem embargo isso não permitir inferir que, até então, tenham passado despercebidos os impactos acarretados pela expansão da atividade produtiva sobre o meio ambiente e a natureza, a polêmica

desenvolvimento (ou crescimento) econômico *versus* preservação (ou conservação) de recursos naturais - a qual, segundo alguns autores (Jacobs, 1992/Galindo, Malgesini, 1994), promoveu uma importante ruptura dentro das modernas teorias do crescimento econômico; conforme outros (OECD, 1991), é um estímulo para o crescimento econômico; ou, ainda, de acordo com Kenigswald (1992), não passa de um falso dilema para os países pobres e de um luxo dos países ricos, “em virtude da defesa do meio ambiente ser fator vital do crescimento econômico” ao promover melhorias na exploração dos recursos naturais - paulatinamente estatuiu o meio ambiente como condicionante dissuasivo ao delineamento de estratégias, programas e políticas de desenvolvimento regional. Mormente, em se tratando da abertura, da ampliação da capacidade produtiva e da integração econômica dos mercados nacional e internacional de territórios relativamente extensos, demograficamente rarefeitos e potencialmente dotados de rico patrimônio natural (“fronteiras de recursos naturais”), a exemplo da Amazônia brasileira, aberta ou dissimuladamente, essa tem sido a tônica embutida, à *outrance*, em diversos trabalhos, que, com frequência, lançam mão, como reforço retórico, de dados distorcidos, falácias, interpretações equivocadas ou sectárias e predições apocalípticas.

Considerando-se a literatura disponível cobrindo de forma satisfatória tanto o debate quanto os rumos da política internacional tomados pela problemática em tela e as conseqüentes orientações a respeito de medidas econômico-ambientais adotadas perante a continuidade dos processos de crescimento ou desenvolvimento econômico (e.g., Guimarães, 1991a, 1991b, 1994/CEPAL, 1991), restringir-se-á esta parte à identificação dos estágios dessa controvérsia e de seus principais rasgos.

Podem-se, *grosso modo*, identificar três etapas na evolução das recentes tentativas de incorporação do meio ambiente às modernas teorias e políticas de crescimento e desenvolvimento econômico.

Na primeira fase, contrariamente à assertiva de que “a economia ambiental sempre há sido, em princípio, a parte central da Economia” (*sic*) (Sterner, 1994), o tema, no restrito âmbito da ciência econômica, era abordado esporádica e, sem intenção de trocadilho, marginalmente, por meio de intentos isolados e dispersos, objetivando-se inserir a natureza (economia dos recursos naturais) e o meio ambiente (economia do meio ambiente) no arcabouço analítico da economia neoclássica,<sup>8</sup> sobretudo no que concerne ao princípio da “eqüimarginalidade”, de Jevons, ao ótimo de utilização de um recurso não-renovável, de Hotelling, à questão do surgimento e da propagação de externalidades negativas, introduzida por Pigou, ou, de acordo com a compreensão restritiva apoiada nas leis da termodinâmica, principalmente na segunda lei da entropia, conforme o modelo biofísico levado pioneiramente a cabo por Georgescu-Roegen (1971), à impossibilidade do crescimento exponencial duradouro da economia, bem como dos limites de substituição de recursos naturais por capital e tecnologia.

O estágio seguinte, assinalado por acentuadas mudanças de patamar e de amplitude, iniciou efetivamente a chamada “revolução ambiental” e sua institucionalização pela Organização das Nações Unidas (ONU), com repercussão deflagrada por três marcantes eventos internacionais subseqüentes, realizados na primeira metade da década de 70: a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida em Estocolmo,<sup>9</sup> em 1972 (Ward, Dubos, 1973);<sup>10</sup> a divulgação, no mesmo ano, do Informe do Clube de Roma sobre os limites do crescimento (Meadows et al., 1972); e, dois anos depois, em Coyococ, no México, o Simpósio sobre Padrões de Utilização de Recursos, Meio Ambiente e Estratégias de Desenvol-

vimento. Posteriormente, seguiram-se outros encontros de menor notoriedade, exceto a Conferência de Nairóbi sobre Desertificação, em 1977. Essa etapa, *data venia* a magistral idealização da teoria homeostática de Gaia formulada por Lovelock (1979), abrangeu os anos ulteriores à difusão - complementada, revisada e atenuada pelo segundo e terceiro relatórios do Clube de Roma (Mesarovic, Pestel, 1974/Tinbergen, 1976) - e à pronta reação das economias periféricas à tese dos limites do crescimento - além da tempestiva e enérgica postura da diplomacia brasileira em defesa dos interesses das EIEs ao introduzir aspectos políticos e sociais na discussão (Guimarães, 1991a, 1991b/Mármora, 1992), o modelo do *Informe sobre os Limites da Miséria*, preparado pela Fundação Bariloche, da Argentina, tecnicamente bem-fundamentado, rechaçou com veemência o aventado “crescimento zero” (Herrera, 1988/Herrera et al., 1976) -, até vir a lume, no ápice da querela, em 1987, o informe da World Commission on Environment and Development (WCED), simplesmente popularizado como *Relatório Brundtland* (WCED, 1987).

Nesse segundo período, ganhou intensidade e aprofundou-se o debate tanto no meio acadêmico quanto na mídia internacional, assim com nos âmbitos governamental e das relações internacionais.<sup>11</sup> Paralelamente, radicalizou-se o discurso preservacionista e proliferaram o ecologismo *tout court* (ecologia popular, economia ecológica, eco-socialismo, ecologia profunda, etc.), o eco-oportunismo e os partidos políticos devotados à causa ecológica (os “verdes”). A reboque, prosperou o *ecobusiness*<sup>12</sup> e pulularam organizações não-governamentais (ONGs) internacionais, estrangeiras e nacionais, algumas destinadas à prestação de serviços de consultoria técnica e à promoção de campanhas e eventos de conscientização, outras preferentemente voltadas para o ativismo radicalista.

A terceira etapa, datada a partir da adoção da proposta-síntese do desenvolvimento sustentável (DS - *sustainable development*) pelo *Relatório Brundtland*, é de natureza essencialmente conciliadora e catequizadora e vem até os dias atuais. Nessa última fase, portanto, têm tido prevalência as tentativas de harmonizar desenvolvimento econômico com conservação ambiental.

### 3. O conceito de desenvolvimento sustentável

O DS, apesar de relativamente recente, num átimo, tornou-se panacéia e *slogan* inevitável da “sabedoria convencional” (*à la* Galbraith). Desbancou, nas discussões acadêmicas e dos formuladores da política desenvolvimentista, o charme que a controvérsia crescimento equilibrado *versus* crescimento desequilibrado exercia. Há quem o considere o “símbolo de um consenso ideal” ou, ao arpejo das idéias seminais de Kuhn (1975), o “novo paradigma do desenvolvimento”. Olsen, Lodwick, Dunlap (1992) asseveram que o “paradigma ecológico social”, embora ainda não dominante, “está emergindo como dominante”, em detrimento do “paradigma tecnológico social”. Os organismos internacionais de fomento cooptaram-no (Lélé, 1991/Buttel, Gillespie, 1988/Conable, 1986/Runnals, 1986) e exigem que medidas com ele compatíveis constem nos projetos submetidos a suas carteiras de financiamento. Há planos de desenvolvimento regional e programas de governos estaduais que o mencionam vaga, contraditória e aleatoriamente. Outros - de forma conflituosa, com várias das diretrizes e dos objetivos prioritários conjuntamente colimados -, são pródigos em elegê-lo parâmetro de intenções, mas somáticos quanto às formas efetivas de operacionalizá-lo

macrorregionalmente. Por constituir chavão obrigatório do em voga “politicamente correto”, tem sido, no que tange à Amazônia brasileira, usado à larga, em pronunciamentos de autoridades seja federais, seja regionais. Na esteira desse modismo, até surgiram cursos de pós-graduação *stricto sensu* em DS, alçando-o à condição de nova, nobre e específica fronteira do conhecimento e assim por diante.

A modo de acautelamento, é de bom alvitre esclarecer que não se tem a pretensão nem de proceder a uma ampla revisão crítica da literatura sobre a semântica do conceito de DS, de suas premissas generalizantes e de seus diversos usos, pois existem estudos que disso se ocuparam competente e tempestivamente (Lélé, 1991/Tisdell, 1988/Redclift, 1987/Brown et al., 1987/Barbier, 1987/etc.), nem, tampouco, de enveredar pelos complexos domínios da “ecopolítica” e da geopolítica. Em que pese a reconhecer que, na prática, a maior parte dos problemas ambientais envolve disfunções de caráter social, cuja solução depende decisivamente da esfera política, podem-se citar trabalhos temáticos que disso já se ocuparam de forma pertinente (e.g., Guimarães, 1991a, 1993, 1994/Blowers, 1993). Interessa, sobretudo, concentrar a atenção nos aspectos da interdependência e da compatibilidade do DS com o desenvolvimento econômico.

Outrossim, é importante aclarar preliminarmente qual concepção de DS considerar nesta análise. A indiscriminável proliferação de conceituações tornou trivial a coexistência e o intercâmbio de versões contraditórias, defasadas ou excludentes. Em vista disso, vários autores deram-se à pachorra de arrolar as definições disponíveis. Somente Redclift (1987), por exemplo, conseguiu inventariar mais de cem versões. Longa também é a relação de compilações que consta em Pearce, Markantaia, Barbier (1989) e Pezzey (1989). Baroni (1992), por seu turno, pinçou, para confronto crítico, onze definições, de distintas procedências teóricas, sugerindo melhorias à noção do DS no intuito de dar-lhe maior precisão, aprofundamento ou objetividade.

Analogamente ao dragão de Jorge Luis Borges, apresentado na epígrafe, o DS possui a capacidade de assumir muitas formas, mas essas são inescrutáveis. A impossibilidade de considerar o leque de interpretações existente ou mesmo de operar com um conjunto menor, incluindo apenas as mais significativas, fundamentou, para contornar esse imbróglío, a opção pelo conceito formulado pelo *Relatório Brundtland*, em virtude de ele haver granjeado aceitação generalizada, tornando-se, salvo melhor juízo, representativo; seu enunciado é o seguinte: “o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades”. Ademais, salienta que “satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento” (WCED, 1987). Tal como o manifestado pelo *Relatório Brundtland*, o DS

*“(...) contém dois conceitos-chaves: o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras” (WCED, 1987).*

A definição do *Relatório Brundtland* de DS preconizou, ao fim e ao cabo, o crescimento com conservação. Isto é, de acordo com a Comissão Interministerial para a Preparação da Conferência da Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CIMA), o

*"gerenciamento racional dos recursos naturais, objetivando uma produção contínua dos renováveis (ar, água, solo, flora e fauna) e um rendimento otimizado dos não-renováveis. Assim, a conservação engloba a preservação, a utilização sustentada e a regeneração dos ambientes"* (CIMA, 1991).

A passo igual à assimilação de algumas das sugestões à época disponíveis (v.g., o aporte neoclássico de Pearce [1976] e o desenvolvimento durável, ou o ecodesenvolvimento à la Sachs [1990, 1992]),<sup>13</sup> além de suprir a pioneira lacuna conceitual deixada, em 1980, pelo *Informe sobre a Estratégia Mundial de Conservação*, apresentado pela União Internacional para a Conservação da Natureza (Starke, 1991) - cuja ênfase privilegiava o meio biofísico (Khosla, 1987) e a oferta da economia (Sunkel, 1987) -, o DS atendeu as louváveis preocupações com o meio ambiente, não descurando, pelo menos no arazoado, das legítimas aspirações das EIEs. Verdadeiro *tour de force* na mediação do antagonismo entre os defensores do crescimento econômico a qualquer custo e os paladinos do preservacionismo, o DS objetivou, ao incorporar uma percepção tridimensional do desenvolvimento (vetores econômico, ecológico e social),<sup>14</sup> estabelecer funcionalidade no que, até então, era dicotômico.

Muito embora tal versão do DS haja desagradado principalmente às correntes vinculadas ao ecofundamentalismo,<sup>15</sup> o acirrado enfrentamento, que, necessariamente, até então, condicionava a opção alternativa, foi gradativamente perdendo terreno para o meio-termo. Mesmo ante a persistência de opiniões divergentes, da continuação do ativismo ecologista e da plena ciência de inevitáveis *trade-offs* entre crescimento (ou desenvolvimento) e meio ambiente, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cúpula da Terra, ECO 92 ou Rio 92), apesar da ênfase na pompa e na retórica, confirmou a referida tendência.<sup>16</sup>

Em sintonia com o êxito alcançado pelo DS, existem opiniões de que, hoje, não se trata mais de questionar crescer ou não, mas como crescer (Galindo, Malgesini, 1993), ou de afirmar que a contradição entre desenvolvimento e meio ambiente está superada. O problema, agora, é como tornar exequível o DS (CEPAL, 1991/Lélé, 1991). Essas são colocações que, certamente, evocam a idéia de "estilos de desenvolvimento" já a tempo e a hora defendida por vários economistas cepalinos.

Enfim, é conveniente deixar bem claro que o conceito de DS proposto pelo *Relatório Brundtland* não deve ser confundido com projetos agrícolas específicos bem-sucedidos ou com sustentabilidade de recursos renováveis.

#### 4. Desenvolvimento sustentável e desenvolvimento econômico

Destinar-se-á esta parte, sem a pretensão de esgotar a matéria, ao arrolamento sumário de alguns dos pontos controvertidos do DS, sob a restrita ótica da dinâmica macroeconômica.

O calcanhar-de-aquiles das tentativas de privilegiar a inclusão, à guisa de holismo, dos recursos naturais e do meio ambiente na construção de esquemas teóricos e os conseqüentes cenários futuros em perspectiva da expansão da economia mundial (incremento da produção) tem sido a persistência em, ao relegar-se a economia a um mero subsistema do sistema ecológico, incorrer em grave reducionismo;<sup>17</sup> ou seja, aistórica e olímpicamente desconsiderar a racionalidade dominante do desenvolvimento capitalista enquato processo hegemônico e historicamente determinado. Pro-

vado e comprovado está que a lógica intrínseca às leis do movimento ou da dinâmica capitalista condiciona as inovações tecnológicas, o avanço setorial desequilibrado, a organização assimétrica hierarquizada da estrutura produtiva espacial, o nível das taxas de formação de capital, etc., convertendo o crescimento econômico num fenômeno cíclico de longa duração, sujeito, ademais, a recorrentes flutuações conjunturais e de médio prazo, e convelindo perpetuamente as ultrapassadas e criando novas configurações econômicas.<sup>18</sup>

Chamar a atenção para várias das contribuições recentes sobre o DS - seja de viés preservacionista, seja de inclinação conservacionista - ou para trabalhos que, em essência, não levam em consideração as multidimensões do DS, mas sob o mesmo se acobertam para difundir inquietantes desígnios, é a preocupação externada, de forma explícita ou implícita, com a continuidade do crescimento das EIEs *vis-à-vis* a tese dos limites de crescimento. Volta, assim, a vigorar a visão clássica do desenvolvimento capitalista a longo prazo: a inexorável ameaça do “estado estacionário”.

*Ipsa facto*, ao longo das últimas décadas, o malthusianismo voltou a desfrutar de prestígio. Foi, sub-réptica, resoluta e gradualmente, ressuscitado sob novas roupagens teóricas. Impôs-se em importantes círculos acadêmicos e decisórios das EDs e no âmbito de algumas instituições internacionais ou estrangeiras de fomento. Converteu-se no *leitmotiv* de diversas ONGs. Basta examinar o teor dos artigos contidos na revista *Futures*, particularmente a edição de março do ano passado, dedicada às visões de sustentabilidade (Olson, 1994/Pirages, 1994/Corson, 1994/etc.), para verificar essa tendência.

O neomalthusianismo, além do apoio de um leque convergente de alianças inusitadas que abriga teorizadores e ideólogos conservadores e radicais, passou a contar, adicionalmente, com o reforço analiticamente mais refinado de esquemas mecanicistas análogos às leis da Física (modelos biocêntricos): o “circuito termodinâmico ampliado ou completo da economia”, montado para substituir o “modelo econômico ortodoxo ou simples”. Amparado na lei da conservação da matéria (a produção e o consumo transformam a matéria, mas não a criam ou destroem) e na primeira (a impossibilidade de criar ou destruir energia) e segunda (a dissipação da energia e dos materiais transformados, tornando-os indisponíveis para uso ulterior) leis da conservação da termodinâmica (Jacobs, 1992), o referido circuito subordina, pois, o econômico ao biofísico. Tudo isso está devidamente auto-ressalvado de nada ter a ver com os argumentos do Clube de Roma ou de Malthus, em virtude de estribar-se no determinismo das leis naturais (a mesmíssima racionalidade dos economistas fisiocaratas e clássicos) da termodinâmica, as quais prognosticam o irreversível esgotamento das fontes de energia e dos materiais, em decorrência do aumento da entropia e da equivalente diminuição da sintropia, a continuar o avanço da economia capitalista (Georgescu-Roegen, 1971/Martínez Alier, 1992/Cleveland, 1991/Daly, 1991/etc.). O que, no entanto, fica singelamente velado em todo esse arrazoado é o fato, sem reboço, de serem as EDs exatamente as detentoras do poder e do controle das fontes energéticas perenes ou dos meios logísticos e estratégicos que permitem o seu uso (Jémery, Debier, Deléage, 1994).

Assumiu, assim, a contra-revolução neomalthusiana a condição de inspiradora fundamental da elaboração do *menu* de recomendações em voga para adoção nas EIEs. Não importa o sabor ou a cor da pílula, mas o diagnóstico eivado de parcialismo e a fórmula do remédio prescrito e seus efeitos diretos e colaterais, haja vista o delineamento de um cenário futuro pouco promissor (“crescimento zero”), acarretado, concomitantemente, pela explosão demográfica nos países do Hemisfério Sul, pelo

efeito-demonstração que instiga a “aldeia global” ao consumismo descomedido ou ao bem-estar desfrutado nas sociedades afluentes pós-industriais e pela existência de estoques finitos de recursos naturais não-renováveis e até mesmo renováveis, tudo isso reforçado por elevados níveis de degradação do meio ambiente que, fatalmente, advirão do crescimento econômico periférico. Em razão de os mais graves problemas ambientais de origem antrópica (efeito estufa, diminuição da camada de ozônio, acidentes nucleares e químicos, perda de biodiversidade, desertificação, lixo tóxico, chuva ácida, etc.) terem sido produzidos pelas EDs em sua marcha batida para a industrialização - a chamada dívida ecológica do Norte para com o Sul (Guimarães, 1993, 1994/IDRC, 1992) -, o que saturou o meio ambiente com todo o tipo de efluentes sólidos, gasosos e líquidos, bem como as constantes ameaças de conflitos armados pela posse ou pelo controle de recursos naturais estratégicos (*e.g.*, Gleick, 1991), a eliminação da relativamente modesta participação das EIEs na agressão ao meio ambiente não dissiparia a propalada ameaça mundial, visto que, apesar do alardeado compromisso com o meio ambiente, a contribuição das EDs à poluição atmosférica está estimada em torno de 75%.

É pertinente ressaltar que o fadado advento, vislumbrado pelos economistas da Escola Clássica (David Ricardo, Robert Malthus e John Stuart Mill, notadamente), do “estado estacionário” - situação de equilíbrio da economia, com os salários reais reduzidos ao nível de subsistência e a inexistência de investimento líquido em função de a taxa de lucro tender para zero, decorrente, em suma, da queda gradativa da produtividade marginal proveniente da rigidez da oferta e da qualidade não-homogênea dos recursos naturais (lei dos rendimentos decrescentes), frente à inevitabilidade da incessante pressão demográfica (lei da população de Malthus) - não se concretizou. O desenrolar dos acontecimentos arquivou-o por algum tempo. A correlação entre o incremento populacional e o de renda revelou-se inversa. Profundas transformações nos parâmetros estruturais e institucionais de refreio espontâneo do crescimento demográfico observaram-se à medida que o processo de crescimento econômico se consolidava de forma auto-sustentada nas atuais EDs, o que estabilizou o estoque populacional pela pressão para baixar a taxa de natalidade, sem embargo alongar a esperança de vida. É lícito, pois, questionar se as referidas mudanças estariam, agora, descartadas em relação às EIEs. Por seu turno, outras teorias subseqüentes do desenvolvimento capitalista (versões marxiana e schumpeteriana, principalmente) refutaram a referida tese do estado inercial da economia. Primeiro, pela equivocada subestimação do processo tecnológico. Segundo, pelo fato trivial de a sociedade capitalista não funcionar sem crescimento, sem a geração e o reinvestimento de massa de excedente econômico incessantemente maior (paradoxo de Domar) e sem a incorporação de inovações tecnológicas de toda a sorte, além de, ao longo do tempo, seus padrões de acumulação e estilos de desenvolvimento passarem por recorrentes metamorfoses. Por conseguinte, o estancamento da economia faz supor o perecimento automático do capitalismo. Aliás, essa é a proposta, salvo uma interpretação equivocada, da concepção revolucionária da “modernização ecológica”, a qual, ao incorporar critérios ambientais na atividade produtiva e na política econômica, “implicaria uma transformação do modo de produção” (Hajer, 1992). É óbvio que esse desfecho não é cogitado pelas EDs, pouco propensas ao haraquiri.

Os neomalthusianos, escudados em seus lúgubres vaticínios da justificativa de não cair na “armadilha do pacto fáustico”, incorrem no mesmo juízo de valor dos economistas



clássicos: desdenhar do avanço tecnológico. Ao caírem na esparrela do “pacto prometício”, não levam em grande conta o novo paradigma tecnológico intensivo em conhecimento ora em curso, ou em fase de gestação, no contexto das EDs. Empuxada pelo pólo estruturante do complexo microeletrônico (informática, telecomunicações, automação industrial, *software* e técnicas conexas), em conjunto com outras novas tecnologias ou setores difusores do progresso técnico em maturação (biotecnologia, novos materiais, energia, exploração dos recursos dos mares e oceanos, técnicas espaciais) e transformações econômicas e ajustes institucionais em curso, a Terceira Revolução Industrial, vale a pena insistir, pode acicatar uma nova onda longa de crescimento da economia mundial e substituir o presumidamente esgotado padrão de crescimento econômico. Esboça-se, assim, a “sociedade da informação”, a despeito do aceno ambientalista para outro tipo de sociedade futura: a “sociedade sustentável” (v.g., Marien, 1994).

Outrossim, os preservacionistas subestimam, ou descartam *in limine*, a virtualidade do progresso tecnológico para reverter problemas ambientais provenientes ou não da ação antrópica. As novas tecnologias são majoritariamente menos poluentes do que as antigas e fazem um uso mais eficiente de energia (conservação da energia, dilatando o tempo de vida útil dos estoques de combustíveis fósseis não-renováveis; produção de energia limpa ou renovável). Manne, Richels (1992) desenvolveram o Global 2100 (modelo econômico do uso futuro de energia), que prevê a energia elétrica podendo ser produzida por cinco tecnologias já existentes e quatro futuras, além de outras nove produtoras de energia não-elétrica. Torna-se, assim, factível a reforma na matriz energética em vigência, em que pese ao preço do petróleo haver chegado ao seu nível mais baixo em termos reais desde o início da década de 70. Além disso, o potencial de longo prazo das aplicações do progresso técnico em proveito do meio ambiente não é desprezível: conversão de áreas desertificadas em férteis, favorecendo a biodiversidade; geração de energia de origem hidráulica ou da biomassa; iniciativa de segmentos industriais, tal como vem ocorrendo nas EDs, de responder à questão ambiental de maneira eficiente, por meio do controle da poluição em automóveis, “dos refrigeradores que consomem 30% menos de eletricidade, aquecedores com capacidades de alta conversão energética, sofisticados termostatos e comutadores e instrumentos para controlar a demanda por energia” (Lascelles, 1995), etc. Adicionalmente, a implantação de certas atividades produtivas pode resultar proveitosa para minorar danos ambientais, como o reflorestamento, a forma adequada de retirar gás carbônico da atmosfera.

Os ambientalistas têm escolhido como *sparings* prediletos de suas proposições antidesenvolvimentistas os modelos macroeconômicos neoclássicos e pós-keynesianos. Embora haja vertentes preponderantes do pensamento econômico hodierno, os referidos modelos voltam-se, exclusivamente, para questões teóricas relacionadas com o processo de crescimento econômico, tudo muito bem esclarecido em seus arcaibouços analíticos e respectivos pressupostos, assim como no que tange a objetivos e escolha de instrumentos de política econômica. Em contrapartida, os adeptos da preservação pela preservação têm sido convenientemente omissos, ou parcos, no confronto com os aportes da Economia Política, exceto, como já frisado, quanto à catastrófica visão analógica do “estado estacionário” carregada das cores cinzentas do neomalthusianismo.

Causa perplexidade, em algumas das contribuições ao DS, a especial ênfase conferida às diferenças entre crescimento e desenvolvimento econômico, como se essa distinção fosse novidade. Omitem-se, assim, essa e outras importantes contribuições e constatações levadas a efeito pelo ramo especializado da Ciência Econômica dedicado

à análise dos problemas do desenvolvimento (subdesenvolvimento): a Economia do Desenvolvimento. Ela surgiu nos anos 40 e desfrutou apogeu durante as duas décadas seguintes, enquanto perdurou a trajetória expansiva da economia mundial do pós-guerra. Com a reversão desta, em meados do decênio de 70, tendência compatível com a lógica da fase derradeira ou descendente da terceira onda de longa duração da produção do mundo industrial (Loria, 1993) ou com o fim do quarto ciclo de Kondratieff (Bosserele, 1994), jamais em função de limites ao crescimento, paulatinamente a Economia do Desenvolvimento foi relegada ao ostracismo, posto fosse incompatível com um período em que, mormente nas EIEs, foram abandonados programas de médio e longo prazos, passando a prevalecer ajustes macroeconômicos de cunho meramente conjuntural, conjugados com tentativas de reestruturação e de “desregulamentação” da economia. Tudo isso objetivou contornar novos problemas e complexos desafios erigidos de forma simultânea, multidimensional e interdependente.

Foi a partir dos subsídios dos intérpretes convencionais do desenvolvimento (Albert Hirschman, Gunnar Myrdal, Arthur Lewis, Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Hans Singer, Douglas North e outros)<sup>19</sup> - ainda que, na maior parte das vezes, constassem de explicações parciais ou de aspectos particulares, ou de visões elaboradas na própria periferia (principalmente por Raúl Prebisch e epígonos da escola estruturalista cepalina) - hoje conhecidos, de acordo com Meir, Seers (1987), por “pioneiros do desenvolvimento” ou, segundo Krungman (1992), por mentores da “*high development theory*” - que a diferenciação acima mencionada foi definitivamente estabelecida. Não resta dúvida que, há muito, e à saciedade, não se confunde crescimento com desenvolvimento econômico, entendendo-se o segundo como um processo dinâmico de longo prazo envolvendo, além do crescimento econômico propriamente dito, transformações estruturais e institucionais de vulto, que, em última análise, caracterizam o mencionado processo como “um movimento ascendente do sistema social como um todo” (Myrdal, 1968).

A propósito, é oportuno frisar que, embora o crescimento seja condição *sine qua non*, mas não suficiente, do desenvolvimento, este só irrompe necessariamente precedido daquele. A mesma ilação também é válida para o DS.

Há os que, inadvertidamente, confundem DS com o já há muito consagrado truísmo “desenvolvimento auto-sustentado” (processo simultâneo de aumento continuado da renda e de transformações quantitativas e qualitativas sócio-estruturais que persiste por tempo relativamente longo, revigorado por determinantes de geração endógena garantidores da manutenção desse dinamismo), tal como de sobejo usado pela Economia do Desenvolvimento. Veja-se, a modo de exemplificação, este trecho escrito lá pelos idos de 1958: “uma vez que o desenvolvimento se inicie, o círculo, provavelmente, se tornará numa espiral ascendente, desde que todos os pré-requisitos e condições de desenvolvimento passam a existir” (Hirschman, 1958).

A inquietação manifestada, em alguns trabalhos sobre o DS, a respeito da inconveniência ecológica da potencial obrigatoriedade de as EIEs atravessarem sucessivos estágios predeterminados de desenvolvimento está, há muito, *démodé*. Uma farta evidência histórica desvendou que as industrializações retardatárias não seguiram as mesmas etapas, mas deram saltos qualitativos, substituindo precondições. Fundamentalmente, devido às constantes mutações e reacomodações ocorridas no contexto do mercado mundial, na medida em que surgiam novas economias industrializadas, acelerava-se o progresso tecnológico e variava o conjunto dado de condicionalidades;

isto é, cambiava o contexto histórico. Daí cada caso guardar suas especificidades (Gerschenkron, 1962).

O conceito de DS sugerido pelo *Informe Brundtland* coloca em evidência uma dimensão de equidade temporal complexa: a da “intergeracionalidade”. Resta saber como compatibilizar os objetivos ou qual deles (“atender as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”) priorizar, porque, até o momento, não existe uma base teórica sólida e coerente no concernente ao princípio de justiça em termos “intergeracionais” (Broome, 1992), frente à situação econômico-social sobremaneira desfavorável da majoritária parcela da população das EIEs e à constatação da “forte correlação entre o crescimento de renda nacional e a redução da pobreza” (Steer, Lutz, 1993), ou “uma definida correlação entre riqueza material e bem-estar humano” (UNDP, 1994).

Do específico ponto de vista das EIEs, a dimensão “intra-geracional” de equidade faz mais sentido. Posto seja contraproducente a subsunção de que a atual geração deva imolar-se a fim de garantir bem-estar ascendente para as pósteras, assim como é inadmissível se sacrificar em prol da manutenção dos atuais níveis de vida desfrutados nas EDs, o mais provável, pelo que se vem observando, é a persistência das EDs, às vezes de forma pouco sutil, dentro de certos limites, na tentativa de induzir (ou conduzir) as EIEs à sobrevivência num “estado quase-estático”.<sup>20</sup> O caso do efeito estufa é exemplar. É mais barato impedir o desflorestamento dos trópicos do que controlar as emissões de CO<sub>2</sub> pelas EDs (Nordhaus, 1991).<sup>21</sup> Dessa constatação provém grande parte das pressões externas oficiais, das ONGs ou de organismos internacionais objetivando a regulamentação da propriedade da terra na Amazônia; ou seja, demarcar, sem delongas, a posse de largos tratos de terra para reservas indígenas, extrativistas ou meramente preservacionistas, cuja finalidade última é restringir a disponibilidade de terras de domínio público ou livres e coibir sua utilização econômica (Mendelsohn, 1994/Poterba, 1993/Chichilnisky, 1994/etc.). Adicionalmente, é provável que o pivô real dessas pressões seja, de fato, a preservação, mais especificamente, do potencial de recursos naturais a serem demandados pelas novas tecnologias ou no sentido de manter vantagens econômicas alhures estabelecidas: novos materiais, biodiversidade, etc., na primeira hipótese; mercado madeireiro, na segunda. É, pois, excelente negócio para as EDs, cosmética, paternalística e neocolonialmente, tentar convencer as EIEs a aceitar utopias importadas ou panacéias terceiro-mundistas, inculcando, na melhor das hipóteses, a sobrevida de atividades econômicas inviáveis, sob formas arcaicas ou pré-capitalistas de produção. Não fosse isso suficiente, o tautocronismo com “condicionalidades verdes” vem sendo imposto, no comércio internacional, por governos e organismos multilaterais de fomento, para levantar barreiras adicionais à entrada de importações provenientes das EIEs (CEPAL, 1991/BID, PNUD, 1990), circunstância que tenderá a se agravar com a entrada em vigor da ISO 14000, prevista para 1996.

O desfecho esperado da aplicação desse conjunto de ações será a manutenção do *status quo* das regiões atrasadas e, em conseqüência disso, a sua condenação ao estiolamento implacável. E, nesse sentido, o uso indevido do DS, como subterfúgio, imbuído, na retórica, da opção pelo social, mas, na realidade, destituído de qualquer conteúdo social relevante, tem sido recomendado com largueza e à guisa de benemerência. Em contrapartida, no que diz respeito ao interesse das periferias, só a continuidade do desenvolvimento garante o atendimento das necessidades presentes e futuras e, ademais, a própria conservação do meio ambiente.<sup>22</sup> Ou, em outras palavras,

*“a saída do duplo nó da pobreza e da destruição do meio ambiente exige um período relativamente longo de mais crescimento econômico, pelo menos no (Hemisfério) Sul e no Leste (mundo pós-soviético), para a sustentação das estratégias de transição” (Sachs, 1992).*

Por último, tirante a indefinição ou a indisponibilidade de fontes financeiras no montante requerido para a viabilização do quimérico cometimento da “sociedade sustentável” - a Agenda 21 previu a necessidade de US\$ 125 bilhões para o financiamento mundial de programas e projetos ambientais do DS, o que contrasta com os US\$ 2 bilhões efetivamente alocados ao Global Environmental Facility (GEF), fundo administrado pelo Banco Mundial, para lidar, inicialmente, com quatro problemas globais do meio ambiente: alterações climáticas, destruição da biodiversidade, poluição de águas internacionais e destruição do ozônio -, é indubitável que ele demandará, além da ingerência direta do Estado, uma intervenção coordenada à escala mundial, irônica e paradoxalmente, mas não colidentemente, convivendo com o surto neoliberal que monitora a globalização desigual de nossos dias, em função de os problemas ambientais transcenderem a ação reguladora do mercado. Dado que

*“ficou claro que os países industrializados não estão dispostos a arcar com os custos da proteção ambiental dos países menos desenvolvidos, como também não se dispõem a tolerar que estes últimos não adotem medidas de proteção ambiental cada vez mais compatíveis com as suas” (Ricuperio, Abdala, Mariano, 1995),*

não é descartado, por parte das EDs, o uso da faculdade de recorrer ao poder militar para intimidação ou coerção.

### 5. Da praticabilidade

Desafortunadamente, mesmo em se tratando do considerável avanço no ajuste do conflito crescimento econômico *versus* preservação, o significado de DS continua vago, ambíguo e pleonástico, um verdadeiro oxímoro. Em que pese a certas afirmações de ele já dispor de “teoria positiva”, por um lado, sua deficiência mais grave é carecer de arcabouço analítico logicamente estruturado. *Et pour cause*, é inócua para estabelecer instrumentos quantitativos e qualitativos de política macroeconômica apropriados para intervir na realidade concreta. Por outro lado, inexistem experiências, meios e práticas efetivas que garantam a sua operacionalização generalizada.

Sem embargo, não se pode dizer que faltem audácia, engenho e arte para propor como pôr em prática o DS, mesmo se reconhecendo suas debilidades. E o caso de recorrer à heurística, conforme sugere o recente *Informe da Comissão Amazônica de Desenvolvimento e Meio Ambiente*:

*“[a opção] que se há dado chamar de desenvolvimento sustentável, reconhecendo que se bem não se disponha ainda de todos os elementos de juízo para aplicá-lo, a melhor forma de promovê-lo é aprender andando [...]. A falta de conhecimentos não deve justificar a inação. A Amazônia aprenderá caminhando” (BID, PNUD, 1994).*

Dois óbices de caráter teórico e técnico permanecem incontornáveis. Primeiro, do ponto de vista da eficiência, as “falhas de mercado” impeditivas à incorporação aos preços dos bens e serviços dos custos ambientais, de par com a dificuldade de atribuição do valor do meio ambiente independentemente de seu uso atual e futuro (valores de uso direto e indireto, de opção e intrínseco ou de existência), pressupõem inevitavelmente recorrer à teoria do valor. No entanto, nem a teoria objetiva do valor trabalho nem tampouco a teoria subjetiva da utilidade marginal têm sido de valia para remover o busílis. Segundo, no que concerne à problemática da mensuração, os sistemas de Contas Nacionais em uso não permitem considerar os custos diretos e indiretos ambientais e de utilização dos recursos naturais no cômputo do Produto Nacional. A sua inserção nesses sistemas tem sido intentada (Ahmad, El Serafy, Lutz, 1989/Repetto et al., 1989/Daly, Cobb, 1989/Schleicher, 1992/etc.), mas os resultados práticos pouco avançaram. Dificuldades com a quantificação de variáveis sugeridas para a construção de relações funcionais tornam impraticável a adequabilidade dos elementos ambientais com os modelos de contabilidade social, a fim de produzir estimativas sobre as conseqüências no comportamento temporal das variáveis econômicas acarretadas por externalidades negativas das formas de exploração e pelas respectivas alterações nos estoques de recursos naturais ou no meio ambiente.

A averiguação do vigente rol de instrumentos de política econômica efetivamente acionados nas EDs corrobora o que foi anteriormente asseverado. Revela a ausência de medidas de caráter macroeconômico diretamente subordinadas ao DS, porquanto provavelmente ótimas enquanto prescrições para terceiros. O alentado e recente *survey* referente às EDs, tratando especificamente dos instrumentos de política econômica existentes e virtuais derivados da chamada economia ambiental, demonstra que os mesmos se encontram confinados ao domínio do microeconômico (Cropper, Oates, 1992; ver, também, Field, 1994).

O que, de fato, se observa, principalmente no âmbito da União Européia, é o uso exclusivo de políticas setoriais ambientalistas baseadas nos quatro princípios básicos do DS: o princípio de o que contamina paga (*polluter-pays principle*), o princípio de sujeitar a ônus o usuário (*user-pays principle*), o princípio da precaução (*precautionary principle*) e o princípio subsidiário (*subsidiary principle*) (Dommen, 1993). O primeiro é o mais antigo e foi recomendado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1972 (OECD, 1992). Os dois últimos são de adoção recente: o terceiro data de 1987 (Cameron, Werksman, 1991) e o quarto, preceito constitucional na Suíça e Alemanha, foi indicado para aplicação pelo Tratado de Maastricht (Bothe, 1993). Em relação ao segundo, há controvérsias quanto a sua adequação prática e a sua eficácia. Em vista disso, surgiram estudos buscando compatibilizar as políticas ambientais com as de crescimento econômico nas EDs (Godard, Baumais, 1994). E há trabalhos recentes cujo objetivo é explorar as implicações, fixar critérios e estimular o uso de medidas derivadas desses quatro princípios, especialmente nos “países em desenvolvimento” (Weiss, 1994/Sterner, 1994/Dommen, 1993).

## 6. Conclusão

Em concomitância aos desafios suscitados pelas políticas de reestruturação, as EIEs podem defrontar-se com restrições adicionais jamais impostas às EDs: o meio ambi-

ente como condicionalidade restritiva ao prosseguimento do crescimento econômico, mesmo cingindo-se uma visão ambientalista mais conseqüente (ou menos radical) do DS.

O acatamento acrítico do DS ou de variantes teóricas afins, à viva força de inerentes e sérias inconsistências e óbices, dada a sua natureza essencialmente voluntarista, causa apreensão quanto ao porvir das regiões periféricas. O conceito de DS consiste, ainda, numa proposição meramente normativa, mas nunca num marco teórico referencial, por excelência, da formulação de estratégias e políticas de desenvolvimento econômico, como chegam a advogar alguns entusiastas.

Ao confrontar-se a globalização da economia com o DS, fica evidente que é questão fechada, indistintamente nas EDs e EIEs, centrar a política econômica na prioridade irrestrita da primeira, posto estejam em pauta demandas mais preocupantes do que as inquietações de exclusivo cunho ambientalista. A crise contemporânea e a conseqüente reestruturação das economias assinalam a competitividade em escala mundial como questão vital, a despeito do assertório dos ecologistas profundos de que o econômico deve estar subordinado ao meio ambiente. A margem de manobra para a implementação generalizada do DS é atualmente limitada e envolve cacife e custos sociais incalculáveis, mormente para as EIEs. Da ótica político-social, o principal problema, exacerbado pela reestruturação, tem sido a destruição de empregos convivendo com uma situação de taxas elevadas de desemprego, que, de maneira indiscriminada, solapa EDs e EIEs. Em uma exposição no Senado Federal brasileiro, em abril passado, Ignacy Sachs estimou em “30% o contingente da população ativa no mundo desempregada ou severamente subempregada”. Em relação ao caso brasileiro, sob critérios de eficiência e competitividade, inevitáveis mudanças tecnológicas e ajustes e reestruturações foram praticados, a partir da década de 80, em diversos segmentos importantes do sistema produtivo, o que promoveu incrementos de produtividade, porém uma menor disponibilidade de postos de trabalho (BNDES, 1994). O aumento dos desempregos aberto e estrutural foi substancial e alastrou-se por todo o território. Além disso, ampliou o número de áreas problemáticas e tornou exasperantes as condições de vida das metrópoles.

Fica, em verdade, manifesto o corolário de que insustentável mesmo, por questões não somente éticas ou estéticas mas também ambientais, é arrostar a manutenção da pobreza aliada à carência de investimentos para suprimi-la. Estudos realizados na Princeton University reconheceram “que a poluição aumenta durante os primeiros estágios de desenvolvimento de um país e então começa a diminuir na medida em que auferem recursos adequados para fazer frente aos problemas de poluição” (Bradsher, 1991). Isso ocorre, segundo Field (1994), porque

*“em níveis baixos de renda as pessoas tendem a dar maior importância ao desenvolvimento em detrimento da qualidade ambiental, mas assim que alcançam grande riqueza elas estarão propensas a dedicar substanciais recursos para a melhoria da qualidade ambiental”.*

Para eliminar, ou mitigar, a pobreza, não surgiu fórmula alternativa ao seguinte prosaísmo: investimentos produtivos e de infra-estrutura de longo prazo em conjunto com o uso adequado dos instrumentos tradicionais de política econômica (fiscais, monetários e cambiais). Do contrário, restará às EIEs o cenário de, a reboque, conge-

lando ou desacelerando o crescimento, cumprir a sina de perpetuar-se no atraso, aprofundar a dependência e expor-se a todas as seqüelas, inclusive as ambientais, que soem daí advir, epílogo, destarte, pouco alentador para o “futuro comum” das periferias.

Díficeis de acatar, tendo em vista evidências científicas incompletas e provisórias que não sustentam várias das preconizadas catástrofes ambientais, são as sugestões - estribadas no princípio da precaução, invariavelmente cogitadas em eventos internacionais ou em aconselhamentos de porta-vozes, oficiais ou informais, a serviço das EDs - de que é prudente, frente à incerteza, refrear o crescimento econômico das EIEs.

Em contraposição a opiniões extremamente otimistas difundidas em relação à adoção do DS no planejamento, inclusive por constituir novo *approach* para o seu delineamento (Healey, Shaw, 1993) ou, segundo Adams (1990), “do enverdecimento (*greening*) do desenvolvimento”, é flagrante e, quiçá, pernicioso o açodamento na acolhida adventícia e acrítica do DS para fins da programação e de políticas de desenvolvimento regional. Visto que se trata, ainda, de mera declaração de intenções em busca de uma formulação teórica logicamente concatenada, as conseqüências mais prováveis que advirão dessa circunstância podem ser inocuidade e maiores empecilhos à continuidade e ao aprofundamento do processo de acumulação de capital das EIEs, devido às graves e incontornáveis inconsistências analíticas e práticas inerentes ao DS.

Um aspecto relevante e, por sinal, descurado no DS é a questão econômico-espacial. O DS singulariza-se por considerações temporais, dando ênfase às relações “intergeracionais”. Quando, porventura, admite aspectos espaciais, restringe-se ao âmbito global, sem embargo de este conter imbricações que envolvem todas as escalas territoriais, desde a mundial, passando pela nacional, até a regional e a urbana. Quando objetiva voltar-se para o regional, procede apenas seletiva e pontualmente.

O que foi precedentemente asseverado não implica, todavia, desconsiderar o DS como de valia essencialmente complementar em programas de desenvolvimento territorial. Nesse sentido, é possível identificar, pelo menos, quatro importantes utilidades derivadas: servir de referência circunscritiva à avaliação de impactos sócio-ambientais potencialmente deflagráveis por projetos de atividades diretamente produtivas e de infra-estrutura econômica, detectando a necessidade de medidas e investimentos adicionais compensatórios e de minimização dos efeitos negativos e de maximização das externalidades positivas; estabelecer diretrizes de orientação à elaboração de projetos econômicos; particularizar áreas adequadas ou não à implantação de determinadas atividades econômicas (zoneamento econômico-ecológico); criar incentivos para projetos ambientalmente recomendáveis, como, por exemplo, a silvicultura, que, consoante Kishor, Constantino (1994), arrosta dificuldades para competir financeiramente com formas alternativas de manejo da terra.

Por fim, ao que tudo parece indicar, o DS veio para suprir o vácuo deixado pela Economia do Desenvolvimento. Desafortunadamente, empacado em suas inerentes contradições, *nihil novi sub sole*, o substituto é teoricamente bem mais frágil e, para a formulação de políticas de desenvolvimento, muito mais precário que o original.

## NOTAS

<sup>1</sup> Documento preparado especialmente para o Seminário Internacional sobre Impactos Territoriales de los Procesos de Reestructuración, realizado em Santiago do Chile, de 12 a 14 de julho de 1995, e organizado

pelo Instituto de Estudios Urbanos da Pontifícia Universidad Católica de Chile, sob o patrocínio do Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), da Universidad de Sevilla, da Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP) e do Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales (CLACSO).

<sup>2</sup> O equivalente, guardando-se as devidas proporções, ao termo *internacionalização do capital*, até há bem pouco tempo utilizado, aquando do deslocamento do capital produtivo transnacional em direção às economias de industrialização emergente, seja, num primeiro momento, atraído pela política de substituição de importações adotada por economias cujo mercado interno apresenta potencial apreciável, seja, posteriormente, encaminhado para as economias extrovertidas dos “tigres” do Sudeste Asiático (Costa, 1986).

<sup>3</sup> Complementando-se o pouco promissor panorama, registraram-se altas no nível das taxas de juros no mercado financeiro internacional, a política neoprotecionista seguida pelas economias mais avançadas da OECD, a reversão dos termos de intercâmbio desfavorável aos exportadores de produtos primários, o abrupto estancamento do ingresso líquido de capitais de risco e a declaração de insolvência do México no chamado “setembro negro” de 1982 (Costa, 1987).

<sup>4</sup> A sobrevivência das empresas passou a depender do dismantelamento da burocracia e da busca “da quantidade correta de sinergia, flexibilidade de mercado e, sobretudo, velocidade” (Naisbitt, 1994).

<sup>5</sup> No complexo jogo do comércio internacional, aventa-se a possibilidade de um hipotético acordo de livre comércio de dimensões transatlânticas, o TAFTA, envolvendo os Estados Unidos e a UE. O estratagema de contrabalançar o gradual deslocamento do centro do comércio mundial do Atlântico para o Pacífico esbarra, contudo, no fato de a Ásia e a América Latina serem mercados com maior potencial de dinamismo.

<sup>6</sup> De conformidade com Freeman, Pérez (1988), a concepção de paradigma tecnológico-econômico difere das idéias similares avançadas por Kuhn, Dosi e outros autores. Refere-se a um metaparadigma - um estilo tecnológico dominante em que “senso comum” e regras pragmáticas afetam a economia por inteiro -, cuja poderosa influência, por meio do sistema econômico, deriva da combinação de vantagens técnicas e econômicas. É um *cluster* inter-relacionado de inovações técnicas, organizacionais e administrativas. Tais vantagens não se esgotam num novo grupo de produtos e sistemas, mas difundem-se, principalmente, por toda a dinâmica da estrutura de custos relativos de todos os possíveis insumos.

<sup>7</sup> Existem várias coletâneas recentes reunindo contribuições relacionadas com essa questão. Vide, por exemplo, Curbelo et al. (1994), Cuadrado-Roura et al. (1994), Alburquerque et al. (1990), etc.

<sup>8</sup> Para referências acessórias aos recursos naturais feitas na fase de evolução do pensamento econômico anterior ao dos neoclássicos, principalmente por Malthus, Ricardo e John Stuart Mill, ver Kula (1992).

<sup>9</sup> É pertinente realçar a importância dos trabalhos da reunião preparatória dessa Conferência realizada em Founex, Suíça, em 1972 (UN/EPHE, 1972), sem esquecer a Conferência sobre a Biosfera realizada em Paris, em 1968, que resultou, em 1971, no programa O Homem e a Biosfera, da UNESCO.

<sup>10</sup> Dessa Conferência, resultaram a *Declaração sobre Meio Ambiente Humano* e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (PNUMA).

<sup>11</sup> Uma visão geral do debate pode ser encontrada, principalmente, em Meadows et al. (1992) e Kassiola (1990). No que diz respeito especificamente a análises críticas tempestivas da tese dos limites do crescimento, ver especialmente Beckerman (1974) e Arndt (1978).

<sup>12</sup> A matéria do *The Economist*, “Empresas descobrem como ganhar dinheiro e salvar o mundo”, reproduzida na *Gazeta Mercantil*, de 08.06.1995, divulgou o relatório da OCDE, que avaliou em US\$ 200 bilhões, em 1990, o setor da indústria da despoluição. A OCDE acredita que esse setor deverá expandir-se para US\$ 300 bilhões até o fim da década: “A força por trás desse crescimento é a regulamentação do governo resultante da atuação de grupos de pressão, cujo financiamento vem de firmas de despoluição, além do proveniente dos esforços frenéticos dos ambientalistas para levantar dinheiro através de campanhas apocalípticas”.

<sup>13</sup> O próprio Sachs (1992) afirma que o conceito de DS do *Relatório Brundtland* incorpora suas idéias de ecodesenvolvimento: “o indissolúvel elo em duas direções entre desenvolvimento e meio ambiente e o resultante conceito normativo de ecodesenvolvimento, mais tarde renomeado como desenvolvimento sustentável, foi primeiramente discutido em Founex e na Conferência do Estocolmo, de 1972”.

<sup>14</sup> Para Sachs (1992), há uma pentadimensionalidade, dado que considerou, adicionalmente, os vetores espacial e cultural.

<sup>15</sup> Martínez Alier (1992), entre outros, um dos mais ferrenhos críticos do DS e, segundo ele próprio, militante do neonarodinismo (anárquico-populismo) ou “ecologismo popular”, uma das alas da Economia Ecológica, acha que “ao analisar as relações entre pobreza, crescimento econômico e política ambiental [...] a tese do Informe Brundtland, que a pobreza será eliminada pelo crescimento econômico (e não pela redistribuição a nível mundial) [...] pode ser contraproducente, por razões ecológicas”. Em outras passagens, o mesmo autor afirma que “as argumentações com base na ‘capacidade de sustentação’ e no ‘desenvolvimento sustentável’ são estrepitosamente ideológicas em sua aplicação seletiva. São intentos de biologizar a



desigualdade social”; o DS é “a palavra de ordem da nova ecotecocracia internacional”, bem como “a contribuição mais importante da social-democracia europeia e seus aliados ao debate ecológico internacional”, etc., etc., etc. Rich (1994) considerou o DS um “endosso do *statu quo ante*” e os resultados da Rio-92 irrelevantes ou piores.

<sup>16</sup> Resultaram dessa Conferência a Agenda 21, a Convenção do Clima, a Convenção sobre Biodiversidade e a Declaração sobre Florestas, o que, segundo Zuckerman (1992), não amainou a inquietação em certos círculos deixada pela Conferência no concernente a questões não solvidas: “interesses nacionais conflitantes; diferença nos problemas ambientais nacionais e os globais; questões de curto e de longo prazo não pertencem à mesma categoria; o desenvolvimento dos países pobres inevitavelmente deflagra novos problemas ambientais”.

<sup>17</sup> Segundo Sterner (1994), “[...] durante a última década existiram alguns desenvolvimentos importantes no concernente às interrelações entre economia e ecologia. A mais básica delas é que a economia é um subsistema de um sistema ecológico que é finito, complexo e possivelmente instável. O que deverá provocar profundas implicações no modo de pensar dos economistas sobre o meio ambiente, porque isto atinge o centro das questões do crescimento econômico, sustentabilidade e escala ótima da economia”. Ver, também, Daly, Cobb (1989) e algumas das colaborações constantes nas coletâneas coordenadas por Constanza (1991) e May, Motta (1994).

<sup>18</sup> Sobre a lógica do desenvolvimento capitalista e do desenvolvimento regional, ver Harvey (1989) e recentes trabalhos de De Mattos (1990, 1994).

<sup>19</sup> Nesse naipe, há três ganhadores do Prêmio Nobel de Economia.

<sup>20</sup> “Poder-se-ia inclusive afirmar, com alguma malícia, que o interesse do Primeiro Mundo pela conservação da floresta (amazônica) [...] somado à renitência desses países em reduzir suas próprias emissões, responde melhor a um desejo de garantir a capacidade de resistência do ecossistema planetário para suportar seu estilo de desenvolvimento dissipador de recursos e altamente contaminante” (Guimarães, 1993).

<sup>21</sup> Para Nordhaus (1991), cujas idéias são endossadas pelo Informe do BID, PNUD (1994), o custo estimado para evitar que uma tonelada de CO<sub>2</sub> seja emitida para a atmosfera é de US\$4 se controla o desflorestamento da Amazônia, US\$10 para a redução de 10% das emissões de veículos e indústrias nos Estados Unidos, US\$30 para o reflorestamento da Amazônia e US\$130 para uma redução de 50% da emissão de CO<sub>2</sub> dos Estados Unidos.

<sup>22</sup> “Largos tratos de floresta sobreviverão no próximo século somente se as florestas puderem ser manejadas numa base econômica e ecologicamente sustentável e fazendas, pastos e plantações se façam mais produtivas. Agricultura e atividade florestal sustentadas que sejam rentáveis monetariamente serão cruciais para a sobrevivência de substanciais extensões de florestas no próximo século” (Smith et al., 1991).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADAMS, W.M. *Green development*. New York: Routledge, 1990.
- AGLIETA, M. *Regulation et crise du capitalism*. Paris: Calmann-Levy, 1976.
- AHMAD, Y.J., EL SERAFY, S.E., LUTZ, E. (eds.). *Environmental accounting for sustainable development*. Washington, D.C.: The World Bank, 1989.
- ALBUQUERQUE, F.L., DE MATTOS, C.A., FUCHS, R.J. (orgs.). *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*. Buenos Aires: GEL, 1990.
- ARNDT, H.W. *The rise and fall of economic growth: a study in contemporary thought*. Singapore: Longman, 1978.
- BARBIER, E.B. The concept of sustainable economic development. *Environmental Conservation*, v. 14, n. 2, 1987.
- BARONI, M. Ambigüidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentável. *Revista de Administração de Empresas*, v. 32, n. 2, 1992.
- BECKERMAN, W. *In defence of economic growth*. London: Jonathan Cape, 1974.
- BID, PNUD. *Nuestra propia agenda*. Washington, D.C., 1990.
- . *Amazonia sin mitos*. Bogotá: Editorial La Oveja Negra, 1994.
- BLOWERS, A. Environmental policy: the quest for sustainable development. *Urban Studies*, v. 30, n. 4/5, 1993.

- BNDES. *Emprego, produtividade e salários na economia brasileira: desempenho (1976-1992) e perspectivas para o futuro*. Rio de Janeiro, 1994. (Texto para Discussão, 14).
- BOISIER, S. Crisis y alternativas en los procesos de regionalización. *Revista de la CEPAL*, n. 52, 1994.
- BOSSERELLE, E. *Le Cycle Kondratieff: theories et controversies*. Paris: Masson, 1994.
- BOTHE, M. The subsidiary principle. In: DOMMEN, E. (ed.). *Fair principles for sustainable development: essays on environmental policy and developing countries*. Cambridge: University Press/UNCTAD, 1993.
- BRADSHAW, K. Lower pollution tied to prosperity. *The New York Times*, New York, 28 Oct. 1991.
- BROOME, J. *Counting the cost of global warming*. Cambridge: White Horse Press, 1992.
- BROWN, B.J. et al. Global sustainability: toward definition. *Environmental Management*, v. 11, n. 6, 1987.
- BUTTEL, F.H., GISLLESPIE JR., G.W. *Agricultural research and development and the appropriation of progressive symbols: some observations on the politics of ecological agriculture*. Ithaca: Cornell University, 1988.
- CAMERON, J., WERKSMAN, J. *The precautionary principle: a policy for action in the face of uncertainty*. London: King's College, 1991.
- CASTELLS, M. *El impacto de las nuevas tecnologías en la economía internacional. Implicaciones para la economía española*. Madrid: Instituto de Estudios de Prospectiva, 1990.
- CEPAL. *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*. Santiago: Naciones Unidas/CEPAL, 1991.
- CHICHILNISKY, G. North-South trade and the global environment. *The American Economic Review*, v. 84, n. 4, 1994.
- CIMA. *Subsídios técnicos para elaboração do relatório nacional do Brasil para a CNUMAD*. Brasília, 1991.
- CLEVELAND, C.J. Natural resources scarcity and economic growth revisited: economic and biophysical perspectives. In: CONSTANZA R. (ed.). *Ecological economics: the science and management of sustainability*. New York: Columbia University Press, 1991.
- CONABLE, B. *Address to the Board of Governors of the World Bank and the International Finance Corporation*. Washington, D.C.: World Bank, 1986.
- CONSTANZA, R. (ed.). *Ecological economics: the science and management of sustainability*. New York: Columbia University Press, 1991.
- CORSON, W.H. Changing course: an outline of strategies for a sustainable future. *Futures*, v. 26, n. 2, 1994.
- COSTA, J.M.M. Processos espaciais de acumulação de capital no capitalismo tardio. *Pensamiento Iberoamericano*, n. 10, 1986.
- . Grandes projetos e perspectivas da Amazônia. In: COSTA, J.M.M. *Os grandes projetos da Amazônia: impactos e perspectivas*. Belém: NAEA, 1987.
- CROPPER, M., OATES, W.E. Environmental economics: a survey. *Journal of Economic Literature*, n. 30, 1992.
- CUADRADO-ROURA, J.R., NIJKAMP, P., SALVA, P. (eds.). *Moving frontiers: economic restructuring, regional development and emerging networks*. Aldershot: Avebury, 1994.
- CURBELO, J.L., ALBURQUERQUE, F., DE MATTOS, C.A., CUADRADO, J.R. (eds.). *Territorios en transformación: análisis y propuestas*. Madrid: FEDER/CSIC, [19..].
- DALY, H.E. Elements of environmental macroeconomics. In: CONSTANZA R. (ed.). *Ecological economics: the science and management of sustainability*. New York: Columbia University Press, 1991.
- DALY, H.E., COBB, J.B. *For the common good*. Boston: Beacon Press, 1989.
- DE MATTOS, C. Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital. In: ALBURQUERQUE, F.L., DE MATTOS, C.A., FUCHS, R.J. (orgs.). *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*. Buenos Aires: GEL, 1990.
- . Nuevas estrategias empresariales y mutaciones territoriales en los procesos de reestructuración en América Latina. In: CURBELO, J.L., ALBURQUERQUE, F., DE MATTOS, C.A., CUADRADO, J.R. (eds.). *Territorios en transformación: análisis y propuestas*. Madrid: FEDER/CSIC, 1994.
- DOMMEN, E. (ed.). *Fair principles for sustainable development: essays on environmental policy and developing countries*. Cambridge: University Press/UNCTAD, 1993.

- DOSI, G., FREEMAN, C., NELSON, R. (eds.). *Technical change and economic theory*. London: Pinter, 1988.
- FIELD, B.C. *Environmental economics*. New York: McGraw-Hill, 1994.
- FREEMAN, C., PÉREZ, C. Structural crises of adjustment, business cycles and investment behavior. In: DOSI, G., FREEMAN, C., NELSON, R. (eds.). *Technical change and economic theory*. London: Pinter, 1988.
- FREEMAN, C., CLARK, J., SOETE, L. *Unemployment and technical innovation: a study of long waves and economic development*. Dover: Frances Pinter Publishers, 1982.
- GALINDO, M.A., MALGESINI, G. *Crecimiento económico: principales teorías desde Keynes*. Madrid: McGraw Hill, 1994.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. *The entropy law and the economic process*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- GERSCHENKRON, A. *Economic backwardness in historical perspective: a book of essays*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.
- GLEICK, P.H. Environment and security: the clear connections. *Bulletin of Atomic Scientist*, v. 47, n. 3, 1991.
- GODARD, O., BAUMAIS, O. Économie, croissance et environnement: de nouvelles stratégies pour de nouvelles relations. *Revue Économique*, v. 44, n. especial, 1994.
- GUIMARÃES, R.P. *Ecopolitics of development in the Third World: politics and environment in Brazil*. Boulder: Lynne Rienner, 1991a.
- . A assimetria dos interesses compartilhados: América Latina e a Agenda Global do Meio Ambiente. In: LEIS, H.R. (org.). *Ecologia e política mundial*. Rio de Janeiro: Vozes, 1991b.
- . *Deuda externa y desarrollo sustentable en América Latina: una perspectiva sociopolítica*. Santiago: Instituto de Ecología Política, 1993.
- . El desarrollo sustentable: propuesta alternativa o retórica neoliberal?. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*, v. 20, n. 61, 1994.
- HAJER, M. The politics of environmental performance review: choices in design. In: LYKKE, E. (ed.). *Environmental performance review*. London: Belhaven, 1992.
- HARVEY, D. *The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.
- HEALEY, P., SHAW, T. Planners, plans and sustainable development. *Regional Studies*, v. 27, n. 8, [19..].
- HENRI, N. The new industrial spaces: locational logic of a new production era?. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 16, n. 3, 1992.
- HERRERA, A. Microeletrônica e progresso tecnológico. *Revista Análise & Conjuntura*, v. 2/3, n. 1/2, 1988.
- HERRERA, A. et al. *Catastrophe or new society? A Latin American world model*. Ottawa: IDRC, 1976.
- HIRSCHMAN, A.O. *The strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press, 1958.
- HOFFMAN, K., KAPLINSKY, R. *Driving force: the global restructuring of technology, labor and investment in the automobile and components industries*. Boulder: Westview Press, 1988.
- IDRC. *For earth's sake. A report from the Commission on Developing Countries and Global Change*. Ottawa, 1992.
- JACOBS, M. *The green economy, environment, sustainable development and the politics of the future*. London: Pluto Press, 1992.
- JÉMERY, D., DEBIER, J.C., DELÉAGE, J.P. *Uma história da energia*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1994.
- KASSIOLA, J.J. *The death of industrial civilization: the limits to economic growth and the repoliticization of advanced industrial society*. New York: State University of New York Press, 1990.
- KENIGSWALD, L. Environment et croissance: un faux dilemme pour les pays en développement. *Economique et Statistique*, n. 258/259, 1992.
- KISHOR, N., CONSTANTINO, L. Silvicultura sustentável: pode-se torná-la competitiva? *Finanças & Desenvolvimento*, v. 14, n. 4, 1994.

- KHOSLA, A. Alternative strategies in achieving sustainable development. In: JACOBS, P., MONROE, D.A. (orgs.). *Conservation with equity: strategies for sustainable development*. Cambridge: IUCN, 1987.
- KRUNGMAN, P. Toward a counter-counterrevolution in development theory. In: WORLD BANK. *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics, 1992*. Washington, D.C., 1992.
- KUHN, T.S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- KULA, E. *Economics of natural resources and the environment*. London: Chapman & Hall, 1992.
- LASCELLES, D. Uso mais eficiente de Energia. *Gazeta Mercantil*, 9 maio 1995.
- LÉLÉ, S.M. Sustainable development: a critical review. *World Development*, v. 19, n. 6, 1991.
- LORIA, E.D. La recuperación económica mundial. *Comercio Exterior*, v. 43, n. 10, 1993.
- LOVELOCK, J.E. *Gaia: a new look at life on earth*. Oxford: Oxford University Press, 1979.
- MANNE, A.S., RICHELIS, R. *Buying greenhouse insurance: the economic costs of carbon dioxide emission limits*. Cambridge: MIT Press, 1992.
- MÁRMORA, L. A Ecologia como parâmetro das relações Norte-Sul: a atual discussão alemã em torno do "desenvolvimento sustentável". *Revista Contexto Internacional*, v. 14, n. 1, 1992.
- MARIEN, M. Infoglut and competing problems: key barriers suggesting a new strategy for sustainability. *Futures*, v. 26, n. 2, 1994.
- MARTÍNEZ ALIER, J. *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria Editorial, 1992.
- MAY, P.H., MOTTA, R.S. (orgs.). *Valorando a natureza: análise econômica para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- MEADOWS, D.H., MEADOWS, D.L., RANDERS, J. *Beyond the limits: global collapse or sustainable future*. London: Clays Ltd., 1992.
- MEADOWS, D.H., MEADOWS, D.L., RANDERS, J., NEHRENS III, W.W. The limits to growth: a report to the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. New York: American Library, 1972.
- MEIER, G.M., SEERS, D. (eds.). *Pioneers in development*. New York: Oxford University Press, 1987.
- MENDELSON, R. Property rights and tropical deforestation. *The American Economic Review*, v. 84, n. 4, 1994.
- MESAROVIC, M., PESTEL, E. *Mankind at the turning point: the Second Report to the Club of Rome*. New York: E.P. Dutton, 1974.
- MORTIMORE, M. El nuevo orden industrial internacional. *Revista de la CEPAL*, n. 48, 1992.
- . Las transnacionales y la industria en los países en desarrollo. *Revista de la CEPAL*, n. 51, 1993.
- MYRDAL, G. *Asian drama: an inquiry into the poverty of nations*. New York: Pantheon, 1968. v. 3.
- NAISBITT, J. *Paradoxo global*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- NORDHAUS, W.D. Economic approaches to greenhouse warning. In: DORNBUSCH, R., POTERBA, J. (eds.). *Economic policy responses to global warming*. Cambridge: MIT Press, 1991.
- OCDE. *The state of environment*. Paris, 1991.
- . *The polluter-pays principle: OECD analyses and recommendations*. Paris, 1992.
- OLSEN, M.E., LODWICK, E.D., DUNLAP, R.E. *Viewing the world ecologically*. Boulder: Westview Press, 1992.
- OLSON, R.L. Alternative images of a sustainable future. *Futures*, v. 26, n. 2, 1994.
- PEARCE, D.W. *Environmental economics*. London: Longman, 1976.
- PEARCE, D.W., MARKANTAI, A., BARBIER, E.B. *Blueprint for a green economy*. London: Earthscan Publications, 1989.
- PEREZ, C. Microelectronics, long waves and structural change: new perspectives for developing countries. *World Development*, v. 13, n. 3, 1985.
- . Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto. In: OMINAMI, C. (org.). *La tercera revolución industrial: impactos internacionales del actual viraje tecnológico*. Buenos Aires: GEL/RIAL, 1986.

- PEZZEY, J. *Economic analysis of sustainable growth and sustainable development*. Washington, D.C.: World Bank, 1989.
- PIORE, M.J., SABEL, C.F. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books, 1984.
- PIRAGES, D. Sustainability as an evolving process. *Futures*, v. 26, n. 2, 1994.
- PORTER, M.E. *A vantagem competitiva das nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1993.
- POTERBA, J. Global warming policy: a public finance perspective. *Journal of Economic Perspectives*, v. 7, n. 4, 1993.
- REDCLIFT, M. *Sustainable development: exploring the contradictions*. New York: Methuen, 1987.
- REPETTO, R. et al. *Wasting assets: natural resources and the national income accounts*. Washington, D.C.: The World Bank, [19..].
- RICH, B. *Mortgaging the earth*. Boston: Beacon Press, 1994.
- RICUPERO, B., ABDALA, F.A., MARIANO, K.L.P. Meio ambiente e dívida externa: anotações de uma pesquisa. *Cadernos CEDEC*. São Paulo, n. 40, 1995.
- RUNALLS, D. *Factors influencing environmental policies in international development agencies*. Manila: Asian Development Bank, 1986.
- SACHS, I. Desarrollo sustentable, bio-industrialización descentralizada y nuevas configuraciones rural-urbanas. Los casos de India y Brasil. *Pensamiento Iberoamericano*, n. 16, 1990.
- . Transition strategies for the 21st century. *Nature and Resources*, v. 28, n. 1, 1992.
- SCHLEICHER, S. Sustainable economic development: concepts and measurement. In: *Das neue Paradigma: Ökonomische ansätze für eine Kreislaufwirtschaft*. Kopernikusgasse: Technische Universität Graz, 1992.
- SILVERBERG, G., SOETE, L. (eds.). *The economics of growth and technical change: technologies, nations, agents*. Aldershot: Elgar, 1994.
- SMITH, N. et al. Environmental impacts of resource exploitation in Amazonia. *Global Environmental Change*, v. 2, n. 3, [19..].
- STEER, A., LUTZ, E. Como medir o desenvolvimento ambientalmente sustentável. *Finaças & Desenvolvimento*, v. 13, n. 4, 1993.
- STARKE, L. *Lutando por nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- STERNER, T. Policy instruments for a sustainable economy. In: STERNER, T. (ed.). *Economic policies for sustainable development*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1994.
- SUNKEL, O. Beyond the World Conservation Strategy: integrating development in Latin America and the Caribbean. In: JACOBS, P., MONROE, D.A. (orgs.). *Conservation with equity: strategies for sustainable development*. Cambridge: IUCN, 1987.
- SWYNGDOUW, E. *The socio-spatial implications of innovations in industrial organisation*. Lille: John Hopkins European Center for Regional Planning and Research, 1986. (Working Paper n. 20).
- TINBERGEN, J. (coord.). *Rio: reshaping the international order. A report to the Club of Rome*. New York: New American Library, 1976.
- TISDELL, C. Sustainable development: differing perspectives of ecologists and economists, and relevance to LDCs. *World Development*, v. 16, n. 3, 1988.
- UNDP. *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press, 1994.
- UN, EPHE. *Development relations and environment*. The Hague/Paris: Mouton, 1972.
- WARD, B., DUBOS, R. *Only one earth: the care and maintenance of a small planet*. New York: W.W. Norton, 1972.
- WEISS, J. (ed.). *The economics of project appraisal and the environment*. Cambridge: University Press, 1994.
- WCED. *Our common future*. Oxford/New York: Oxford University Press, 1987.
- ZUCKERMAN, L. Between Stockholm and Rio. *Nature*, n. 358, 1992.

## Separatismo, fragmentação e federalismo: elementos para a apreensão da crise espacial e do Estado no Brasil pós-1975<sup>1</sup>

Jorge Luiz A. Natal\*

A expressão **década econômica perdida**<sup>2</sup> foi empregada, notadamente nos meios acadêmicos, enquanto aproximação do que ocorrera na economia brasileira nos anos 80, em especial no tocante ao atraso tecnológico nacional diante da Terceira Revolução Industrial, Científica e Tecnológica<sup>3</sup>. No passo seguinte, num certo e equivocado senso comum, a ela associou-se a idéia de paralisia. Entretanto, particularmente a partir do final do mencionado decênio, foi se generalizando o entendimento de que uma gama de expressivas transformações econômicas e sociais, além das conhecidas alterações políticas, esteve em curso durante aqueles anos, no Brasil<sup>4</sup>.

À luz dessas transformações, a academia e a imprensa, entre outros foros, em crescendo, passaram a incluir temas (antes) não-presentes na agenda dos debates, tais como a globalização e seus impactos territoriais, os tecnopólos e as estratégias industriais de localização, o neoliberalismo e a crise das políticas públicas, os novos papéis do Estado *vis-à-vis* as organizações não-governamentais, o federalismo fiscal e os estados, o separatismo e a fragmentação, etc.

Isso posto, o presente ensaio inscreve-se no debate sobre as transformações procedidas na economia e na sociedade brasileiras na suposição de que, por meio de dois desses temas, qual seja, o separatismo e a fragmentação, se revelam importantes aspectos do espaço e do Estado aqui “produzidos” no pós-1975 (aproximadamente). Assim, esta reflexão propõe-se a perquirir o separatismo e a fragmentação nacionais (e conseqüentemente, repita-se, suas articulações com o espaço e o Estado no período supramencionado, no Brasil), as relações existentes entre eles e a perspectiva desses temas, então já relidos, neste final de século. Esses são o escopo e o limite das páginas que se seguem.

Para tal propósito, elas estão organizadas em quatro seções: a primeira apresenta o separatismo como manifestação extremada do processo de fragmentação em curso no País; a segunda desenvolve a discussão-qualificação dessa fragmentação de maneira a situá-la no quadro de determinadas transformações recém-verificadas na economia e na sociedade brasileiras; a terceira aprofunda a discussão-qualificação da referida fragmentação, levando em conta, primeiramente, a crise do Estado Federal e, num segundo momento, mas sem perder de vista tal crise, sua imbricação com a globalização; a última, Considerações Finais, indica os possíveis devires da fragmentação nacional, então já subsumida-sintetizada enquanto crise do Estado Federal-Nação.

\* Professor Adjunto do IPPUR/UFRJ.

## 1. O atual separatismo brasileiro: caso extremado de uma fragmentação determinada

A história brasileira, desde o final do século passado até os dias de hoje, recorta a existência de forças atuantes em sentidos opostos no que tange à coesão sócio-territorial e político-institucional, vale dizer, de forças que levam a efeito tanto a unidade quanto a fragmentação nacionais.

No que se refere às forças atuantes no sentido da coesão sócio-territorial e político-institucional, conforme ensina Cano (1977, 1985), tem-se como exemplo a história da **industrialização brasileira**. Explicando, essa industrialização substantificou-se na construção de uma unidade sócio-territorial relativamente bem-definida (ao contrário das antigas estruturas capsuladas típicas da economia exportadora cafeeira e dos demais complexos regionais do final do século passado), sendo a **formação do mercado nacional** um dos seus “agentes”/elementos mais decisivos e, ainda, num conjunto de ações político-institucionais “operadoras”, em larga medida, da **integração nacional**; assim sendo, ambas foram expressões e viabilizações da industrialização em pauta. Dito de outra forma, do final do século passado até meados dos anos 70 deste século, sob a chancela e a ação direta e indireta do Estado, levou-se a cabo um amplo leque de políticas e de ordenamentos institucionais que resultaram na coordenação-“pactação” das diversas classes e frações de classes no sentido de promover a industrialização em quase todos os pontos do território nacional... que, no limite e simultaneamente, possibilitaram a “construção” do mercado e da integração nacional<sup>5</sup>.

Demais, como a história não pára, em que pese à crise econômica do final dos anos 70/entrada dos 80, continuaram a aumentar os bens e serviços transacionados inter e intra-regionalmente, o que ampliou o mercado e reforçou a integração nacionais. Também as mudanças provocadas pelos avanços realizados no campo da tecnologia da informação e do transporte (malgrado a deterioração deste último) contribuíram para a integração e ampliação do mercado nacional<sup>6</sup>.

Uma pesquisa desenvolvida no biênio 1993-94 sobre o federalismo fiscal no Brasil pós-1975, com recorte geográfico assentado nas suas grandes e tradicionais regiões, confirma que elas aumentaram internamente e entre si o intercâmbio econômico e que se avolumaram suas relações inter e intra-institucionais. E mais, que, em boa medida, as regiões e unidades subnacionais procuraram fazê-lo tendo em vista o Poder Central. Assim, o que se assinalou pode ser apreendido nas observações que se seguem<sup>7</sup>:

- a) Região Amazônica. É recorrente o discurso nortista orientado para o Governo Federal que busca chamar a atenção para essa região como espaço estratégico na resolução de problemas brasileiros, o qual rechaça a visão que as demais regiões teriam sobre ela (!?), ou seja, a de mero “almoxarifado”. Nessa perspectiva, defende-se um tratamento diferenciado e institucionalizado do Governo Federal/ União. De outra forma, propugna-se o estabelecimento de alguma remuneração pela utilização crescente e generalizada de seus recursos específicos. Entretanto, argumenta-se que tal defesa visaria posicionar o desejo da Região Norte de reconhecimento e de participação efetivos nos destinos nacionais (Jatene, 1994).
- b) Região Nordeste. Embora persista a retórica regionalista, isto é, a da região mais pobre do Brasil e explorada pelos do “Sul” (*sic*), a pesquisa indica que ela estaria perdendo terreno para aquela que apresenta os problemas estruturais verificados no Nordeste como nacionais. Ou seja, que tais problemas, não obstante algumas das suas particularidades (a seca, por exemplo), não poderiam ser equacionados

tendo-se em conta apenas o âmbito regional. Vale dizer, eles seriam irresolúveis sem uma política industrial estratégica de cunho nacional, sem rearranjos no ordenamento político-partidário, etc. Logo, a pesquisa assinala que essa nova orientação (!?), levada a cabo por líderes políticos e/ou empresariais (como Tasso Jereissati, Beni Veras e outros), marcaria uma importante inflexão na história dessa região e que foi exatamente essa orientação que teria conferido a esses problemas dimensão-visibilidade nacional. Tal quadro, seguindo-se a pesquisa, não seria exclusivo do Ceará, em que pese às diferenças sócio-político-institucionais existentes entre os estados dessa região (Ferreira, Nascimento, 1994).

- c) Região Sul. A expansão econômica experimentada por essa região teria aumentado sua integração tanto com o restante do Brasil (em especial, com as Regiões Sudeste e Centro-Oeste) quanto com o mercado internacional (principalmente por meio da sua importante agricultura de exportação). Em outras palavras, o crescimento da economia da região teria, ao reduzir seu histórico isolamento (determinado por suas inúmeras pequenas e médias propriedades rurais definidoras de uma parcela relevante da sua paisagem sócio-econômica), fortalecido sua identidade cultural (Macedo, 1994).
- d) Região Centro-Oeste. Devido ao espetacular crescimento econômico da região nos anos 80, ter-se-iam ampliado suas relações com o conjunto do País, notadamente com as Regiões Sul e Sudeste e, em algum grau, com a Região Norte. Portanto, o processo de integração do Centro-Oeste (CO) à vida nacional, cujo ponto de partida estava situado, até então, nos anos 50, teria encontrado, na década passada, seu momento mais expressivo. Afinal, foi nesse decênio que a economia do CO alcançou, pela primeira vez, taxas de crescimento superiores às das demais regiões brasileiras (Natal, Oliveira, 1994).
- e) Região Sudeste. O Estado do Rio de Janeiro, segundo a pesquisa em pauta, possuiria, ainda, alguma disposição para pensar a nação, o que equivale dizer que dificilmente surgiriam, aí, condições para discursos ou práticas “seccionistas”. Já o Estado de Minas Gerais, em que pese à sua tradicional postura híbrida de integração-não-integração à vida nacional, por meio das conquistas recentemente alcançadas por sua economia (destacando-se a ultrapassagem da indústria mineira da do Rio de Janeiro, que, apesar dos pesares, continua tendo peso na economia do Brasil), não forneceria terreno fértil para a emergência, em seu território, de movimentos do tipo separatista (Souto, 1994/Sá, 1994). O Estado de São Paulo, por sua vez, teria expresso a maioria dos seus pleitos tendo em vista a importância da União e do Governo Federal (Leme, 1994), o que equivale dizer que essa postura está muito mais próxima da sedimentação da unidade/integração nacional do que se poderia antever numa possível exegese de processos de endogenia<sup>8</sup>.

Entretanto, como anotado, não se pode fazer tábula rasa da existência de forças outras atuantes em sentido contrário à coesão sócio-territorial e político-institucional. Nessa perspectiva, a segunda metade dos anos 70 deste século constitui um marco: a partir daí, forças centrífugas passam a atuar, firmemente - ao lado das de coesão -, em todas as regiões nacionais. Seguem-se algumas ilustrações<sup>9</sup> disso:

- a) na Região Amazônica, discutem-se alternativas de saídas diretas para o Pacífico de modo a articulá-la com o mercado asiático, o que, em se verificando, poderia



- reforçar o sentimento nortista de exclusão das definições dos rumos da vida nacional (tenha-se em conta a imagem do “almoxarifado” nacional), redefinições dos atuais recortes territoriais de maneira completamente alheia a qualquer plano nacional que tome o Brasil como um todo e à (nova) realidade nacional configurada nos anos 80 (especialmente), etc.;
- b) no Nordeste, a constituição de algumas ilhas de excelência (Pólo Petroquímico de Camaçari, agroindústria do Sudeste baiano, etc.) e das suas intensas relações com o mercado internacional opera, igualmente, no sentido oposto ao da coesão nacional;
  - c) na Região Sul, a proposta de criação da República dos Pampas a partir do território nacional também aponta a existência de forças centrífugas (essa proposta será retomada mais adiante);
  - d) na Região Centro-Oeste, o crescente vínculo da sua economia com o mercado internacional, em especial da agroindústria, e a busca da construção de uma infraestrutura alheia a qualquer discussão de planejamento nacional, inclusive à saída para o Pacífico (como ocorre no caso dos transportes), revelam indícios do seu estranhamento em relação aos chamados interesses nacionais;
  - e) na Região Sudeste, a exacerbação dos particularismos dificulta a definição de qualquer projeto mais amplo e concertado, até mesmo no âmbito de cada um dos seus estados.

Dois casos notáveis e exacerbados reafirmam o que veio de ser observado. O primeiro diz respeito às ações espetaculosas capitaneadas por um certo Iron Marx, visando criar uma nova República, a dos Pampas, que englobaria a Região Sul do País, supostamente excluindo as demais regiões, na perspectiva de que haveria base social de diferenciação-oposição para tal empresa. O segundo diz respeito às manifestações ocorridas na Grande São Paulo, tanto no discurso como na prática de violência, de corte protofascista, fundamentalmente contra os nordestinos ali estabelecidos. De maneira explícita algumas vezes, outras não, a tese ou ideário brandidos eram direcionados no sentido de que São Paulo seria melhor não fossem os migrantes do Nordeste. O denominado carro-chefe da economia brasileira, sem aqueles brasileiros inoportunos (!), assim verbalizava-se, poderia trafegar melhor e mais rapidamente. Certamente, no limite, alguns pensam (pensavam) no quanto São Paulo, o estado mais rico da federação, poderia ser “melhor” não tivesse de carregar nas costas o restante do Brasil, principalmente os estados e as regiões mais pobres.

Em ambos os casos, houve a tentativa de aproveitamento de um sentimento difuso, mas não desprovido de alguma base social. No primeiro, a história dos estados do Sul, especialmente a dos gaúchos, com seus traços regionais específicos (imbricados, algumas vezes, com os vizinhos platinos) e com suas lutas libertárias, constitui (constituía) alicerces para a aventura em pauta. Além disso, como na conjuntura recente, o crescimento da sua economia teria rompido o relativo isolamento existente entre os diversos produtores/proprietários rurais, aproximando, inclusive, aqueles de origens étnicas diversas, bem como teria fortalecido sua identidade (de sulistas), por causa tanto da sua maior integração à nacionalidade brasileira quanto da maior visibilidade das suas diferenças em relação ao conjunto do País (Macedo, 1994)<sup>10</sup>. No segundo, a história também ensina que São Paulo, conquanto consolidado como estado basilar da industrialização lograda neste século, nunca afirmou aquilo que Gramsci chamava de hegemonia, daí a produção-existência de uma certa cultura da injustiça inter-regional (Oliveira,

1993). Demais, é possível que esse processo tenha ganho reforço na medida em que se foi generalizando o entendimento paulista de que o estado estaria sub-representado na Câmara Federal e prejudicado no que tange à fiscalidade (repartição de receitas tributárias, acesso aos investimentos federais, etc.). Não fosse isso bastante, seu relativo esvaziamento econômico-produtivo, de natureza industrial, desempenhou, aí, papel importante (Pacheco, Negri, 1993).

Culpar os outros, sejam eles o restante do País ou os nordestinos, desempenha notória centralidade nessas práxis. Vale lembrar, por analogia, a imputação de culpa aos judeus pelos nazistas. Parafraseando Sartre, para os últimos, dir-se-ia que o “inferno são os judeus”. Aqui, nos casos assinalados, os demais estados do Brasil (extra-Região Sul) e os nordestinos, posto que passíveis de “demonização”, definem o inferno desses separatistas nacionais.

Mas a atuação das forças centrífugas não pára por aí. Elas também podem ser apreendidas por meio das inúmeras experiências de redefinições territoriais, tanto das que foram realizadas no período pós-Constituição de 1988 quanto das que estão sendo propostas. Explicando, tais experiências, expressões da ampla movimentação social realizada em vários pontos do território nacional, anunciam mudanças e questionamentos do ordenamento político-institucional do País, reafirmando a ausência de políticas públicas (federais, principalmente) de coordenação ou, numa perspectiva mais aprofundada, a própria crise do Estado.

Três processos ilustram o que veio de ser exarado, a saber:

- a) as propostas de criação dos Estados do Carajás e do Tapajós (Pará), do Estado do Aripuanã (Rondônia e Mato Grosso), dos Territórios Federais do Juruá, do Alto Solimões, do Rio Negro e do Pumade (Amazonas), do Estado do Triângulo (Minas Gerais), do “Nortão” (Mato Grosso), do Estado do Paranapanema (Paraná e São Paulo), do Estado do Iguaçu (Paraná), afora a integração à Santa Catarina do noroeste do Rio Grande do Sul;
- b) o Estado do Mato Grosso do Sul, apesar de integrar formalmente a Região Centro-Oeste (CO), tem chegado a aparecer em documentos de divulgação do Mercosul como se pertencesse à Região Sul; o Estado do Mato Grosso, também integrante formal da região CO e, ao mesmo tempo, da área da SUFRAMA, principalmente pelo seu extremo norte, articula-se mais com a Região Amazônica do que, propriamente, com sua região; o Triângulo Mineiro, em diversos aspectos da sua vida sócio-econômica, relaciona-se mais com Góias e São Paulo do que com seu estado, o de Minas Gerais; etc;
- c) a criação de mais de mil municípios a partir das relativas facilidades instituídas pela Constituição de 1988 (Natal, 1994a).

Nesse ponto, dois comentários parecem pertinentes. O primeiro trata-se de uma simples constatação: apesar de todos esses processos de redefinições territoriais, os separatistas não puderam ou não tiveram como aproveitá-los politicamente para efeito de reforço do seu “ideário”. Isso posto, é crível que a pouca repercussão nacional dos casos (isolados) de separatismo se explique - pelo menos em parte - pela consideração das forças centrípetas mencionadas. Essas forças, atuantes no sentido da coesão nacional, possivelmente foram ou ainda são (?) mais poderosas do que as centrífugas. O segundo sugere que os casos separatistas, dadas as experiências históricas da Região Sul e de São Paulo mais os atuais impactos sócio-econômicos incidentes sobre esses espaços, seriam casos extremados do conjunto das redefinições territoriais, seja as

posicionadas apenas como proposição, seja as já efetivadas, seja ainda as sugeridas no plano das regiões brasileiras.

Tudo isso evidencia, em síntese, a existência de um processo mais amplo e complexo do que aquele que o separatismo, em seu discurso simplificado e “ideologizado”, permite antever. Para seu desvelamento, é mister não perder de vista, primeiramente, que, já na segunda metade dos anos 70 e, de modo destacado, na entrada dos anos 80,

- a) a crise econômica (de acumulação de capital), ao fragilizar as finanças públicas, reduz a capacidade de gasto do Estado, especialmente a do Governo Federal e, em consequência disso, o raio de manobra dos interesses em cena mediante a utilização de recursos de natureza tributário-fiscal (e financeiros). Nesse sentido, a crise econômica incide não somente sobre os recursos governamentais mas também sobre sua própria capacidade político-institucional de enfrentamento da (nova) realidade sócio-territorial brasileira;
- b) a crise instaurada transcende o aspecto econômico-conjuntural, mostrando-se, em verdade, estrutural; isso se dá na medida em que ela corresponde ao esgotamento do padrão anterior de desenvolvimento (de certa maneira enfeixado na expressão *industrialização*, logo, do próprio Estado (notadamente do Desenvolvimentista). Contudo, como nenhum outro Estado tomou o lugar daquele, aponta-se, assim, uma crescente oposição entre o ordenamento político-institucional e a nova realidade brasileira, inclusive no seu âmbito sócio-territorial.

Em segundo lugar, o referido desvelamento avança na medida em que se consideram as implicações do processo internacional de fragmentação - ainda que apenas em suas determinações mais genéricas - no Brasil (esse ponto será retomado mais adiante).

Assim, apesar do crescimento do mercado e da integração nacionais (expressa no maior número de relações inter e intra-institucionais nas regiões e nas várias unidades subnacionais, por exemplo), não se pode eludir a exacerbação dos conflitos manifestos no crescente esgarçamento político-institucional e sócio-territorial do País, do qual o separatismo brasileiro constitui expressão extremada e, até o momento, isolada do amplo e complexo processo de fragmentação, com sólidas raízes fincadas tanto na realidade nacional como na internacional.

Talvez o questionamento da Constituição de 1988 imediatamente após sua promulgação, a precária revisão de 1994 e os óbices que se colocam para a reforma de 1995 sejam emblemas dos esgarçamentos mencionados, nos quais e dos quais, insistase, o Estado continua sendo elemento basilar, e as disputas de natureza fiscal e de representação parlamentar entre as várias unidades subnacionais (regiões, estados, municípios, distritos), indicações concretas do imbróglia em pauta.

## *2. A atual fragmentação nacional: um approach a partir de algumas transformações recém-verificadas no Brasil*

A atual fragmentação brasileira clama por ser qualificada. Com esse propósito, considere-se como ponto de partida analítico o esgotamento do **padrão de desenvolvimento** (vigente desde o quartel final do século XIX até meados dos anos 70 do século XX), em particular, o último **padrão de acumulação** desse padrão mais geral de desenvolvimento: aquele que foi montado no Governo Juscelino (1956-61) e exau-

rdo, aproximadamente, no Governo Geisel (1974-79) e que sacramentou um conjunto de relações de compromisso e de papéis no plano da estrutura produtiva, no da clivagem regional, etc. (Lessa, 1978/Cardoso de Mello, 1984). Assinale-se que a parte essencial de tal processo está sintetizada, é trivial, no Estado, no caso, no Estado Desenvolvimentista. Isso porque ele teve atuação fundamental no que tange à montagem da infra-estrutura (estradas, petróleo, etc.), na definição e/ou apreensão dos posicionamentos colocados pelo setor empresarial privado nacional e internacional e na coordenação-“pactação” das diversas forças políticas atuantes, especialmente nos acordos de natureza regional.

Entretanto, com a crescente apropriação privada do Estado (em todos os seus níveis), manifesta nas dívidas internas e externas, dada a crise econômica internacional da entrada dos anos 80, sua antiga capacidade econômico-financeira e coordenadora-“pactante” deu mostras de inadequação aos reclamos da economia e da sociedade que se constituíram. Mais do que isso, passou a cumprir papel obstaculizador para a definição de qualquer projeto estratégico de desenvolvimento.

À luz desse quadro, agigantaram-se os particularismos ou, numa outra expressão, a fragmentação... em várias dimensões (espaciais, inclusive), da sociedade brasileira. A atuação das bancadas regionais no processo constituinte de 1987-88, pelo seu momento histórico, reflete com exatidão as dificuldades das negociações atinentes a cada interesse particular e sua incompatibilização com os chamados interesses mais gerais. São essas dificuldades que definem o que se poderia mais propriamente chamar de crise federativa ou crise do Estado Federal. De outra forma, a impossibilidade, quando não a extrema dificuldade, até de estabelecerem-se acordos mínimos de natureza institucional inter e intra-Organizações do Estado e dos Poderes (Leme, 1992).

Se as crises do padrão de desenvolvimento, da própria acumulação de capital e do Estado, de um lado, constituíram obstáculos, de outro, suscitaram um conjunto de transformações na economia e sociedade brasileiras<sup>11</sup>.

Isso posto, três dessas transformações desde logo devem ser examinadas, a saber: as fragilizações tributário-fiscais da União expressas na Constituição de 1988; a nova geografia econômica e o estabelecimento de atores e de interesses político-econômicos nos vários pontos do território nacional; o avanço do processo democrático, com a subsequente complexificação e ampliação das pautas orientadas para os vários níveis governativos.

No que se refere ao primeiro processo, *o enfraquecimento tributário-fiscal da União*, ele se explicita, em certa medida, devido à ação dos constituintes de 1987-88 - como apontado -, que, em resposta à longa centralização de recursos e de poderes nas mãos, respectivamente, da União e do Poder Central, acarretou graves reflexos ao federalismo brasileiro<sup>12</sup>. Nesse sentido, conquanto a Constituição de 1988, em seu Título VI, o qual versa sobre Tributação e Orçamento, assinale a derrota do Governo Federal diante das lutas das regiões e dos estados por recursos, ela não conseguiu garantir-lhes aqueles que julgavam (julgavam) necessários (!), como, principalmente, uma efetiva estruturação institucional que lhes permita (permitisse) enfrentar as demandas que sobre eles incidiam (incidem). Portanto, ao fim e ao cabo, a Constituição de 1988 não significou que a fragilização financeira do Governo Federal/União tenha correspondido ao fortalecimento dos estados e municípios<sup>13</sup>.

Mas, segundo Diniz, Oliveira (1993), as duas principais mudanças ocorreram nas competências tributárias e no sistema de transferências.

Quanto às competências tributárias, a União passou de onze impostos para sete; os estados permaneceram com o mesmo número de tributos, mas estes tiveram sua base ampliada (o ICMS juntou o antigo ICM, o ISC, o ISTR, o IUEE, o IUCL e o IUM); os municípios foram contemplados com mais dois, o IVVC e o ITBI. Quanto às transferências, as mudanças foram mais radicais (para o processo de descentralização de receitas). Antes, o Fundo de Participação de Estados e Municípios (FPEM) mais os Fundos Especiais correspondiam a 33% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Renda (IR); no novo texto constitucional, passaram a corresponder a 46% do IR e a mais 56% do IPI<sup>14</sup>.

Duas observações adicionais dão conta de que, com a criação do Fundo de Compensação às Exportações (19% do IPI) e o aumento dos recursos destinados ao Fundo de Desenvolvimento Regional (CO + NE + NO), abriu-se verdadeira guerra fiscal entre os estados. O ICMS passou a ser utilizado como instrumento de atração de investimentos produtivos, ou melhor, como um espúrio instrumento de política industrial. Conseqüentemente, essa mudança passou a constituir mais um grave problema para a ordem federativa. Afinal, com a União relativamente enfraquecida, o Poder Central debilita-se para implementar políticas de cunho nacional, isto é, aquelas que escapam às possibilidades de estados e municípios.

Em suma, se a descentralização representou o fortalecimento do poder e da capacidade financeira dos estados e dos municípios (embora não se possam fazer generalizações quanto a este último fortalecimento), também significou a colocação do Poder Central em uma situação de relativa e, às vezes, até absoluta incapacidade tributário-fiscal para enfrentar os conflitos federativos inter e intra-regionais e inter e intra-estaduais, inclusive os que diretamente por ele se orientam. As discussões dos encargos e das competências intensificam-se, inclusive as concernentes ao próprio papel do Estado e do conjunto das unidades subnacionais... que, no entanto, encontram-se longe de estar devidamente realizadas. Além disso, é trivial que a fragilização tributário-fiscal da União foi também seriamente afetada pela própria crise econômica de então.

No que se refere ao segundo processo, *a nova geografia econômica*, não faltam estudos mostrando que houve uma marcada desconcentração produtivo-industrial no Brasil, principalmente nos anos 80. A Região Sudeste (SE), por exemplo, perdeu posição diante de todas as demais regiões brasileiras, avultando-se, aí, o esvaziamento relativo do Estado de São Paulo. As economias de aglomeração, a base de recursos naturais e determinados gastos públicos contribuíram para essa desconcentração. Daí resultou, em larga medida, uma economia mais descentralizada no território nacional, embora adstrita a alguns dos seus pontos<sup>15</sup>. Nesse sentido, essa nova geografia econômica posicionou novos atores/interesses modernos ou mesmo “modernizados”, muitos deles em marcados conflitos com antigos e tradicionais segmentos empresariais-capitalistas “locais” ou “regionais”<sup>16</sup>. Demais, ela *borrou* diversos recortes territoriais, etc.

Nessa perspectiva, um conjunto de conflitos veio à tona: inter e intra-regionais, inter e intra-estaduais, etc., quase todos com o Governo Federal/União. Mais especificamente, pode-se dizer que o Brasil tornou-se mais complexo, já que muitos dos atores envolvidos nesse processo são participantes do bloco no poder, alcançando, embora com pesos diferenciados e de diferentes modos, governos estaduais e municipais, associações de desenvolvimento regional e provocando oposições e fraturas crescentes nas estruturas formais de poder... Ademais, toda essa tensão verifica-se - reiterando -

num ambiente de crise econômica e de estrangulamento financeiro do setor público, o que faz (fez) aumentar as reivindicações orientadas no sentido da União e do Poder Central, tornados crescentemente incapazes de atender e de “soldar” quaisquer relações de compromisso.

Não obstante as crises do padrão de desenvolvimento, de acumulação de capital e do Estado, os antigos pactos regionais expressos no chamado Partido dos Governadores (um claro legado varguista), fundadores do Estado Desenvolvimentista, ainda foram capazes de definir traços essenciais da Constituição de 1988. De outra forma, diante do agravamento da crise das finanças públicas federais, mas ainda com margens de recursos não-desprezíveis, dada a hegemonia política pró-democratização e transparência, tais elites governativas encontraram na descentralização de recursos a fórmula mágica capaz de unificar o amplo espectro político presente na cena brasileira, especialmente no processo constituinte de 1987-88. Ou seja, de maneira geral, conseguiram manter e, em alguns casos, até reforçar seu poderio financeiro... e político<sup>17</sup>. Assim, em que pese à larga hegemonia do discurso da crise, como era (é ?) de responsabilidade precipuamente da União/Governo Federal e não dos estados e municípios, a equação política explicitada na Carta de 88 representou uma espécie de canto do cisne do velho Estado. Explicando melhor, isso se deu na medida em que tal canto do cisne permitiu a postergação do enfrentamento do imbróglio político-institucional e sócio-territorial brasileiro que mudanças tributárias mais incisivas e necessárias, ou, numa perspectiva mais ampla, fiscais, implicam (implicarão) (isso sem ignorar as demais reformas essenciais de que carece o País).

Além disso, como certos encargos continuam sob a responsabilidade da União, nos vários espaços/unidades subnacionais, potencializam-se (potencializaram-se) conflitos fundamentalmente pela não-assunção efetiva dos mesmos por parte do Governo Federal, relativizando-se, portanto, as vantagens obtidas pelos partidários da descentralização ligados ao Partido dos Governadores. Esse é um dos sentidos mais notórios da atual fragmentação “pátria”, mas, definitivamente, ela evidencia a centralidade da crise do Estado como sendo transcendente ao aspecto tributário-fiscal.

No que se refere ao terceiro processo, nodal para a melhor qualificação da fragmentação nacional, deu-se o *avanço da democratização*, formalmente conquistada ao fim do Governo Figueiredo ou, como preferem outros, com a promulgação da Constituição de 1988 (?). Esse processo coroou uma série de lutas políticas e, ao longo do mesmo, a voz dos “de baixo” foi encontrando eco, fazendo-se ouvir e representar-se. Tal avanço, num quadro de crise econômica e de brutal exclusão social, por sua vez, posiciona (posicionou) crescentes demandas sobre as várias Organizações do Estado e dos Poderes. Elas são colocadas em xeque; suas legitimidades, questionadas. Os antigos arranjos federativos de natureza regional, por exemplo, não dão mais conta de uma sociedade de massas e, principalmente, mais democratizada, como a que aqui se configurou nas últimas décadas.

Dessa angulação, do mesmo modo que das discussões dos processos anteriores, resulta a externalização do agravamento do problema do Estado e da sua Organização, isto é, o ordenamento político-institucional frente à realidade sócio-territorial que se afirma no País, nas últimas duas décadas. Afinal, a pauta dos vários níveis governativos amplia-se e torna-se mais complexa do que aquela do período autoritário... num quadro de crise econômica e de acirramento das disputas patrimonialistas encetadas pelos “de cima” junto às Organizações do Estado, nos diversos espaços nacionais e nos

vários níveis de tais Organizações. Por aí, também é possível compreender o esgarçamento da ordenação político-institucional “produzido”/afirmado nos vários pontos do território nacional.

Afora as transformações acima destacadas, as mudanças realizadas na economia e sociedade mundial também incidiram sobre o Brasil, inclusive imbricando-se com essas transformações. Nesse sentido, a denominada crise econômica nacional dos anos 80 é esclarecedora.

Em primeiro lugar, porque ela guardou estreita relação com a inflexão verificada na postura dos credores estrangeiros, na medida em que eles, visando a reestruturação industrial e o “refortalecimento” das instituições financeiras, logo, de suas economias, agravaram sobremodo a crise econômica brasileira. Concretamente, tal fato se deu na medida em que, ao elevarem os juros internacionais e porem fim à era do chamado “dinheiro fácil”, eles cortaram um dos principais mecanismos de financiamento do ciclo expansivo anterior, o que gerou, conseqüentemente, mais recessão e impactos perversos na capacidade de gasto do conjunto da economia brasileira e, em particular, do setor público.

Em segundo lugar, porque esse processo também acarretou a elevação da dívida interna pública; nesse caso, premido pela fuga de capitais de quase todo o mundo para o mercado de capitais dos países centrais, o governo elevou brutalmente as taxas internas de juros, buscando não só evitar aquele êxodo mas também, precipuamente, desestimular as atividades econômico-produtivas internas que não as voltadas para a exportação, de sorte a gerar superávits comerciais. O resultado imediato de tal medida foi mais crise econômica e o agravamento das fianças públicas nacionais (dadas as altas taxas internas de juros).

Em terceiro lugar, porque a adoção não só da recessão (com a elevação dos juros internos) mas também de incentivos e de benefícios orientados para os produtores que se dedicassem à produção de *commodities* exportáveis (geradoras de moedas, supostamente pagadoras da dívida externa) resultou na escolha da *agricultura de exportação* como o setor a ser privilegiado, o que em muito contribuiu para o redesenho do mapa da economia brasileira (a nova geografia econômica) e num evidente e parcial esforço fiscal... Como uma espécie de corolário dessa medida, diante não só dessas crises mas também do apoio às exportações e do relativo esvaziamento da economia mais urbano-industrial do País, a do Estado de São Paulo, teve curso uma expressiva desconcentração produtiva (as altas taxas internas de juros certamente cumpriram, aí, papel de relevo), aliás em coro, cada vez mais, com a lógica globalizante dos *regional states* propugnada pela reestruturação industrial e espacial em voga nos países centrais já desde o início dos anos 80.

Em quarto lugar, porque, tanto pelo poderio econômico e político dos “atores” envolvidos nesses *export drives* como pela sangria provocada nas finanças públicas, o raio de manobra do Estado, ou seja, sua capacidade de coordenação-“pactação”, se estreitou significativamente, e, com ele, seu poder de “soldagem” de “atores”/espaço - tanto mais quando se considera a presença, na cena política, dos “de baixo”, dado o avanço do processo democrático.

Em quinto lugar, porque esse processo, ao posicionar novos e “modernizados” “atores” e interesses nos vários pontos do território nacional, dada a democratização (também conquistada nos mesmos anos 80), fragiliza (fragilizou) ainda mais o Estado na medida em que a práxis neoliberal e globalizante ganha corações e mentes no sen-

tido do chamado Estado Mínimo... do fim inexorável (?) do Estado Estruturante frente às forças hodiernas da internacionalização do capital (leia-se da globalização).

Em sexto lugar, porque a operação levada a termo no tocante às finanças públicas da União, tanto pela Constituição de 1988 quanto pela recessão e pelas ações de política econômica, não obstante essa lógica, acaba (acabou), hoje, por reforçar o novo desiderato da “modernidade”, o da liquidação definitiva do Estado do Bem-Estar Social.

Em sétimo lugar, porque se evidencia que, antes de uma crise meramente econômica, conjuntural, de acumulação de capital, o País passou (passa) a experienciar a crise do seu antigo padrão de desenvolvimento, já que o Estado Desenvolvimentista que lhe era característico ruiu, assim como muitas das velhas alianças políticas regionais a ele subjacentes (e, acrescente-se, definidoras da sua natureza).

Por fim, tudo isso vai mostrando que a União/Governo Federal, como a própria formação do Estado, dada a crescente demanda social dos de “baixo” e o jogo patrimonialista dos de “cima”, não reúne condições político-institucionais para oferecer uma resposta a esses reclamos nem tampouco tem capacidade de promover as amplas “pactações” necessárias para a definição de qualquer projeto estratégico de desenvolvimento. Não é à toa que o ordenamento político-institucional é questionado por quase todos em todos os espaços do País: nesse sentido, a fragmentação constitui apenas (*sic*) uma expressão-síntese do processo mais geral de crise da economia e da sociedade brasileiras... em suas interações, *agora definitivas*, com as expressivas transformações verificadas nos países centrais, o que sublinha de novo o fato de elas alcançarem decisivamente o Estado.

### *3. A atual fragmentação nacional: uma leitura a partir da globalização e da crise do Estado Desenvolvimentista (e de sua forma federativa)*

A análise até aqui empreendida mostrou que o separatismo constitui, no Brasil, uma manifestação extremada de certa fragmentação (ver Seção 1). E mais, que essa (certa) fragmentação está determinada pela própria crise de acumulação e do anterior padrão de desenvolvimento, especialmente de seu Estado Desenvolvimentista - logo, do conjunto de seus ordenamentos político-institucionais, que, como apontado, se desdobram e se manifestam no plano sócio-territorial. Além disso, mostrou-se também que essas “crises” estiveram associadas, de algum modo, com as transformações processadas na economia e sociedade brasileiras, aduzindo-se aí, no passado mais recente, o agora inexorável (?) fenômeno da globalização (ver Seção 2).

Diante de tais observações, parece pertinente aprofundar as dimensões recém-apon-tadas: a da crise “interna” (ressaltando-se a do Estado e de sua forma, a federativa) e a das transformações “externas” (sintetizadas na chamada globalização). Vale dizer que a crise sócio-territorial e político-institucional, isto é, a fragmentação nacional, em larga medida, corresponde atualmente a esses dois “vetores”, ou melhor, à interação que eles estabelecem neste tempo e lugar histórico chamado Brasil.

Isso posto, antes de mais nada, registre-se que o federalismo constitui uma modalidade de estruturação do Estado, fundada na pluralidade e no equilíbrio de centros de poder, que só se mantém na medida em que os conflitos de classes e inter e intra-institucionais se atenham aos limites da “ordem”. Daí possivelmente se deriva seu ressurgimento privilegiado nos debates; ou seja, ele ressurgiu devido à ocorrência das



várias crises em curso, aqui e lá fora. Nesse sentido, a organização federativa do Estado, na medida em que é imanentemente “pactante”, é entendida como recurso até extremo para evitar os processos de desagregação territoriais e político-institucionais que atravessam inúmeros países do mundo (incluindo-se o Brasil)<sup>18</sup>.

Portanto, o *revival* federalista tem a finalidade de conferir legitimidade aos Estados Nacionais cada vez menos coordenadores-“pactantes” nestes tempos “modernos”- e isso, é claro, vale também para o Brasil. Nessa mesma linha de argumentação, o avanço histórico mundial da União diante dos Poderes Legislativo e Judiciário, e dos demais níveis governativos, levou ao reforço dos mecanismos de transferências tributárias de modo a resgatar o equilíbrio federativo (lá fora e aqui); mas isso, por sua vez, generalizou a idéia de que o federalismo circunscreve-se ao âmbito fiscal, quando ele tem, nesse aspecto, uma das suas principais dimensões, que, no entanto, o transcende. Assim, entende-se que esse resgate - do seu sentido clássico - permite a apreensão da sua dimensão representatividade/legitimidade junto às classes sociais e às unidades subnacionais e, por conseguinte, a explicitação do que dele também se espera (esperou)... o que nestes tempos, evidentemente, não vem ocorrendo. Logo, o recurso sistemático ao termo federalismo fiscal, pelo menos no Brasil, parece um inequívoco e perigoso, quando não viesado, “apequenamento” da discussão.

Demais, a importância recentemente avultada do debate sobre o federalismo tanto nos países centrais como no Brasil parece ser o resultado da crescente afirmação do fenômeno da globalização, dado que tenham ocorrido:

- a) as transformações econômicas que fraturaram antigas “solidariedades” sociais, de classes e inter-institucionais, logradas durante anos<sup>19</sup>;
- b) a crise econômica e a vitória do neoliberalismo dos anos 80 que, como apontado, fragilizaram o Estado Estruturante, fortalecendo algumas “ilhas de excelência”;
- c) a descentralização que chegou à agenda dos debates por intermédio tanto da esquerda quanto da direita e que era e é vista como resposta ao ex-todo-poderoso Estado Estruturante; para a primeira, a descentralização representaria a possibilidade de avançar sua transparência e democratização e, para a segunda, o mecanismo de aprisionamento do Estado para efeito do atendimento dos seus desígnios políticos e, principalmente, econômicos.

Assim, hoje, não seria mais o fantasma do comunismo que rondaria a Europa, os EUA ou mesmo o Brasil (e tantos outros), mas o desejo de quase todos os Estados de federalizar-se ou de refederalizar-se. Os conflitos inter e intra-Estados-Nações, os conflitos inter e intra-institucionais nos diversos países, a fratura das “pactações” de classes antes existentes (*welfare states*), a crise econômica e o regurgitar da tese da descentralização, todo esse amplo e complexo esgarçamento, já existente no País, agrava-se dramaticamente com a emergência da globalização, revelando a gravidade e a conseqüente atualidade da rediscussão do modelo de organização e de funcionamento do Estado Federal. De outro modo, no “olho do furacão”, está colocado o Estado (antes) Estruturante. Uma pletera de interesses converge no sentido do seu (re)desenho; afinal, na outra ponta, estão antigos pesadelos nacionalistas, separatistas, fragmentadores, etc.

Mas, diferentemente dos países centrais, a formação social brasileira carrega a marca histórica do desenvolvimento desigual e da heterogeneidade social, o que agrava esse quadro. Há outro aspecto que distingue o Brasil de alguns dos países centrais: a fragmentação nacional não parece estar próxima das lutas (armadas, inclusive) ori-

entadas para o fracionamento do seu território, como já ocorreu em diversas outras partes do mundo - conforme foi mostrado, a atuação das forças de coesão no País ainda é expressiva.

Adicione-se, também no que se refere ao Brasil, que, diante da desestruturação do antigo Estado Desenvolvimentista, da crise econômica estrutural (do padrão de desenvolvimento), da nova geografia e do posicionamento dos pesados interesses político-econômicos em vários pontos do território nacional, do avanço da democratização e de uma Constituição intensamente federalista (que, no entanto, não construiu os instrumentos capazes de levá-la a cabo) e do ambiente internacional mencionado e aqui já incidente, a fragmentação nacional mostra-se o “produto” acabado do binômio crise do Estado Federal Desenvolvimentista (“interno”)-globalização (“externo”). Logo, o separatismo seria mesmo a ponta de um grande *iceberg*.

### *Considerações finais: perspectivas do desenvolvimento regional e do federalismo no Brasil ao limiar do século XXI*

Nesta seção, cumpre observar que a crise verificada no Brasil - como a que acontece lá fora - revela, hoje, tanto uma crise do Estado Federal quanto uma crise do próprio Estado-Nação diante do capital globalizado. Nesta última perspectiva, vale notar que, no recém-encerrado processo revisional de 1994 e na reforma pretendida de 1995, pululam teses de exegese do mercado, de flexibilização de relações contratuais-trabalhistas e de outras da mesma natureza (Natal, 1994b). Demais, a crise cambial-financeira do México e os constrangimentos já assumidos pela política econômica ora implementada no Brasil dão mostras do lado mais sombrio da aldeia global.

Isso posto, qual seja o binômio crise do Estado Federal-Nação, parece pouco provável que a perspectiva descentralizadora e privatista (leia-se de fragilização das finanças da União num primeiro momento) será capaz de acomodar interesses tradicionais com os ditos mais modernos. O entendimento (!?) prevalecente no processo revisional (e no de reforma) de que o Estado Desenvolvimentista ainda está por ser destruído, dado que seu explícito darwinismo, de um lado, quer ignorar que o avanço de tal projeto numa sociedade tão heterogênea como a brasileira profundará as já terríveis iniquidades sociais e espaciais do capitalismo vigente no País (implicando, por conseguinte, em mais e mais “ilhas de excelência” e não em desenvolvimento regional integrado e articulado ao desenvolvimento nacional) e, de outro, não percebe (ou não pode explicitar) que, se a globalização se mostrar mesmo inexorável, com todas as suas seqüelas e mazes, a “pactação” (“por cima”) pretendida acabará se revelando inviável. Ou seja, não haverá como acomodar o conjunto dos interesses, díspares, com um Estado seletivo e unidades subnacionais - supostamente - fortalecidas (!). Não haverá, enfim, como acomodar e sustentar relações inter e intra-governos e de classes dentro da normalidade requerida para a legitimação da estrutura e do funcionamento do federalismo no País, portanto, do próprio Estado.

Desse modo, o que parece ser inexorável mesmo é o retorno às discussões de temas como a nação e o abandono de confusões que associam modernidade (ou pós-qualquer coisa) com modismo... talvez, assim, a construção de uma civilização extremamente particular chamada Brasil poderia começar a deixar de ser apenas quimera.

## NOTAS

<sup>1</sup> Este artigo foi elaborado nos meses de março e abril de 1995.

<sup>2</sup> As expressões e palavras em negrito significam conceitos; no entanto, o negrito será aqui empregado apenas na primeira aparição das mesmas.

<sup>3</sup> Sobre a Terceira Revolução Tecnológica e o relativo atraso do Brasil nesse processo, leiam-se o artigo de Cardoso de Mello e o de Galvão Coutinho, ambos constantes da *Revista Economia e Sociedade*, da UNICAMP (vide Referências Bibliográficas).

<sup>4</sup> Para ilustrar, assinalem-se fatos como a reversão da polarização da Região Metropolitana de São Paulo; a relativa desconcentração industrial da Região Sudeste frente a todas as demais Regiões brasileiras; o agravamento da crise do Estado do Rio de Janeiro, com destaque para a do Município do Rio de Janeiro; a crise federativa, logo do próprio Estado; a produção de um urbano crescentemente crítico nas cidades de médio porte nacionais; etc. Vale (*re*)sublinhar que a idéia de paralisia só não encontrava eco quando se mencionavam as mudanças políticas acontecidas naqueles anos, basicamente as relativas às conquistas das maiores liberdades democráticas; essa é a razão do emprego da expressão “além das conhecidas alterações políticas”.

<sup>5</sup> A análise aqui empreendida está, em parte, também baseada na seminal tese de doutoramento de Cardoso de Mello (1984).

<sup>6</sup> Sobre a apontada deterioração das condições de transportes, vide Natal (1991).

<sup>7</sup> Estas observações derivam da Pesquisa do IESP/FUNDAP (1994), ou, mais especificamente, dos Relatórios Parciais Regionais elaborados pelos autores que serão mencionados nos itens *a* e *e*.

<sup>8</sup> A pesquisa que serve de base para as observações aqui elencadas não examinou a Região Sudeste como um todo e sim seus estados componentes, à exceção do Espírito Santo, que, vale a referência, vem experimentando um crescimento econômico não-desprezível nos últimos tempos, especialmente quando comparado com suas anteriores taxas de expansão.

<sup>9</sup> Tais ilustrações resultam, de maneira geral, da pesquisa do IESP já mencionada; no entanto, cumpre ressaltar que, em larga medida, elas são mais ilações do que análises efetivas.

<sup>10</sup> A proposta separatista sulista parece estar assentada, basicamente, no seu mundo agrário; ao que tudo indica, também procederia daí o açodamento das diferenças em pauta como manifesto na defesa do fechamento das suas fronteiras para a migração inter-regional. (Aliás, essa tese também encontra ressonância em outros pontos do território nacional - o Município de Uberlândia/MG é um deles.)

<sup>11</sup> Essa observação ficará devidamente esclarecida ao final da presente seção.

<sup>12</sup> Essa discussão está concentrada no *paper* de Diniz, Oliveira (1993). A respeito da presente discussão, veja-se, ainda, Afonso (1994). O “em parte” deve-se ao fato de a crise econômica, de *per se*, já operar no sentido do estrangulamento financeiro do setor público.

<sup>13</sup> Exemplificando, as transferências federais para estados e municípios em relação ao PIB saltam de 2,12%, em 1980, para 4,46%, em 1990. Destaque-se, também, o aumento das transferências não-vinculadas. Outra observação: esse processo não significou que os municípios e estados estejam com sobras financeiras, mesmo porque, diante da ausência do Poder Público Federal, estão tendo que fazer frente, em algum grau, às demandas que sobre eles incidem. E mais, ao contrário de certa voz corrente, estão assumindo determinados encargos antes atinentes ao Governo Federal/União.

<sup>14</sup> As siglas mencionadas são as seguintes: ICMS, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; ICM, Imposto sobre Circulação de Mercadorias; ISC, Imposto sobre Comunicações; ISTR, Imposto sobre Transporte Rodoviário; IUEE, Imposto Único sobre Energia Elétrica; IUCL, Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes; IUM, Imposto Único sobre Minerais; IVVC, Imposto de Vendas ao Varejo de Combustíveis; ITBI, Imposto de Transferência de Bens Intervivos.

<sup>15</sup> Esses são os casos, por exemplo, do complexo mineral-metalúrgico no Pará, do pólo petroquímico de Camaçari, na Bahia, etc.

<sup>16</sup> Por exemplo, com o pólo petroquímico, além das articulações promovidas no âmbito da cadeia das relações inter-industriais, estabelecem-se ou fortalecem-se articulações políticas poderosas atuantes sobre vários níveis governativos da federação; com o desenvolvimento de algumas ilhas de excelência agroindustriais no Centro-Oeste, também se articulam diversos “grupos de pressão”, notadamente na demanda por obras infra-estruturais; etc.

<sup>17</sup> Adicione-se que, seguindo a dissertação de Leme, também foram solidários com as propostas de descentralização fiscal-tributária os próprios interesses empresariais atuantes de modo mais “espalhado” pelo território nacional, possivelmente por entenderem ser mais fácil exercitarem seu poderio econômico-político diante de unidades governativas subnacionais do que diante do Governo Federal/União.

<sup>18</sup> Em larga medida, na perspectiva histórica, foi isso o que aconteceu nos Estados Unidos da América: a experiência mais bem sucedida - paradigmática mesmo - resultou da adoção do federalismo enquanto antídoto contra a gravíssima crise desagregadora, o que permitiu “soldar” um conjunto de relações de compromisso e conferiu forte legitimidade ao Estado norte-americano (Nevins, Commager, 1986).

<sup>19</sup> A crise dos partidos tradicionais na Europa, bem como a instabilidade da “ordem americana” pela emergência do Sr. Perot na última eleição presidencial, parecem atestar a mencionada fratura-“deslegitimação”. Em certo sentido, a própria eleição do Sr. Collor de Mello, no Brasil, no pleito de 1989, também parece apontar na mesma direção. Adicione-se que, nos países centrais, a atualidade do federalismo fez reemergir sua outra acepção: a da construção de uma federação européia que garantisse a paz entre seus Estados-Membros. A concepção kantiana de federação, por tanto tempo derrotada, estaria voltando (!?) (Bobbio et al., 1986).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, J.R.R. Descentralização fiscal: revendo idéias. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 30, n. 2, 1994.
- BOBBIO, N. et al. *Dicionário de Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1986. (Verbete sobre federalismo).
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Rio de Janeiro/São Paulo: Difel, 1977.
- . *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-70*. São Paulo/Campinas: Global/Ed. Universidade Estadual de Campinas, 1985.
- CARDOSO DE MELLO, J.M. *Capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- . Conseqüências do neoliberalismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 1, ago. 1992.
- COUTINHO, L.G. A Terceira Revolução Industrial e Tecnológica. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 1, ago. 1992.
- DINIZ, C.C., OLIVEIRA, F.A. *Federalismo, sistema tributário e questão regional no Brasil*. Belo Horizonte: FACE/UFGM, 1993. (Mimeo).
- FERREIRA FILHO, H.M., NASCIMENTO, M.D. Os interesses regionais e o federalismo: o caso do Nordeste. In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatório parcial).
- FIORI, J.L. Globalização econômica e descentralização política: um primeiro balanço. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 30, n. 2, 1994.
- GRAMSCI, A. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- JATENE, S. Os interesses regionais e o federalismo: o caso da Região Norte. In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatório parcial).
- LEME, H.J. *O federalismo na Constituição de 1988: representação política e a distribuição de recursos tributários*. Campinas: Unicamp/Instituto de Filosofia, 1992. (Dissertação, Mestrado). (Mimeo).
- . Os interesses regionais e o federalismo: o caso de São Paulo. In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatório parcial).
- LESSA, C. *Estratégia de desenvolvimento (1974-76): sonho e fracasso*. Rio de Janeiro: UFRJ/FEA, 1978. (Tese de Professor Titular). (Mimeo).
- MACEDO, M. Os interesses regionais e o federalismo: o caso da Região Sul. In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatório parcial).
- NATAL, J.L.A. *Transporte, ocupação do espaço e desenvolvimento capitalista no Brasil: história e perspectiva*. Campinas: Unicamp/IE, 1991. (Tese, Doutorado em Economia).
- . *Algumas observações sobre a revisão constitucional de 1994: bases para uma ulterior reflexão sobre a reforma constitucional de 1995*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1994a. (Mimeo).
- . *Agudização do problema federativo e esgotamento do padrão de desenvolvimento no Brasil pós-1975*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1994b. (Mimeo).
- NATAL, J.L.A., OLIVEIRA, L.A. Os interesses regionais e o federalismo: o caso da região Centro-Oeste.

- In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatórios parcial e final).
- NEVINS, A., COMMAGER, H.S. *Breve história dos Estados Unidos*. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- OLIVEIRA, F. A questão regional brasileira: a hegemonia inacabada. *Estudos Avançados*, São Paulo: USP, v. 7, n. 18, [19-].
- PACHECO, C.A., NEGRI, B. *Mudanças tecnológicas e desenvolvimento regional nos anos 90: da interiorização do desenvolvimento à nova dimensão espacial da indústria paulista*. Campinas: UNICAMP/SCTDE/FECAMP/IE, 1992. (Relatório de Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Competitividade da Indústria Brasileira). (Mimeo).
- RESTREPO, D. Aspectos espaciales de la reestructuración: descentralización y apertura. *Revista EURE*, Santiago de Chile, v. 20, n. 59, p. 93-109, mar. 1994.
- SÁ, W. Os interesses regionais e o federalismo: o caso do Estado de Minas Gerais. In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatório parcial).
- SOUTO, J. Os interesses regionais e o federalismo: o caso do Rio de Janeiro. In: RODRIGUEZ, V. (coord.). *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil*. São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Relatório parcial).

# Propriedade fundiária, habitação e processo de urbanização no Rio de Janeiro<sup>1</sup>

Fania Fridman\*

## Introdução

A habitação, o ambiente geográfico da vida privada, é o retrato da riqueza ou da pobreza de uma população e denota, de variadas formas, como os governantes cuidam desse aspecto da vida de um povo. A moradia constitui um problema para a maioria dos países, e este artigo busca um foco *nacional* ao tratar do problema habitacional da cidade do Rio de Janeiro, referindo-o à propriedade da terra urbana por meio de seu parcelamento, ao processo de urbanização e aos movimentos da economia.

Procuraremos apresentar o problema da moradia articulado à demanda de espaços urbanos, à oferta de terrenos e ao conjunto de fatores administrativos e institucionais, enfatizando, em nossa análise, o período que vai das primeiras décadas do século XX até os anos setenta. Estamos interessados em discutir o impacto exercido pela dinâmica imobiliária em determinados espaços urbanos e *quase-urbanos* e a hipótese de o mercado imobiliário ser a causa fundamental da mudança do uso do solo, da redefinição das relações de propriedade do *chão* e, até mesmo, da estética que dá contornos ao espaço citadino.

Podemos distinguir dois tipos de habitação: a legal, aprovada pela Prefeitura e registrada nos escritórios de imóveis, e aquela ilegal, clandestina. O primeiro tipo é provido de infra-estrutura, ainda que de forma diferenciada entre os bairros. O segundo tipo encontra-se nas favelas (com exceção daquelas cuja propriedade está regularizada), nos loteamentos irregulares, nas invasões, no *pouso* debaixo de pontes e viadutos, nas praças, ruas, becos e cantos da cidade e da periferia. Dessas formas alternativas de moradia estão praticamente excluídos todos os serviços.

No município do Rio de Janeiro, esse mercado informal é responsável por, pelo menos, 46% do total de moradias.<sup>2</sup> Os mercados formais são constituídos pelas camadas de renda a partir de três salários mínimos, isto é, por aqueles que têm acesso ao crédito. Há, portanto, vários mercados habitacionais, segmentados por faixas de renda, segregados espacialmente e divididos em subsetores operados por agentes distintos. Com isso, a variedade da moradia é imensa, segundo múltiplos *tempos* e *espaços*.

---

\*Professora do IPPUR/UFRJ

Já no início do século XX, havia uma crise da moradia, principalmente da popular. As reformas urbanas ocorridas, nessa época, em todas as grandes cidades brasileiras provocaram a destruição maciça de ruas, casas e cortiços e aumentaram o déficit habitacional (Abreu, Vaz, 1991). No Rio de Janeiro, a reforma foi acompanhada de um processo de migração do Centro para os subúrbios da Zona Norte, principalmente para Inhaúma, ainda que casas coletivas e favelas tenham sobrevivido às modificações implementadas por Pereira Passos no Centro da Cidade (Lobo, 1989).

Data do período da Primeira Guerra Mundial a transferência maciça de indústrias de porte médio do Centro da Cidade para São Cristóvão (bairro da Zona Norte bem próximo ao Centro) e das indústrias maiores para os subúrbios.<sup>3</sup> As grandes empresas loteadoras ou imobiliárias surgidas no final do século XIX favoreciam essa ocupação ao oferecerem terrenos a preços baixos, o que facilitou a urbanização desses locais.<sup>4</sup> Entretanto, na época, agravou-se a alta do custo de vida relacionada, por sua vez, ao problema de abastecimento devido à redução das importações. Em vista disso, as autoridades incentivaram a produção agrícola nas áreas consideradas suburbanas mediante o melhoramento das comunicações e dos transportes entre o centro e a periferia. Ainda assim, grande parte da área agrícola do município continuou localizada na Zona Oeste. Em Jacarepaguá, basicamente em Vargem Grande, predominava o sistema de pequena propriedade agrícola - pouca gente possuía terras com áreas superiores a 80 hectares. Os distritos com grandes proprietários, que se dedicavam à agropecuária, eram Campo Grande, Guaratiba, Jacarepaguá e Santa Cruz, na atual Zona Oeste, e Inhaúma e Irajá, na presente Zona Norte. Nos distritos de Guaratiba e Campo Grande, sobreviviam, mesmo que decadentes, grandes fazendas de café e de açúcar (Lobo, 1989). Com o fim da guerra, no período que vai de 1918 a 1928, importantes transformações ocorreram na economia do Rio de Janeiro e de seu *hinterland* pela expansão do setor primário e pelo aumento das importações de matérias-primas e equipamentos.

Para toda a cidade, segundo Lobo (1978), o processo de urbanização foi mais rápido do que o crescimento populacional propriamente dito. De 1906 a 1920, os dados censitários apontam uma diminuição importante da população do centro, tendência oposta àquela encontrada em todo o resto da cidade, inclusive na área rural, cujo aumento populacional foi intenso. O maior crescimento demográfico ocorreu na Zona Norte e, em 1920, os subúrbios abarcavam a terça parte da população da cidade.<sup>5</sup> Impressiona a taxa de crescimento populacional de Irajá para o período, 263%. O bairro possuía 3% da área agrícola do município e apresentava um grande número de habitantes alocados no setor primário da economia. Também foi o distrito com o maior índice de construção em 1920, 121%.

Quanto à questão fundiária, podemos dizer que, no período 1906 a 1930, houve um *boom* especulativo da terra suburbana e que a região se caracterizou como o local de moradia das camadas inferiores da classe média e da classe trabalhadora, assim como de numerosos imigrantes que chegavam da Europa em plena crise. Nessa ocupação, de caráter horizontal, na Zona Norte e na Zona Oeste, foram construídos 42% e 45%, respectivamente, do total de prédios do município. Inhaúma foi a freguesia onde passaram a morar as maiores parcelas da população proletária (Santos, 1987) devido à subdivisão da grande propriedade agrícola que, até meados do século XVIII, pertenceu aos jesuítas, assim como à ampliação das atividades industriais e comerciais.

Quanto à produção imobiliária, entre 1910 e 1914, foram erguidos 15.500 prédios na cidade e, entre 1915 e 1919, mais 5.135. Pode-se perceber o declínio da construção civil durante a guerra. Apesar dos favores concedidos pelo Governo Federal às companhias de construção de casas populares, houve, em 1911, uma política de contenção dos aluguéis, o que desencorajava a atividade.<sup>6</sup> Na década de 20, assistiu-se à criação de bairros inteiros com o loteamento das fazendas, entretanto, a partir de 1930, houve a diminuição do ritmo de parcelamentos. Nesse sentido, a urbanização do que hoje é considerado a Zona Norte da cidade foi promovida pela *expansão de fronteira*, isto é, pela utilização de novas terras. A eletrificação e a instituição de tarifa única para o transporte ferroviário em 1935 são elementos que também devem ser levados em conta na análise desses fenômenos.

Retornando à questão demográfica, o aumento populacional da Zona Norte, entre 1920 e 1940, foi proporcional ao do município, com exceção da Tijuca, que apresentou o índice de 461,6%, superior à média. A Zona Sul continuou a mostrar índices de crescimento de sua população bastante elevados em comparação com os das demais zonas da cidade. Esse fenômeno pode ser explicado pelas reformas do prefeito Carlos Sampaio (1920-1922) no Centro e na Zona Sul, pois, de um lado, as classes mais ricas ocuparam as margens da lagoa Rodrigo de Freitas (por meio de obras de aterro e de abertura de ruas) e, de outro lado, as fábricas venderam seus terrenos, transferindo-se para os subúrbios (Lima, 1992). A Zona Oeste acompanhou esse crescimento populacional: Jacarepaguá teve um aumento significativo de sua população, da ordem de 260%. Nos anos de 1936 e 1937, com o saneamento do antigo brejo, as novas terras foram ocupadas por locatários portugueses, mediante arrendamentos, com o auxílio da Prefeitura às primeiras roças. A partir de então, o distrito tornou-se uma área de convivência de agricultores, operários (que trabalhavam nas pedreiras para fornecer matéria-prima à construção civil), comerciantes, funcionários públicos (que passaram a morar nos loteamentos) e dos ricos, com suas belas moradas de verão (Galvão, 1957). Surgiu, então, uma *franja urbana* em que a mescla dos usos rural e urbano formou uma zona de transição entre a cidade e o campo.

A partir de 1930, até o final da Segunda Guerra Mundial, a pecuária na Zona Oeste do Rio de Janeiro viveu sua decadência, embora estabelecimentos rurais dedicados à agricultura tenham sobrevivido. Em consequência disso, o parcelamento da grande propriedade rural teve um forte vínculo com o desenvolvimento industrial e com o declínio da produção agrícola do Distrito Federal. Metade das grandes propriedades de terras loteadas entre 1937 e 1988 já o tinham sido até 1942 e estavam situadas nas Zonas Norte e Oeste da cidade, o que demonstra, inclusive, que o Centro e a Zona Sul haviam sido divididos anteriormente (Fridman, 1992). A partir de 1940, a ocupação na Zona Oeste foi incrementada em decorrência dos benefícios trazidos pelas obras de saneamento, citados anteriormente, e pela abertura de estradas - entre 1945 e 1951, são concluídas as estradas do Joá e Grajaú-Jacarepaguá. A população da Zona Oeste começou a crescer a taxas equivalentes às do resto da cidade. É importante lembrar que, no período do Estado Novo, houve mudanças no desenho e na estrutura urbana decorrentes do racionamento de combustível. Uma consequência inevitável dessas circunstâncias foi o desenvolvimento de subcentros, pois os deslocamentos se tornaram onerosos. Essa é a origem do *estatuto* de subcentro para os bairros de Copacabana, Méier e Madureira.



Na Zona Sul e no Centro, no final dos anos 30, também houve um *boom* imobiliário, dessa vez com a expansão da oferta da mercadoria *apartamento*. Com a adoção de novas técnicas de construção, como o concreto armado (a primeira fábrica de cimento brasileira é de 1926) e o elevador (o primeiro surgiu em 1916), foi permitida a verticalização e a produção em série, especialmente em Copacabana e no Centro da Cidade. A construção civil assumiu feições definitivamente capitalistas. Houve um adensamento, ou seja, uma mudança da ocupação horizontal para a vertical, facilitada pela legislação de 1928 (decreto nº 5481), que criou a figura da fração ideal de terreno e instituiu o condomínio.

Os bancos comerciais, assim como as empresas de capitalização e de seguro, passaram a ofertar crédito imobiliário e os Institutos de Aposentadoria e Pensão a conceder empréstimos hipotecários. Além disso, no período entre guerras, houve uma grande migração de capitais de outros setores econômicos para o setor da construção, com a respectiva abundância de crédito. Surgiram novos circuitos financeiros que ativaram o mercado construtor e, ainda, o afluxo de capitais estrangeiros em busca de aplicações seguras (Melo, 1990). A abundância de crédito transpareceu, entre 1933 e 1937, com o crescimento, da ordem de 400%, da construção de prédios, localizados, em sua maioria, em Copacabana, Andaraí, Penha, Inhaúma e Méier. Com exceção de Copacabana, os demais são bairros da Zona Norte. No entanto, as construções tinham apenas um ou, no máximo, dois pavimentos.<sup>7</sup> Em 1937, os prédios com entre três e dez pavimentos localizavam-se, predominantemente, em Copacabana, Glória, Santa Teresa, bairros da Zona Sul, e no Centro da Cidade. Entre 1920 e 1940, o número de prédios na cidade cresceu em 300% e, mais adiante, entre 1940 e 1950, esse aumento foi de 52%. Esses dados mostram que, apesar da guerra, a *febre de construções* não arrefeceu, embora tenha ocorrido uma diminuição significativa de seu ritmo. Cabe acrescentar que o metro quadrado era mais valorizado em Copacabana, no Centro, em Laranjeiras, no Estácio, em Botafogo e São Cristóvão.<sup>8</sup> Quanto aos padrões morfológicos, predominavam os grandes edifícios comerciais no Centro da Cidade, os edifícios residenciais na Zona Sul (principalmente em Copacabana) e os conjuntos populares nos subúrbios, cada um segundo concepções estéticas distintas. A respeito dos valores culturais e ideológicos, para as classes ricas, operou-se uma mudança na maneira de viver: estava na moda morar em apartamentos. Já para as classes médias, era mais barato ter um apartamento do que uma residência isolada.<sup>9</sup>

Houve, ainda, dois elementos importantes para a ampliação do mercado interno e para o impulso da construção e da indústria em geral: a ampliação do crédito, nacionalizado em 1940, e a expansão salarial. Outrossim, o decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1938, estipulou as taxas máximas de juros para o mercado imobiliário. Assim, os 18% ao ano, usualmente cobrados até então, seriam reduzidos a 10% e a 8% ao ano, enquanto houvesse a garantia de hipotecas urbanas e rurais, respectivamente. Verificasse, por esse decreto, que havia uma evidente valorização das terras rurais, o que pode ser comprovado observando-se o gráfico 3. É quase redundante dizer que tal decreto foi fundamental para o crédito imobiliário. Além disso, com o aumento dos preços, a lei nº 1617, de 1939, colocou os materiais de construção na lista de gêneros de primeira necessidade (Leal, 1987). A verticalização necessitava de recursos de tal monta que impunha o surgimento do *capital imobiliário*.

Devido às mudanças na organização econômico-social brasileira, ampliou-se o papel do Estado. A tentativa de persuasão das massas por uma direção populista mani-

festou-se, também, pela construção de conjuntos habitacionais. Em geral, todos os homens anseiam por um lugar para viver e a possibilidade do acesso à moradia é um poderoso instrumento de cooptação das classes sociais. Um outro elemento importante a ser apontado é o fato de, na época, os imóveis terem sido considerados bens de extrema liquidez. Mas, como as demandas sociais ainda não podiam ser satisfeitas, assistiu-se, nos anos 40, à proliferação das favelas na Zona Sul - que abrigavam a população de baixa renda que trabalhava no setor de serviços -, assim como ao surgimento de outras nas Zonas Norte e Oeste. Foram criados, então, o programa experimental de construção dos Parques Proletários Provisórios para os favelados e o programa de construção de moradias baratas por intermédio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões.

Um breve histórico do processo de favelização na cidade do Rio de Janeiro permite saber que seu início se deu no final do século XIX e que seu primeiro cume foi atingido na década de 30, com a duplicação do número de favelas. Foi também, nesse momento, que surgiram os loteamentos irregulares na Zona Oeste e em bairros da Zona Norte. Variadas razões podem ser associadas a esse processo. Primeiramente, durante a Segunda Guerra Mundial, a construção civil foi superada pelos setores que lideravam a substituição de importações. Em segundo lugar, em 1941, houve uma alta do preço dos materiais de construção, com conseqüências para o preço imobiliário. Ainda assim, as operações de compra e venda de imóveis mantiveram-se ativas. Em 1942, a Lei do Inquilinato, com o congelamento dos preços dos aluguéis, fez o mercado imobiliário se retrair. Em 1943, houve uma nova alta generalizada das matérias-primas da construção.<sup>10</sup> A crise habitacional atingiu seu pico em 1946 e sua contrapartida se fez sentir no número crescente de favelas e na ocupação da periferia. Em resumo, o processo de verticalização no Centro e na *nobre* Zona Sul correspondeu à proliferação de favelas e de loteamentos para a população de baixa renda.<sup>11</sup>

Apesar da favelização, o setor imobiliário apresentava sinais de vida. O crescente vulto dos capitais disponíveis, a expectativa de rendimento futuro, a facilidade de financiamento a longo prazo e a desvalorização da moeda contribuíram para o movimento na direção da moradia própria. No entanto, havia fatores adversos, como o congelamento dos aluguéis antigos<sup>12</sup>, citado acima, e o aumento do preço dos terrenos e do custo da construção. Tudo isso motivou um retraimento do setor e, conseqüentemente, a crise da habitação. Foi permitida, então, a construção sem limite de gabaritos, a verticalização que pode ser observada nos dados a seguir.

Entre 1930 e 1940, os prédios de seis a nove pavimentos cresceram 182%, enquanto sua taxa de crescimento entre 1940 e 1949 foi de 56%. Para os prédios com mais de dez pavimentos, as taxas foram de 550% entre 1933 e 1940 e 280% de 1940 a 1949. De 1940 a 1950, houve um aumento de 45% dos prédios de Copacabana e Ipanema e os apartamentos eram comprados *no crediário*.<sup>13</sup> Um indicador mais geral mostra-nos que, comparando o custo da construção e o custo de vida entre 1932 e 1948, o primeiro cresceu seis vezes e segundo, cinco vezes. Transparece, aí, a margem de lucro da atividade.<sup>14</sup> Apesar das crises, em linhas gerais, vê-se que, em 1933, havia 160.000 prédios construídos na cidade e, em 1950, cerca de 335.000, ou seja, em menos de vinte anos, completou-se a duplicação de seu número, o que ressalta o fato de a urbanização intensa ter sido concomitante à atividade da construção civil.<sup>15</sup>

Em 1946, com a inauguração da Avenida Brasil e a política populista, foram construídos conjuntos habitacionais e mais empresas deixaram o Centro da Cidade. A

Baixada Fluminense tornou-se o novo eixo de expansão da indústria, para onde se dirigiram, também, os migrantes em busca de trabalho. Entre 1949 e 1951, o mercado imobiliário popular excedeu os demais em 6% e seu custo médio de construção, por metro quadrado, era de Cr\$ 1.500,00. Para a construção considerada padrão, o valor era de Cr\$ 2.000,00.<sup>16</sup>

### *Os anos 50, que não foram tão dourados*

No setor imobiliário, os anos 50 começaram com a facilidade de crédito e o abrandamento da crise de moradia por meio da construção de habitações para as classes populares e sua continuidade para as classes média e alta. Generalizou-se a procura intensa de terrenos no Centro da Cidade, na Zona Sul (especialmente em Copacabana, Flamengo, Ipanema, Leblon, Gávea, Lagoa e São Conrado), na Zona Norte e na Zona Oeste (com destaque para Campo Grande e Santa Cruz).

As baixadas de Jacarepaguá e Sepetiba mantiveram-se pouco ocupadas. Nessa região, apenas a Barra da Tijuca, como área de lazer, tinha sofrido algumas mudanças no final dos anos 30 por meio de loteamentos. Conforme explicitado anteriormente, a construção da BR-101, a Estrada Rio-Santos, atual Avenida das Américas (principal eixo de circulação do bairro), e a Estrada do Joá (construída nos anos 40 por Getúlio Vargas) foram determinantes para facilitar o acesso à região e para a procura de terrenos e sua conseqüente valorização.

Com a depreciação da moeda, muitos terrenos foram comprados na Zona Oeste. Como já mencionado, de 1948 a 1952, a maior área loteada na cidade situou-se na Zona Oeste, em Campo Grande e Jacarepaguá. O parcelamento das propriedades rurais tanto da Baixada Fluminense - tradicionalmente dedicadas à fruticultura, principalmente de laranjas - quanto da Zona Oeste se deveu às conseqüências da Segunda Guerra Mundial e à sucessiva erosão do solo, o que, com a construção de moradias populares, as transformou em terras agregadas à malha urbana carioca. Um dado adicional chama a atenção para a modalidade de produção do espaço construído da cidade, pois a atividade da construção civil não-promocional ainda era muito importante: em 1953, 80% das construções da cidade eram de casas.<sup>17</sup>

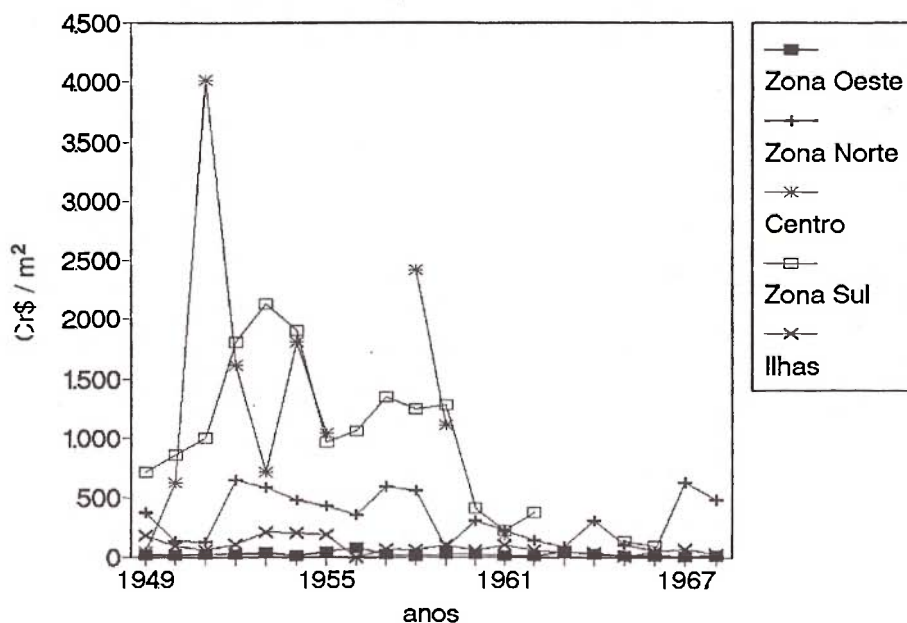
Em 1955, os preços imobiliários caem pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial. Essa queda teve explicação, segundo depoimentos da época, nas incertezas sobre o futuro do mercado imobiliário e na falta de confiabilidade nas instituições políticas.<sup>18</sup> O que ocorreu foi a promulgação da Lei do Inquilinato de 1954, que só permitiu o aumento dos aluguéis nas novas locações, desvalorizando a mercadoria *imóvel*, principalmente as localizadas na Zona Sul. Uma digressão acerca do tipo de consumidor de tal mercado pode sugerir que esse produto era comprado por uma parte significativa desse contingente como forma de aplicação de capital e que seu rendimento se dava sob a forma de aluguel. Com o controle da remuneração, os aplicadores teriam buscado alternativas com maior rentabilidade (Earp, Fridman, 1991). No mesmo ano, decresceu o crédito imobiliário junto com a redução geral do sistema financeiro, a partir de iniciativas governamentais de controle inflacionário. A partir daí, ocorreu um novo declínio da construção civil.

Entre 1936 e 1954, o preço da terra urbana na Zona Sul e no Centro vinha crescendo. Em virtude da guerra, também haviam se elevado o custo da construção e o custo de vida. O gráfico 1, relativo ao preço do metro quadrado de terrenos, revela resulta-

dos interessantes para a década de 50. Em 1954, quando se esboça a primeira crise do setor, há uma queda do preço da terra nas Zonas Oeste, Norte, Sul e Ilhas, com exceção do Centro, que se valoriza muito. No Centro, o capital imobiliário atuava com o maior vigor e não havia crise de demanda pela intensa procura de salas e escritórios. Na Zona Norte e nas Ilhas, as variações de preço da terra são distintas pelo decréscimo continuado entre 1949 e 1959, com duas exceções em 1952 e em 1957. Essa desvalorização pode ser atribuída ao padrão horizontal das construções, ao tipo de mercado - classes média e baixa que aí vão procurar moradia - e à ausência do capital imobiliário. A Zona Oeste também tem seus preços em queda nos anos 50 e os motivos disso, além dos expostos acima, incluem a abundância de terras disponíveis.

Ainda com relação ao preço da terra urbana, podemos observar o gráfico 2, relativo ao preço por metro quadrado para pequenos prédios. De forma geral, seus preços estavam ligeiramente acima daqueles dos terrenos e permaneceram no mesmo patamar durante toda a década, com exceção dos do Centro da Cidade. Na Zona Sul, houve uma elevação dos preços dos prédios entre 1956 e 1957, o que se repetiu com menor ímpeto em 1960, processo esse equivalente ao dos terrenos. Isso deve ser creditado a uma ligeira recuperação do mercado imobiliário em 1956, com o aumento dos preços das habitações e a expansão do crédito dos bancos comerciais para o setor privado. A contínua alta do custo de vida permanecia como um fator inibidor, com influência sobre a poupança das classes médias, ocasionando um problema de demanda solvável que foi sentido entre 1957 e 1959, durante o governo JK.

Gráfico 1 - Preço de terrenos por m<sup>2</sup>  
(valores corrigidos - dezembro de 1989)



Fonte: Promessas de Compra e Venda de Imóveis no Rio de Janeiro, Conjuntura Econômica/FGV  
Delator: IGP - DI

Nas Zonas Oeste e Norte, sucedeu-se o inverso. Devido ao processo de urbanização ocorrido no final da década de 40 e durante toda a década de 50, surgiu uma *divisão espacial do trabalho*. Um dos exemplos mais contundentes dessa especialização observa-se no florescimento da indústria da construção civil na Tijuca, que pertencia à Zona Norte mas era considerada sofisticada pelo nível de renda de sua população e pelos antecedentes históricos do bairro. Essa situação permanece, inclusive, até hoje. Apesar de os prédios terem, na ocasião, apenas três ou quatro pavimentos, verificou-se uma valorização fundiária. A verticalização só veio a acontecer na década de 60, com a escassez dos espaços e com a legislação de 1961, que permitiu a elevação dos gabaritos (Cardoso, 1984). No gráfico 2, não fica patente tal valorização por essa zona englobar vários bairros cujas características, como vimos, não eram idênticas. Comparando os gráficos 1 e 2, percebemos que, no Centro da Cidade e na Zona Sul, os preços por metro quadrado dos terrenos e dos prédios são semelhantes pela limitação do espaço disponível para a construção. Pequenos prédios eram comprados para dar lugar aos arranha-céus. Nas demais zonas, tal necessidade não era imperiosa.

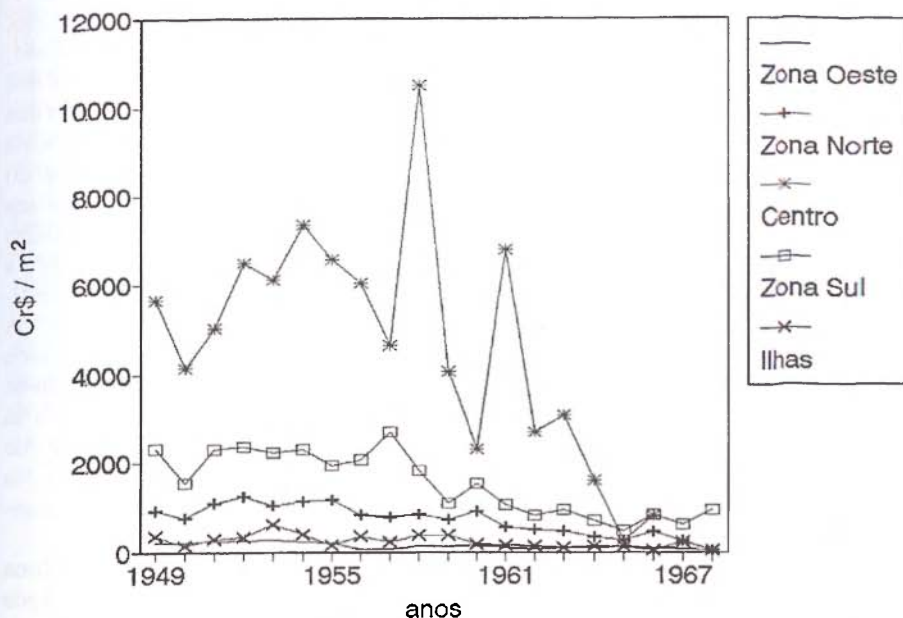
Entre as soluções alternativas para a crise de demanda do setor, esteve a construção de apartamentos conjugados e de quarto e sala em Copacabana e em Ipanema, na Zona Sul, que se misturaram aos prédios sofisticados. Tais apartamentos eram, portanto, menores que as unidades construídas na Zona Norte e Oeste. Quanto aos terrenos, os mais caros situavam-se no Centro da Cidade.<sup>19</sup> Na Zona Sul, as áreas mais valorizadas estavam no extremo oeste do Leblon e nas margens da Lagoa Rodrigo de Freitas<sup>20</sup>, cujo preço imobiliário superava os índices do aumento do custo de vida e da construção, favorecendo a alta lucratividade.

Entre 1954 e 1960, o índice do custo da construção triplicou e o custo de vida quadruplicou, o que indica um declínio da taxa de lucro do setor imobiliário.<sup>21</sup> Tal fato ocasionou uma retração que se expressa na queda de 52% do número de concessões de *habite-se*. Esse decréscimo, ou crise (principalmente para as empresas de pequeno e médio portes), foi mais sentido na construção de casas individuais ou de vilas, que sofreram uma diminuição de 73%. Nos apartamentos, a queda foi bem menor, de 10%, enquanto nas construções de uso misto houve, até mesmo, um crescimento de 40%.<sup>22</sup> Tais índices mostram que a construção civil baseada no capital imobiliário se ressentiu menos dessa conjuntura desfavorável. Para os pequenos construtores, as dificuldades começaram com o encarecimento da mão-de-obra pelos aumentos salariais de 1951 e 1954, da ordem de 100%. Por ser um elemento fundamental para essa atividade *manufatureira*, a subida do valor do trabalho levou a um aumento dos custos da construção e à crise de realização do setor.<sup>23</sup>

Já no final da década, a elevação dos aluguéis estimulou novamente, do ponto de vista da demanda, o investimento em *imóveis para renda* como um bom negócio, dessa vez facilitado pela maior disponibilidade de crédito. Os prédios construídos entre 1958 e 1960 aumentaram em 24%<sup>24</sup> e a Zona Sul concentrou 60% dos apartamentos negociados. Perpetuou-se o aumento da procura de lotes localizados na distante Zona Oeste, oferecidos a preços acessíveis, o que triplicou suas vendas. Muita gente desfez-se de suas propriedades e isso deu lugar à construção de edifícios, como foi o caso da Barra da Tijuca. No início dos anos 70, com os altos preços dos terrenos na Zona Sul e no Centro, consolidou-se essa tendência de aquisição.

Cabe, ainda, uma última observação acerca da habitação ilegal no período, em contraste com os dados sobre a moradia legal. Na década de 50, ocorreu o segundo

Gráfico 2 - Preço de pequenos prédios por m<sup>2</sup>  
(valores corrigidos - dezembro de 1989)



Fonte: Promessas de Compras e Vendas de Imóveis no Rio de Janeiro, Conjuntura Econômica/FGV  
Delator: IGP - DI

pico do número de favelas cariocas. Elas cresceram em decorrência da política industrializante do governo JK, que causou a urbanização, a migração interna, a inflação e a concentração de renda. Tal quadro veio a se reverter, na década de 60, com outras posturas do Estado em relação à população favelada.

### *Os anos 60, a preparação para o grande salto*

A relativa valorização imobiliária na década de 60 pode ser atribuída à pressão da demanda por moradias em virtude do aumento de 100% do salário mínimo decretado em 1961 e à instituição do décimo terceiro salário em 1962. Nesse contexto, os aluguéis também sofreram acréscimos, o que contribuiu para o desejo de aquisição da propriedade imobiliária.

Nos gráficos 1 e 2, pode-se acompanhar o comportamento dos preços fundiários, que nem sempre esteve associado ao movimento do mercado construtor. Nas Ilhas, os preços da terra estiveram desvalorizados, exceto nos anos de 1961 e 1966. Na Zona Sul, também houve o decréscimo dos preços, a não ser em 1962. Para o Centro, não há dados disponíveis. Nas Zonas Oeste e Norte, os preços oscilaram. Os valores dos pequenos prédios são semelhantes na Zona Sul e no Centro da Cidade, regiões que mostram a preferência de aquisição pelo capital imobiliário dada a localização favorável à construção de edifícios de apartamentos, lojas e salas comerciais, situação tam-

bém verificada na década anterior. Além disso, podem-se observar coincidências na valorização de todas as zonas em 1963 e de quase todas as localidades em 1966, com exceção da Zona Oeste e das Ilhas. Vejamos, a seguir, as possíveis interpretações.

Em 1962, uma das conquistas da greve geral foi a lei do décimo terceiro salário, com repercussões importantes para a demanda de imóveis. Após o golpe de 1964, foram promulgadas medidas econômicas que influenciaram o comportamento dos mercados imobiliários. A nova Lei do Inquilinato de 1965 possibilitou o aumento dos aluguéis. Instalou-se a presença do Estado na área habitacional: para as classes mais ricas, por meio do controle do processo de financiamento da produção bem como do estabelecimento das condições de investimento dos agentes privados e, para as classes populares, por meio da atuação como agente promotor associado a empresas privadas da construção. Com a criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), cresceu a cobertura de parte do custo total dos imóveis adquiridos por intermédio de empréstimos. Ocorreu um abundante emprego de financiamento nas compras imobiliárias. “A melhor defesa contra a inflação ainda consistiu em comprar bens de raiz, para pouco tempo após vendê-los novamente”.<sup>25</sup> Entre 1959 e 1964, os imóveis valorizaram-se 252%. Continuou o *boom* da estocagem especulativa de terra na Zona Oeste e as oscilações de preços talvez sejam explicadas pela diversidade de usos na área que reunia a futura Barra da Tijuca, os distritos industriais e os loteamentos proletários. No caso destes últimos, havia a facilidade de pagamento parcelado, o que tornava a compra acessível a bolsos mais modestos.

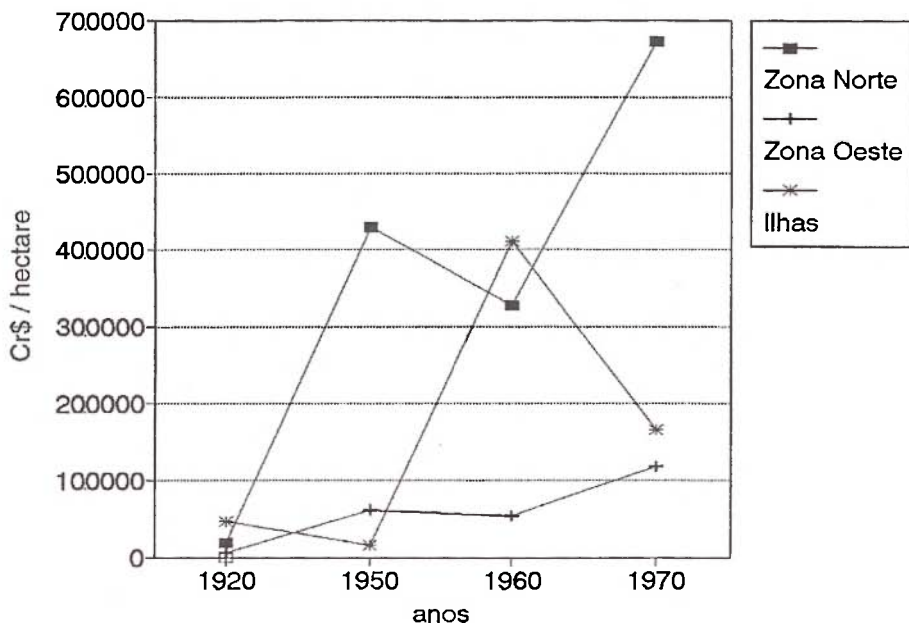
No período de 1963 a 1967, a área dos parcelamentos das grandes glebas na Zona Oeste mais do que quadruplica em relação ao quinquênio anterior (1957-1962). Após 1968, é ainda a Zona Oeste que está na frente no processo de divisão de terras (Fridman, 1991), o qual tem relação direta com a expansão industrial antecipada pelo zoneamento da região - os distritos industriais de Santa Cruz, Paciência e Palmares seriam integrados ao pólo de Sepetiba e ao resto da cidade por meio de avenidas e estradas. Na proposta dos distritos industriais, estavam previstos terrenos a baixo custo, infra-estrutura e complementaridade entre as unidades industriais (Adler, 1977). Nesse sentido, a população da Zona Oeste apresentou a maior taxa de crescimento anual entre 1970 e 1980 e isso se deveu também aos programas de erradicação das favelas da Zona Norte e à construção de conjuntos habitacionais (Lima, 1981).<sup>26</sup> Tal política, no entanto, não impediu a aceleração do surgimento de loteamentos irregulares, desprovidos de infra-estrutura e distantes dos locais de trabalho.

Após a crise, a retomada da construção civil em 1968 foi possibilitada pela melhoria das condições de financiamento público com a baixa dos juros, pelo fortalecimento do BNH e pela retomada dos investimentos do governo. O final dos anos 60 e início dos 70 foram marcados pelo grande *boom* da edificação residencial (Serra, 1981). A partir de 1968, o setor imobiliário foi um dos carros-chefe do milagre econômico, com taxas de crescimento anual de 15 a 25% em termos nacionais. A queda da Bolsa de Valores em 1972 incentivou ainda mais os investimentos na construção civil e pode-se afirmar que marcou o início do seu processo especulativo. A recuperação da economia brasileira propiciou a formação de poupanças que puderam ser canalizadas para a compra de moradias. Isso fez subir o preço da terra, especialmente entre 1972 e 1975, quando começaram a rarear os terrenos disponíveis na Zona Sul, principalmente em Ipanema e no Leblon. Entretanto, o bairro com maior valorização fundiária foi a Barra da Tijuca, que não sofria de escassez de terra disponível. Nesse caso, o aumento do valor da terra

devia-se não à má alocação de recursos mas à presença do capital promocional e imobiliário na região. No Centro da Cidade, também ocorreu a valorização da terra, ainda que em menor percentual. Esse aumento afetou todos os bairros da cidade, com exceção dos da Zona Oeste (Fridman, 1991).<sup>27</sup> No decreto-lei nº 1580, de dezembro de 1976, os valores fixados para o imposto territorial eram baixos, o que estimulou a estocagem especulativa de terras. Quanto aos preços dos imóveis, esses tornaram-se especulativos nas áreas urbanas centrais e periféricas. Outro elemento importante para o aquecimento do mercado imobiliário foi o aumento do teto do financiamento para a compra de imóveis pelo SFH de 2250 UPCs para 3500 UPCs.

O gráfico 3 apresenta as flutuações do preço da terra agrícola na cidade do Rio de Janeiro. Como se pode visualizar, de 1920 a 1970, os valores da terra rural na Zona Norte da cidade foram vertiginosamente crescentes, com uma ligeira queda entre 1950 e 1960. Na Zona Oeste, os preços estiveram sempre progressivos, ainda que ficassem em um patamar abaixo daquele da Zona Norte. Nas Ilhas, os valores caíram de 1920 a 1950, dispararam entre 1950 e 1960 e, finalmente, reduziram-se à metade de 1960 a 1970. No caso da Zona Oeste, principalmente da Barra da Tijuca, a divisão de enormes parcelas de terra começou na década de 30, como visto mais acima, mas os maiores negócios aconteceram entre 1958 e 1962. A quantidade de negócios rea-

Gráfico 3 - Preço da terra agrícola por hectare  
(valores corrigidos - dezembro de 1989)



Fonte: Censo Agrícola e Agropecuário do Rio de Janeiro/IBGE

1940 - o valor da terra refere-se ao valor venal do imóvel

1950, 1960 e 1970 - o valor da terra baseia-se em estimativas dos informantes

Delator: IGP - DI



lizados na área indica porque os preços aí nunca entraram em queda, e a grande oferta de terrenos explica porque os valores permaneceram relativamente mais baixos que os da Zona Norte. Em texto anterior (Fridman, 1992), vimos que, na Zona Norte, mais especificamente nos subúrbios adjacentes à Estrada de Ferro Leopoldina, a maior quantidade de parcelamentos se deu até 1938 e, um pouco mais adiante, entre 1943 e 1947. Nos subúrbios da Central do Brasil, os loteamentos mantiveram-se ao longo dos anos e os fenômenos mais relevantes ocorreram em Irajá, entre 1948 e 1952, e em Anchieta, entre 1958 e 1962, o que explica a queda dos preços na década de 50. Nas Ilhas, o valor dos terrenos é inversamente proporcional ao da atividade construtora pela transformação da região, na década de 50, em local de moradia da classe média e pela tendência de sua ocupação pelas classes populares nos anos 60.

Para finalizar, a habitação clandestina merece ainda algumas observações. Na década de 80, podem-se notar os efeitos da degradação do poder de compra das classes trabalhadoras e o aumento significativo do número de favelas. Esse seria o terceiro pico da favelização. De 1981 a 1990, surgiram 136 favelas como resultado da crise econômica e a maioria delas localiza-se na Zona Oeste, em Jacarepaguá e na Barra da Tijuca, em áreas *non aedificandi*, destinadas a praças, afastamentos em torno dos rios, etc. As invasões de terrenos tornaram-se outro recurso de habitação popular e os loteamentos irregulares e clandestinos, localizados, principalmente, na Zona Oeste, também assumem um papel de vulto.<sup>28</sup> Há, portanto, na década de 80, uma redefinição espacial da pobreza e da moradia. A ilegalidade é consentida pelas autoridades, basicamente pela Prefeitura, o que pode significar o reconhecimento de novos interlocutores na cena urbana ou o atestado da incapacidade dos poderes públicos de resolver o problema habitacional da população de baixa renda.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto da pesquisa que elaboramos junto ao IPPUR/UFRJ, com auxílio financeiro do CNPq e da SR-2 da UFRJ. Tal texto não seria possível sem a dedicação das pesquisadoras Isis Volpi de Oliveira, Maria Isabel de Jesus Chrysóstomo, Maristela Turil Medeiros e Teresa Cristina de Almeida Faria. Agradeço, também, o empenho de Antonio Adorno Filho, do IBRE/Fundação Getúlio Vargas.

## NOTAS

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no XVI Encontro Anual da ANPOCS em outubro de 1992, Caxambu, Minas Gerais.

<sup>2</sup> Os dados primários relativos a favelas e loteamentos irregulares foram obtidos junto ao IPLANRIO e calculados por nossa equipe de pesquisa. Atualmente, as moradias localizadas abaixo dos viadutos também são comercializadas ou alugadas.

<sup>3</sup> Os critérios que utilizamos no trabalho para dividir o município em cinco áreas de comparação foram os seguintes: os antecedentes históricos de cada bairro, a proximidade geográfica e a identidade de *vocação* econômica. Também constituem áreas que se desenvolveram em torno de um subcentro. Os bairros de Jacarepaguá e da Barra da Tijuca estão incluídos na Zona Oeste, apesar de a Barra e a parte sul de Jacarepaguá terem se integrado à Zona Sul da cidade a partir dos anos 70. Santa Teresa está incluída na Zona Sul da cidade, ainda que englobe localidades (poucas) que devam ser consideradas pertencentes ao Centro. Pelo Censo de 1920, os distritos suburbanos eram Irajá, Inhaúma, Campo Grande, Jacarepaguá, Santa Cruz, Guaratiba, Ilha do Governador e Ilha de Paqueta. O decreto nº 2087, de 19/1/1925, primeira tentativa de regulamentar o uso do solo, dividiu a cidade em quatro zonas: central, urbana, suburbana e rural. A primeira, a mais valorizada; a segunda, a mais populosa; a terceira constituída pelas Zonas Norte e Oeste e, finalmente, a última, pela Zona Oeste. Ver o mapa da divisão da cidade por zonas em anexo.

<sup>4</sup> Do ponto de vista da construção de habitações populares, as principais empresas, no final do século XIX, eram a Companhia Saneamento do Rio de Janeiro, a Companhia Evoneas Fluminense e o Banco dos Operários.

<sup>5</sup> *Observador Econômico Financeiro*, nº 213, nov. 1953.

<sup>6</sup> Com relação à moradia dos mais ricos, os bairros preferenciais eram Glória, Andaraí, Lagoa, Engenho Velho e Inhaúma (Lobo, 1989).

<sup>7</sup> *Anuário Estatístico do Distrito Federal*, 1938.

<sup>8</sup> *Anuário Estatístico do Distrito Federal*, 1939/1940.

<sup>9</sup> *Observador Econômico Financeiro*, nº 213, nov. 1953.

<sup>10</sup> *Observador Econômico Financeiro*, nº 95, jul./dez. 1943.

<sup>11</sup> De 1900 a 1990, surgiram 573 favelas que totalizam a área de 22 km<sup>2</sup> e uma população de um milhão de habitantes aproximadamente.

<sup>12</sup> Entre 1940 e 1950, os aluguéis novos tiveram uma valorização de 565% e os antigos, de 69%.

<sup>13</sup> *Desenvolvimento e Conjuntura*, nº 100, janeiro de 1961, apud Fridman (1992).

<sup>14</sup> *Desenvolvimento e Conjuntura*, nº 100, janeiro de 1961.

<sup>15</sup> *Anuário Estatístico do Distrito Federal*, 1938 e 1955.

<sup>16</sup> *Conjuntura Econômica*, setembro de 1952. Entre 1946 e 1951, os *habite-se* concedidos a casas populares cresceram 88% e aqueles a residências de classe média e alta, apenas 24%.

<sup>17</sup> *Desenvolvimento e Conjuntura*, nº 100, janeiro de 1961.

<sup>18</sup> *Conjuntura Econômica*, janeiro de 1956.

<sup>19</sup> *Anuário Estatístico do Distrito Federal*, 1938.

<sup>20</sup> *Conjuntura Econômica*, setembro de 1952.

<sup>21</sup> *Desenvolvimento e Conjuntura*, nº 100, janeiro de 1961.

<sup>22</sup> *Anuário Estatístico do Rio de Janeiro*, 1961.

<sup>23</sup> Até então, a classe média baixa tinha acesso à moradia própria. A partir dessa crise, tal acesso é bloqueado.

<sup>24</sup> *Anuário Estatístico do Rio de Janeiro*, 1961.

<sup>25</sup> *Conjuntura Econômica*, fev. 1965 e maio 1965.

<sup>26</sup> De 1963 a 1975, foram removidas aproximadamente 132.533 pessoas. Os favelados da Zona Sul eram deslocados para a Zona Norte e aqueles da Zona Norte, para a Zona Oeste.

<sup>27</sup> Para Leal (1992), entre 1968 e 1976, há uma explosão do valor da terra urbana carioca de 450% causada pela formação de estoque de terras. Segundo dados do IBRE/FGV, a terra agrícola valorizou-se 500%, fato causado, basicamente, pelo crédito agrícola subsidiado.

<sup>28</sup> A área total de 508 loteamentos irregulares levantados pelo IPLANRIO soma 2000 hectares, que é praticamente idêntica à das favelas.

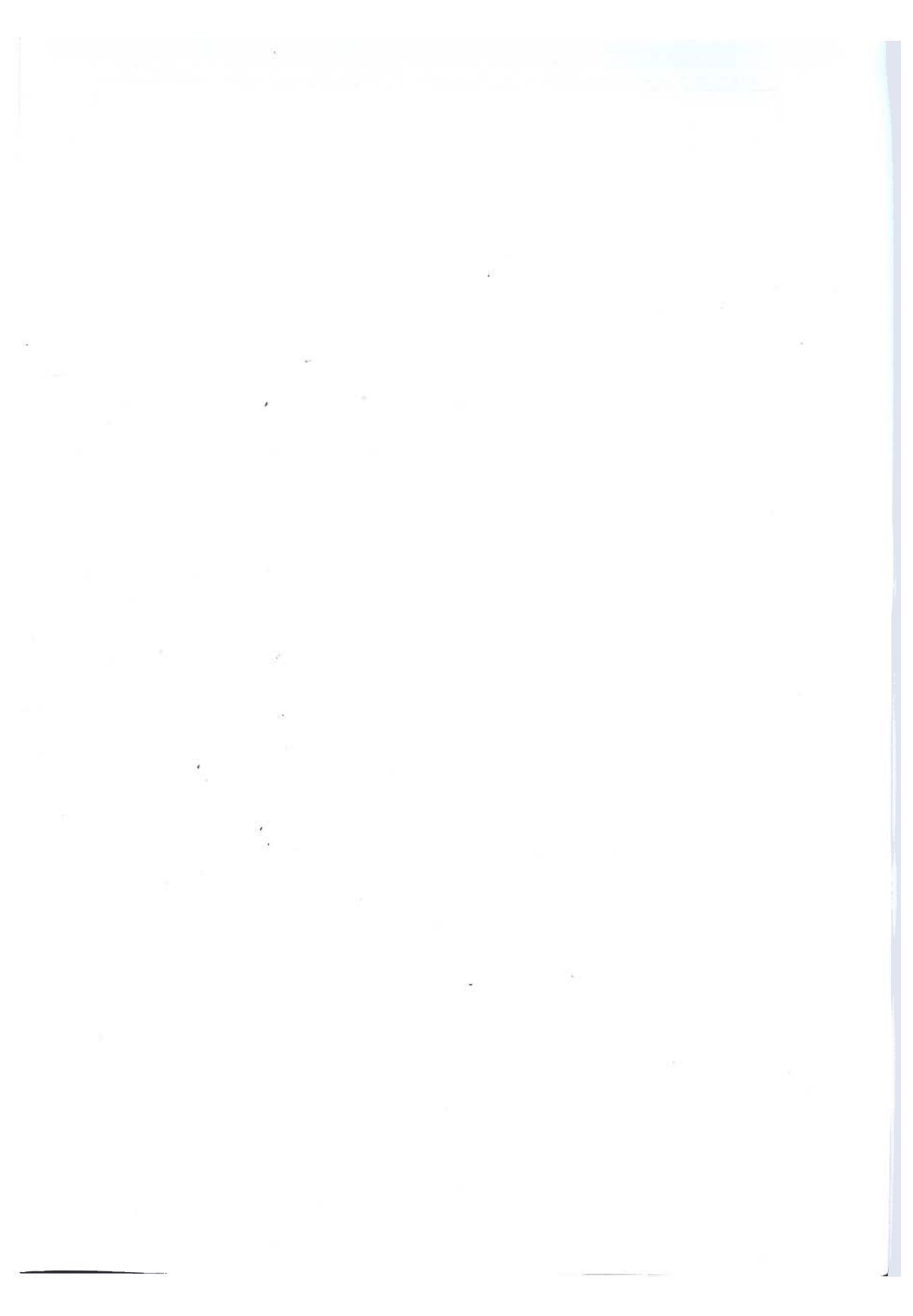
## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, M. A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPLANRIO/ Zahar, 1987. 147p.
- ABREU, M. A., VAZ, L.F. Sobre as origens da favela, In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 1991, Salvador. *Anais...* Salvador, 1991. p. 481-492.
- ADLER, R.R. *Insumos a uma política de uso do solo urbano: o caso da Barra da Tijuca*. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 1977. 153 p. (Dissertação, Mestrado em Planejamento Urbano Regional).
- BERNARDES, L.M.C. *Rio de Janeiro - cidade e região*. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1990. v. 3. Cap.: Considerações sobre a região do Rio de Janeiro, p. 71-80.
- . .... Cap.: Expansão do espaço urbano do Rio de Janeiro, p. 81-104.
- . .... Cap.: A faixa suburbana, p. 147-152.
- CARDOSO, E.D. et al. *Tijuca*. Rio de Janeiro: João Fortes Engenharia/Index Editora, 1984. (História dos Bairros. Memória Urbana).
- EARP, F.S., FRIDMAN, F. Tópicos de reflexão para uma pesquisa sobre o mercado imobiliário, In: IV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 1991, Salvador. *Anais...* Salvador, 1991. p. 423-429.
- FRIDMAN, F. Rio de Janeiro: habitação e terra nos últimos vinte anos: In: PIQUET, R., RIBEIRO, A.C.T. (orgs.). *Brasil - território da desigualdade*. Rio de Janeiro: Zahar/FUJB, 1991. p. 143-155.

- . Quelques remarques sur la grande propriété foncière dans la ville de Rio de Janeiro. In: 5e. CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE RECHERCHE SUR L'HABITAT. 1992. Montréal. *Anais...* Montréal, 1992. p. 191-192.
- GALVÃO, M.C. Lavradores brasileiros e portugueses na Vargem Grande. *Boletim Carioca de Geografia*, v. 10, n. 3/4, p. 35-60, 1957.
- INSTITUTO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL. *Loteamentos irregulares no município do Rio de Janeiro. Levantamento e subsídios para regularização*. Rio de Janeiro, 1985.
- . *Subsídios para regularização fundiária e para a urbanização. Município do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 1988. (Relatório 2).
- KLEIMAN, M. Os pequenos promotores imobiliários também transformam a cidade. *Revista Rio de Janeiro*, Niterói: EDUFF, v. 1, n. 4, p. 25-31, set./dez. 1986.
- LEAL, J.A.A. *Crédito, preço da terra e atividade imobiliária urbana*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1992. (Mimeo.).
- LEAL, M.G.F. *Construção do espaço urbano carioca no Estado Novo: a indústria da construção civil*. Niterói: UFF/Centro de Estudos Gerais, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, 1987. 205 p. (Dissertação, Mestrado em História).
- LIMA, E.F.W. et al. (orgs.). *Rio de Janeiro, uma cidade no tempo*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, 1992. 149 p.
- LIMA, M.H.B. Condições de habitação da população de baixa renda da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 605-629, out./dez. 1981.
- LOBO, E.M.L. *História do Rio de Janeiro: do capital comercial ao capital industrial e financeiro*. Rio de Janeiro: IBMEC, 1978. 2 v. 994 p.
- . *Questão habitacional e o movimento operário*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1989. 228 p.
- MELO, M.A. O Estado, o boom do século e a crise de habitação: Rio de Janeiro e Recife (1937-1946). In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA URBANA, 1990, Salvador. *Anais...* Salvador: ANPUR/UFBA, Mestrado de Arquitetura, 1990.
- OLIVEIRA, M. *Bangu: de fábrica-fazenda e cidade-fábrica a mais uma fábrica da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Geografia, 1991. 312 p. (Dissertação, Mestrado em Geografia).
- PELAEZ, C.M., SUZIGAN, W. *História monetária do Brasil - análise da política, comportamento e instituições monetárias*. Rio de Janeiro: IPES/IPEA, 1976. (Série Monográfica, 23).
- . 2. ed. [Brasília]: Ed. Universidade de Brasília, 1981. p. (Coleção Temas Brasileiros, v. 15).
- RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários e Assentamentos Humanos. *Atlas Fundiário do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 1991. 181 p.
- SANTOS, J.J.N. *Contribuição ao estudo da história do subúrbio do Rio de Janeiro: a freguesia de Inhaúma de 1743 a 1920*. Rio de Janeiro: UFRJ/IFCS, 1987. 413 p. (Dissertação, Mestrado em História).
- SERRA, J. Cielos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: BELLUZZO, L.G., COUTINHO, R. (orgs.). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil - ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1984. v. 1. p. 56-121.
- SOARES, M.T.S. O conceito geográfico de bairro e sua exemplificação na cidade do Rio de Janeiro. In: BERNARDES, L.M.C. *Rio de Janeiro - cidade e região*. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1990. v. 3. p. 105-120.
- . Bairros, bairros suburbanos e subcentros. In: —. ... p.121-133.
- VILLELA, A.V., SUZIGAN, W. *Política do Governo e crescimento da economia brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: IPEA, 1975. 454 p. (Série Monográfica, 10).
- WEID, E., BASTOS, A.M.R. *O fio da meada: estratégia de expansão de uma indústria têxtil: Companhia América Fabril 1878-1930*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa/Confederação Nacional da Indústria, 1986. 303 p.

**DIVISÃO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO  
POR ZONAS**





# **A Área Central do Rio de Janeiro: percepções e intervenções - uma visão sintética no decorrer do século XX<sup>1</sup>**

Lilian Fessler Vaz\*  
Carmen Beatriz Silveira\*\*

## *Introdução*

Nos tempos modernos, os centros das grandes cidades cresceram, adensaram-se e transferiram boa parte da população aí residente para outras áreas mais valorizadas no contexto urbano. No entanto, observa-se, nas últimas décadas, uma “renovação do interesse pelo centro, isto é, um movimento simultâneo para a periferia e uma volta para o centro” (Lefebvre, 1990, p. 61). Tanto no âmbito acadêmico como nas políticas públicas atuais, discute-se a “reconquista dos centros”, o “direito ao centro” e, também, o retraimento que a expansão das grandes cidades vem sofrendo nas últimas décadas, quando a urbanização de áreas distantes se torna cada vez mais dispendiosa, incompatível com a racionalidade econômica e inadequada à população pobre.

Além disso, desde os anos 60 e 70, constata-se um processo de remodelação dos centros históricos das grandes cidades no intuito de “preservar” esses lugares de memória urbana, “enquanto o modo de produção capitalista se apropria inteiramente do espaço” por meio de intensa urbanização e industrialização. Mas essa apropriação refere-se, também, aos novos centros (históricos ou não), radicalmente transformados com suas imagens cuidadosamente planejadas.

Tendo em vista o que foi exposto anteriormente, cabe lançar um olhar sobre os centros de nossas cidades com o propósito de perceber a sua configuração espacial. Hoje, a Área Central do Rio de Janeiro constitui-se da Área Central de Negócios, cercada de áreas preservadas de valor histórico, de uso misto, com significativa presença do uso residencial, além de outras antigas, deterioradas, arrasadas e, ainda, grandes vazios que compõem um território singular na estrutura urbana.

Essa configuração é consequência de um processo histórico que pode ser sintetizado como sendo de “depuração sócio-espacial” (Abreu, 1987, p. 18). Ressaltam-se a atuação do Estado e as percepções e concepções de Área Central que embasaram as intervenções do Poder Público e os planos elaborados ao longo de quase cem anos de planejamento urbano. Pretende-se mostrar que essas transformações resultaram em prejuízo do uso residencial e desenvolver uma crítica dos conceitos e das imagens de centro urbano que fundamentaram esse planejamento.

---

\*Professora e pesquisadora do Mestrado em Urbanismo - FAU/UF RJ.

\*\*Mestranda do IGEO/UF RJ.

## 1. *A Área Central do Rio de Janeiro hoje*

Um olhar mais atento sobre a Área Central do Rio de Janeiro permite detectar indícios de transformações em curso. Essas transformações seguem duas direções opostas: uma de modernização e renovação, outra de degradação e empobrecimento (Pfeiffer, Vaz, 1991). A primeira pode ser identificada aos processos, em curso, de reestruturação e revitalização das áreas centrais das metrópoles do primeiro mundo; a segunda segue os caminhos do empobrecimento, da africanização e da degradação dos centros urbanos do Terceiro Mundo. Um cenário aponta o século XXI, outro recorda-nos o século XIX; são aparentemente dois cenários antagônicos mas articulados pela própria realidade que os produz.

Podem-se perceber movimentos de *upgrading* por meio dos seguintes aspectos: a reconstrução e a recuperação de prédios antigos e a presença de algumas construções novas, inclusive com arquiteturas pós-modernas; as mudanças verificadas nos usos das edificações existentes; o desenvolvimento de atividades culturais, com o surgimento de novos núcleos e/ou instituições de peso na área de diversão e cultura (Casa França Brasil, Centro Cultural Banco do Brasil, Fundação Progresso, entre outros), que atraem uma nova clientela, anteriormente usuária quase exclusiva dos equipamentos da Zona Sul. O ressurgimento das atividades de cultura e lazer na Área Central é acompanhado do movimento do comércio dirigido a essa nova clientela. A mídia incentiva o processo, divulgando o caráter novo e universal dessa tendência. Além disso, o empobrecimento das classes médias faz com que elas voltem a procurar, na proximidade do centro, opções mais baratas de moradia, o que amplia a presença da população na região. Essa revitalização, no entanto, é de natureza diferente da dos movimentos anteriores de desenvolvimento, pois não implica nem a expansão física horizontal nem a vertical; pelo contrário, seus pontos de destaque privilegiam a recuperação de estruturas físicas antigas.

O processo inverso pode ser observado, também, em termos sociais e espaciais. Percerbem-se os movimentos de *downgrading* por meio da ação e da presença dos camelôs (vendedores ambulantes) e da população mais pobre, os sem-teto (*homeless*), e dos meninos e meninas de rua na Área Central. A degradação pode ser notada nas edificações que são “encortiçadas” e nas que se deterioram, ou se arruinam, e desabam, principalmente depois de longos períodos de chuvas. As obras públicas inacabadas de “renovação” e de “modernização”, como as de expansão da linha 2 do Metrô, desapropriaram, desocuparam e/ou demoliram muitos prédios, deixando um rastro de abandono, desolação e deterioração. A produção de vazios<sup>2</sup> continua ativa, ampliando a zona degradada em que a pobreza e a violência se potencializam e se evidenciam, o que contribui ainda mais para a impressão de *downgrading*. Esse quadro de degradação instala-se, em boa parte, como subproduto da ação estatal que tinha por objetivo exatamente o oposto.

## 2. *Referência histórica e conceitual*

### 2.1. *Relação entre moradia e trabalho*

A investigação da relação entre moradia e trabalho permite avançar na compreensão do processo de transformação que atravessam os centros urbanos desde o alvorecer dos tempos modernos. No presente documento, no entanto, serão feitas apenas

algumas observações genéricas sobre essa relação, já desenvolvida em outro estudo (Vaz, Silveira, 1993), com o intuito de introduzir a análise da Área Central.

Nesse sentido, é pertinente destacar a separação do trabalhador de seus meios de produção que o capitalismo impõe. Essa ruptura apresenta um rebatimento espacial: o afastamento dos espaços de viver e de trabalhar (Harms, 1989). A ruptura da unidade moradia e trabalho pode ser observada na escala arquitetônica e na escala urbana. Tanto na casa como na cidade, os espaços especializam-se e separam-se. A partir dos tempos modernos, as construções e a cidade passam a ser produzidas de novas maneiras. Os espaços construídos respondem às exigências da industrialização e da modernização social. Surgem novas “esferas de vida”, conforme a denominação de Habermas (1987). As novas “esferas de vida” vão atender aos imperativos não só da produção mas também da circulação de mercadorias. No interior da cidade, definem-se áreas nas quais se confinam, por um lado, a atividade de trabalhar, e, por outro, a de morar - zonas centrais, residenciais e industriais.

Em suma, a cidade expande-se, fragmenta-se, segrega-se. Os meios de transporte procuram reaproximar o que a modernização afastou, mas a proximidade de moradia e trabalho torna-se um sonho quase inatingível para grande parte da população. Novos bairros vão-se formando, enquanto os núcleos antigos se redefinem. Nesses núcleos históricos, estabelece-se uma luta, entre atividades e populações, pela localização ideal - o centro -, pois os meios de transporte só posteriormente permitirão o acesso a pontos mais distantes. As atividades dos emergentes setores secundário e terciário ocupam as construções, expulsando ou eliminando o artesanato e a moradia. A crise sanitária e habitacional contribui para tornar os centros inadequados à moradia burguesa; apenas os de poucos recursos permanecem nas habitações superlotadas. A “haussmanização” acelera esse processo, expulsando os trabalhadores e permitindo aos detentores das frações do capital a disputa pela centralidade.

## *2.2. Área Central - origem e desenvolvimento*

Antes dos tempos modernos, as cidades caracterizavam-se pela sua estabilidade; as modificações espaciais ocorriam gradualmente, e o seu centro também apresentava raras alterações. Nos períodos que precederam a cidade industrial, a regra era a permanência e não a transformação.

Até a fase pré-industrial, o território urbano possuía um centro que se constituía como sede do poder. A centralidade era dada por um ponto focal onde se localizavam os principais órgãos da administração pública, das finanças, da justiça, da religião e do comércio. Os centros das cidades européias ostentam, ainda, os seus marcos inscritos na arquitetura: a prefeitura, a casa bancária, o fórum, a igreja, as casas das companhias de comércio.

A partir da fase pré-capitalista, a cidade torna-se, muitas vezes, ponto de convergência de fluxos interregionais, o que possibilita as suas ligações com outras regiões ou cidades e viabiliza a circulação de capitais, mercadorias, pessoas e idéias (Corrêa, 1989). O processo histórico que produziu a industrialização amplia e modifica os sistemas de transportes interurbanos, destacando-se as ferrovias, ao mesmo tempo que conduz a uma transformação da organização espacial das cidades. Desenvolveram-se grandes centros, inicialmente, na Europa, como Londres e Paris, e, posteriormente, nos Estados Unidos, como Chicago, nos quais se destacam as emergentes Áreas Cen-



trais de Negócios. Elas constituem territórios específicos de gestão da estrutura urbana, agora mais complexa e ampla, em substituição ao antigo centro.

Sendo produto do processo de centralização gerado pelo modo de produção capitalista, a Área Central configura-se como forma espacial correspondente a esse processo. Ambos, processo e forma, vêm sendo investigados de maneira sistemática no âmbito dos estudos urbanos, visando-se a obter uma compreensão das questões suscitadas pelo intenso crescimento e expansão das mais importantes cidades norte-americanas e européias (Corrêa, 1989).

Assinala-se o estudo precursor realizado por Engels, em 1845, ao abordar a questão urbana na Inglaterra. Nesse estudo, o autor detecta o início de uma trajetória de transformações da estrutura das cidades em áreas segregadas, o que conduz ao aparecimento de padrões espaciais novos. Ao se desencadear o processo de urbanização e industrialização com o afluxo de migrantes à cidade, o centro antes habitado pela elite passa a ser ocupado por novas atividades e por populações de baixa renda, iniciando-se o processo de proliferação de cortiços. Para Engels, o desenvolvimento industrial é, em grande parte, responsável pelas mudanças observadas nas condições de vida dos trabalhadores ingleses bem como na organização física e social dos seus locais de moradia.

Mais recentemente, Ward (1971), ao efetuar um estudo da ocupação das áreas residenciais norte-americanas por contingentes de imigrantes europeus entre 1840 e 1920, analisa igualmente o processo de formação de cortiços em territórios urbanos próximos ao núcleo central. O autor ressalta o fato de a maior parte dos imigrantes assentar-se próximo às fontes de emprego desqualificado, o que enfatiza a relação entre moradia e trabalho.

Se, num primeiro momento, o desenvolvimento dos transportes de âmbito regional foi significativo no processo de centralização e na criação de uma Área Central complexa e dinâmica, mais tarde, o surgimento de um sistema de transportes intra-urbano facilitou a transferência das classes altas para setores urbanos periféricos providos de amenidades. À medida que as cidades crescem e que as atividades da Área Central se tornam complexas, essa área e o seu entorno transformam-se em locais congestionados e poluídos.

A partir do processo de modernização da cidade velha, progressivas extensões da Área Central avançam sobre sua periferia imediata, para onde se transferiram os “usos sujos” e as populações pobres, que não podiam participar da apropriação do valorizado núcleo central. O resultado desse processo foi a formação de uma periferia que pode ser considerada como zona de transição e de degradação no modelo espacial de Burgess. Trechos dessa periferia enquadrar-se-iam na percepção menos sofisticada de Le Corbusier, que os denominou de “cinturões piolhentos de nossas cidades”.

A expansão urbana leva à criação de centros secundários (Singer, 1978), que passam a dispor de serviços, comércio e outras atividades antes exclusivas da Área Central. Trata-se de um processo de descentralização que, de maneira geral, vinha ocorrendo desde a década de 20 e, principalmente, no pós-guerra. O surgimento de subcentros comerciais contribui para explicar o limitado crescimento horizontal da Área Central, bem como o esvaziamento da periferia do CBD.

Resumindo, pode-se dizer que a espacialidade produzida pela industrialização significou, nas cidades européias e norte-americanas em geral, a criação de Áreas Centrais que se constituíram o centro histórico, o CBD e um entorno de usos mistos. O processo de centralização que deu origem à Área Central resultou em uma organiza-

ção espacial composta basicamente de duas porções: o centro de gestão de toda a estrutura urbana, isto é, o núcleo central (*core*, *Central Business District* ou CBD; Área Central de Negócios ou ACN); a zona periférica ao centro (*frame*, zona de transição, de obsolescência ou deteriorada), formando uma franja de usos diversificados que separa o CBD dos demais bairros.

### 3. A Área Central do Rio de Janeiro

#### 3.1. Processo histórico - transformações do espaço construído

No caso do Rio de Janeiro, verifica-se que a configuração atual da Área Central assemelha-se à apresentada no item anterior. Os trabalhos que têm por objetivo essa área geralmente adotam a mesma concepção, apesar de definirem, sob esse nome, diferentes recortes. Trata-se, sempre, de um núcleo cercado de uma zona periférica, sendo que a dimensão do núcleo se apresenta quase sempre constante, mas as do(s) entorno(s) variam e seus limites oscilam, englobando áreas e/ou bairros diferentes (Pace, Andreatta, 1991).

Consideramos como área central da cidade do Rio de Janeiro o trecho que corresponde à II Região Administrativa, englobando a Área Central de Negócios, a qual concentra as funções de centro comercial, administrativo, bancário-financeiro, artístico-cultural e de informações, e os seus arredores imediatos, onde se encontram áreas de pequeno comércio e residenciais. Esse é o menor recorte da Área Central do Rio de Janeiro e contém, além do Centro, os bairros da Lapa, Fátima e Cruz Vermelha. Nesse anel, encontram-se, há décadas, enormes vazios resultantes de demolições do tecido urbano antigo; acreditava-se que eles seriam rapidamente verticalizados e ocupados pela expansão da Área Central de Negócios. Essa área corresponde ao centro histórico da cidade, que se formou do século XVI até o XIX e se vem renovando ao longo do século XX.

Entre os agentes sociais responsáveis pela produção e pela transformação recente do espaço urbano - população, capital, Estado -, os dois últimos exerceram ação mais marcante na Área Central, enquanto a população, principalmente a de baixa renda, reage à renovação promovida pelos dois outros agentes. Essa reação pode ou não resultar na produção de novos espaços construídos, por exemplo, favelas, que podem ser consideradas como intervenções drásticas, cuja permanência na cidade se cristaliza no espaço.

Nesse processo de renovação urbana, o Poder Público tem desempenhado um papel que nos parece não ter sido suficientemente analisado. Apesar de norteadas por diferentes discursos conforme a época, as intervenções promovidas pelo Estado tiveram, durante quase um século, um denominador comum: afastar o uso residencial e as populações de baixa renda do centro. Vejamos quais foram essas principais intervenções.

A grande reforma urbana do início do século XX fez emergir da pequena corte colonial, portuguesa, infecta e antiga, um centro moderno, afrancesado e saneado. As obras, que consumiram metade do orçamento da União para o período, incluíram a construção do novo porto, o saneamento da área central, o alargamento, o alinhamento e a pavimentação de várias ruas e a abertura de uma grande avenida que simbolizou a inserção da capital do país nos tempos modernos, a chamada Avenida Central, hoje Avenida Rio Branco. A construção de prédios monumentais significou, para a emer-

gente indústria da construção civil, um vigoroso impulso inaugural e, para o espaço urbano, o final de um período marcado por séculos de permanência das formas construídas e o início de um período de transformação, por meio de um processo contínuo de destruição e reconstrução.

Pouco mais tarde, em 1922, uma nova cirurgia é realizada no tecido urbano: o arrasamento do Morro do Castelo, berço histórico da cidade, elimina, praticamente, todos os marcos de sua fundação e do seu primeiro século de existência, além de uma enorme e tradicional área residencial. Iniciava-se, nessa década, aprofundando-se na de 30, o processo de verticalização do centro. Apesar de os primeiros arranha-céus localizarem-se na Avenida Central, ocupando seus últimos terrenos livres ou, então, demolindo as imponentes construções ecléticas do início do século, uma parte da vasta área vazia criada pela eliminação do Morro do Castelo foi oferecida pelo Estado no mercado, o que viabilizou a nova ocupação.

Nos anos 40, outra grande intervenção cirúrgica abre uma via monumental de acesso ao centro: a Avenida Presidente Vargas, que arrasou uma seqüência de quarteirões antigos e de centenas de casas. Pensava-se que, sobre esse novo eixo, se expandiria a Área Central de Negócios, exatamente como havia acontecido na Avenida Central. Isso, porém, não se realizou, e, ao longo da larga avenida, enormes vazios mantiveram-se durante décadas, muitos dos quais permanecem até hoje. Como assinala Abreu (1987), o *boom* imobiliário de Copacabana e o crescimento da Zona Sul redirecionaram os investimentos imobiliários. O seu contraponto foi a estagnação relativa da Área Central.

A expansão dos meios de transportes modernos levou à criação de projetos de abertura de grandes vias servindo ao núcleo central, o que arrasou áreas antigas, consideradas deterioradas, e, em geral, densamente povoadas. Vários planos foram elaborados e implementados em função da “febre viária” que atingiu fortemente as zonas centrais. No Rio de Janeiro, foram exemplos disso, além da abertura da Avenida Presidente Vargas, os túneis de ligação do Centro à Zona Sul, que determinaram outros processos de renovação urbana nas proximidades da Área Central, como o arrasamento dos bairros do Estácio e do Catumbi. A implantação do sistema de metrô também contribuiu para esse processo. Houve igualmente ações de renovação urbana promovidas pelo Estado que não criaram os elementos propostos nos planos, apenas destruíram os já existentes, como o projeto da Avenida Norte-Sul, que arrasou o morro e a favela de Santo Antônio e nunca foi realizada.

As áreas “cinzentas” foram também selecionadas para receber grandes edifícios-garagem a fim de atender à demanda de áreas de estacionamento, o que não poderia ser efetuado no próprio centro. Esses inexpressivos edifícios romperam a homogênea ocupação horizontal do antigo casario, descaracterizando o tecido urbano local e degradando, mais ainda, o ambiente residencial.

Cada uma dessas grandes intervenções destruiu o vasto parque imobiliário de uso residencial ocupado pela população de poucos recursos, impondo a expulsão de dezenas de milhares de pessoas da Área Central. A Reforma Passos foi um dos fatores responsáveis pela formação das primeiras favelas da cidade, pois destruiu um grande número de habitações coletivas; o arrasamento do Morro do Castelo fez desaparecer o mais antigo núcleo residencial da cidade; para a abertura da Avenida Presidente Vargas, demoliram-se mais de quinhentas casas; o arrasamento do Morro de Santo Antônio eliminou, de vez, uma das mais antigas favelas da cidade. É por isso que se considera

que, apesar de norteadas pelo saneamento, pelo embelezamento e pela modernização, essas e outras ações do Poder Público constituíram um meio de “depuração sócio-espacial” (Abreu, 1987, p. 18). Relacionando a ação do Estado à exclusão social, Santos (1983, p. 21) diz que “A história da evolução urbana recente pode ser resumida como a do progresso das maneiras de criar áreas privilegiadas e de ‘limpá-las’ de presenças indesejadas...”. Note-se, no entanto, que essa modernização não é exclusividade nossa. A “haussmanização”, isto é, a renovação, a higienização e o embelezamento das Áreas Centrais, com a posterior verticalização e seu corolário, a dispersão das populações moradoras, é o ponto central da história de muitas cidades. Trata-se da formação de uma nova imagem urbana, e, para isso, são decisivos a abertura de grandes vias, a criação de áreas verdes, as novas construções, os novos ocupantes - o chamado aburguesamento da cidade.

Somente no início da década de 80, a proposta de preservação de sítios urbanos e não apenas de marcos isolados é posta em prática, visando-se à manutenção do meio ambiente urbano, considerado como patrimônio histórico, arquitetônico e cultural. Portanto, apenas recentemente, a concepção de renovação urbana, juntamente com a preservação do patrimônio ambiental, foi incorporada à opinião pública e incluída na política urbana. A proposta da renovação urbana que pressupõe a manutenção e a recuperação da moradia na Área Central pode ser detectada em alguns discursos recentes, mas sua implementação ainda não apresenta efeitos práticos.

Mesmo nessa rápida análise do papel do Estado na renovação urbana, não se poderia deixar de mencionar dois aspectos fundamentais da legislação urbanística, determinantes nesse quadro de renovação arrasadora e excludente. Trata-se da legislação municipal sobre zoneamento e construções que proíbe o uso residencial no centro e o dificulta e/ou inviabiliza nas áreas adjacentes. A moradia existente é residual, sobrevivente de épocas anteriores; a adaptação ou a construção de imóveis para uso residencial é vedada no centro. Recentemente, membros da administração municipal manifestaram-se favoravelmente à revogação do decreto que proíbe o uso residencial na Área Central de Negócios. Outro aspecto legal é a existência dos PAs, os “projetos de alinhamento”, que alargam, alinham e retificam praticamente todas as ruas antigas, impondo o recuo de quase todas as construções dos períodos anteriores. Isso significa que o meio ambiente construído remanescente do final do século XIX e do início do século XX que abriga o uso residencial está condenado à degradação e ao desaparecimento, a não ser que o Poder Público edite novos PAs.

Assim, tanto a ação direta do Estado, por meio da renovação, quanto a indireta, por meio dos dispositivos legais, contribuíram para o arrasamento de vastas áreas que supostamente seriam logo reconstruídas e modernizadas. No entanto, grande parte dessas áreas não puderam ser nem ocupadas pelas funções centrais nem recuperadas para o uso residencial. Um grande número de terrenos desocupados formam vazios que permanecem mesclados às áreas deterioradas do anel central. A redução contínua do uso residencial contribui para o esvaziamento e para a imagem desértica e sem vida que se instala fora do horário comercial.

A crença numa quase ilimitada expansão da ACN embasou planos, projetos, decretos e ações do Poder Público durante, praticamente, um século. Todavia, enquanto o uso residencial se afastava do núcleo, o centro não cresceu conforme o previsto (ou desejado), pois as atividades centrais procuraram centros de bairros ou subcentros,

como Copacabana, Tijuca, Méier e Madureira, ou, então, insistiram na localização central, verticalizando intensamente apenas o núcleo.

A Área Central do Rio de Janeiro resulta desse processo histórico, apresentando-se, atualmente, com seu núcleo moderno, adensado e verticalizado, em torno do qual resistem áreas de ocupação mais antiga, entremeadas com grandes vazios. Esse conjunto é fisicamente cercado de seqüências de morros que abrigam várias favelas. A estrutura urbana e metropolitana de um núcleo dotado de infra-estrutura e serviços e cercado de periferias carentes ressalta um paradoxo, que é o de o Rio de Janeiro poder manter um anel central valorizado, equipado, subutilizado e ocioso, enquanto a população mais necessitada da proximidade do núcleo concentrador de emprego se afasta para as periferias distantes, o que amplia continuamente a distância entre habitação e trabalho.

### *3.2. Percepções e concepções da Área Central do Rio de Janeiro*

Nos discursos que acompanhavam as propostas de intervenção desde o final do século XIX, observa-se a tendência de ampliar a Área Central até confundi-la com a cidade inteira (Vaz, 1985). Os urbanistas higienistas, cujas idéias foram dominantes por um longo período, aumentavam propositalmente a delimitação dessa zona. Duas causas justificariam esse ponto de vista:

- a) a necessidade de explicar as reformas urbanas na área, inclusive a retirada das populações pobres que se localizavam nas imediações do centro, induziu uma construção teórica de uma zona central expandida;
- b) a visão positivista que apontava o crescimento da cidade, com o desenvolvimento e a consolidação da economia capitalista no país, levava a crer que a Área Central precisava ter seus limites bastante ampliados, reservando-se espaço físico para o futuro esperado pelo progresso.

Análises posteriores reavaliaram essas delimitações, que incluíam oito freguesias antigas. Na Estatística Predial de 1933, a denominada Zona Comercial Central incluía, apenas, cinco freguesias. Para Abreu (1987), na virada do século, seriam seis as freguesias que compunham a zona central, e as outras definiriam uma periferia do centro.

Os critérios de delimitação da Área Central do Rio de Janeiro modificaram-se de acordo com as diferentes concepções dessa área. Duarte (1967), ao propor a definição do papel desempenhando pelo centro no comando da vida metropolitana do Rio de Janeiro, apresenta-nos uma concepção geográfica da Área Central na década de 60. Sua preocupação é entender o significado dessa área, que, durante muito tempo, coincidiu com os limites da própria cidade, posteriormente se ampliou e se transformou, até que o processo de descentralização modificou o seu papel. Esse autor também demonstra perceber a Área Central como um território em contínua expansão, mesmo tendo sido constatada a descentralização das suas atividades. Essa delimitação é, no entanto, menor do que as adotadas oficialmente na época e que estão contidas no decreto 6.000, de 1937, e no *Anuário Estatístico do Estado da Guanabara* de 1959/1960. Dentro do amplo perímetro delimitado, ele identifica o núcleo central e a periferia do núcleo (zona degradada, de transição), ressaltando a dificuldade de definir claramente seus limites; assinala que a “Área Central não se expandiu no sentido horizontal como era de se esperar” e, ainda, que se “manteve inalterada a área ocupada pelo centro desde a década de 1920...” (Duarte, 1967, p. 41).

Vale acrescentar que, nessa década, os periódicos reforçavam a necessidade da expansão do centro com a demolição do Morro do Castelo. Uma reportagem da *Revista da Semana*, de 16/04/1921, mostra um

*“panorama, obtido de aeroplano abrangendo a avenida Beira Mar desde a avenida Presidente Wilson até a ponta da Glória... à Praça Marechal Floriano..., demonstrando a impossibilidade de uma remodelação da parte central da cidade nos limites da sua área atual”.*

Ela ainda enfatiza essa idéia ao descrever “o Morro do Castelo fotografado de aeroplano, permitindo calcular a área relativamente exígua que ele ocupa e que é insuficiente para a ampliação monumental da zona central da cidade”. Nesse período, concretiza-se o arrasamento do Morro do Castelo, uma das grandes intervenções na Área Central, para o que contribuiu não só a alegação de questões “de aeração e de higiene” mas também a convicção do prefeito de que a administração municipal deveria procurar capitais e empregá-los em “obras reproductivas”, o que era considerado “urgente para o desenvolvimento da nossa City, isto é, do coração da cidade que se achava asfxiado” (Abreu, 1987, p. 76). Portanto, explicita-se, aí, mais uma alegação em favor dessas intervenções, qual seja, a própria administração municipal lucrar com as obras.

Finalmente, destaca-se o *Plano Urbanístico Básico do Rio de Janeiro - PUB-RIO* - (1977), que dividiu a cidade em seis áreas de planejamento com características específicas, demonstrando uma visão de descentralização da administração urbana. A Área de Planejamento I, que engloba a Área Central, compõe-se de quatro regiões administrativas: Portuária (RA I), Centro (RA II), Rio Comprido (RA III) e São Cristóvão (RA VII). Afirma-se que a Área Central seria constituída da “Área Central de Negócios e sua periferia imediata e ainda por áreas próximas, de expansão” (Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral, 1977, p. 221) e que todas as quatro RAs estariam comprometidas com a sua extensão. Essa expansão deveria ocorrer pelos atuais bairros centrais da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, que compõem a zona portuária; pelo bairro de São Cristóvão, que congrega a antiga zona residencial da nobreza imperial, antigas zonas industriais e comerciais; pelos bairros da Lapa, Glória, Catete (direção sul) e Estácio, Cruz Vermelha, Cidade Nova, entre outros. No texto, a zona de expansão do centro

*“coincide com a principal área de residência urbana do século XIX [que] a partir do final daquele século foi-se esvaziando de sua população residencial e se transformando em zona de depósitos, oficinas, pensões, cortiços e prostíbulos... [ou seja] zona de obsolescência ou de deterioração” (Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral, 1977, p. 221).*

## Conclusões

As diferentes concepções teóricas ou históricas têm sempre considerado o núcleo central cercado de uma zona que não se define nem espacialmente nem temporalmente, que não tem nem identidade nem presente. Trata-se de uma faixa intermediária (ou duas) entre o núcleo e a periferia residencial ou, então, um lapso do que essa

área já foi, pois é, por definição, deteriorada, e do que será, pois se supõe que se tornará, também, centro. O indefinido entre o núcleo e a periferia, o indeterminado entre o passado e o futuro não têm identidade, espaço ou tempo presente próprios.

Observa-se, nas concepções de centro que embasaram os planos, as políticas, os códigos urbanísticos e as intervenções realizadas, a adoção de modelos que privilegiavam apenas o núcleo, que aceitam a premissa de sua expansão quase ilimitada (mesmo que a realidade venha mostrando o inverso desde 1920) e que se recusam a reconhecer a especificidade dos bairros centrais que o envolvem.

Procuramos identificar, a seguir, as influências teóricas e filosóficas que possam ter moldado as concepções de Área Central. Antes, porém, precisamos observar o que significa essa expansão quase ilimitada do centro em termos econômicos e admitir uma influência de ordem do mercado nesse processo. A reserva de expansão da zona mais valorizada da cidade é a garantia do retorno dos futuros grandes investimentos imobiliários. Nas intervenções para uma alegada expansão do centro, o Estado e o mercado articulam-se de diferentes maneiras. A própria História confirma o “sucesso” financeiro de algumas dessas intervenções no Rio de Janeiro, assim como a articulação dos agentes do capital imobiliário com os da administração municipal, e, ainda, o uso exaustivo que aqueles fazem dos discursos da higiene, da modernização e do progresso para justificar as obras do seu próprio interesse.

Distingue-se um ideário que apresenta influências de diferentes matizes sobre as concepções de Área Central. Em primeiro lugar, é preciso reconhecer a grande influência do pensamento positivista, que aponta o progresso contínuo da sociedade e da economia capitalista, assim como dos seus núcleos espaciais. Essa base filosófica marcou o pensamento científico que buscava detectar regularidades por meio da observação sistemática dos fenômenos para estabelecer suas leis. Nesse pensamento, não há lugar para as origens e os porquês dos fenômenos, apenas para a formulação das “leis imutáveis”, como observadas no campo das ciências físicas, as quais foram transpostas para as ciências sociais, especificamente para os estudos urbanos de base geográfica. Assim, as teorias sobre Áreas Centrais mantiveram a idéia do crescimento ilimitado do centro sobre esses limbos embutida na formulação ideal de cidade.

Uma influência que se detecta atualmente consiste na imposição de morfologias que permitem o controle e a disciplina das populações que o capitalismo aglutinou nos centros urbanos. Essa tendência foi incorporada aos preceitos da arquitetura e do urbanismo modernos (Turkienicz, 1984), nos quais se identifica um enfoque neopositivista por meio do viés funcionalista. A cidade moderna ideal deve ser clara, ordenada, compreensível e, portanto, passível de dominação.

Outra influência teórica sobre a concepção de Área Central também pode ser identificada na doutrina do urbanismo moderno expressa na Carta de Atenas, que supõe a rígida separação dos usos do solo urbano e sua redução a apenas quatro: habitação, trabalho, circulação e recreação. A mistura de usos e de tempos, que nos parece característica das áreas em questão, é simplesmente rejeitada nessa concepção. É interessante observar, na Carta de Atenas, que os dois primeiros usos sintetizam justamente moradia e trabalho, e os dois últimos são de apoio, viabilizando e amenizando as atividades básicas. Historicamente, o capitalismo rompe a unidade moradia e trabalho, dando início a um longo processo de fragmentação, separando e especializando funcional e socialmente tempos e espaços. A mistura de usos nessa faixa “impura” pode, então, ser vista como uma resistência a esse processo de separa-

ção, um impedimento à plena divisão de usos, um bloqueio à materialização final da cidade funcional e moderna.

É possível que a periferia do centro seja não somente um vestígio do passado, o presente que não se realizou conforme o modelo previsto, mas também um indício do futuro. Perceber, investigar e planejar a multiplicidade típica dos bairros ao redor do centro, tendo em vista a proximidade universalmente almejada de moradia e trabalho, é uma tarefa a ser executada.

## NOTAS

<sup>1</sup>Este trabalho sintetiza alguns pontos desenvolvidos na pesquisa “Moradia Popular na Área Central da Cidade do Rio de Janeiro” (apoio do CNPq e da UFRJ), no contexto do projeto “Bairros Cênicos de Inquilinato em América Latina” (apoio da Fundação Volkswagenwerk, coordenação da Universidade Técnica Hamburg-Harburg).

<sup>2</sup>Há que se fazer uma distinção entre os vazios da cidade moderna e os vazios resultantes de demolições que não receberam novas construções.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, M.A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPLANRIO/Zahar, 1987. 147 p.
- CORRÊA, R.L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 1989. 96 p. (Série Princípios, 174).
- DUARTE, A.C. *A Área Central da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IBGE, 1967.
- ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Global, 1986.
- HABERMAS, J. Arquitetura moderna e pós-moderna. *Novos Estudos*, São Paulo: CEBRAP, n. 18, p. 115-124, set. 1987.
- HARMS, H. et al. *Porto e habitação em Hamburgo*. Hamburgo: Universidade Técnica de Hamburg-Harburg, 1989.
- LEFEBVRE, H. Conversa com Henri Lefebvre. *Espaço e Debates*, São Paulo: NERU, n. 30, p. 61-70, 1990.
- PACE CHIAVARI, M., ANDREATTA DE CARVALHO, V. Morar no Centro da Cidade do Rio de Janeiro. In: SÁ, C. (org.). *Olhar urbano, olhar humano*. São Paulo: IBRASA, 1991.
- PFEIFFER, P., VAZ, L.F. *Der Zentrumsbereich von Rio de Janeiro - zwischen Verstumung und Gentrification*. Berlin: Jahrbuch Stadterneuerung, 1992.
- REVISTA DA SEMANA, Rio de Janeiro, 16 abr. 1921.
- SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. *Plano Urbanístico Básico da Cidade do Rio de Janeiro (PUB-RIO)*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1977. 282 p.
- SANTOS, C.N.F. *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983. Cap.: Velhas novidades nos modos de urbanização brasileiros, p. 17-48.
- SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979. p. 21-36.
- TURKIENICZ, B. A forma da cidade: agenda para um debate. *Cadernos Brasileiros de Arquitetura/Desenho Urbano*, São Paulo: Projeto Ed. Associados, n. 12, p. 9-26, 1984.
- VAZ, L.F. *Contribuição ao estudo da produção e da transformação da habitação popular - as habitações coletivas no Rio Antigo*. Rio de Janeiro: UFRJ/PUR, 1985. 300p. (Dissertação, Mestrado em Planejamento Urbano e Regional).
- VAZ, L.F., SILVEIRA, C. A Área Central do Rio de Janeiro: processo histórico e configuração espacial. In: II SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 1993, Salvador.
- WARD, D. The emergence of central immigrant ghettos in American cities: 1840-1920. In: LARRY, S.B. (org.). *Internal structure of the city*. New York: Oxford University Press Inc., 1971.



1. Introduction  
2. Methodology  
3. Results  
4. Discussion  
5. Conclusion

## PONTO DE VISTA

### La Habana: modernidad socialista en el centro histórico

Roberto Segre\*

#### 1. *La imagen difusa de lo urbano*

En esos primeros días del año 1959, La Habana dividida - la vieja y la nueva, la pobre y la rica -, volvió a ser una sola. Años de desosiego, en una década que la había hecho moderna y reluciente, dispuesta a rescatar la primacía lejana de “la perla del Caribe”, se borraron como una olvidada pesadilla para aquellos esperanzados en una Cuba democrática e independiente. Sin embargo, la euforia popular manifiesta multitudinariamente en la plaza de la Revolución, el luminoso optimismo, no tuvieron larga duración. La capital de la isla, tan distante del subdesarrollo imperante en el resto del país; tan opulenta frente a la miseria extendida por todo el territorio, entraría en un cono de sombra, a lo largo de casi veinte años. La imagen del pecado y la disipación difundida por el mundo, no sólo a través de las agencias de turismo, sino en las pregnantes películas de Hollywood - la inolvidable escena final de Al Pacino en *El Padrino* -, estaba renida con el ascetismo y la moral revolucionarias, con la hipervaloración del trabajo manual, con el deseo de recompensar a quienes había vivido la dureza y el sacrificio de la lucha contra la dictadura. La relativa pasividad de algunos estratos sociales durante la lucha insurreccional - diarios y revistas son testimonio de fiestas y recepciones de la burguesía, ajena a al drama que se estaba viviendo -, la presencia masiva de turistas norteamericanos y de hombres de negocios, la convertían en una isla parcialmente segregada de la realidad nacional. Ese hombre “nuevo” - parafraseando al Che Guevara -, no surgiría del bienestar de la ciudad, sino de los campos y montañas donde se había forjado la guerra libertaria (Lagache, 1992/ Cabrera Infante, 1992). Visión reduccionista y simplificadora de la compleja dinámica social, económica y cultural del contexto urbano, basada en una ideología “ruralista” del territorio (Baroni, 1989) que tanto daño hizo a la historia de la ciudad y a sus habitantes.

Los avatares del centro histórico pueden dividirse en dos etapas básicas: desde 1959 hasta la promulgación de la Constitución socialista y la creación del Ministerio de Cultura (1975-1977); desde esa fecha hasta nuestros días (1994). Al inicio de la Revolución, las prioridades del nuevo gobierno se orientaron hacia el interior del país (Castro, 1965). Los pobres urbanos y los campesinos fueron los destinatarios de las reformas agrarias y urbana, de la reducción drástica de los alquileres de las viviendas y la exención de pago a los residentes en ciudadelas, cuarterías y solares. El impulso

---

\*Professor visitante da FAU/UFRJ e do PROURB/UFRJ.

otorgado a la educación y la salud pública, significaron una mejora significativa del nivel de vida de la población urbana de escasos recursos (Segre, 1989).

Aunque las primeras iniciativas en la construcción de viviendas, priorizaron las cooperativas campesinas, en las ciudades surgieron algunos conjuntos populares: por una parte se acometió la erradicación de los barrios insalubres; por otra se inicia la erradicación de los barrios insalubres; por otra se inicia la construcción de la ciudad "alternativa", La Habana del Este, imaginada con una población de cien mil habitantes, situada fuera del tejido tradicional. El centro histórico adquiere su primera intervención "moderna": los bloques curvos de apartamentos en Tallapiedra, diseñados por Fernando Salinas (1960).

Las condiciones heredadas dentro de *la lenteja* no resultaban alentadoras. En una extensión de 142,5 ha cubierta por 180 manzanas se apiñaban más de setenta mil personas, con una densidad promedio entre 500 y 1000 habitantes por hectárea (Capablanca, 1982). De los tres mil edificios existentes, sólo 500 estaban en buen estado y 900 poseían valor histórico. En la década anterior, 131 viviendas se convirtieron en ruinosas ciudadelas (Fernández, 1989). Las condiciones de higiene y salud resultaban sumamente precarias - en los años setenta se produjeron varias epidemias graves -; el abastecimiento de agua, caracterizado en el siglo XIX por una alta tecnología - premiado en la Exposición Mundial de París de 1889 -, carecía de mantenimiento y su escala no se correspondía con el crecimiento de la población de las áreas centrales. Tampoco, en la etapa republicana, se habían renovado las infraestructuras técnicas: alcantarillado, gas, electricidad, etc.. El transporte automotor, público y privado congestionaba y contaminaba el estrecho espacio público existente. La población poseía un bajo nivel de escolaridad - 57% primaria; 40% secundaria; 3% de enseñanza superior -, predominando la raza negra, con un alto grado de desocupación (Judge, 1989). Con excepción de los escasos monumentos ya citados, no existía ningún plan de restauración de las obras de valor histórico, ocupadas por una población de bajos ingresos, empresas privadas y reparticiones estatales que no invertían recursos en el mantenimiento de los mismos. El deterioro "natural" de las construcciones, quedaba acelerado por las anuales lluvias torrenciales y ciclones, característicos del clima antillano.

A partir de la nacionalización de las grandes empresas y bancos norteamericanos (1960), la ruptura de relaciones diplomáticas (1961) y el inicio del bloqueo económico que interrumpe totalmente las relaciones comerciales entre ambos países, la vida de la ciudad y en particular el centro, comienza a decaer aceleradamente. Se vacían de mercancías los almacenes; desaparecen los productos de consumo cotidiano en las tradicionales calles populares de Muralla y Teniente Rey, o elegantes de Obispo y O'Reilly; quedan desocupados los edificios de oficinas y las lujosas sedes bancarias; el turismo se apaga abruptamente y sobreviven La Bodeguita del Medio y el Floridita, ahora concurridas por usuarios nacionales. La emigración masiva hacia Estados Unidos frena el crecimiento de población de La Habana en las tres últimas décadas: mientras alcanzaba el 3,4% entre 1943 y 1953; entre 1953 y 1970 bajó al 2,1%; entre 1970 y 1981, resulta del 1% (Chaline, 1987). Cifras opuestas a las que predominan en el resto de las ciudades de América Latina entre los años 1950 y 1970. La mayoría de ellas poseen altos índices de incremento poblacional: Lima, 6,22; Bogotá 6,78; La Paz 5,60; Panamá 7,90; Santo Domingo 7,38 (Hardoy, Gutman, 1992).

Erróneas decisiones económicas, también incidieron en el progresivo deterioro del centro histórico. En 1967 se produce la llamada "ofensiva revolucionaria", consisten-

te en la eliminación de la iniciativa privada en las actividades productivas. Esta medida, también asociada a la lucha contra el burocratismo presente en la ciudad (Garnier, 1971, 1973) - revocada tardíamente a inicios de los años 90 -, afectó a los trabajadores por cuenta propia, artesanos y pequeños comerciantes, cuya desaparición tuvo un efecto negativo en el área urbana central, justamente caracterizada por este nivel de producción y distribución, tal como ocurre en otras ciudades de América latina (Martín, Múscar, 1992). La esperanza de una reactivación funcional de los tradicionales espacios públicos se materializó a finales de la década del setenta - los inolvidables “sábados en la plaza” -, cuando hábiles artesanos fueron autorizados a vender sus objetos artísticos en un improvisado mercado ubicado en las plazas de Armas y de la Catedral. Al poco tiempo, la feria fué abruptamente interrumpida bajo la acusación de enriquecimiento ilícito de los mismos. En 1993, en la Quinta de los Molinos, volvió a concretarse esta iniciativa, vaciada de los contenidos creativos que le dieron origen: la precariedad económica del “período especial”, no permitió el nivel de calidad artístico y material alcanzados en la etapa anterior.

Paralelamente se produce un fuerte vacío en los ancestrales oficios de la construcción, que desde la colonia poseían una alta cualificación técnica (Coyula, 1992). No sólo desaparecieron albañiles, pedreros, carpinteros, herreros y ebanistas, sino que también se interrumpió la cadena de formación de los jóvenes aprendices, creándose un grave vacío generacional. El “mito” del prefabricado, considerado la panacea universal para las nuevas construcciones también estuvo presente en la trama histórica a través de algunos edificios “típicos” - escuelas, centros de salud -, ajenos a toda especificidad contextual, negadas por las “regularidades” tecnológicas (De la Nuez, 1991).

Para integrar los habitantes de la capital al esfuerzo agrícola que culminaría en 1970 con la inalcanzada zafra “de los diez millones”, fué creado en 1968 el “plan del Cordón de la Habana”, para lograr el autoabastecimiento alimenticio de la ciudad (Gutelman, 1967) y absorber la mano de obra disponible por la drástica reducción de los empleos administrativos. Aunque fueron construídas múltiples presas y asentamientos campesinos, el plan resultó un fracaso, al no cumplirse los objetivos esperados en términos agrícolas, y por las poco rentables movilizaciones de los trabajadores “voluntarios” hacia las plantaciones del *hinterland*. La prioridad otorgada al desarrollo de las infraestructuras productivas rurales, en detrimento de la ciudad, también incidió en los planes de construcción de viviendas, reducidos al mínimo a inicios de los años setenta (Segre, 1985). Ante la crítica situación presentada en la Habana, el gobierno entregó a los residentes locales, afectados por la precariedad de su habitáculo, los espacios vacíos de la tiendas situadas en las calles del centro histórico, para su conversión en apartamentos. Medida radical que alienó las posibilidades futuras de reactivar la vida comercial callejera y al mismo tiempo deterioró significativamente la coherencia estética del tejido. Sin controles ni reglamentaciones, cada usuario adaptó a sus necesidades y posibilidades el tratamiento de la fachada, convirtiéndose ligeros paños de grandes cristales en ciegos muros de bloques o ladrillos. A su vez, la altura de los locales, suficiente para construir un entresuelo y aprovechar al máximo el espacio disponible, generó la proliferación de “barbacoas” realizadas con improvisadas estructuras de madera. Su peso y diseño afectó la estabilidad de los antiguos edificios y el tratamiento exterior, al dividirse los altos paños verticales de rejas y ventanas, típicas del diecinueve habanero (Coyula, 1985/Mathéy, 1994).

En los dos planes directores elaborados en la década del sesenta, no tuvo particular presencia el centro de la ciudad (Casal, Sánchez, 1984). Un equipo formado por los arquitectos Mario González, Max Baquero, Eusebio Azcue, Vittorio Garatti y Jean Pierre Garnier, elaboraron a inicios de los setenta una creativa imagen del futuro de La Habana (IPF, 1973). Aunque prima la atención a las áreas periféricas - asentamientos industriales y sistema vial -, se evidencia una preocupación por el rescate del ambiente histórico, con una visión empañada por las ataduras a la herencia CIAM. Si bien peatonalizan gran parte de su extensión, rescatan la función de centro comercial al insertar estructuras productivas que aproveche la mano de obra local, y expanden las actividades culturales; al reducir la densidad de población y dilatar los espacios libres, aspiran a transformar la originaria trama compacta en un trazado de malla abierta. Sin lugar a dudas, la propuesta más significativa radica en la eliminación del puerto y los almacenes para abrir hacia la bahía la perspectiva desde las viejas calles, tal como existía originalmente en la Alameda de Paula, y que, con visión de futuro sugiriera en los años treinta Martínez Inclán. La modernización de las estructuras portuarias, adaptadas al sistema de *containers*, las localizaba en el fondo de la bahía, liberando la orilla originaria de La Habana de los depósitos de mercancías, del tránsito de vehículos pesados y del habitual desorden causado por el movimiento de barcos, trenes y camiones. Esta iniciativa, al igual que la despolución de la bahía, fueron postergadas por su alto costo, ante la progresiva precariedad de recursos del estado cubano.

En el fragor de aquellos primeros años, no resultó tarea fácil dedicarse a la conservación de la herencia arquitectónica. Sólo Alejo Carpentier, en *La consagración de la primevera*, veía como destino prioritario de su personaje - Enrique el arquitecto -, el volcarse de lleno, dentro de la euforia revolucionaria, al rescate de las construcciones coloniales (Carpentier, m 1979). Un pequeño equipo integrado por Fernando López, Daniel Taboada, Severino Rodríguez y Raúl Oliva, al formarse en 1963 la Comisión Nacional de Monumentos dentro del Consejo Nacional de Cultura, elaboraron un plan nacional para restaurar los principales edificios históricos (López, 1971). Dada la escasez de recursos, se concentraron en los conjuntos monumentales situados alrededor de las plazas de la Catedral, de Armas y de San Francisco, por su carácter homogéneo y coherente. Tuvieron particular importancia en la toma de conciencia del valor de la herencia ambiental, los vínculos internacionales que comienza a establecer Cuba con Europa, tanto del oeste como del este. La difusión en 1964 de la *Carta de Venecia* y la reunión en Varsovia (1965) del Consejo Internacional de Protección de Monumentos y Lugares Históricos, incidieron en el creciente interés que otorgó la dirección del gobierno a la conservación y salvaguardia de la arquitectura colonial (López, 1963/Rigol, 1978).

Con la huida masiva de la burguesía también se perdió en parte la conciencia de los valores de la cultura arquitectónica urbana, al ser sustituida por una clase política de origen proletario y campesino, envuelta en un activismo pragmático e inmediatista y siempre atemorizada ante la posible contaminación ideológica latente en la herencia recibida. En los llamados “años duros” (Sánchez, 1989), tenía más poder la Empresa de Demoliciones en cumplir sus destructivas metas anuales, que los restauradores en salvar los deteriorados monumentos. Arbitrarias decisiones eran tomadas por anónimos y circunstanciales dirigentes políticos, ajenas a los criterios de especialistas de larga experiencia: si se logró recuperar la forma originaria del palacio Aldama - alterada con el piso agregado para instalar una fábrica de tabaco -, resultó imposible detener la

nueva planta “moderna”, construida sobre el palacio del Segundo Cabo, uno de los mayores ejemplos de la arquitectura cubana colonial. Particular importancia tuvo la Escuela de Arquitectura de la Universidad de La Habana en la lucha por salvar el patrimonio, a pesar del tecnocratismo imperante en los planes de estudios. La lección de Joaquín Weiss y de Pedro Martínez Inclán fué rescatada por los jóvenes profesores de historia y alumnos, quienes participaron en investigaciones y levantamientos de monumentos en la vieja Habana. En la década del setenta el Grupo de Investigaciones Históricas de la Arquitectura y el Urbanismo (GIHAU), dibujó la totalidad de las fachadas de las calles del centro histórico.

## 2. *El síndrome de las raíces históricas*

La nueva Constitución socialista promulgada en 1975, abrió una nueva etapa en la vida institucional del país, al fortalecer los poderes regionales con la Nueva División Política Administrativa, y reducir la excesiva centralización de las estructuras estatales. En relación a las ciudades históricas, fueron recuperados los principios ya establecidos en la Constitución del 40, instrumentando la concreción de los enunciados teóricos. En 1977, la Asamblea Nacional del Poder Popular aprueba dos leyes ejecutivas que aplican los enunciados generales de la Carta Magna: la Ley de Protección al Patrimonio Cultural y la Ley de Monumentos Nacionales y Locales. A partir de 1978, la legislación protege 57 centros históricos urbanos, sitios y construcciones de todo el país, que incluyen las siete villas fundadas en el siglo XVI: Baracoa, Bayamo, Santiago de Cuba, Camaguey, Sancti Spiritus, Trinidad y La Habana. En 1980, surgen los organismos que intervienen directamente en el núcleo originario de La Habana: el Centro Nacional de Conservación, Rescate y Museología (CENCREM) perteneciente al Ministerio de Cultura y el Departamento de Arquitectura de la Oficina del Historiador de la Ciudad, vinculada al Museo de la Ciudad y al Poder Popular. Por último, en 1987, la formación del Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital, reforzó la visión unitaria de la ciudad y el descubrimiento de sus atributos específicos, evidenciados en la monumental maqueta 1:1000, que por primera vez puso al alcance de la comunidad, la percepción de la forma y los límites de la Habana.

En 1978 el Ministerio de Cultura solicitó a la UNESCO la colaboración técnica, financiera y el lanzamiento de una campaña internacional para la salvaguardia de los edificios históricos que circundan la Plaza Vieja, planteamiento aprobado en la Conferencia General celebrada en Belgrado en 1980, a propuesta del Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Cultural y Natural de la UNESCO. En 1982, este organismo integró La Habana Vieja y el sistema de fortificaciones militares al conjunto de ciudades y monumentos definidos como *Patrimonio de la Humanidad*, otorgando un significativo reconocimiento al carácter unitario y coherente del centro histórico, priorizando la asignación de recursos dirigidos a la restauración de los monumentos. La asistencia técnica y económica de México y España, fue complementada con la ayuda de los países de Europa del Este, hasta la caída del Muro de Berlín en 1989 y la desintegración de la URSS.

El proyecto director de La Habana Vieja posee dos niveles de acción: a) las transformaciones sociales, económicas y funcionales; b) la intervención proyectual, urbanística y arquitectónica. La participación popular y la toma de conciencia del valor cultural del contexto ha sido una de las premisas esenciales de la acción

gubernamental. Motor esencial en la divulgación de la historia urbana, por medio de los *mass media*, conferencias, recorridos, fiestas callejeras, las actividades en el Museo del Palacio de los Capitanes Generales, fue el Historiador de la Ciudad, Eusebio Leal Spengler, autodidacta de formación católica, quien no sólo logró sensibilizar la comunidad, sino también a los dirigentes políticos y administrativos. En los trabajos voluntarios realizados por los habitantes del centro y en la presentación de los informes de los delegados del Poder Popular en las Asambleas de Rendición de Cuentas, se mantuvo siempre una fuerte interacción entre usuarios y especialistas en las iniciativas que incidieran en la vida de la población. En principio, esta no debía ser desalojada de su lugar de origen, en el proceso de restauración o reacondicionamiento de las antiguas viviendas para evitar la escalada de *gentrification*, tan característica de la mayoría de los centros históricos de las ciudades del mundo desarrollado y de América Latina: por ejemplo, el caso de San Juan de Puerto Rico.

La previsión de disminuir la densidad existente, se basaba en la voluntariedad de los habitantes, atraídos por mejores condiciones de vida y de trabajo en otras zonas de la ciudad (Capablanca, 1982). El plan de incremento de las actividades laborales - servicios, talleres de artesanía, *ateliers* de artistas, industria ligera no contaminante -, concebido prioritariamente para las mujeres del lugar, ha sido uno de los principales logros llevados a cabo. Sin embargo, los problemas sociales existentes - el bajo nivel de escolaridad, desocupación, delincuencia, promiscuidad -, agudizados por la población numerosa que reside en solares y cuarterías, fueron asumidos con cierto esquematismo, al no intentarse una diversificación de niveles culturales - fortalecer la presencia de intelectuales y artistas, tal como aconteció en los países de Europa del Este -, que hubiera incidido en la elevación del *standard* de vida del área central. Tampoco se concretó un plan de mejoras progresivas del hábitat precario, aliviando así la cotidianidad de miles de pobladores, ante la imposibilidad de acometer las previstas restauraciones integrales.

La propiedad estatal de la tierra y la desaparición de la iniciativa privada dentro del sistema socialista, imposibilita la rentabilidad de la costosa operación restauradora. Mientras en otras ciudades de América Latina existe una contribución económica de los usuarios o la inversión es recuperada por el alza de la renta de alquileres de apartamentos o espacios comerciales, en La Habana, los recursos se invierten a fondo perdido al primar las funciones culturales sobre los servicios y resultar ínfimo el aporte de los inquilinos al pago de la vivienda. El Estado respalda económicamente las obras, a través de intervenciones que poseen una dinámica diferenciada de acuerdo con las disponibilidades materiales de organismos o de la integración lograda con empresas locales y extranjeras instaladas en el centro histórico. El fortalecimiento del turismo y el asentamiento de instituciones culturales, generaron una reactivación y refuncionalización de viejos palacios transformados en museos, casas de cultura, hoteles y restaurantes: el castillo de La Fuerza, Museo de la Cerámica; la casa del Conde de Casa Bayona, Museo de Arte Colonial; la casa de Oficios y Obrapia, Hostal Valencia; casa de Juana Carvajal, Gabinete de Arqueología del Historiador de la Ciudad; casa del Conde de San Juan de Jaruco, Fondo Cubano de Bienes Culturales; casa del Conde de Casa Barreto, Centro Provincial de Artes Plásticas y Diseño; Convento de Santa Clara, sede del CENCREM; palacio de Mateo Pedroso, Palacio de la Artesanía; Palacio del Segundo Cabo, Instituto Cubano del Libro; casa del conde de Casa Lombillo, Museo de la Educación; casa de las hermanas Cárdenas, Centro de Desarrollo de las Artes Visuales del Ministerio de Cultura (Rodríguez, Martín, 1993).

Un complejo y detallado plan director perspectivo de La Habana - con vigencia hasta el año 2030 -, que sustituye los anteriores, fue aprobado en 1984 por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros y consolidado en 1990 por la Estrategia para el desarrollo de la capital (Rey, 1990). En él se reafirma el significado simbólico, no sólo local sino nacional del centro histórico que acertadamente incluye, además de la “lenteja”, la totalidad del área urbana compacta, alcanzada en el siglo XIX. El plantamiento de disgregar el territorio metropolitano en varios sectores, cada uno con su propio núcleo polifuncional, identificados por los perímetros municipales - Marianao, Habana del Este, 10 de Octubre, etc. -, tiene como objetivo lograr límites asimilables al conjunto comunitario y fortalecer la propia identidad de los fragmentos que, parafraseando a Colin Rowe, conforman la *collage-city*. La disponibilidad edilicia del centro, su reciclaje, refuncionalización y morfogénesis, hacía posible asimilar servicios, funciones sociales y estructuras administrativas a nivel nacional, sin necesidad de recurrir a monumentales conjuntos periféricos - que a lo largo de medio siglo maduraron lentamente en la Plaza Cívica -, resueltos con “frías” composiciones *International Style* o “calientes” invenciones postmodernistas, asumidas de un olvidado vocabulario clásico. De materializarse esta propuesta, se hubiera llevado a cabo una iniciativa única en América Latina - donde se han perdido definitivamente gran parte de los centros históricos -, y quizás, logrado salvar la olvidada Habana Centro, al margen de los costosos proyectos de restauración (Coyula, 1993/Rodríguez, 1994).

Ante la imposibilidad de ejecutar el ambicioso plan propuesto, la intervención se restringió a los límites de unas pocas calles, plazas, edificios y espacios interiores de manzanas. En los años ochenta, se privilegia la articulación “trama-monumento”, ajena al rescate individual de los edificios aislados, política que había primado en la década del sesenta. De allí la adopción de ejes de desarrollo, centrados en las calles Oficios y Mercaderes; Obispo y O’Reilly; las plazas de la Catedral, de Armas, del Cristo y la Plaza Vieja. En ésta última, por ser la más deteriorada y la menos atendida de todo el centro histórico - el 55% de las edificaciones circundantes estaban en mal estado (Capablanca, 1983) -, por su homogeneidad edilicia - sólo en 1994, tiene una pérdida grave, al derrumbarse el Colegio del Santo Angel (siglo XVIII) -, se concentró la ayuda técnica y económica de la UNESCO y de otros países amigos. Una detallada investigación y levantamiento de sus construcciones constituyó la base para el proyecto, previendo el predominio de las actividades culturales (47,54%), la inserción de viviendas (21%); algunas estructuras productivas y de servicios. La presencia de tres organismos dinámicos y dirigidos por jóvenes intelectuales - el Fondo Cubano de Bienes Culturales, la Fototeca de Cuba y el Centro de Desarrollo de las Artes Visuales -, hizo de la plaza el escenario de la vanguardia cultural cubana, el centro de una polémica conceptual sobre el papel del arte en la vida social, en el marco de las transformaciones acaecidas en una década que apuntaba hacia la apertura renovadora del proceso revolucionario.

Hasta entonces, había primado la idea de una intervención “pasiva” en el centro histórico. O sea, rescatar, restaurar y reciclar los edificios valiosos, mantener los espacios libres de las demoliciones para abrir la trama compacta - tesis enunciada en el Plan Director de 1970 -, y no insertar nuevas construcciones. Las carencias de servicios sociales y la presión ejercida por la necesidad de viviendas modificó estos criterios. El nuevo término del debate versaba sobre los principios estéticos y de diseño que debían aplicarse en las nuevas obras, dentro de una política coincidente con el “manejo



constructivo” de la rehabilitación urbana (Hardoy, Gutman, 1992). Nuevamente, como en la década de los cincuenta, reaparece la “Querrela de los antiguos y los modernos”, que contrapone actitudes tradicionalistas y de ruptura. Los dirigentes de los principales organismos del Estado que asumieron la responsabilidad de impulsar las obras en el centro histórico - Marta Arjona y Antonio Núñez Jiménez de la Dirección del Patrimonio Cultural; Eusebio Leal, Historiador de la Ciudad; Isabel Rigol y Luis Lápidus, directivos del CENCREM - asumieron posiciones “esencialistas” (Néstor García Canclini), privilegiando una actitud de estricto y rígido respeto por los componentes constructivos, formales y decorativos del pasado. Al producirse la total y completa restitución de fragmentos arquitectónicos desaparecidos, reproduciendo detalles complejos con materiales modernos de precaria calidad, se echaba en saco roto la enseñanza de los maestros italianos, Ernesto N. Rogers, Franco Albini o Carlo Scarpa. La innovación y transformación basada en el uso de los códigos formales y espaciales contemporáneos aplicados en diseños de interiores o en el relleno de los anónimos vacíos, son impulsadas por los jóvenes de la llamada “generación del ochenta”. Entre otros, podemos citar a: Eduardo Luis Rodríguez, Emma Álvarez Tabío, Felicia Chateloin, Patricia Rodríguez Alomá, Abel Rodríguez, Ricardo Fernández, Emilio Castro, Rafael Fornés, Francisco Bedoya, Juan Luis Morales, Rosendo Mesías, Jorge Tamargo. A pesar de la distancia generacional, sus planteamientos fueron respaldados por el entonces Director de Arquitectura del Poder Popular, arquitecto Mario Coyula y algunos “viejos” profesionales identificados con la renovación conceptual de los postulados del Movimiento Moderno: Fernando Salinas, Roberto Segre, Sergio Baroni, Roberto Gottardi y Antonio Quintana.

El fracaso del mito de “lo nuevo” (Segre, 1994), constreñido al anonimato burocrático de los paradigmas constructivos de la Revolución (González Mínguez, 1991) utilizados en las soluciones masivas extraurbanas, produjo el vuelco radical hacia el mito de la arquitectura colonial (Álvarez Tabío, 1992). Ante la crisis del presente y la inseguridad del futuro - el aislamiento político y económico; la desintegración del mundo socialista -, la mirada se vuelve al pasado como expresión legitimadora de un orden social, en un sistema “que no puede dominar ni sus transformaciones ni su aceleración” (Choay, 1992). El síndrome del patrimonio, el narcisismo de la conservación, llevan aparejados la “momificación y fetichización de la arquitectura” (Dorfles, 1965), o sea, la reproducción acrítica de las formas del pasado, restituyendo a la vida edificios que - parafraseando al Filarete y Mario Botta -, deberían ser ayudados a morir. Surgen formas y espacios, tan acabadamente renovados, tan brillantes en sus formas y colores carentes de significado, no sólo para los contemporáneos - los *mass media* los asocian inmediatamente con fugaces escenarios cinematográficos -, sin también en términos de veracidad histórica, ya que esa imaginada perfección, banal y pintoresquista, nunca existió registrada en la memoria social (Herrera Ysla, 1991). Nada más aberrante que hacer retroceder la máquina del tiempo, en la propuesta de demolición del actual Ministerio de Educación sustituido por una falsa réplica del Convento de Santo Domingo.

Mientras el equipo de especialistas de la “vieja guardia” y sus discípulos - Daniel Taboada, Nelson Melero, Fernando López, Carlos Dunn, Oscar Jaime Rodríguez, Madelin Menéndez, Elena Rojo, Zoila Cuadras, Fernando Rodríguez -, llevan a cabo exhaustivos estudios del pasado que restituyen la imagen primogénita de mansiones, iglesias y conventos; surgen propuestas creativas que articulan tradición y modernidad.

Una acalorada polémica estalló en el proyecto de la Plaza Vieja, al discutirse el destino del estacionamiento subterráneo construido en la década del cincuenta, cuya irrupción en el espacio de la misma, deformó groseramente su configuración original. Los tradicionalistas propusieron eliminar la estructura de hormigón armado y regresar al siglo XVIII. A su vez, Patricia Rodríguez Alomá y Felicia Chateloin elaboraron un diseño que integraba lo viejo y lo nuevo, aprovechando el espacio interior para actividades culturales y comerciales. Sutiles innovaciones en detalles constructivos, mamaparas y cromatismos interiores, identificaban cafeterías y restaurantes - la Casa de los Arabes, restaurada por Juana Paz Gutiérrez -, alojados en vetustas mansiones o en locales comerciales. Una obra lograda en cuanto a la creación de un espacio moderno dentro de una caparazón vetusta es la capilla de la fortaleza de San Carlos de La Cabana, diseñada por José Capello y Lidia Sarmiento. Una forzada articulación, sin transiciones ni medios tonos, por el contrario, caracteriza el proyecto de Antonio Quintana y Daniel Taboada para el futuro Centro “Wifredo Lam”, situado en los límites de la plaza de la Catedral: a una restitución canónica de un palacio del siglo XVIII se adosa una banal *curtain wall* de cristal reflejante.

Dos temas resultan inéditos en la vieja Habana: los consultorios del médico de la familia y la inserción de modestos apartamentos en la trama urbana. La necesidad de vincular la atención médica con la comunidad barrial, requirió la construcción de diversas unidades asistenciales, conformadas por los consultorios, la vivienda del médico y de la enfermera, con sus respectivas familias. La adecuación de cada proyecto a los factores contextuales, definieron el carácter particular de cada uno, cuyas relaciones externas variaron desde un persistente *International Style* tropicalizado - Jorge Tamargo - hasta la asimilación de la vanguardia postmodernista en los ejemplos diseñados por Eduardo Luis Rodríguez - consultorio en Sol y Compostela - y por Abel Rodríguez en la calle Conde. La vivienda es enfocada desde tres ópticas diferentes: la reconversión de los espacios interiores de los grandes palacios en apartamentos - las cédulas compactas propuestas por Carlos Dunn en la Plaza Vieja y la oficialización de la “barbacoa” planteada por Rafael González de las Peñas en el inquilinato de Oficios 402 - y la utilización de las azoteas planas como ampliación del espacio habitable en la ciudad tradicional. Juan Luis Morales, Rosendo Mesías, Teresa Ayuso y Lourdes León, obtienen un premio en el III Concurso Iberoamericano del Instituto Torroja de Madrid, con una propuesta que incluye el uso de elementos tipificados y la participación de los usuarios. En los terrenos vacíos del centro histórico surgieron unidades de viviendas de cuatro plantas, asimiladas a la particularidad estilística del contexto en el tratamiento de las fachadas, conservando a la vez la tipología de los tradicionales patios interiores: sobresalen los apartamentos en la calle Oficios de Emma Álvarez Tabío; en la calle Velazco de Eduardo Luis Rodríguez y el proyecto de Francisco Bedoya, adosado al monumental palacio Aldama. Aunque el cúmulo de nuevas obras realizadas, supondría el triunfo de los innovadores sobre los “esencialistas”, la imagen urbana demuestra lo contrario: proyectos no decantados de precaria calidad formal, construcciones con pésimas terminaciones ejecutadas por “microbrigadas” de escaso nivel técnico, hicieron envejecer prematuramente las edificaciones “modernas”, frente a la detallada perfección de las antiguas, restituídas a la vida por brigadas especializadas de experimentados operarios.

La desintegración del mundo socialista (1989) y el inicio en Cuba del llamado “período especial” (1991), afectaron duramente los planes de recuperación de La

Habana Vieja. La desaparición de los recursos destinados a la restauración de los monumentos detuvo la mayoría de las obras. Con grandes sacrificios, en 1994, se inauguraron los conventos de Santa Clara - el ala nueva - y de San Francisco. El hecho más doloroso es percibir la imposible esperanza de crear un espacio vital, intensamente polifuncional, pleno de una multitud gozosa, integrada en el denso entorno de la cultura originaria. La reducción de las actividades comerciales, la precariedad de los servicios de alimentación, hacen de las estrechas calles y las recogidas plazas, silenciosos y apuntalados túneles de sombra, una vez caída la noche (Paolini, 1994). El espacio público de la ciudad como lugar de encuentro, diálogo e intercambio de la comunidad es sustituido por el espacio privado: la primacía del proyecto individual sobre el social sustrae del dilatado entorno callejero el fraternal diálogo alrededor de la mesa del restaurante urbano. Los recientes e improvisados “paladares” lo trasladaron al ámbito casero de salas y saletas compridas en reducidos apartamentos (Pons, 1994). Sólo los turistas deambulan en busca de la historia perdida, intentando descifrar en las viejas piedras los enigmas de un presente y un futuro inimaginables. A lo lejos, en la ciudad “ruralizada”, se oye el cacarear de las aves de corral, ahora dueñas de balcones y azoteas. ... “Y de repente se cae en la cuenta que los gallos no convocan a las familias, dispersadas por un viento bíblico, de que no hay perros en las calles ni cucarachas voladoras” (Alvarez Tabío, 1994). Pero esa ciudad sigue existiendo, aletargada en el sueño esperanzador de un futuro que cicatrice las heridas del presente y reviva las glorias del pasado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVAREZ TABÍO, E. Cocina al minuto. Acerca de la alquimia, la gula y la improvisación. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, v. 41, n. 375, p. 15-20, 1992.
- . La Habana hablada a tres. *3ZU*, Barcelona: ETSAB, n. 3, p. 16-21, 1994.
- ARGAN, G.C. *Storia dell'arte come storia della città*. Roma: Riuniti, 1983.
- ARRUFAT, A. La ciudad que heredamos. *Revolución y Cultura*, La Habana, n. 107, p. 10, jul. 1981.
- BARONI, S. Territorio y modo de vida. *Planificación Física*, La Habana, n. 2, p. 5, 1989.
- . Report from Havana. In: MATHEY, K. *Phänomen Cuba. Alternative Wege in Architektur. Stadtentwicklung und Ökologie*. Karlsruhe: Karlsruher Städtebauliche Schriften. 1994. p. 21-30.
- BENÍTEZ ROJO, A. *La isla que se repite. El Caribe y la perspectiva posmoderna*. Hanover: Ediciones del Norte, 1989.
- BENS ARRARTE, J.M. La evolución de la ciudad de la Habana desde mediados del siglo XIX hasta las primeras décadas del XX. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, n. 327/328/329, p. 437, 1960.
- CABRERA INFANTE, G. *La Havane pour un Infante défunt*. Paris: Seuil, 1985.
- . *Mea Cuba*. Barcelona: Plaza & Janés, 1992.
- CAPABLANCA, E. Habana Vieja. Anteproyecto de restauración. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, n. 353/354, p. 4, 1982.
- . La Plaza Vieja. Propuesta de restauración. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, v. 34, n. 355, p. 22, 1983.
- CARPENTIER, A. *Los pasos perdidos*. La Habana: UNEAC, 1969.
- . *El siglo de las Luces*. La Habana: Editorial Arte y Literatura, 1974.
- . *La consagración de la primavera*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1979.
- . *La ciudad de las columnas*. Fotografías de Grandal. La Habana: Editorial de Letras Cubanas, 1982.
- CASAL, F.T., SANCHEZ, M. Planes directores de la Ciudad de La Habana: análisis post-revolucionario. *Universidad de La Habana*, La Habana, n. 222, p. 289, enc./set. 1984.

- CASTRO, F. Discurso a los Secretarios Generales de los 25 Sindicatos Nacionales. In: SEGRE, R. Cronología de la Revolución cubana referida a la arquitectura (1953-1969). In: *Ensayos sobre arquitectura e Ideología en Cuba Revolucionaria*. La Habana: Universidad de la Habana, 1970. p. 122.
- CHALINE, C. La Havane: urbanisme de rupture ou de rattrapage? *Les Annales de Géographie*, Paris, n. 534, p. 171-185, 1987.
- CHATELOIN, F. *La Habana de Tacón*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1989.
- CHOAY, F. *L'allegorie du patrimoine*. Paris: Seuil, 1992.
- COYULA, M. Housing, urban renovation, and popular power. Some aspects concerning Havana. *Triolog*, Darmstadt, n. 6, p. 35, 1985.
- . Planeando el futuro de La Habana: una entrevista con Mario Coyula. *Cuba Update*, New York, v. 11, n. 4, p. 22, otoño 1990.
- . Dándole taller al barrio. *Casa de las Américas*, La Habana, n. 185, p. 132, oct./dic. 1991.
- . El veril entre dos siglos. Tradición e innovación para un desarrollo sustentable. *Casa de las Américas*, La Habana, n. 189, p. 94-101, oct./dic. 1992.
- . Para aprender del pasado: una guía de la Habana. In: *Guía de Arquitectura. La Habana colonial*. Sevilla: Junta de Andalucía, 1993. p. 11-24.
- CUBA. Ministerio de Justicia. *Constitución de la República de Cuba*. La Habana: Editorial Orbe, 1976.
- DALLA, H., VINCENTELLI, A.T. *Participación popular y desarrollo en los municipios cubanos*. La Habana: CEA, 1993.
- DAMADE, J. Les villes de La Havane. In: MACHOVER, J. *La Havane 1952-1961. D'un dictateur l'autre: explosion des sens et morale révolutionnaire*. Paris: Editions Autrement, 1994. (Série Mémoires, 31).
- DE ARRATE, J.M.F. *Llave del Nuevo Mundo. Antemural de las Indias Occidentales. La Habana descripta: noticias de su fundación, monumentos y estados*. La Habana, 1830.
- DE LA NUEZ, I. La arquitectura posible. *La Gaceta de Cuba*, La Habana, n. 2, p. 10, feb. 1990.
- . El espejo cubano de la postmodernidad. Mas allá del bien y del mal. *Plural*, México, n. 238. p. 21, jul. 1991.
- DE TERÁN, F. *La ciudad hispanoamericana. El sueño de un orden*. Madrid: CEHOPU, 1989.
- DORFLES, G. *Nuovi miti, nuovi riti*. Turin: Einaudi, 1965.
- DUVERGER, H. Acapite. In: *Guía de Arquitectura, La Habana Colonial (1519-1898)*. Sevilla: Junta de Andalucía, 1993. p. 15-32.
- FERNÁNDEZ, O. La Habana Vieja. Renace una ciudad. *Cuba/Internacional*, La Habana, p. 35, ene. 1981.
- FERNÁNDEZ MIRANDA, M. La Habana, ciudad de América. In: *La Habana Vieja. Mapas y planos en los archivos de España*. Madrid: Ministerio de Cultura de España, 1985.
- FERNÁNDEZ Y SIMÓN, A. Los distintos tipos de urbanizaciones que fueron establecidos en la ciudad de La Habana en su época colonial. *Revista de la Propiedad Urbana*, La Habana, n. 300, p. 39, feb. 1959.
- FORNET, A. *En blanco y negro*. La Habana: Instituto del Libro, 1967.
- FUENTES, N. *Ernest Hemingway retrouvé*. Paris: Gallimard, 1987.
- GARNIER, J.P. Une ville et une révolution. *Espaces et Sociétés*, Paris, n. 3, p. 147, jul. 1974.
- . *Une ville, une révolution: La Havane, de l'urbain au politique*. Paris: Editions Anthropos, 1973.
- GONZÁLEZ MANET, E. Historia y presencia de la vieja Habana. *Boletín de la Comisión Cubana de la Unesco*, La Habana, n. 91, p. 22, ene./jun. 1983.
- GONZÁLEZ MÍNGUEZ, N. La ciudad cubana en 1990: perspectivas. *Ciudad y Territorio*, Madrid, n. 86/87, p. 9, 1991.
- GUTELMAN, M. *L'agriculture socialisée à Cuba*. Paris: F. Maspero, 1967.
- GUTIÉRREZ, R. *Arquitectura y urbanismo en Iberoamérica*. Madrid: Ediciones Cátedra, 1983.

- . *Buenos Aires. Evolución histórica*. Buenos Aires: Fondo Editorial Escala, 1992.
- HARDOY, J.E., ARANOVICH, C. Urbanización en América hispánica entre 1580 y 1630. *Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas*, Caracas, n. 11, p. 35, mayo 1969.
- HARDOY, J.E., GUTMAN, M. *Impacto de la urbanización en los centros históricos de Iberoamérica*. Madrid: Mapfre, 1992.
- HART, A. Discurso pronunciado en la Cuarta Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en Latinoamérica y el Caribe, auspiciada por la Unesco (Bogotá, 11/1/1978). In: *Del trabajo cultural. Selección de discursos*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1979.
- HEINE, J. Habana Vieja. La ciudad de las columnas. *Mundo*, Santiago de Chile, v. 9, n. 108, p. 16, 1991.
- HERNÁNDEZ BUSTO, E. Los otros signos de la Isla. *Plural*, México, n. 250, p. 22, jul. 1992.
- HERRERA YSLA, N. La Habana de mi corazón. *Excelsior*, México: Sección Metropolitana, n. 2/3, p. 1, 1991.
- IPF. La Habana Metropolitana, un instrumento para el desarrollo de Cuba socialista. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, v. 26, n. 341/342, p. 3, 1973.
- JUDGE, J. The many lives of Old Havana. *National Geographic*, Washington, v. 176, n. 2, p. 278-300, Aug. 1989.
- LAGACHE, E. La Havane Expectativa. *Lumières de la Ville*, Paris, n. 5, p. 177, juin 1992.
- LA HABANA y sus grandes edificios modernos. Obra conmemorativa del IV Centenario de su fundación. La Habana: Pernas y Figueroa, 1919.
- LEAL, E. *Regresar en el tiempo*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1986.
- . *La Habana, ciudad antigua*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1988.
- LE RIVEREND, J. *La Habana. Biografía de una provincia*. La Habana: Academia de la Historia, 1960.
- . *Historia económica de Cuba*. La Habana: Editora Nacional, 1965.
- . *La República. Dependencia y Revolución*. La Habana: Ed. Universitaria, 1966.
- . *La Habana, espacio y vida*. Madrid: Mapfre, 1992.
- LEZAMA LIMA, J. *La cantidad hechizada*. La Habana: UNEAC, 1970.
- . *Confluencias. Selección de Ensayos*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1988.
- LLANES, L. Las actividades comerciales y financieras y su influencia sobre las construcciones. In: FERNÁNDEZ, P., MERINO, L. *Arte. Cuba, República*. La Habana: Universidad de La Habana / Facultad de Artes y Letras, 1987.
- LOOMIS, J.A. Architecture or Revolution. The Cuban experiment. *Design Book Review*, Berkeley, n. 32/33, p. 71-80, spring/summer 1994.
- LÓPEZ CASTANEDA, F. Labor de restauración realizada por la Comisión Nacional de Monumentos durante el año 1963. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, v. 30, n. 332, p. 6-17, 1963.
- . Conservación y restauración de monumentos. *Constructores*, La Habana, n. 1, p. 19-23, ene. 1971.
- LÓPEZ SEGRERA, F. *Cuba: cultura y sociedad (1510-1985)*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1989.
- MAHTAR M'BOW, A. *La Plaza Vieja*. La Habana: Ministerio de Cultura, Ediciones Plaza Vieja, 1983.
- MARTÍN LOU, M.A., MÚSCAR BENASAYAG, E. *Proceso de urbanización en América del Sur*. Madrid: Mapfre, 1992.
- MARTIN ZEQUEIRA, M.E., RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, E.L. *Guía de Arquitectura. La Habana Colonial (1519-1898)*. Sevilla: Junta de Andalucía, [19-].
- MARTÍNEZ INCLÁN, P. *La Habana actual. Estudio de la capital de Cuba desde el punto de vista de la arquitectura de ciudades*. La Habana: Imp. P. Fernández, 1925.
- . *Algunas nociones de estética urbana*. La Habana: Imp. P. Fernández, 1946.
- . *Código de Urbanismo. Carta de Atenas, Carta de La Habana*. La Habana: Imp. P. Fernández, 1949.
- MATHÉY, K. *Phänomen Cuba. Alternative Wege in Architektur. Städtenwicklung und Ökologie*. Karlsruhe: Karlsruher Städtebauliche Schriften, 1994. Cap.: Informal and substandard neighbourhoods in revolutionary Cuba, p. 123-132.

- MORENO FRAGINALS, M. *El Ingenio. El complejo económico social cubano del azúcar*. La Habana: Comisión Nacional Cubana de la UNESCO, 1964. v. 1 (1760-1860).
- ORTIZ, F. *Contrapunteo cubano del tabaco y el azúcar*. La Habana: Consejo Nacional de Cultura, 1963.
- PAOLINI, R. La Habana Vieja: víctima de la guerra fría. *El Diario de Caracas*, Caracas, 29 mayo 1994. p. 30.
- PEREIRA, M.A. *La producción monumental conmemorativa en Cuba (1959-1993)*. La Habana: Universidad de la Habana/Facultad de Artes y Letras, 1994. (Tese, Doutorado em Artes).
- PÉREZ BEATO, M. *Habana Antigua. Apuntes históricos*. La Habana: Fernández y Co., 1936.
- PÉREZ DE LA RIVA, J. Desarrollo de la población habanera. *Bohemia*, La Habana, n. 12, p. 100, nov. 1965.
- PICHARDO, H. *Documentos para la historia de Cuba (época colonial)*. La Habana: Editorial Nacional de Cuba, 1965.
- PONS, P. La Habana! Abajo con el Malecón! *Ajoblanco*, Barcelona, n. 69, p. 38-41, dic. 1994.
- PORTUONDO, F. *Historia de Cuba, 1492-1898*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1965.
- PORTUONDO, J.A. *Bosquejo histórico de las letras cubanas*. La Habana: Ed. del Ministerio de Educación, 1962.
- RALLO, J. Transformación de La Habana desde 1762 hasta 1830. *Cuba en la UNESCO*, La Habana, n. 3/4/5, p. 6, mar. 1964.
- RALLO, J., SEGRE, R. *Introducción histórica a las estructuras territoriales y urbanas de Cuba (1519-1959)*. La Habana: Facultad de Arquitectura/ISPJAE, 1978.
- REY, G. *Estrategia*. La Habana: Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital / Ediciones Plaza Vieja, 1990.
- RIGOL, I. Protección de monumentos. *Arquitectura / Cuba*, La Habana, n. 347/348, p. 90, 1978.
- RIVERO, A. Una vieja ciudad rejuvenece. *Revolución y Cultura*, La Habana, n. 107, p. 76, jul. 1984.
- RODRIGUEZ, E.L. Arquitectura joven cubana: solamente una propuesta. *Excelsior*, México: Sección Metropolitana, n. 14/12, p. 1, 1991.
- . Hacia una realización alternativa o el arquitecto en crisis. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, v. 41, n. 375, p. 64-71, 1992.
- . Entrevista. *El Nuevo Herald*, Miami, n. 6/7, p. 1-2, 1994.
- ROIG DE LEUCHSENDRING, E. *La Habana. Apuntes históricos*. La Habana: Consejo Nacional de Cultura, 1964. 3v.
- SALINAS, F. Descolonización de la ciudad. *Arquitectura/Cuba*, La Habana: Habana 1, v. 24, n. 340, p. 2-3, 1971.
- SANCHEZ, O. Tras el rastro de los fundadores: un panorama de la plástica cubana. In: *Cuba. Trajectoire Cubaine*. Corbeil-Essonnes: CAC, 1989. p. 8-17.
- SANCHEZ AGUSTÍ, M. *Edificios públicos de La Habana en el siglo XVIII*. Valladolid: Universidad de Valladolid, 1984.
- SAPIEHA, N. *Old Havana, Cuba*. Fotografías de Francesco Venturi. London: Tauris Parke Books, 1990.
- SARDUY, S. *Ecrit en dansant*. Paris: Seuil, 1967.
- SEGRE, R. *Lectura crítica del entorno cubano*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1990. Cap.: Significación de Cuba en la evolución tipológica de las fortificaciones coloniales de América, p. 23-65.
- SEGRE, R., IPF. *Transformación urbana en Cuba*: La Habana. Barcelona: G. Gilli, 1974.
- SEGRE, R., LÓPEZ RANGEL, R. *Architettura e territorio nell'America Latina*. Milán: Electra Editrice, 1982.
- . *La vivienda en Cuba, República y Revolución*. La Habana: Universidad de La Habana/Departamento de Actividades Culturales, 1985.
- . *Arquitectura y urbanismo de la Revolución cubana*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 1989.
- . *Lectura crítica del entorno cubano*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1990.

- . Architektur und Städtebau im revolutionären Kuba. Das historische Erbe und der Mythos des Neuen. In: MATHEY, K. *Phänomen Cuba. Alternative Wege in Architektur, Stadtentwicklung und Ökologie*. Karlsruhe: Karlsruher Städtebauliche Schriften, 1994.
- . *Arquitectura antillana del siglo XX*. México: UAM-Xochimilco, 1995.
- SEGUÍ, G. Les odeurs de la rue. In: MACHOVER, J. *La Havane 1952-1961. D'un dictateur l'autre: explosion des sens et morale révolutionnaire*. Paris: Editions Autrement, 1994. (Série Mémoires, 31).
- VENEGAS FORNIAS, C., NÚÑEZ JIMÉNEZ, C. *La Habana*. Fotografías de Manuel Méndez Guerrero. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1986.
- . *La urbanización de las Murallas: dependencia y modernidad*. La Habana: Editorial Letras Cubanas, 1990.
- VILLANUEVA, C.R. *Caracas en tres tiempos*. Caracas: Ediciones Comisión Asuntos Culturales del Cuatricentenario de Caracas, 1966.
- WEISS, J.E. *Medio siglo de arquitectura cubana*. La Habana: Facultad de Arquitectura/Imprenta Universitaria, 1950.
- . Un urbanista olvidado. *Arquitectura/Cuba*, La Habana, n. 337, p. 69, 1967.
- . *La arquitectura colonial cubana*. La Habana: Editorial de Arte y Literatura, 1973. v. 1 (siglos XVI - XVII).
- WRIGHT, I.A. *Historia documentada de San Cristóbal de La Habana en el siglo XVI*. La Habana: Imprenta El Siglo XX, 1927. 2 v.

## No Rio Grande do Sul e em São Paulo: duas sociedades escravistas distintas no século XIX

Luiz Roberto Pecoits Targa\*

Este texto tem por objetivo discutir alguns aspectos importantes que derivam da escrivinhação da história brasileira por cientistas sociais paulistas. Nosso ponto de vista é que as análises paulistas introduzem um viés regionalista etnocêntrico na produção da história dita nacional. Nossa crítica dirige-se a duas atitudes diversas daqueles cientistas: na dimensão que chamaríamos de interna desse comportamento regionalista, os cientistas sociais paulistas tendem a apresentar os fatos e os processos de sua história regional como sendo *o fato* e *o processo* nacional; na dimensão externa desse mesmo comportamento, eles tendem a estabelecer comparações implícitas com a realidade paulista e a analisar as outras realidades regionais como casos imperfeitos, ou degenerados, da história paulista. Ou seja, o viés regionalista manifesta-se tanto no sentido de reduzir à sua própria história regional toda a história nacional quanto no sentido de “ler” as outras realidades regionais desde um prisma dado pela realidade paulista, tomando a história de São Paulo por parâmetro para a interpretação das de outras regiões. Na primeira dimensão, está contida grande parte das análises de história econômica. Não nos ocuparemos delas aqui. É a segunda dimensão que nos interessa no presente ensaio.

Queremos estabelecer as diferenças mais importantes entre as sociedades escravistas de duas regiões do Brasil do século XIX: a do Rio Grande do Sul e a de São Paulo. Uma vez que a melhor interpretação do escravismo gaúcho compreendeu-o como um “*caso imperfeito*” ou de “*realização incompleta*” do escravismo clássico das *plantations* (Cardoso, 1977), precisamos evidenciar as características das sociedades e das economias dessas regiões para mostrar que a sociedade escravista fundada sobre as *plantations* de café - a da província de São Paulo - foi profundamente distinta da sociedade escravista gaúcha, fundada sobre a pecuária e a charqueada. Isso feito, poderemos especular sobre as conseqüências do trabalho de Fernando Henrique Cardoso e sobre as funções sociais de uma produção de conhecimento que não diferencia a história de uma região “periférica”.<sup>1</sup>

Para atingirmos nosso objetivo, vamos desenvolver nossa argumentação sobre as diferenças entre essas duas sociedades a partir de três níveis: inicialmente, pela descrição comparativa das duas economias regionais, o que, por um lado, valorizará a profunda diferença do papel do trabalho escravo e do trabalho livre nas duas regiões; nossa argumentação apóia-se também nas características mais importantes das firmas escravistas típicas das duas regiões - a *plantation* de café e a charqueada. Por outro

\*Pesquisador da Fundação de Economia e Estatística (Porto Alegre) e do CNPq.



lado, a análise revelará que essas sociedades escravistas foram compostas de “*classes sociais*” distintas, compreendidas, aí, as próprias “*classes*” envolvidas na produção escravista.<sup>2</sup> Terminaremos nossa argumentação com uma reflexão sobre o efeito do processo de abolição da escravidão sobre os dois setores escravistas regionais.

### 1. *A economia escravista paulista*

As diversidades mais evidentes entre as duas sociedades regionais podem ser percebidas a partir da descrição de suas economias. Em São Paulo, a agricultura do café constituía, de longe, o setor mais importante da economia regional, tal como a do Brasil na época. Essa produção escoava no mercado mundial, era produzida por escravos e assentava-se no latifúndio. Foi um setor de produção sem relações com outros na própria região de São Paulo - esses outros setores não eram produtores de mercadorias -, mas ele possuía relações em *aval* com a economia do Rio Grande do Sul, da qual importava seja os animais para o transporte do café, dentro da fazenda e até os portos de exportação, seja o charque para a alimentação da escravaria. Podemos mesmo afirmar que o setor produtor de café era o único setor agrícola produtor de mercadorias em São Paulo, pois o café arrasara as culturas comerciais anteriores (as de açúcar e de algodão) e ocupara todo o espaço rural. Algo de parecido passara-se também em relação aos escravos.

Diante da iminência da abolição do tráfico de escravos entre a África e o Brasil - concretizada em 1850 -, os plantadores de café ensaiaram a utilização do trabalho livre ao lado do escravo. Tentaram substituir um tipo de trabalhador pelo outro e, inicialmente, os dois tipos de trabalho conviveram nas mesmas unidades de produção. A experiência fracassou, pois os trabalhadores suíços e alemães promoveram uma revolta - a Revolta dos Parceiros -, a qual fez com que a maioria deles fosse enviada de retorno à Europa e que vários países europeus proibissem a emigração para o Brasil. A razão mais importante para o fracasso da experiência foi que os cafeicultores quiseram tratar os trabalhadores imigrantes como seus escravos (Dean, 1977, p. 108-115).

Em São Paulo, então, a escravidão fez fracassar a imigração. Essa relação tem um interesse capital para as nossas conclusões, como veremos mais adiante.<sup>3</sup> Em consequência disso, os cafeicultores voltaram-se para os escravos das outras regiões do País e iniciaram uma enorme migração interior dos mesmos. Todos os escravos sadios, do sul ao norte, que fossem capazes de suportar as condições de trabalho no eito foram comprados pelos plantadores de café. Essa concentração de escravos nas províncias cafeicultoras - São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro - atingiu o montante de 50%, em 1874, e de 66%, em 1884, do total de escravos do Brasil (Conrad, 1978, p. 77).

Isso provocou uma concentração de tal importância que os políticos das províncias cafeicultoras temeram por uma confrontação política entre as províncias escravistas, as do café, e todas as demais do País. O terrível exemplo da Guerra de Secessão Americana pesava sobre os cafeicultores escravistas brasileiros (Conrad, 1978, p. 210). Então, para proteger a existência das instituições da escravidão em âmbito nacional, os senhores de escravos das províncias cafeicultoras propuseram, em 1880, uma lei nacional proibindo o tráfico interprovincial de escravos. Segundo a argumentação desenvolvida pelos deputados quando da discussão do projeto de lei no Parlamento, com essa lei eles queriam manter a escravidão em todo o Brasil e não somente nas

províncias do café (Conrad, 1978, p. 206-210). Eles desejavam preservar um interesse homogêneo, ao longo de todas as regiões do Brasil, na instituição da escravidão.

Para que possamos ter uma idéia da importância da escravidão para os cafeicultores, é suficiente assinalar que foi estimado que o valor do rebanho de escravos sobre o valor total de uma *plantation*, compreendido, aí, o preço da terra, montara de 47%, em 1850, até 70%, em 1860 (Gorender, 1988, p. 194-195); já que o rebanho de escravos, e não a terra, era dado em garantia contra os empréstimos financeiros e hipotecas, podemos nos dar conta da “*essencialidade*” da escravidão para a riqueza dos plantadores. Mas não foi somente nesse sentido que a escravidão foi essencial: o trabalho realmente sustentava a *plantation*.

A *plantation* era uma autarquia produtiva - ela não comprava senão bacalhau, sal e charque - no que tange às necessidades alimentares. Produzia-se de tudo na *plantation* e não somente o necessário para alimentar e vestir as pessoas, criar os animais; em uma *plantation* suficientemente completa, poderíamos encontrar, ao lado do engenho de açúcar e do moinho de farinha, uma oficina de fabricação de tijolos e de telhas, uma serraria, uma marcenaria, assim como oficinas de ferreiro, de seleiro e de sapateiro. Jacob Gorender estimou que, antes da atuação das ferrovias, 20% dos escravos eram utilizados na circulação da produção dentro da fazenda e no transporte até os portos (Gorender, 1988, p. 212). Ele estimou também que de 50% a 2/3 dos escravos de uma fazenda ocupavam-se dos trabalhos complementares de apoio à produção cafeeira (Gorender, 1988, p. 213). Essa autarquia bloqueou o desenvolvimento da divisão do trabalho na economia regional paulista e sufocou o desenvolvimento de pequenas cidades. A economia regional cafeeira deu lugar a uma única concentração urbana significativa: a cidade de São Paulo.

Ainda, os cafeicultores estavam em relação direta com os comerciantes exportadores de São Paulo e do Rio de Janeiro, e o setor cafeeiro brasileiro, em conjunto, detinha uma posição de monopólio no mercado mundial. Jacob Gorender sustentou que a manutenção, no mercado, de uma produção escravista era totalmente dependente dessa posição de monopólio (Gorender, 1988, p. 163-164).

Todos estes traços, a saber, monocultura de exportação, monopólio no mercado mundial, grande propriedade fundiária e escravismo, eram os elementos característicos tanto da *plantation* quanto da economia cafeeira.

## 2. A economia escravista gaúcha

Completamente diversa era a economia regional do Rio Grande do Sul. Podemos descrevê-la como possuindo três setores importantes: o da pecuária, o das charqueadas e o dos pequenos proprietários. E eis aí uma primeira diferença entre as duas economias regionais: em São Paulo, havia um único setor produtor de mercadorias, enquanto eles eram três no Rio Grande do Sul.

O primeiro e mais antigo setor econômico rio-grandense era constituído pela pecuária praticada de modo extensivo nos latifúndios do pampa desse estado, que é contíguo aos do Uruguai e da Argentina. Esse setor empregava pouca mão-de-obra e as estimativas indicam que eram suficientes 6 homens para pastorear 5.000 cabeças de gado (Cardoso, 1977, p. 52-53). Para as lides do campo, encontrava-se mão-de-obra seja entre as populações errantes de vagabundos e assaltantes, seja entre os índios egressos das missões jesuíticas destruídas pelos espanhóis e portugueses. Após a apro-

priação privada do gado pelo estabelecimento das grandes propriedades, esse gênero de população já não podia mais reproduzir-se livremente, sendo compelida a pôr-se ao serviço dos estancieiros. Uma terceira fonte de mão-de-obra para a pecuária foram os escravos.

Sim, existem testemunhos sobre a presença de escravos na pecuária gaúcha, mas eles foram utilizados, sobretudo, nas tarefas de apoio ao trabalho dos peões: na produção alimentar, seja na agricultura do milho, do feijão, da abóbora, do trigo e das hortaliças, seja na criação de galinhas e no trato das vacas leiteiras (Cesar, p. 37-48). O seu trabalho não era, então, ligado diretamente ao trato e à reprodução do gado, mas à atividade dos peões. E se o trabalho escravo não era “*essencial*” na produção da riqueza, então ele não era trabalho produtivo na pecuária gaúcha. Tanto é verdade que foi, por isso, que Fernando Henrique Cardoso pôde afirmar que a escravidão foi “*acessória ou ocasional*” na pecuária do Sul e que “*a posse de escravos não foi definitiva para garantir a performance econômica no setor pecuário rio-grandense*” (Cardoso, 1977, p. 273).

É necessário informar, ainda, que o gado da grande propriedade era vendido ao setor charqueador, o qual era o segundo setor econômico da região, tal como examinaremos mais adiante. Antes de fazê-lo, é conveniente refletir sobre essa “ausência” de escravos na pecuária rio-grandense.

Desde que essa “ausência” possui uma importância fundamental na nossa argumentação, é preciso salientar outras razões para essa não-utilização regular de escravos que não seja a presença de vagabundos e índios “expropriados”. Encontramos um primeiro argumento no fato de que o trabalho de pastoreio do peão se fazia sobre o cavalo; esse instrumento de trabalho poderia transformar-se, facilmente, em meio de fuga para regiões não-escravistas e fronteiriças; de fato, as sociedades das regiões do Rio da Prata (o Uruguai e a Argentina de hoje) aboliram a escravidão no início do século XIX. E mais, a pecuária não concentrava trabalhadores e uma das características mais essenciais da organização do trabalho em uma *plantation* de café era a presença de um importante aparelho repressivo no interior mesmo da unidade de produção: eram o capataz e suas chicotadas que compeliavam os escravos ao trabalho.<sup>4</sup> Gorender sustenta que os gastos de vigilância eram muito elevados nas fazendas de café (Gorender, p. 524). Assinalemos, então, que, ou bem os escravos ocasionais da pecuária meridional recebiam um tipo de tratamento menos duro que os das fazendas de café, ou somos obrigados a imaginar que, dada a necessidade de um mesmo nível de compulsão física ao trabalho, seria preciso um capataz para cada peão escravo, por causa da dispersão dos trabalhadores no campo, o que tornaria o sistema de escravidão vigiada na pecuária uma aberração econômica.

No entanto, existe ainda um quarto argumento que decorre também da situação fronteiriça do Rio Grande do Sul. O complicado processo de formação dos Estados no Rio da Prata deu lugar a um estado de guerra e de revoluções que foi quase permanente ao longo de todo o século XIX. As formações sociais de origem espanhola sempre atraíram os escravos do Rio Grande do Sul com a promessa de liberdade. Conseguiam, com isso, soldados e, no caso de o confronto envolver os rio-grandenses, enfraqueciam-nos produtiva e numericamente. Ora, essa situação de guerra quase permanente criava um clima de instabilidade que desfavorecia a manutenção da relação senhor-escravo. Então, a fronteira com países não-escravistas e quase sempre em guerra, assim como as características do processo de trabalho na pecuária são, eles também,

argumentos importantes para explicar a “ausência” de escravos na pecuária rio-grandense.

De qualquer modo, isso nos conduz à segunda distinção importante para avançar nas diferenças entre as economias regionais: no Rio Grande do Sul, o setor produtivo ancorado na grande propriedade não praticou a agricultura de exportação para o mercado mundial e, ainda mais notável, ele não foi, nem mesmo, fundamentalmente escravista. Assim, no Rio Grande do Sul, nem o produto nem a estrutura produtiva da grande propriedade reproduziram o trinômio de base da estrutura social e econômica de São Paulo (e, de resto, do Brasil em geral): latifúndio mais agricultura de exportação para o mercado mundial mais escravidão. É preciso insistir, sobretudo, na não-sobreposição, no Sul, destas instituições clássicas da *plantation* de café: a grande propriedade fundiária e a escravidão. Ambas existiram no Brasil meridional, todavia não estavam ligadas uma à outra.

Examinemos, então, o setor produtor de charque. Esse setor comprava o gado do setor pecuário e exportava seu produto para São Paulo, para o Rio de Janeiro e para o Nordeste brasileiro. Os charqueadores eram, freqüentemente, os próprios comerciantes exportadores (interiores) do charque para outras regiões do País. E mais, as charqueadas não eram estabelecimentos propriamente rurais. Os grupos de “usinas” concentravam-se nos arredores seja dos portos de exportação (Porto Alegre e Rio Grande), seja de cidades da fronteira com o Uruguai, por onde era exportada, pelo contrabando ou não, uma parte da produção rio-grandense.

O charque alimentava os escravos e as camadas urbanas pobres das outras regiões brasileiras. Uma vez que o produto pesava no custo de reprodução da força de trabalho das *plantations*, os charqueadores gaúchos nunca tiveram sucesso nas suas tentativas de obter o monopólio da oferta de charque no Brasil. Isso porque as classes dominantes das outras regiões sempre preferiram a divisão do abastecimento do charque entre a produção escravista interna às fronteiras do Brasil, a do Rio Grande do Sul, e uma outra, a produzida nas usinas capitalistas do Uruguai e da Argentina.

Essas usinas, enquanto estabelecimentos capitalistas, empregavam trabalhadores assalariados e podiam, então, dispensá-los no período da entressafra; com isso, rebaixavam seus custos anuais de produção. Eles puderam, também, racionalizar a produção, introduzindo a divisão do trabalho na usina. Em oposição a isso, os custos de produção eram rígidos à baixa nas charqueadas do Rio Grande do Sul, pois era necessário alimentar e ocupar os escravos durante todo o ano, o que impedia a racionalização da produção (Gorender, p. 524). Durante o século XIX, os charqueadores sempre sofreram concorrência da produção, mais barata no mercado das outras regiões do Brasil, do Uruguai e da Argentina.

Temos, então, uma terceira diferença importante entre as economias das duas regiões: enquanto o setor escravista da agricultura de exportação gozava do monopólio em face do seu mercado, o setor charqueador do Sul, o único setor verdadeiramente escravista na região, sofria concorrência de uma outra fonte produtiva constituída de modo capitalista e não-escravista.

O setor charqueador era o verdadeiro setor escravista da economia rio-grandense; era ele que concentrava o contingente mais expressivo de escravos. Na medida em que o café foi absorvendo os escravos produtivos das outras regiões, esse setor começou a mergulhar numa crise de mão-de-obra, pois não se podia pagar o preço dos escravos, que havia subido muito após a abolição do tráfico negreiro em 1850. O setor mergu-

lhou numa longa estagnação até o final do século, basicamente por duas razões: em primeiro lugar, em função da concorrência do produto estrangeiro e, depois, porque não teve sucesso na substituição dos escravos pelos trabalhadores livres. Neste caso, podemos afirmar que isso ocorreu não somente porque os charqueadores queriam explorar os trabalhadores imigrantes conforme exploravam os escravos, tal como os cafeicultores, mas também porque existia um terceiro setor na economia rio-grandense; não compreenderemos, porém, o porquê dessa asserção senão mais adiante.

Uma quarta diferença de fundo aparece nas considerações que acabamos de fazer; ela pode ser decomposta em três aspectos: o primeiro é que o setor escravista na economia meridional não era senão um dos setores, enquanto, em São Paulo, ele era o único setor produtivo; o segundo é que o setor escravista meridional vinha perdendo seus escravos, não tinha condições de comprar outros e experimentava uma crise de mão-de-obra, enquanto os escravos se concentravam na cafeicultura; o terceiro aspecto é que o preço e a produção de café estiveram em alta quase permanente ao longo do século, enquanto, no Sul, o setor escravista mergulhava na estagnação. Isso tudo quer dizer que não somente eram diversas as posições dos setores escravistas nas economias das respectivas regiões mas também eram opostas tanto suas relações com a mão-de-obra servil quanto as respectivas *performances* econômicas durante o século XIX.

Uma outra distinção importante pode ser realizada a partir da comparação entre as firmas típicas das duas regiões. Interessa-nos, nesse momento, a questão da produção de alimentos para os escravos. Já vimos a característica autárquica da *plantation* de café e assinalamos, agora, que a inexistência de uma produção interna à charqueada para alimentar seus escravos constituía mais uma diferença fundamental entre a organização dos tipos de firma escravista.<sup>5</sup> No caso da charqueada, a firma adquiria esses produtos no mercado. Insistimos nestes dois argumentos: a charqueada escravista comprava o produto de outra unidade de produção (a estância) para transformá-lo e vendê-lo e procurava no mercado os meios de reprodução de sua força de trabalho. As relações da firma escravista meridional com o mercado, então, com a divisão do trabalho na economia regional, eram radicalmente diversas daquelas praticadas pela autarquia da *plantation*. Logo, constatamos que esta última característica da charqueada vem ao encontro do nosso argumento de que ela não era uma firma propriamente rural.

Essas distinções entre as economias regionais e as firmas escravistas típicas permitem que assinalemos, agora, uma primeira aproximação entre a composição diferente das duas sociedades a partir das classes sociais engendradas pelo escravismo nas duas regiões. Mais ainda, a identificação das “*classes fundamentais*” do escravismo agrário das *plantations* é crucial para diferenciar a sociedade escravista meridional daquela construída pelas *plantations*. A classe dos *senhores rurais de escravos* e a dos *escravos rurais* foram as “*classes fundamentais*” da sociedade fabricada pela *plantation* de café.

Da mesma forma que a grande propriedade fundiária meridional não possuiu relação com a escravidão, os “*senhores rurais*” da pecuária não foram proprietários de escravos rurais. Não existiu uma “*classe*” de escravos rurais. Decorre disso que a classe dos “*senhores de escravos rurais*” não existiu, também, no Brasil meridional. As “*classes fundamentais*” da sociedade escravista gaúcha foram outras: houve a classe dos proprietários e a dos escravos das charqueadas. Nem os charqueadores nem seus escravos constituíram classes propriamente rurais. Os charqueadores residiam nas cidades, enquanto os cafeicultores só vieram a residir fora de suas fazendas após a Abolição da escravidão (Dean, 1977). É, pois, um fato que as duas “*classes fundamentais*”

do escravismo das *plantations* não existiram no Rio Grande do Sul, e é esse fato que funda verdadeiramente uma distinção de base entre essas duas sociedades regionais escravistas que acabamos de confrontar. Pois, se as “classes sociais fundamentais” dessas sociedades foram diferentes, a sociedade escravista, ela própria, também foi diversa em cada região.

No entanto, as distinções entre as economias e as sociedades regionais não cessam na composição da parte escravista da sociedade meridional, uma vez que a existência do terceiro setor não somente estabeleceu uma diferença maior e definitiva entre as sociedades paulista e rio-grandense mas também teve efeitos sobre o setor escravista meridional.

### *3. No Sul, a existência do terceiro setor econômico criou uma diferença essencial entre as duas sociedades*

Olhemos, então, as características do terceiro setor da economia regional do Rio Grande do Sul: o dos pequenos proprietários. Era um setor formado pelos pequenos proprietários imigrantes - os alemães, a partir de 1824, e os italianos, depois de 1875 - que haviam recebido ou comprado suas terras, com o resultado do seu trabalho, ao Estado. Deste, eles recebiam assistência desde o desembarque no porto do Rio Grande, isto é, hospedagem e deslocamento até o lugar de destino. O primeiro trabalho era a derrubada da mata. Os imigrantes recebiam, freqüentemente, ajuda monetária durante os dois primeiros anos, no Rio Grande do Sul. Alguns receberam instrumentos e sementes. As despesas, compreendido, aí, também o preço da terra nua, deveriam ser reembolsadas ao Estado ao longo dos anos (algumas vezes em cinco anos, outras em um prazo maior).

Um conjunto de imigrantes assentados era denominado uma colônia. Uma colônia era formada por dois tipos de colonos: os pequenos proprietários rurais e os habitantes do vilarejo. Os primeiros trabalhavam a terra com suas famílias e, durante os anos em que a colônia era administrada pelo Estado (até a sua independência), era proibida a utilização de escravos na agricultura.<sup>6</sup>

Desde o seu início, esse tipo de povoamento deu lugar ao nascimento de pequenas cidades que sediavam a administração da colônia, os comerciantes e o artesanato. Este produzia tanto para o abastecimento dos próprios agricultores quanto, no caso da colônia de São Leopoldo, para a capital da província, Porto Alegre. As farinhas e os derivados da produção de porcos - banha e toucinho - tiveram, por destino, primeiro a cidade de Porto Alegre e depois o Rio de Janeiro e o Nordeste. O que importa é que os imigrantes eram os proprietários da terra, dos meios de produção e dos meios de subsistência; que a produção e a terra eram valorizados pelo trabalho familiar; finalmente, que eles eram produtores de mercadorias e que existiu, desde o início, uma divisão do trabalho, múltipla e intensa, nessa sociedade colonial. Ora, um setor produtivo dessa espécie no Brasil do século XIX foi um fato definitivamente inédito.

É preciso, então, perguntar pelas origens desse tipo de povoamento. A resposta encontra-se nas contendas, que afloraram logo após a Independência, entre o Imperador Pedro I e os membros da Assembléia Constituinte do novo reino. Esse espaço era ocupado pelos grandes proprietários de terras e de escravos, bem como pelos grandes comerciantes, aí compreendidos os traficantes de escravos. O Parlamento desejava cercear os poderes do Príncipe, intenção essa não aceita pelo último.

Em face das dificuldades, o Príncipe decidiu criar colônias agrícolas militares, fato que se unia à necessidade de constituir tropas de elite com mercenários europeus - aos quais também era prometido um pedaço de terra -, com a finalidade tanto de continuar as guerras externas, ao norte e ao sul do Brasil, quanto de sufocar a aparição de movimentos separatistas ou republicanos dentro do Império do Brasil (Browne, 1979, p. 1-2). Com o estabelecimento dos pequenos proprietários imigrantes, o Príncipe desejava criar uma classe social nova no Brasil agrário do século XIX: a classe dos trabalhadores proprietários, brancos e não-escravistas. Desse modo, ele queria proporcionar uma base política alternativa à dos grandes proprietários de terras e de escravos e à dos grandes comerciantes. O objetivo do projeto era, então, libertar a Coroa de sua dependência dos grandes proprietários de escravos. A questão era criar um poder alternativo que pudesse contra-arrastar aquele poder (Browne, 1979, p. 1). O desenvolvimento das colônias era, então, um projeto político do Estado.<sup>7</sup>

Pois bem, D. Pedro I só conseguiu criar uma colônia de sucesso, a de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul, em 1824. Essa colônia foi estabelecida a vinte quilômetros da capital da Província. Ao lado do fato de que os grandes proprietários das outras regiões do Brasil tiveram sucesso em afastar a criação das colônias de povoaamentos das suas respectivas regiões, outras razões contribuíram para sua localização no Rio Grande do Sul. Em primeiro lugar, era uma região fronteira e em guerra; logo, necessitavam-se tanto uma densidade populacional maior que a existente quanto uma população passível de recrutamento militar em caso de guerra; também era necessária a existência de uma produção de alimentos para as tropas. E mais, os grandes proprietários pecuaristas do Sul eram influenciados pelas idéias republicanas dos criadores da Região do Prata; eles próprios eram militares em consequência das guerras e o Imperador tinha suas dúvidas, justificadas, a respeito da fidelidade dessa classe social à Coroa brasileira.<sup>8</sup> Foi assim que Helga Piccolo pôde afirmar, com justa razão, que a instituição de um poder agrário alternativo ao da grande propriedade tornou-se necessário lá onde os latifundiários mais contestavam o poder central do Império, isto é, no Rio Grande do Sul (Piccolo, 1988).

De qualquer modo, fica evidente que, no Rio Grande do Sul, não houve uma relação de substituição entre a imigração e a escravidão. Os imigrantes não vieram para resolver os problemas de penúria de mão-de-obra do setor escravista; pelo contrário, a existência do setor dos pequenos proprietários impediu a absorção dos trabalhadores imigrantes pelo setor charqueador. Para os charqueadores, era impossível constringer os imigrantes a assalariarem-se se eles poderiam encontrar terra e meios de produção e subsistência um pouco mais adiante na mesma província.

Em São Paulo, tal como vimos, houve uma relação de causa e efeito entre a abolição da escravidão e a imigração, pois, em um primeiro momento, a escravidão fez soçobrar a imigração, a qual não foi retomada fortemente senão quando da Abolição. No Rio Grande do Sul, a relação foi totalmente outra, no sentido de que o desenvolvimento da imigração acoplada à colonização contribuiu para a “asfixia” do setor charqueador, pois ele fechou as portas à solução do problema de falta de mão-de-obra no setor escravista gaúcho.

Desse modo, o processo de abolição da escravidão não atingia, no Sul, senão um dos três setores produtivos, mas, em São Paulo, ele atacava o coração mesmo da produção e da propriedade dos cafeicultores mais importantes da Província. A ameaça da abolição estremecia o núcleo tanto da formação da riqueza quanto do poder na sociedade.

## Conclusões

Podemos concluir, assim, que os elementos que desenharam a sociedade escravista meridional foram muito distintos daqueles que compuseram a sociedade construída pela *plantation* de café; eles modelaram uma sociedade muito singular no Sul. Nenhum dos determinantes que examinamos pode ser retirado sem que a sociedade escravista meridional seja desfigurada, a saber: a existência de três setores econômicos de produção mercantil; a ação diluente da fronteira com países não-escravistas e constantemente em guerra sobre a estabilidade das relações servis; a produção escravista, sem posição de monopólio, para o mercado brasileiro; a extrema singularidade da firma escravista típica da região; as “classes fundamentais” totalmente distintas daquelas das *plantations*; enfim, a existência de uma sub-região que era povoada por pequenos proprietários independentes e que disputava a alocação da mão-de-obra, imigrante e livre, com o setor escravista da região. Assim, a sociedade escravista que emergiu da nossa análise não foi um caso “menos completo” que a sociedade das *plantations* mas um *todo social* profundamente distinto.

O viés regionalista (e paulista) de Fernando Henrique Cardoso impediu-o de ver que o escravismo gaúcho não era um caso imperfeito de realização do escravismo clássico brasileiro (na verdade, paulista e nordestino), mas um outro tipo de escravismo, uma outra realidade social e econômica. O que estamos afirmando é que a história de uma outra região - a do Rio Grande do Sul, nesse caso - foi produzida desde o ponto de vista da realidade histórica de São Paulo. Ao não perceber que se tratava de uma outra realidade e não meramente de um caso menos perfeito que o paulista, Cardoso *borrou* a peculiaridade do escravismo gaúcho, negando-se a ver a diferença e, por assim dizer, anulando características importantes dessa outra história regional, a do escravismo no Rio Grande do Sul. Fazendo isso, ele descaracterizou a sociedade escravista gaúcha, ao apresentá-la como um caso incompleto do escravismo paulista, e, assim, despojou o Rio Grande do Sul de sua própria história.

Acreditamos que o ponto de partida epistemológico gerador das deformações está nas primeiras páginas do livro de Cardoso, quando ele apresenta a economia gaúcha como *subsidiária* da agro-exportadora de café, o que era verdade. Mas o argumento logo passa a compreender a formação social brasileira toda como uniforme - contendo casos perfeitos e imperfeitos -, o que acaba por falsear a construção do conhecimento. Esse falsear, no entanto, possui uma aplicação ideológica, pois serve para confirmar e justificar a hegemonia do “centro”. Uma sociedade “menos perfeita” que outra, ou que “tenderia”, no seu limite de desenvolvimento, a ser igual à outra, é uma sociedade com uma formação, com uma história, subsidiária. Uma produção historiográfica dessa natureza serve a que tipo de interesses?

## NOTAS

<sup>1</sup> O trabalho de Fernando Henrique Cardoso é uma das melhores análises da história do Rio Grande do Sul, mas pode ser criticado a partir de diferentes pontos de vista. Foi assim que Jacob Gorender, no seu metucioso *Escravidismo Colonial*, realizou a crítica conceitual desse trabalho de Cardoso. A utilização, por Cardoso, de esquemas analíticos totalizadores também é vulnerável à crítica. Uma outra observação que se pode fazer ao estudo refere-se às conseqüências analíticas de uma de suas intenções: a de desmitificar uma “cultura gaúcha” que se arrogava não-escravista. Na ânsia de desmistificar essa falsidade, Cardoso ficou impedido de perceber as diferenças essenciais entre as economias regionais. O nosso trabalho é, no entanto, outro: partimos dos desenhos econômicos e da estrutura das sociedades regionais para criticar as idéias geradoras básicas do estudo de Fernando Henrique Cardoso.



<sup>2</sup> É muito discutível a aplicação do conceito de classe a uma sociedade escravista; já que os grupos humanos estão rigidamente separados pela relação senhor-escravo, é provável que o conceito de casta correspondesse melhor à realidade.

<sup>3</sup> É importante reter esta última asserção para construir as diferenças entre as duas regiões. A imigração, em São Paulo, não foi retomada com força senão com o fim da escravidão. Os dois últimos anos antes da Abolição, 1886 e 1887, viram subir progressivamente o número de imigrantes, mas foi só depois de 1888 que a imigração se tornou realmente muito importante.

<sup>4</sup> O argumento é definitivo, pois, bem mais tarde na história do escravismo no Brasil, os castigos corporais infligidos aos escravos foram proibidos por lei (de outubro de 1886) e, em consequência disso, muitos escravos promoveram fugas em massa, em pleno dia, e nada podia constrangê-los a permanecer na fazenda (Conrad, 1978, p. 287-288).

<sup>5</sup> A produção para alimentar os escravos, seja a realizada por eles mesmos, seja a organizada coletivamente pelo empresário-escravista, era uma das características mais importantes da organização da firma escravista no Brasil; mesmo as atividades mineradoras possuíam uma produção interna à firma para resolver o problema alimentar dos escravos.

<sup>6</sup> Após a independência de cada colônia, podiam-se encontrar escravos entre a população trabalhadora. Eles pertenciam aos colonos; no entanto, não atingiram nem 10% da população imigrante mesmo no município mais antigo, rico e importante, o de São Leopoldo, em 1858. Já em Pelotas, sede mais importante do setor charqueador rio-grandense, formavam mais de 37% da população.

<sup>7</sup> Georges Browne assinalou com muita perspicácia que, em 1831, quando da abdicação do Príncipe, "(...) a queda do Imperador reduziu as possibilidades de um final mais próximo para a escravidão e para o desenvolvimento de alternativas à dominação de uma agricultura orientada para a exportação e baseada na grande propriedade" (Browne, 1979, p. 1).

<sup>8</sup> Um pouco mais tarde, em 1835, esses pecuaristas iniciaram uma revolução contra o Império, que durou dez anos; eles proclamaram a república no território que controlavam.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BREITBACH, A.C.M. *Estudo sobre o conceito de região*. Porto Alegre: FEE, 1988.
- BROWNE, G.P. *Soldados ou colonos: uma visão da estrutura política do I Reinado*. Florianópolis: UFSC, 1979. (Seminário de História Econômica). (Mimeo).
- CALÓGERAS, J.P. *Formação histórica do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1967.
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: Difel, 1977.
- CARDOSO, F.H. *Capitalismo e escravidão no Brasil meridional: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- CESAR, G. *O Conde de Piratini e a Estância da Música: administração de um latifúndio rio-grandense em 1832*. Porto Alegre/Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul/IEL/Escola de São Lourenço de Brides, 1978.
- . *Ocupação e diferenciação do espaço*. In: DACANAL, J.H., GONZAGA, S. (orgs.). *RS: economia e política*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.
- CONRAD, R. *Os últimos anos da escravatura no Brasil: 1850-1888*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- COSTA, E.V. *Da senzala à colônia*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- DAVATZ, T. *Memórias de um colono no Brasil (1850)*. Belo Horizonte/São Paulo: Itatiaia/USP, 1980.
- DEAN, W. *Rio Claro: um sistema brasileiro de grande lavoura: 1820-1920*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- EISENBERG, P.L. A mentalidade dos fazendeiros no Congresso Agrícola de 1878. In: AMARAL LAPA, J.R. (org.). *Modos de produção e realidade brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- FONSECA, P.C.D. A transição capitalista no Rio Grande do Sul: a economia gaúcha na primeira república. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 263-289, maio/ago. 1985.
- GEBARA, A. *O mercado de trabalho livre no Brasil (1871-1888)*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- GORENDER, J. O conceito de modo de produção e a pesquisa histórica. In: LAPA, J.R.A. (org.). *Modos de produção e realidade brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1980.

- *O escravismo colonial*. São Paulo: Ática, 1988.
- GRAHAM, R. *Escravidão, reforma e imperialismo*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- HÖRMEYER, J. *O Rio Grande do Sul de 1850: descrição da Província do Rio Grande do Sul no Brasil Meridional*. Porto Alegre: DC Luzzatto/EDUNISUL, 1986.
- JOBIM, L. *Reforma agrária no Brasil Colônia*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- LAPA, J.R.A. *Modos de produção e realidade brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1980.
- LINHARES, M.Y.L., SILVA, F.C.T. *História política do abastecimento: 1918-1974*. Brasília: BINAGRI, 1979.
- *História da agricultura brasileira: combates e controvérsias*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- MAESTRI, M.J. *O escravo gaúcho: resistência e trabalho*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- MARTINS, J.S. *O cativo da terra*. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.
- MELLO, J.M.C. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação do desenvolvimento da economia brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- OBERACKER JR., C.H. A colonização baseada no regime da pequena propriedade agrícola. In: HOLANDA, S.B. (org.). *História geral da civilização brasileira: II o Brasil monárquico. 3 Reações e transações*. São Paulo: Difel, 1985.
- PESAVENTO, S.J. *História do Rio Grande do Sul*. 2. ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.
- PICCOLO, H.I.L. *A política rio-grandense no II Império: (1868-1882)*. Porto Alegre: UFRGS, 1974.
- A política rio-grandense no Império. In: DACANAL, J.H., GONZAGA, S. (orgs.). *RS: economia e política*. Porto Alegre: Mercado Aberto. 1979. p. 93-117.
- A Guerra dos Farrapos e a construção do Estado Nacional. In: DACANAL, J.H. (org.). *A Revolução Farroupilha: história e interpretação*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.
- *Abolicionismo e trabalho livre no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, 1987. (Mimeo).
- *Sobre a história do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, nov. 1988. (Entrevista concedida a Luiz R.P. Targa).
- *Carta de 31 de março*. [s.n.t.].
- *O discurso abolicionista no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, [s.d.a]. (Mimeo).
- *A colonização alemã e o discurso abolicionista no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, [s.d.b]. (Mimeo).
- ROCHE, J. *A colonização alemã e o Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Globo, 1969. v. 1.
- RODRIGUES, J.H. *O continente de Rio Grande (1680-1807)*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- SILVA, S. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- SIMONSEN, R.C. *História econômica do Brasil (1500/1820)*. São Paulo: Nacional, 1962.
- SOUSA, J.A.S. O Brasil e o Rio da Prata, de 1828 à queda de Rosas. In: HOLANDA, S.B. (org.). *História geral da civilização brasileira*. 5. ed. São Paulo: Difel, 1985. t. 2. v. 3. p. 113-132.
- STOLKE, V. *Cafecultura: homens, mulheres e capital: 1850-1980*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- TARGA, L.R.P. O Rio Grande do Sul: fronteira entre duas formações históricas. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 308-344, 1991a.
- As diferenças entre o escravismo gaúcho e o das *plantations* do Brasil - incluindo no que e por que discordamos de F.H.C. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 445-480, 1991b.
- WITTER, J.S. *A revolta dos parceiros*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

Este número  
foi impresso pela Gráfica Reproarte  
em março de 1996.

