



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
III JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS
QUESTÃO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO NO SÉCULO XXI



A CIDADE E O PAPEL DA CULTURA NA CONTEMPORANEIDADE: um estudo do caso do Morro da Providência

Bárbara Góes Palhares¹

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo discutir, brevemente, as políticas urbana e habitacional da cidade do Rio de Janeiro na atual conjuntura neoliberal, desenvolvendo um estudo sobre a revitalização do Centro histórico do Rio de Janeiro, com destaque para o Morro da Providência, analisando também os impactos do Programa Favela Bairro e dos projetos Museu à Céu Aberto e Cidade do Samba na vida dos moradores desta localidade.

Palavras-Chave: cidade, urbanização, marketing urbano, mercantilização da cultura, Morro da Providência.

ABSTRACT

The present work has as objective to argue, briefly, the politics urban and habitacional of the city of Rio De Janeiro in the current neoliberal conjuncture, developing a study on the revitalização of the historical Center of Rio de Janeiro, with prominence for the Morro da Providência, also analyzing the impacts of the Programa Favela Bairro and the projects Museu à Céu Aberto and Cidade do samba in the life of the habitants of this locality.

Keywords: city, urbanization, urban marketing, culture marketing, Morro da Providência.

1 INTRODUÇÃO

As cidades possuem um papel central no desenvolvimento da economia; portanto, os governos adotam novas posturas para elevar a lucratividade através destas, aumentando sua competitividade interurbana. Nesse sentido, evidenciam-se novas formas de gestão das cidades que passam a ser orientadas pelo empresariamento urbano, buscando serem mais inovadoras e empreendedoras, abrindo as cidades para o mercado – tornando-a também uma mercadoria.

É também nesse contexto de *marketing urbano* e de empresariamento da cidade, onde a competitividade entre as cidades é característica central, que a cultura vira a nova “mercadoria vedete”, exercendo uma função estratégica para a nova fase de acumulação de capital (Arantes, 2000). O Programa de Revitalização dos Centros Históricos urbanos promovido pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro faz parte dessa lógica, no

¹ Assistente social, mestranda do programa de pós-graduação da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro e bolsista do CNPQ.

qual estão inseridos os projetos desenvolvidos no Morro da Providência e em seu entorno, como o Museu à Céu Aberto e a Cidade do Samba.

2 O MARKETING URBANO E A MERCANTILIZAÇÃO DA CULTURA

A cidade no marco do capitalismo adquire novos contornos, que são o reflexo das transformações societárias que ocorrem com o fim do feudalismo, materializando na cidade os processos de trabalho – tanto a divisão social quanto a divisão territorial do trabalho. (LEFEBVRE,1999)

Ao capitalismo não basta apenas o trabalho produtivo, ele engendra toda uma sociedade, que é marcada por sua característica, pelo poderio da classe dominante. (LEFEBVRE, 1999). Portanto, a cidade não pode ser dissociada das leis da acumulação capitalista, por sua tendência constante pela busca do lucro:

a aglomeração da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos prazeres e das necessidades – em outras palavras a cidade – não é de modo algum um fenômeno autônomo sujeito a leis de desenvolvimento totalmente distintas das leis da acumulação capitalista: não se pode dissociá-la da tendência que o capital tem a aumentar a produtividade do trabalho pela socialização das condições gerais da produção² – das quais a urbanização, já vimos, é componente essencial. (LOJKINE,1997:137)

Segundo Lefebvre (op.cit), a concentração da população acompanha a do capital, e são nas grandes cidades que melhor se desenvolvem as indústrias e o comércio, e são nelas também onde se manifestam mais claramente as conseqüências destes para a classe trabalhadora – que serve de “exército de reserva” para as indústrias, gerando uma miséria ocasional (para os indivíduos) e perpétua (para a classe), e incitando a concorrência entre estes.

Devido ao embate político entre os trabalhadores – que são explorados pelo sistema – e a classe dominante – que se beneficia da exploração – se torna necessário uma intervenção para que seja mantida a ordem capitalista. Desta forma, o Estado é chamado a ser o regulador da “questão social”, dando respostas às suas seqüelas através das políticas sociais³.

² Marx elaborou a categoria “condições gerais da produção”, que incluía os meios de comunicação e de transporte, a aglomeração dos meios de produção e de troca, etc. Lojkine amplia este conceito marxiano incluindo os equipamentos coletivos, criados no contexto do capitalismo monopolista, através das políticas sociais que constituem o Estado de Bem Estar Social – que no Brasil não chegou a se efetivar.

³ As políticas sociais foram criadas para dar resposta às demandas sociais que surgiram com o aprofundamento da exploração capitalista. Estas possuem um duplo caráter contraditório: de um lado servem como instrumento para manutenção da ordem vigente, e por outro lado, também significam a conquista de um direito da população - justamente por sua mobilização devido a insatisfação com o sistema. Sobre este assunto, ver Behring (2002).

Desta forma, a despeito da exploração da maioria da população, o capitalismo conseguiu se manter até os dias atuais sempre buscando meios de manter sua taxa de lucro mesmo que, por muitas vezes, esta manutenção seja às custas do solapamento de muitos direitos conquistados pela população ao longo da história.

As metamorfoses do processo de acumulação capitalista repercutem no modo de provisão de moradias para os habitantes das cidades. Em cada fase do capitalismo, verificamos as transformações no regime urbano⁴: o concorrencial, o fordista e o atual, que é provisoriamente denominado de “regime urbano concorrencial pós-moderno” (ABRAMO,2001), que tem promovido diversas mudanças na política habitacional, sob a lógica da competitividade interurbana e da valorização e eficiência econômica.

A Década de 1980 no Brasil foi marcada tanto por um aumento da pauperização e da favelização, quanto pelo processo de redemocratização, onde as lutas e movimentos populares trouxeram grandes conquistas para a Constituição Federal de 1988. Muitos atores sociais comprometidos com o ideário da reforma das políticas urbanas e habitacionais fizeram parte de uma ampla mobilização que culminou com a criação do “Fórum Nacional de Reforma Urbana”, reforçando a necessidade de garantir o direito à cidade e à habitação.

O direito à cidade e à cidadania, previsto na Constituição Federal de 1988, é compreendido enquanto a universalização do acesso aos equipamentos e serviços urbanos, a condições de vida urbana dignas e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, contando, sobretudo, com ampla participação dos habitantes da cidade nos rumos a serem tomados. Contudo, a despeito das conquistas das mobilizações populares no processo constitucional, os avanços ficaram relegados apenas ao plano formal. Isto se deve, principalmente, ao fim do modelo fordista-keynesiano, quando entram em vigor as orientações neoliberais, que promovem alterações no mundo do trabalho e na forma de regulação social, delineando-se um novo regime urbano, gerando impactos em toda sociedade. Sob esta óptica, o Estado se desresponsabiliza com relação ao social, enaltecendo o mercado. Dessa forma, “a intervenção estatal em matéria de habitação popular não colocou em prática os avanços constitucionais, na medida em que o Estado tem abdicado do seu papel de regulador social”.(GOMES, 2005)

As cidades, como vimos anteriormente, têm um papel central no desenvolvimento da economia; portanto, os governos adotam novas posturas para elevar a lucratividade através destas, aumentando sua competitividade interurbana. Nesse sentido evidenciam-se novas formas de gestão das cidades que passam a ser orientadas pelo empresariamento urbano, buscando serem mais inovadoras e empreendedoras, tendo como

⁴ Regime urbano pode ser conceituado como a forma como o Estado intervém e/ou realiza ou não a regulação no espaço urbano.

característica central a noção de “parceria público-privada”, de forma especulativa, abrindo as cidades para o mercado – tornando-a também uma mercadoria.

O empresariamento urbano e a competição interurbana devem ser compreendidos como fenômenos relacionados à recessão econômica dos anos 70 e da globalização da economia – que reduz as distâncias entre as cidades e instigam sua competitividade.

As cidades, para serem atrativas aos investimentos exteriores e ao turismo, devem estar afinadas com as determinações dos organismos internacionais que passam a se preocupar em formar um consenso através das Conferências da ONU.

Contudo, segundo Harvey (1996), o atual regime urbano se preocupa mais com a imagem⁵, o investimento e o desenvolvimento econômico através de empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos do que a melhoria das condições em um âmbito específico. Desta forma, a intervenção em favelas neste período se associa a uma estratégia de *marketing urbano*, buscando homogeneizar os espaços através de obras de caráter urbanístico, aproveitando o esforço já despendido pela população residente do local, com intervenções do tipo *up grade* – respeitando as formas de ocupação e os laços de solidariedade dos moradores, mas inserindo-se em uma lógica de eficiência urbana, que busca reduzir e otimizar os investimentos.

os investimentos, cada vez mais se concentram na qualidade de vida, na valorização do espaço, na inovação cultural e na elevação da qualidade do meio urbano, nos atrativos de consumo, entretenimento. Acima de tudo, a cidade tem que aparecer como lugar inovador, excitante, criativo e seguro para viver, visitar, para jogar ou consumir. (idem, 1996:55)

As intervenções nas cidades se realizam, então, sob esta lógica de valorização e eficiência econômica e da competitividade interurbana – que estão presentes no Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ). Sendo assim, os programas executados pela prefeitura desta cidade são marcados por estas tendências mundiais.

Dentre as ações do poder público na cidade do Rio de Janeiro para melhoria das condições urbanas de vida das camadas desfavorecidas, merece destaque a experiência do Programa Favela-Bairro, que vem sendo executado pela prefeitura desde 1994, contando com a parceria do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em suas duas fases.⁶

⁵ Verificamos, assim, uma inclinação pós-moderna ao invés de um planejamento urbano, pois tudo é efêmero e eclético, sem valores mais permanentes: mensagem e imagem ao invés de conteúdo. “O resultado é um turbilhão estimulante, conquanto por vezes destrutivo, de inovações urbanas culturais e políticas na produção e no consumo”. (HARVEY, 1996:59)

⁶ Inicialmente, em 1993, a prefeitura trabalhou com um horizonte de 15 favelas operando com recursos próprios, mas a partir da entrada do BID, em 1994, o programa se expandiu para 73 áreas. Dois contratos foram

Tal programa visa urbanizar as áreas ocupadas por favelas, dotando-as de infra-estrutura, com prestação de serviços e implantação de programas sociais para atendimento desta população, com o objetivo de integrar a favela à cidade formal. O Favela Bairro significa um avanço em termos da política habitacional, pois dá visibilidade a urbanização, do tipo *up grade*, consagrando-a como a forma adequada para a intervenção em assentamentos populares. Contudo, estas ações tem se restringido a um caráter urbanístico, em detrimento do social. E é também nesse contexto de *marketing urbano* e de empresariamento da cidade, onde a competitividade entre as cidades é característica central, que a cultura vira a nova “mercadoria vedete”, exercendo uma função estratégica para a nova fase de acumulação de capital.

Assim, a cidade e também a cultura local passam a ser tratadas como mercadoria, onde a identidade dos habitantes é forjada, conforme diz ARANTES: “(...) é simbólica a identidade estrategicamente planejada”. (ARANTES, 2000: 60) A cultura perde seu caráter de resistência ou de festa popular revolucionária e é substituída pelo espetáculo – o espetáculo urbano. (HARVEY: 2001)

2.1 O caso do Morro da Providência

A primeira favela a existir no Rio de Janeiro remonta o século XIX, quando são construídos os primeiros barracos no morro então denominado Favela, atualmente Morro da Providência. Essa população que veio habitar esta favela era, em sua maioria, ex-combatentes da Guerra dos Canudos.

Esta favela, além de sua trajetória histórica, também foi um dos berços do samba na cidade do Rio de Janeiro. O samba, que faz parte da cultura dos negros, é uma expressão de resistência; e foi este samba que, aos poucos, durante o desenrolar da década de 30, foi dando visibilidade às favelas no seio da sociedade⁷.

Esta área desde o final dos anos de 1970 é objeto de intervenção do poder público municipal, visando inscrevê-la no seio de uma dinâmica de revitalização cultural e patrimonial. Os projetos destinados a essa área têm como finalidade a valorização simbólica e sócio-econômica do local. A reestruturação urbana objetiva através da cultura material,

assinados com o referido banco, cada um no valor de U\$ 300 milhões – sendo U\$ 180 milhões do BID e contrapartida de U\$ 120 milhões da prefeitura – e no site da prefeitura afirma-se uma nova negociação para um contrato no valor de U\$ 400 milhões, para o Favela Bairro III. Porém, desde outubro de 2005, tem ocorrido um amplo debate (veiculado pela mídia, especialmente pelo jornal O Globo) sobre a efetividade desse programa, o que tem levado a um retorno da discussão sobre remoção de favelas – experiência amplamente utilizada durante o período da ditadura militar, sendo duramente criticada.

⁷ O samba começa a ser difundido, principalmente a partir da aproximação entre Noel Rosa e Cartola - moradores do asfalto e do morro, respectivamente. E também as escolas de samba passam a fazer parte do programa oficial do carnaval do Rio de Janeiro, em 1935. (Burgos, 1998)

social e simbólica (igrejas, história da escravidão, em que a favela é o ponto alto) permitir a articulação entre os bairros do Centro e sua conseqüente exploração comercial. A história e a cultura significam o que seria o diferencial de cada cidade, e que geraria maior atratividade externa e possibilidade de obter lucros.

No Morro da Providência – favela urbanizada pelo Programa Favela-Bairro – podemos identificar esta lógica nos projetos “Museu à Céu Aberto” e “Cidade do Samba”, desenvolvidos pela Prefeitura da cidade em parceria com empresas privadas, considerando sua inserção no programa de revitalização urbana do centro histórico do Rio de Janeiro. Seu objetivo é atrair turistas curiosos pela história da primeira favela da cidade do Rio de Janeiro: sua tradicional escadaria⁸, seus moradores mais antigos ligados à história do carnaval, enfim, da riqueza histórica e cultural do local. Contudo, a história e o samba, que antes eram resistência popular, são explorados de forma mercadológica.

Trata-se, então, de uma política de *image-making*, conforme diz Arantes (2000), “mesmo quando fala em conferir visibilidade à indivíduos ou coletividades que aspiram tal promoção”. (op. cit:14)

A prefeitura apóia suas argumentações de que os moradores desejam estes projetos pelo fato de possibilitarem a ampliação de oportunidades de geração de renda na região, através da dinamização da economia que o turismo promove. Seria a “venda da etnicidade” da população, na falta de um mercado que absorva a sua força de trabalho. (ARANTES, 2000)

Com as entrevistas realizadas com os moradores de várias partes do Morro da Providência, constatamos que a maior parte população sequer conhece tais projetos; dentre os que os conhecem, alguns demonstram forte expectativa de uma melhora em suas condições de vida, e outros desacreditam totalmente dos propósitos desses projetos, já que até agora não viram revertidos a eles nenhum benefício. Desta forma, podemos indagar se os recursos provenientes desse mercado cultural estão sendo realmente apropriados ou revertidos para a população local, ou se vão parar nos cofres das empresas privadas e da prefeitura. Isso demonstra a insuficiência destes projetos se eles não estiverem articulados às demais políticas setoriais do governo e se estas intervenções não priorizarem as reais necessidades dos moradores. Se não houver uma melhoria efetiva nas condições econômicas desta população, estes programas estarão fadados ao fracasso – ao menos em seu caráter social.

Porém, as agências multilaterais de crédito estão preocupadas, sobretudo, com a estabilização e com o crescimento econômico – garantindo à cidade uma imagem de eficiência na gestão de sua economia. E as parcerias público/privadas se estão mais

⁸ Tal escadaria não sofreu alterações durante o programa Favela-Bairro justamente por ser um símbolo do local, difundido internacionalmente em diversos filmes que tem como cenário as favelas brasileiras.

interessadas no lucro obtido com os projetos desenvolvidos por elas, secundarizando a participação popular. Assim, estes programas não dão ênfase para a qualidade dos serviços prestados, mas para aspectos quantitativos como número de favelas urbanizadas e populações atingidas pelo programa. Desta forma, de acordo com Gomes (2002), ainda que a urbanização das favelas beneficie seus moradores, essas intervenções têm priorizado os interesses econômicos dominantes.

3 CONCLUSÃO

Constatamos que, embora se verifiquem alguns avanços em termos de melhorias para a qualidade de vida da população moradora de favelas, o programa Favela Bairro não atinge seu maior objetivo, que é a incorporação da favela urbanizada à cidade formal.

Ao priorizar apenas os aspectos urbanísticos nas intervenções em favelas, os programas habitacionais se tornam limitados, visto que não são atendidos em primeiro plano os anseios da população. Nem mesmo garantem a celebrada participação popular – como consta na Constituição Federal de 1988 – já que a população só é consultada no sentido de legitimar as decisões já pré-concebidas pelo governo, se configurando assim como uma participação instrumental. Da mesma forma ocorre com o Museu à Céu Aberto e Cidade do Samba, visto que os habitantes da localidade não usufruem, ou mesmo desconhecem estes projetos, pois não há uma ampla democratização.

É necessário que a participação popular se dê não apenas de forma consultiva, mas deliberativa, pois somente desta forma as necessidades da população serão contempladas. É mister ainda que haja integração com as demais políticas públicas para que a permanência da população nestas áreas seja assegurada, com a preocupação principal de que tenha condições de vida urbana digna; e os projetos da prefeitura devem contribuir, sobretudo, para a efetiva democratização da cidade através de suas ações, dialogando com a população no sentido de atender suas demandas, buscando ampliar o acesso a seus direitos.

Desta forma, os profissionais que trabalham no campo das políticas urbana e habitacional precisam criar meios para que as necessidades da população sejam atendidas em primazia, permitindo sua participação e controle social nas políticas executadas.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. "Formas de Financiamento do Acesso à Terra e Funcionamento do Mercado Fundiário-Imobiliário: um ensaio com base na noção de regime urbano". In: Cadernos IPPUR/UFRJ/ ano XV, n2, (ago/dez 2001/ ano XVI, n1, jan/jul 2002)

ARANTES, Otilia. "Uma Estratégia Fatal – a cultura nas novas gestões urbanas". In: A Cidade do Pensamento Único. Petrópolis, RJ: VOZES, 2000.

BURGOS, Marcelo Baumann. "Dos Parques Proletários ao Favela Bairro: as políticas nas favelas do Rio de Janeiro". In: ZALUAR, Alba & ALVITO, Marcos (orgs.). Um Século de Favela. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BEHRING, Elaine Rossetti. "Política Social no Capitalismo Tardio". 2ª ed., São Paulo: Cortez, 2002.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. "Cidadania e Espaço Público numa Experiência de Urbanização de Favelas". In: RAMOS, Maria Helena Rauta (org.) Metamorfoses Sociais e Políticas Urbanas. DP&A, Rio de Janeiro, 2002.

_____. "Habitação e Questão Social – análise do caso brasileiro". In: Colóquio Internacional de Geocrítica. Santiago do Chile, Los agentes urbanos y las políticas sobre la ciudad, Chile: Instituto de Geografía – Pontificia Universidad Católica de Chile, 2005.

_____. "Política de Habitação e Sustentabilidade Urbana". In: Seminário Internacional Política de Habitação Popular e Trabalho Social. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social – Universidade Federal do Rio de Janeiro; Abril/2004.

_____. "Transformações no Mundo do Trabalho e seus Reflexos nas Cidades Capitalistas Periféricas". In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís: Universidade Federal do Maranhão; agosto/2005.

HARVEY, David. "A Condição Pós-Moderna". São Paulo: Edições Loyola, 2001.

_____. "Do Gerenciamento ao Empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio". In: Espaços & Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos, ano XVI, nº39, Rio de Janeiro, 1996.

JAMESON, Frederic. "Pós-modernismo – A lógica cultural do capitalismo tardio". Trad. Maria Elisa Cevasco. São Paulo, Ática, 1996.

LEFEBVRE, H. "A Cidade do Capital". Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

LOJKINE, J. "Da Política Estatal à Política Urbana: o papel do Estado na urbanização capitalista". In: O Estado Capitalista e a Questão Urbana. São Paulo: Martins fontes, 1997. Cap.II.

Secretaria Especial de Comunicação Social da Prefeitura do Rio de Janeiro. "Das Remoções à Célula Urbana – evolução urbano-social das favelas do Rio de Janeiro". Rio de Janeiro, Gráfica e Editora Imprinta, 2003.