

## A INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO LOCAL NO PROCESSO DE (RE)PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO - A VILA SÃO BRAZ NO MUNICÍPIO DE DOURADOS-MS

Ataulfo Alves Stein Neto (\*)  
Romildo Gonçalves dos Santos (\*\*)

O objetivo do presente trabalho é analisar a atuação do poder público local na reprodução do espaço urbano do município de Dourados, no Estado de Mato Grosso do Sul, Brasil. Para tanto, delimitamos como universo de análise o loteamento social Vila São Braz, no município de Dourados. Ao realizarmos tal análise, concordamos com Santos (1985) quando afirma que cada lugar é campo de somente algumas relações de uma determinada sociedade que, através da dinâmica que lhes é específica, participa apenas de uma fração do movimento social como um todo. Tal movimento, leva a admitir que o espaço total é que constitui o real. As frações que a princípio parecem um tanto quanto concretas, são na verdade, as que possuem a abstração considerando que o valor sistêmico não está nas aparências, mas sim, no seu valor correspondente no interior do sistema, que por sua vez, é mais amplo. É portanto, na concretude de um determinado espaço, que objetivamos sair da abstração, da aparência, para encontrarmos o que Santos denomina valor sistêmico, a essência das relações, e que, *retomando, participa apenas de uma fração do movimento social como um todo.*

Como a maioria das cidades brasileiras, Dourados possuía até a década de 1970 um número relativamente reduzido da população urbana, fato esse, explicado pela concentração populacional na zona rural deste município. Posteriormente, com a introdução do binômio trigo/soja a partir da década de 1970, sua economia passa a transformar-se em centro comercial e de prestação de serviços. Neste contexto, aquela concentração populacional na zona rural começa a passar por consideráveis transformações. Dentre elas, destacamos aqui aquela que consiste no deslocamento de um grande contingente populacional da zona rural em direção às cidades, principalmente Dourados. Este município, se consolidou como um centro convergente de um contingente populacional e de serviços em relação a outros municípios. Nas últimas décadas, verificamos um incremento e diversificação de sua economia, fato que não tem sido suficiente para conter a demanda por trabalho na própria cidade.

Diante de tal realidade, o Poder Público Municipal tem elaborado algumas tentativas através de Programas de cunho social que deveriam, teoricamente, resolver ou pelo menos amenizar o problema latente. Dentre essas tentativas encontramos o PROINTRA (Programa Indústria e Trabalho) - que foi posteriormente substituído pelo PDD (Programa de Desenvolvimento Urbano e Rural) - e o Loteamento Social Vila São Braz, sendo esse último, como consequência da estratégia política da Administração Municipal de então, para atenuar o impacto social da falta de moradia local.

A criação do PROINTRA, está intimamente relacionada com a criação dos Loteamentos Sociais, entre os quais o da Vila São Brás. Realizamos então, uma análise deste último, antes de discutirmos o PROINTRA, porque cronologicamente, o Programa de Loteamentos Sociais assume a vanguarda no que tange à oficialidade de sua criação estrutural. E também, em atenção ao que Milton Santos chama de *"...evolução das estruturas e dos sistemas, ou das frações das estruturas e dos sistemas no conjunto dos elementos ou variáveis do espaço..."*, pois, novamente nas palavras desse mesmo autor:

*É somente a relação que existe entre as coisas que nos permite realmente conhecê-las e defini-las. Fatos isolados são abstrações e o que lhes dá concretude é a relação que mantém entre si. (Santos, 1985, p.14)*

Diante de tal preocupação, entendemos que analisar isoladamente o PROINTRA seria permanecermos na abstração.

A Lei nº 1.741, que se refere ao Programa de Loteamentos Sociais, data de 22 de outubro de 1991. Já a lei nº 1.743 que criou o PROINTRA, passou a vigorar em 04 de novembro de 1991, surgindo como uma alternativa para se estimular o crescimento industrial local e conseqüentemente a absorção de mão-de-obra, sobremodo na periferia da cidade de Dourados. A institucionalização da Vila São Braz junto ao Poder Público local, se deu através do Registro de Loteamento nº 004/95, de 05 de maio de 1995, com base "nos termos da Lei Municipal nº 1.741" conforme consta no próprio Registro referenciado. Encontrase localizada na porção sudeste da cidade de Dourados, abrangendo um total de 89.040,00 m<sup>2</sup> conforme consta no Cartório de Registro de Imóveis do 1º Ofício, nesta cidade (matrícula nº 63.554, ficha nº 1). O ponto de partida para a

---

(\*) CEUD/UFMS, EEPSPG Presidente Vargas

(\*\*) CEUD/UFMS

formação do que posteriormente ficou conhecido como loteamento social Vila São Braz, no entanto, não foi uma ação do Poder Local, mas sim uma iniciativa de trabalhadores sem teto, que não foram

contempladas com terrenos no loteamento anterior, a Vila Cachoeirinha, e que resolveram então, ocupar o local.

A ocupação iniciou-se em fins de 1989 com famílias oriundas, principalmente, de áreas consideradas de risco, como: a rede de alta tensão existente no bairro denominado Parque das Nações I e uma área próxima ao Jardim Santa Brígida que havia sido inundada naquele ano. Diante do problema e devido à estratégia política da Administração da época que visava reduzir o déficit habitacional através de loteamentos sociais, foram desapropriados, no dia 16 de maio de 1990, uma área de cem mil metros quadrados, que viria a ser posteriormente, a Vila São Braz. (segundo jornal O Progresso, de 18/05/90). Como a lei que criou o PROINTRA, faz menção de que, a priori, seria implantado em bairros populosos e distantes da área central da cidade, foi eleita a Vila São Braz para ser beneficiada pelo programa. A origem deste programa está relacionada então, à necessidade do Poder Local, de alocar recursos para estimular o crescimento industrial local e assim, absorver a mão-de-obra que ali se encontrava.

Esclarecemos que a criação destes programas, fizeram parte de políticas desenvolvidas durante dois mandatos intercalados de Antonio Braz Genelhu Melo, que assumiu primeiramente a prefeitura de Dourados em janeiro de 1989, num contexto favorecido pela Constituição de 1988, que conferiu aos municípios brasileiros, acesso farto a recursos. Tirando proveito da situação, o prefeito transformou a cidade de Dourados em um verdadeiro canteiro de obras e projetos sociais, como os já anteriormente mencionados. Na administração seguinte (1993/96 - Humberto Teixeira), o PROINTRA foi colocado na inércia, sendo ressuscitado somente em 1997, já na segunda administração de Braz Melo, com a edição do PDD (Programa de Desenvolvimento Urbano e Rural), que revogou as disposições em contrário, sobremodo a Lei nº 1.743/91.

O PDD surge também com objetivos de implantação de pequenos núcleos industriais não poluentes, pela malha viária urbana do município, acrescido de outros projetos, como o de Incubadoras/Condomínios Industriais, o Projeto Turismo, o Projeto CEAR (Central de Abastecimento Regional), os Distritos Industriais, o Projeto Agrovila, entre outros. Esta nova lei, abrangeu também o loteamento social Vila São Braz. Através do PDD, foi instalada nesta, uma fábrica de refrigerantes de médio porte: a Refricol, Indústria e Comércio de Refrigerantes Dourados Ltda, com subsídio de 70% do ICMS, além de outros benefícios. Tem previsão de funcionamento para março próximo, e geração de cinquenta empregos diretos.

Os objetivos dos Programas (Loteamentos Sociais, PROINTRA e PDD) foram parcialmente atingidos. Mas essa parcialidade tem sido muito inferior às expectativas anteriormente existentes.

No caso do Loteamento Social Vila São Braz, foram entregues apenas o terreno, sendo que, a compra do material e a construção foram realizados invariavelmente pelos próprios beneficiados (moradores declararam que houve promessa de ajuda por parte do Poder Público Municipal), que viabilizaram tal empreitada, normalmente, pelo sistema de auto-construção. Medida esta que sobrecarrega os trabalhadores, porque além de sua jornada normal de trabalho, utiliza das horas de descanso para construir sua casa. Nas palavras de Rodrigues: *“A produção de uma casa dilapida ainda mais os trabalhadores, mas se constitui numa das poucas alternativas para morar”.* (Rodrigues, 1994, p. 34)

A referida vila constitui-se como um local de moradia, formada basicamente por pessoas de baixíssima renda onde verificamos a presença de grande número de casas de alvenaria normalmente sem reboco e por concluir. Encontramos ainda grande quantidade de casas de madeira, sendo que, invariavelmente construídas com madeiras já velhas e deterioradas. Mas o que mais chamou a atenção foi que mesmo após oito anos de implantação do loteamento, ainda nos deparamos com barracos de lona, onde pessoas se amontoam sem a mínima higiene, e sem poder contar com os órgãos ditos de assistência social ( no caso do município, o Pró-Social). O calçamento é inexistente e o asfalto existe apenas na rua que serve como linha de ônibus.

De maneira geral, podemos dizer que a infra-estrutura existente na vila, é falha, pois faltam telefones públicos, asfalto, postos de saúde, posto policial e escola. Não se pode negar que mesmo com todas as contradições ali presentes, temos um espaço transformado através da materialização de uma intervenção do Poder Público.

Quanto ao PROINTRA, pouco se efetivou e foi substituído pelo PDD para que desta forma esboçasse enfim, algo de efetivo nos últimos anos, sendo que os frutos, espera-se, sejam colhidos a partir deste ano de 1999.

Para compreendermos melhor o relativo insucesso dos Programas, analisamos a participação de cada elemento do espaço, apontados anteriormente, no contexto da Vila São Braz. Estamos nos referindo aos *homens, firmas, instituições, meio ecológico e infra-estruturas.*

Aos *homens*, além do fato de serem fornecedores de trabalho, são também os mais afetados por tais políticas, visto que o elemento homem, da Vila São Braz, constitui-se de uma população desprovida de

recursos. O número de empregos, se comparado ao número de famílias que residem na Vila São Braz, está longe de se tornar uma realidade da forma como foram propostos tanto no PROINTRA como no PDD.

Quanto à existência das *firmas*, o que constatamos foi a presença de muitas promessas e apenas uma realidade - a Refricol - que mesmo assim, ainda não entrou em operação, apesar de acenar para a geração de 50 empregos diretos. Desta forma, o elemento firma pouco têm contribuído para a produção do espaço em questão pois se observarmos o gráfico abaixo, veremos um mínimo percentual de mão-de-obra que trabalha na própria vila (contradizendo um dos objetivos dos Programas citados), e mais, a referida vila aponta para um índice altíssimo de desempregados entre os entrevistados ( ver tabela nº1). Mesmo entre as pessoas entrevistadas que dizem ter trabalho, as profissões nem sempre estão relacionadas com o setor secundário (alvo do PROINTRA e posteriormente o PDD), pois constatamos grande número de empregadas domésticas e trabalhadores na construção civil.

**Gráfico 01**



Fonte: Pesquisa de campo - outubro, 1998

**Tabela 1 - Absorção da mão –de –Obra da Vila São Braz**

Situação	Percentual(%)
Desempregado	50,0
Trabalha fora do bairro	29,4
Aposentado	11,8
Trabalha no próprio bairro	8,8
Total	100,0

FONTE: Pesquisa de campo, outubro de 1.998

O elemento *instituições*, aqui representado pelo Poder Público local, teve participação decisiva na criação e implementação dos programas aqui citados. Neste caso, merece uma reflexão sobre o seu valor na organização que ali hoje se verifica. O Estado brasileiro é uma federação de natureza orgânica. Historicamente, nós não tivemos uma federação de fato, mas um poder Federal centralizado que “emprestava” certa autonomia às suas unidades federadas sem, no entanto, descentralizar as obrigações e direitos (como caracteriza uma verdadeira federação) das mesmas. De certa forma, a Constituição de 1988 veio redistribuir o “bolo”, mas isso não significou exatamente uma proporcionalidade entre verbas e responsabilidades. Essa situação trouxe para os municípios, num primeiro momento, acesso a fartos recursos e, posteriormente, também muitas obrigações, transformando-os em importantes agentes promotores do processo de reprodução do espaço local. Justifica-se desta forma, o fato de estarmos trabalhando, dentro da variável instituição, com o Poder Público local, devido à importância que o mesmo vem assumindo no cenário nacional. Acreditamos inclusive, que essa seja uma tendência e que sua importância esteja suplantando a das esferas estadual e federal.

O quase total insucesso dos Programas aqui analisados, se deve, em parte, à forma como foram criados e implantados. Os mesmos são frutos de Administrações, que criaram Programas de incentivo ao desenvolvimento econômico, sem um estudo aprofundado para saber realmente o que seria viável ao município, sem ouvir a contribuição dos os segmentos envolvidos e/ou interessados nos Programas (principalmente aos menos favorecidos como é caso do público alvo do PROINTRA e posteriormente PDD).

A criação de programas partidos da base, através de estudos preliminares, bem como o empenho da SEMDEMA para que o bairro se desenvolva com a instalação das indústrias naquele espaço, poderá ser a alternativa para amenizar a situação crítica em que vivem os inúmeros moradores da Vila São Braz. Porém, não acreditamos que a solução de problemas (sobretudo econômico), passe apenas pela já folclórica “vontade política” (apesar de termos consciência de sua importância). Mas a geração de

empregos na Vila São Braz e o conseqüente sucesso dos programas, estão submetidos a leis de mercado (como em qualquer lugar do mundo) e, na atual conjuntura, o investidor tem à sua disposição, todo um país de oportunidades e incentivos para escolher onde instalar sua empresa. Os problemas, apesar de difíceis, podem ser contornados ou solucionados, mas essas soluções devem passar necessariamente pela participação de segmentos da sociedade civil (interessados em contribuir) e, principalmente os moradores (maiores interessados ou beneficiados) devem ser ouvidos. Pois se assim não procederem (no caso o poder público local representado pela SEMDEMA), estará cada vez mais agindo como um Poder centralizador, que tanto tem sido combatido, no meio científico. Mas para que esse meio científico aqui mencionado contribua de forma social é preciso que as pessoas que representam o Poder Público estejam abertas ao diálogo, à negociações, seja qual for o seguimento da sociedade. Porém, para que tal negociação ganhe consistência e, acima de tudo, a aprovação da sociedade, é necessário que seja forte e de forma clara, contemplando a sociedade como um todo.

Pensamos que o diálogo, a negociação de forma clara ou transparente, onde a sociedade envolvida tenha sobretudo a informação do que está sendo feito ou que se pretende fazer no que concerne ao Poder Público, pode ser um caminho inicial. Não pretendemos aqui, apresentar respostas prontas à problemática levantada, mas, enquanto estudo científico, analisar as partes ou variáveis envolvidas num determinado sistema para que ao final da análise chegue-se na compreensão do todo.

Enfim, faz-se necessário registrar o fato de que o Poder Público Municipal, como importante agente que é, continua a intervir no processo de reprodução do espaço urbano em Dourados. Mais um exemplo disso, é a inauguração em vinte e seis de fevereiro de 1999, da "Vila dos Ofícios" onde foram alojados os mais diferentes profissionais (como cabeleireiro, eletricista, tapeceiro etc). O projeto conta, ao contrário da Vila São Braz (apesar de estar geograficamente próxima) com casas de alvenaria viabilizadas com a participação da Caixa Econômica Federal dando o suporte financeiro. Salientamos ainda, a importância de tal projeto e a sugestão para que possa ser objeto de análise em outra oportunidade.

Quando se tem a atuação do Poder Público através da abertura de várias ruas - onde apenas uma recebeu cobertura de alfalto, da construção ou não de moradia etc. - recursos se materializam sobre aquele meio ecológico. Torna-se então questionável separar o *meio-ecológico* das *infra-estruturas*, enquanto elementos do espaço, pois os mesmos tornam-se, na verdade, o espaço concreto do homem, na medida em que ele ocupa aquela área para morar, para transitar de um lugar para outro e, para isso terão que contar novamente com infra-estrutura (abrigo nos pontos de ônibus por exemplo, segurança etc). Nas palavras de Santos (1985), o meio-ecológico acaba se somando às infra-estruturas o que acaba justificando a indissociação de ambas.

Mesmo a *infra-estrutura* prevista em lei não foi totalmente implantada, o que leva a referida Vila a uma situação de discriminação quando comparada à estrutura existente em bairros ditos nobres.

Uma das necessidades básicas para a sobrevivência dos moradores, juntamente com aquela que tanto se almeja por parte de qualquer pessoa, ou seja, o emprego, nós constatamos que no caso da Vila São Braz, encontra-se muito distante de se chegar a uma solução e, conseqüentemente, outros problemas presentes no urbano e decorrentes de tal fator, agravam-se, como segurança e moradia digna.

Procurar entender a situação em que vivem as famílias da Vila São Braz é o mesmo que admitir que os limites do poder público na reprodução do espaço da Vila São Braz esbarra em "circunstâncias" que vão além de sua competência e/ou dos interesses do local. E a forma como estão organizados os elementos aqui analisados, pode estar interferindo consideravelmente na frustração dos Programas anteriormente analisados.

Resta nesse contexto, apenas a cristalização do que os moradores da Vila São Braz têm de "mais precioso" no momento, o local de moradia, onde esse por sua vez foi conseguido graças a enormes sacrifícios baseados na auto-construção.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARLOS, A. F. A. *Espaço e indústria*. São Paulo: Contexto/ Edusp, 1988.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico - 1996*. Rio de Janeiro: FIBGE, 1997.
- RODRIGUES, A. M. *Moradia nas cidades brasileiras*. São Paulo: Contexto, 1994.
- SANTOS, M. *Espaço e Método*. São Paulo: Nobel, 1985.
- \_\_\_\_\_. *O espaço do cidadão*. 2ª edição. São Paulo: Nobel, 1992.
- SILVA, M. C. T. *Expansão do Complexo agroindustrial e o processo de mudança no espaço de Dourados*. São Paulo: FFLCH/USP, Dissertação (Mestrado em Geografia), 1992.
- SOBREIRA, G. V. *A Construção de moradia por ajuda mútua: a Vila São Brás no município de Dourados - MS*. Dourados CEUD/UFMS. Monografia de Bacharelado, 1993.
- SOUZA, A. O. *Distrito Industrial de Dourados - MS (DID): Intenções Resultados Perspectivas*. Presidente Prudente: FCT/UNESP. Dissertação (mestrado em Geografia Humana), 1995.
- SPOSITO, M. E. B. *Capitalismo e Urbanização*. São Paulo: Contexto, 1988.