

## EXPANSÃO URBANA E EXCLUSÃO TERRITORIAL: A OCUPAÇÃO DO JARDIM CAMPOS VERDES – CAMBÉ / PR

*Urban expansion and territorial exclusion: the occupancy of Jardim Campos Verdes – Cambé / PR*

*Expansión urban y exclusión territorial: la ocupación del Jardim Campos Verdes – Cambé / PR*

Jéssika Vieira Marques<sup>1</sup>  
Sandra Maria Almeida Cordeiro<sup>2</sup>

**Recebido em:** maio de 2018. **Publicado em:** dezembro de 2018.

**Resumo:** A expansão urbana que se desenvolveu no Estado brasileiro pode ser caracterizada pelo forte incremento as disparidades entre os grupos sociais, isto porque a lógica da divisão territorial das cidades tende a privilegiar as elites e penalizar a classe trabalhadora. Neste sentido, o território acaba por se tornar o palco das exclusões, sejam elas sociais, econômicas ou até mesmo culturais. Quando se trata das moradias irregulares – as ocupações – este aspecto se torna ainda mais evidente, dado o padrão de informalidade e ilegalidade que estigmatiza estes territórios. Assim, a proposta deste artigo é identificar a relação entre o explosivo crescimento urbano com a exclusão territorial. Desta forma, primeiramente levantamos alguns aspectos conceituais acerca de território e em seguida discutimos alguns elementos sobre a expansão urbana e seu papel junto a exclusão territorial. Por último, utilizamos uma referência empírica – a ocupação localizada no Jardim Campos Verdes, de Cambé/PR – para compreender os reflexos da exclusão que advém do crescimento urbano.

**Palavras-Chave:** Território; crescimento urbano; desigualdades sociais.

**Abstract:** *The urban expansion developed in the Brazilian nation can be characterized for a huge increase to the disparities between the social groups, that's because the logic of the cities' territorial division tends to privilege the elites and punish the laborer's group. In this way, the territory ends to become the exclusions' stage, where they can be social, economic or even cultural. When it's about unequal habitations – the occupancies – this aspect becomes even more evident, considering the informality and illegality pattern that stigmatizes these territories. So, this article's purpose is to identify the connection between the explosive urban growth and the territorial exclusion. In that way, at first were brought some of the conceptual aspects about territory and then were discussed some of the elements about urban expansion and its function in the territorial exclusion. At last, were used an empirical reference – the occupancy of Jardim Campos Verdes, in Cambé/PR – in order to comprehend the exclusion's reflections that emerge with the urban growth.*

<sup>1</sup> Assistente social. Mestranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina – PR. E-mail: jessika.vmarques@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutora pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina – PR e professora do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina – PR. E-mail: sandracordeiro@uel.br.

**Key-words:** *Territory; urban growth, social inequalities.*

**Resumen:** *La expansión urbana que se desarrolló en el Estado brasileño puede ser caracterizada por el fuerte incremento de las disparidades entre los grupos sociales, esto es porque la lógica de la división territorial de las ciudades tiende a privilegiar a las élites y penalizar a la clase obrera. En este sentido, el territorio acaba por convertirse en el escenario de las exclusiones, ya sean sociales, económicas o incluso culturales. Cuando se trata de las viviendas irregulares - las ocupaciones - este aspecto se vuelve aún más evidente, dado el patrón de informalidad e ilegalidad que estigmatiza estos territorios. Así, la propuesta de este artículo es identificar la relación entre el explosivo crecimiento urbano con la exclusión territorial. De este modo, primero levantamos algunos aspectos conceptuales acerca del territorio y luego discutimos algunos elementos sobre la expansión urbana y su papel junto a la exclusión territorial. Por último, utilizamos una referencia empírica - la ocupación del Jardim Campos Verdes, Cambé / PR - para comprender las secuelas de la exclusión que viene con el crecimiento urbano.*

**Palabras-clave:** *Territorio; crecimiento urbano; desigualdades sociales.*

---

## INTRODUÇÃO

Sabemos que a lógica que rege a organização territorial no Estado brasileiro se pauta em dispor à burguesia as áreas mais nobres e privilegiadas das cidades, enquanto que para a massa trabalhadora se reservam as periferias, as chamadas franjas da cidade. Logo, se geograficamente tal distinção é feita de forma clara, se buscando distanciar e estabelecer os espaços destinados às elites e aos pobres, esta mesma separação ficará evidente ao verificarmos que a exclusão territorial propicia aos mais vulnerabilizados uma série de negação de direitos.

Assim, a relação entre exclusão e inclusão nos territórios se torna cada vez mais latente: os sujeitos, ao mesmo tempo em que se sentem incluídos – seja na vida em sociedade ou pela possibilidade da moradia (ainda que esta não possua condições dignas) – são completamente excluídos pelo Estado, que os estigmatiza de diversas formas: pelos locais e condições em que vivem, na forma de elaborar e implementar políticas públicas ou ainda no modo de reconhecer os territórios vulneráveis, ignorando suas particularidades, as histórias e vivências que este carrega.

Neste sentido, os sujeitos destes territórios, que ali desenvolvem suas relações e expressam suas condições de vida, são incluídos e ao mesmo tempo excluídos, isto porque as formas de inclusão somente vêm a reforçar a constante exclusão a qual estão submetidos na vida cotidiana, onde o território passa a produzir

uma vida diária insegura e arriscada, bloqueia acesso a empregos, a oportunidades educacionais e culturais, que estão concentradas em enclaves pequenos e protegidos dentro das cidades. Ela nega a possibilidade de se utilizarem recursos como a casa própria para gerar renda e criar empregos, na medida em que a maior parte das casas é ilegal e o uso misto é geralmente proibido pelas normas de uso do solo municipal. (ROLNIK, 1999, p.107).

Desta forma, os efeitos desta guetificação territorial atingem as classes subalternas de modo a salientar a exclusão de grupos sociais e os diferentes usos de uma mesma cidade, processo que contradiz os valores de universalidade, igualdade, acessibilidade e mobilidade a sujeitos que deveriam exercer seus direitos da mesma maneira que os exercem as camadas mais altas da sociedade.

Isto posto, o objetivo deste artigo é apontar aspectos que tensionam a relação entre a crescente expansão urbana e - a também crescente - exclusão nos territórios, a partir da realidade dos moradores de uma ocupação localizada no Jardim Campos Verdes, no município de Cambé / PR. No andamento da construção do diagnóstico social que visava subsidiar o processo de regularização fundiária das famílias residentes no bairro, se verificou que a inclusão destas na rede de serviços básicos, como educação, saúde e transporte público, por exemplo, é regida justamente pela condição de exclusão territorial em que se encontram: é somente se distanciando de seu território de origem ou criando estratégias de acesso que esta população consegue alcançar direitos básicos.

Sob esta perspectiva, primeiramente buscaremos discutir aspectos conceituais básicos acerca do território e em seguida apontaremos alguns elementos sobre a expansão urbana e seu papel no processo de acirramento das desigualdades nas cidades. Por fim, indicaremos as particularidades que permeiam a exclusão territorial na ocupação localizada no Jardim Campos Verdes, de Cambé / PR, a partir de dados levantados por meio do diagnóstico social realizado no bairro.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

A princípio, realizamos uma pesquisa bibliográfica, a fim de melhor compreender e discutir os conceitos de território, expansão urbana e exclusão territorial decorrente dos processos de explosivo crescimento das cidades. Nesta etapa, recorreremos a autores e produções textuais que auxiliassem no entendimento do tema e que melhor pudessem compor a discussão proposta.

Além disso, a discussão aqui proposta é fruto de uma pesquisa de campo realizada entre os meses de fevereiro e março de 2018, utilizando como instrumento entrevista estruturada, aplicada em 167 famílias moradoras do Jardim Campos Verdes, através de visitas domiciliares. A

partir desses dados, elaborou-se um diagnóstico social<sup>3</sup> retratando a realidade social e territorial desses moradores e a construção de indicadores acerca das condições de vida desta população.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

### Território: aproximações conceituais

A fim de compreender o conceito de território, apontaremos alguns aspectos gerais acerca de sua compreensão, para em seguida nos aproximarmos da ideia de território usado, fundamentada pelo geógrafo Milton Santos, que o considerava para além das delimitações geográficas, o definindo enquanto base material das relações sociais – o que reflete a perspectiva materialista presente nas discussões do autor.

Haesbaert (2007, p.20) aponta que o território nasce contendo uma dupla conotação: material e simbólica. Para o autor, etimologicamente o termo se aproxima tanto de “terra-territorium” quanto de “terreo-territor” – terror, aterrorizar – o que remete à dominação jurídico-política da terra e ainda inspira o terror e o medo, em especial àqueles que ficam alijados da terra ou são impedidos de adentrar um território. Em contrapartida, aqueles que conseguem plenamente usufruí-lo podem adquirir identificação positiva e efetiva apropriação sobre este.

O autor observa que enquanto espaço-tempo vivido, o território se apresenta como múltiplo, ao mesmo tempo diverso e complexo, “ao contrário do território "unifuncional" proposto e reproduzido pela lógica capitalista hegemônica, especialmente através da figura do Estado territorial moderno” (HAESBAERT, 2007, p. 21), que defende uma lógica territorial padrão que não admite multiplicidade ou sobreposição de jurisdições e/ou de territorialidades.

Assim, é importante compreender que território implica em espaço social ocupado e utilizado por diferentes classes e grupos sociais, cada um com suas particularidades e impregnado de relações de poder. Neste sentido, Haesbaert (2007, p.40) afirma que o território, imerso em relações de dominação, se desdobra por um caminho que vai da dominação político-econômica mais 'concreta' e 'funcional', à apropriação mais subjetiva – ou cultural-simbólica.

Saquet (2006, p.73) analisando a composição do território a partir da contribuição de Claude Raffestin, salienta que este é objetivado pelas relações sociais, relações de poder e também de dominação, o que vem a cristalizar uma territorialidade ou territorialidades no espaço através

---

<sup>3</sup> Este diagnóstico foi construído pela equipe do Projeto de Pesquisa Direito à Cidade: a interface da Política Urbana com a habitação de Interesse Social na Região Metropolitana de Londrina e seus instrumentos de controle social. Teve como objetivo subsidiar o processo de regularização fundiária das famílias residentes no Jardim Campos Verdes no município de Cambé / PR.

de distintas atividades. Assim, se verifica a construção de malhas, nós e redes que vem a delimitar os campos de ação e de poder junto as práticas que compõem o território.

Logo, vemos que o território se mostra complexo em sua composição, e compreendê-lo implica considerar não somente seus limites geográficos ou sua acepção enquanto Estado-Nação. Implica entender que território remete a formas e usos, que representa as relações que nele se desenvolvem, expondo formas de organização e relações de poder. Além disso, retrata as relações de produção e reprodução que permeiam o cotidiano dos sujeitos, assim como abriga diferentes grupos sociais, o que lhe atribui um relevante espaço de conexão com seus atores e reflete em diferentes usos.

Sob a perspectiva de território usado, Queiroz (2014, p.157) ressalta que sua construção se dá por meio do território forma – espaço geográfico do Estado – e seu uso, apropriação, produção, ordenamento e organização pelos distintos agentes que participam de sua composição, como as firmas, as instituições, o que inclui o Estado, e as pessoas.

Neste sentido, Santos (2014) aponta que o conceito de espaço geográfico / território usado comporta atores sociais organizados verticalmente (governos e empresas) em redes e atores sem poder de decisão, organizados de maneira horizontal e em contiguidade territorial. O autor ressalta a importância de compreender o território enquanto usado: que soma o chão e a identidade dos que nele vivenciam seu cotidiano. Tal identidade é o sentimento de pertencimento, de apropriação, envolve o fundamento do trabalho, é lugar de residência, de trocas espirituais, materiais e do exercício da vida.

Saquet (2006, p.83), ao discorrer sobre o significado do território, assim como sua complexa composição, destaca que

O território é natureza e sociedade: não há separação; é economia, política e cultura; edificações e relações sociais; des-continuidades; conexão e redes; domínio e subordinação; degradação e proteção ambiental, etc. Em outras palavras, o território significa heterogeneidade e traços comuns; apropriação e dominação historicamente condicionadas; é produto e condição histórica e trans-escalar; com múltiplas variáveis, determinações, relações e unidade. É espaço de moradia, de produção, de serviços, de mobilidade, de des-organização, de arte, de sonhos, enfim, de vida (objetiva e subjetivamente). O território é processual e relacional, (i)material, com diversidade e unidade, concomitantemente.

Deste modo, vemos que o território é representado enquanto dinâmico, repleto de atores sociais, de equipamentos e de funcionalidades. Suas funcionalidades, aliás, correspondem ao que se objetiva com o seu uso, onde pode estar subordinado a lógica do capital hegemônico ou ser

utilizado a favor da heterogeneidade de sua composição – por meio do reconhecimento das suas rugosidades e do planejamento e execução de ações voltadas à promoção do direito a cidade.

Sposati (2013) chama a atenção para a relação entre território e movimento, onde a concepção de território não deve se confundir com uma área de abrangência, “que embute a definição de um dado volume de população ou mesmo o estabelecimento de um espaço geográfico resultante de um dispositivo jurídico estatal” (SPOSATI, 2013, p.6). Assim, é preciso compreender que o território contém uma dimensão histórica, visto que se constitui e constrói sua identidade em uma dinâmica de relações. Neste sentido, abordando o território para além da sua topografia natural, a autora destaca que

Território é mais do que um lócus, no sentido de definição de um lugar, não é algo estático como um endereço ou uma nomeação. Ainda que estes atributos façam parte do território, sua caracterização ocorre por vivências, significados e relações que constroem identidades individuais e coletivas. (SPOSATI, 2013, p.6)

Sob esta ótica, território remete a mobilidade, a um espaço de vivência e convivência, é onde se operam um conjunto de forças e dinâmicas, que envolvem um processo de apropriação por parte de todos os sujeitos envolvidos e expressa seus diferentes usos. No território se concretizam as discrepâncias de cidadania entre os homens, se reconhece a existência de diferentes condicionamentos políticos, econômicos, sociais e culturais, que salientam a diversidade em sua composição demográfica e expõem as relações de poder.

Conceituar território, para Santos (2014), envolve a compreensão de um conjunto de objetos com os quais trabalhamos, circulamos e moramos além de se considerar os aspectos simbólicos, como a linguagem regional, por exemplo, o que caracteriza a cultura territorial. O valor de cada um é atribuído conforme sua localização territorial. Seu valor é construído e desconstruído, sua cidadania ganha mais ou menos valor conforme o lugar onde está, conforme o território em que está. Assim, territórios que significariam espaço de troca, de pertencimento, de construção cultural, se tornam base de acirramento das contradições entre as classes sociais, tendo o Estado neoliberal e o modo de produção capitalista enquanto seus principais agentes.

Neste sentido, o autor salienta que a cidade é vista e utilizada de diferentes formas pelos seus moradores, alguns com alta mobilidade, outros com nenhuma. Para os sujeitos constantemente colocados à margem da sociedade, dadas suas condições materiais e territoriais, a cidade se torna impalpável, se impondo através de signos descontraídos, agindo para limitar e não facilitar, tornando as classes subalternas impotentes diante da configuração social disposta.

Diante do crescimento explosivo das cidades, eclodem as desproteções sociais e a cidadania incompleta. Aos pobres, obrigados a sobreviver mediante a negação de seus direitos,

resta habitar as periferias, viver sem equipamentos sociais, pagar preços extorsivos caso necessitem acessar algum serviço, esperar pacientemente por alguma saída ou ação de ordem pública. A liberdade é inexistente, assim como o sonho e a possibilidade de superação das condições de vulnerabilidade as quais estão sujeitos cotidianamente. A cidadania não existe em territórios onde a pobreza já foi naturalizada, assim como é inexistente a acessibilidade, a mobilidade, o acesso a serviços públicos, a renda, ao transporte e a tantos outros fatores essenciais ao bem-estar social e econômico.

### **Expansão urbana: o território como palco de exclusão**

Considerando que o valor do homem e da cidadania varia de acordo com o território em que ocupa, a lógica territorial vigente no Estado capitalista tende a ser operacionalizada de modo a excluir do seio dos centros urbanos a massa trabalhadora, estigmatizando os sujeitos conforme estão dispostos em seus territórios, os segmentando estrategicamente em prol da expansão urbana, onde o lugar que lhes é destinado não deve estar “às vistas” da burguesia.

Rolnik (1999) afirma que se tivesse que apontar apenas um elemento comum e forte que defina as cidades brasileiras – distintas historicamente e regionalmente – este seria a existência e permanência dos profundos contrastes “entre condições urbanas radicalmente distintas convivendo, muitas vezes conflitando, no interior da mesma cidade.” (ROLNIK, 1999, p.100)

Assim, a explosiva e crescente expansão dos centros urbanos vem para reforçar a exclusão e as contradições que atingem determinada população, que tem no território a representação da negação de direitos e a restrição no acesso à cidade.

Koga, Ramos e Nakano (2008, p.18) apontam que disputas territoriais têm estruturado o território brasileiro em escalas regionais e intraurbanas em uma mesma cidade. Como consequências deste processo, o aprofundamento da exclusão social e das expressões da questão social são postas em evidência, assim como as vulnerabilidades sociais das massas populares.

Nesta perspectiva, Santos (2014) reitera que o território é usado como palco de ações isoladas e expressa o interesse conflitante de atores isolados. O território é uma das principais causas de desigualdade entre os homens e as instituições, já que ao invés de fortalecer a cidadania e igualar os cidadãos, atua perversamente na criação de uma cidadania desigual em função do lugar em que cada sujeito ocupa geograficamente.

Desta forma, as desigualdades sociais são, a priori, desigualdades territoriais (Santos, 2014), têm origem no lugar onde cada um se encontra. Porém, a realidade territorial acaba sendo desconsiderada no que tange o acesso a direitos. Os sujeitos precisam ser olhados conjuntamente

a seu território, independentemente de onde estejam, para que seja possível reduzir as discrepâncias ocasionadas pela exclusão territorial.

Para ROLNIK (1999)

Os territórios excluídos constituíram-se à revelia da presença do Estado — ou de qualquer esfera pública — e, portanto, desenvolvem-se sem qualquer controle ou assistência. Serviços públicos, quando existentes, são mais precários do que em outras partes das cidades; trabalhar nessas áreas muitas vezes é visto pelos funcionários públicos como "castigo". Mais do que isso, viver permanentemente sob uma condição de privação de necessidades ambientais básicas faz os habitantes se sentirem como se suas vidas tivessem pouco valor. (ROLNIK, 1999, p.107).

A autora ainda esclarece que o conceito de exclusão territorial

(...) foi construído procurando superar as dificuldades de leitura dos índices tradicionais de porcentagem de cobertura de infra-estrutura e indicadores gerais de condições de domicílios que, não territorializados, deixam de revelar uma imagem fiel das diferenças de condições urbanas no interior de um município. Cruzando os indicadores, poderemos esboçar mais claramente um quadro de onde a urbanização é "completa", e onde ela é precária ou incompleta por qualquer razão. Este indicador pode também contribuir para medirmos a segregação urbana, cruzando-o com dados de renda familiar, renda de chefes de família, cor e outras variáveis econômicas e sociais. (ROLNIK, 1999, p.101)

Neste sentido, compreender a exclusão territorial implica ir além do que mostram os índices positivos de crescimento urbano, visto que por muitas vezes os indicadores levantados nos municípios não refletem as condições de vida da população e as particularidades do seu cotidiano e dos seus territórios. Assim, se torna possível visualizar as disparidades sociais e econômicas que compõem a segregação urbana, além de se evidenciar a não chegada dos serviços públicos a estes territórios, já que o Estado os torna invisíveis.

Saglio-Yatzimirsky (2009, p.219), ao discutir o crescimento urbano das grandes metrópoles da Índia e do Brasil nos últimos 50 anos e suas respectivas reestruturações econômicas, aponta que é possível comparar tais elementos com a aceleração das desigualdades e da exclusão social. Para a autora, estas dinâmicas se objetivam, por um lado, na forma de reorganização do território urbano e na multiplicação dos conflitos entre pobres e a população com renda média e alta, e por outro, entre as zonas urbanizadas e áreas de proteção ambiental.

Vale salientar que os objetivos do Estado e das elites brasileiras se convergem no que diz respeito a polarização territorial. Aqui, a ideia é justamente favorecer uma pequena parcela da população em detrimento da outra grande parte – cada vez mais empobrecida e excluída dos planos de expansão dos centros urbanos.

Maricato (2011, p.122) nos lembra que o urbanismo brasileiro não visa qualquer comprometimento com a realidade concreta, mas sim com uma ordem que está relacionada a apenas uma parte da cidade. Assim, ideias que aparentam estar fora do lugar estão justamente no seu devido lugar, isto porque se aplicam aquela parte da sociedade que irá se beneficiar com a urbanização, reafirmando e reproduzindo as desigualdades e os privilégios.

Desta forma, os detentores do poder econômico e político é que ditam as regras da sociabilidade burguesa, onde rege a pobreza e a exclusão – e estas não são fruto de uma fatalidade. O pacto realizado entre as elites e governantes atribuem invisibilidade às demandas das classes subalternas, os colocando a mercê de suas decisões. A ascensão do Estado neoliberal após os anos 1990, juntamente ao crescimento das cidades, destina aos mais pobres o fardo dos estigmas, as moradias precarizadas, um mercado de trabalho cada vez mais flexível e o acesso a serviços públicos por meio de critérios que obedecem a seletividade e focalização.

Assim as diferenças entre populações que pertencem a uma mesma cidade se tornam cada vez mais latentes, onde o território tem papel fundamental no lugar e valor do indivíduo na sociedade: “Cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão depende de sua localização no território” (SANTOS, 2014).

### **Retratos da exclusão territorial**

Se a exclusão territorial se torna evidente conforme as cidades se expandem, não somente a disposição geográfica dos territórios impacta nas condições de desigualdade, mas as condições das moradias nestes territórios têm igual ou maior relevância ao percebermos os retratos desta exclusão: as periferias, as favelas e as ocupações sofrem ainda mais as consequências da segregação territorial orquestrada pelo Estado brasileiro.

O cenário das moradias irregulares é ainda mais perverso dado a criminalização destes territórios e de seus habitantes, o que reforça sua condição de exclusão e os torna visíveis ao olhar público somente perante aspectos negativos.

Assim, a participação desta parcela da população na vida em sociedade se dá primordialmente por sua condição de excluída: a inclusão dos sujeitos no mercado de trabalho, no acesso à educação, saúde, habitação, mobilidade ou assistência social, por exemplo, ocorre por intermédio da exclusão – a realidade territorial, neste caso, não vem para contribuir no desenvolvimento de ações condizentes com as necessidades desta população ou para incluí-los como sujeitos de direitos na sociedade. O que se verifica é justamente o oposto: a cidade os aparta, os condena aos estigmas e os atribui a total responsabilidade pelo provimento de suas necessidades – as pessoas são punidas ou privilegiadas conforme os territórios que habitam.

Rolnik e Cymbalista (2000) destacam que

Em geral, a população de baixa renda só tem a possibilidade de ocupar terras periféricas – muito mais baratas porque em geral não têm qualquer infraestrutura – e construir aos poucos suas casas. Ou ocupar áreas ambientalmente frágeis, que teoricamente só poderiam ser urbanizadas sob bases muito mais rigorosas, exatamente o inverso do que acaba acontecendo. Esse comportamento não é exclusivo dos agentes atomizados do mercado informal: a política urbana e habitacional tem reforçado a tendência de expulsão dos pobres das áreas mais bem localizadas. Procurando os terrenos mais baratos e periféricos para a construção de grandes e desoladores conjuntos habitacionais. (ROLNIK e CYMBALISTA, 2000, p.3)

Conforme os autores, mais uma vez podemos verificar que a real intenção do Estado é reservar a cidade às elites burguesas, promovendo políticas de habitação que reservam aos menos favorecidos as áreas periféricas, sem nenhuma infraestrutura referente a serviços básicos.

Saglio-Yatzimirsky (2009), analisando a realidade das cidades brasileiras, aponta que um de seus principais desafios é a proliferação das ocupações precárias, dado o crescimento urbano descontrolado e mudanças econômicas que colocaram mais trabalhadores na rede informal e precária de trabalho. “No Brasil, o fenômeno de "invasão" e ocupação, com ênfase sobre a ilegalidade, predomina” (Idem, 2009, p. 220).

Assim, a urbanização no Brasil carrega uma dupla significação: por um lado, representa progresso e modernização – na perspectiva burguesa – por outro, está carregada de desigualdades sociais, que se expressam nas contradições deste processo, típico da globalização que acompanha o movimento do capital.

Maricato (2011) ainda ressalta outro aspecto da exclusão urbana, que é representada na forma da ocupação ilegal do solo: sua inexistência no retrato da chamada “cidade oficial”.

Ela não cabe nas categorias do planejamento modernista/funcionalista pois mostra semelhança com as formas urbanas pré-modernas. (...) Ela não cabe também no contexto do mercado imobiliário formal/legal, que corresponde ao urbanismo modernista. Ela não cabe ainda, de modo rigoroso, nos procedimentos dos levantamentos elaborados pela nossa maior agência de pesquisa de dados, o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). E, por incrível que pareça, os órgãos municipais de aprovação de projetos, as equipes de urbanistas dos governos municipais e o próprio controle urbanístico (serviço público de emissão de alvarás e habite-se de construções), freqüentemente desconhecem esse universo. Mesmo nas representações cartográficas é de hábito sua ausência. (MARICATO, 2011, p.122).

Além das formas de exclusão que já mencionamos anteriormente, as moradias irregulares também são ignoradas quando se trata de representar oficialmente as cidades, como se não

fossem parte destas. Se estas populações são invisíveis ao poder público e aos órgãos oficiais, qual a possibilidade de se tornarem parte da cidade sem que precisem buscar outros territórios? Para estes sujeitos a cidade e tudo que ela tem a oferecer não é palpável: sua condição de exclusão não permite que se tornem cidadãos, que façam parte de uma cidade que facilite sua mobilidade, propicie o acesso as políticas públicas e que não criminalize suas moradias.

### **A ocupação do Campos Verdes**

A fim de relacionar aspectos da realidade vivenciada pela população proveniente da ocupação localizada no Jardim Campos Verdes, no município de Cambé / PR, com a crescente exclusão territorial que se faz presentes nas cidades, contextualizaremos de forma geral o município, para apresentar a ocupação e dados que retratam as dificuldades que nele se apresentam.

O município de Cambé se localiza na região norte do estado do Paraná, estando próximo a cidades como, Rolândia, Bela Vista do Paraíso, Sertãoópolis e Londrina, sendo parte da Região Metropolitana de Londrina. Dados do Datapedia (2018) indicam que até o ano de 2016, a cidade contava com 104.592 habitantes. O índice de Gini<sup>4</sup> do município, até o ano de 2010, era de 0,42, o que indicava que a concentração de renda entre os habitantes apontava para uma menor desigualdade social. Já o IDH-M<sup>5</sup> corresponde a um total de 0,734, o que enquadra o município no nível de alto índice de desenvolvimento humano, conforme dados da Prefeitura Municipal de Cambé.

Ainda segundo informações da Prefeitura, em 2010 a proporção de indivíduos extremamente pobres<sup>6</sup> era de 1,99%. A proporção de pobres<sup>7</sup> equivalia a 3,10% e o percentual de vulneráveis à pobreza<sup>8</sup> correspondia a 13,87%. Ainda com relação ao ano de 2010, dados do Censo/IBGE indicavam 269 famílias em situação de extrema pobreza em Cambé. Em 2015, no município, cerca de 17 mil pessoas estavam com renda familiar per capita até um salário mínimo,

---

<sup>4</sup> O Índice de Gini é um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e 1 significa completa desigualdade de renda.

<sup>5</sup> O IDH-M é obtido pela média aritmética simples de três subíndices, referentes às dimensões Longevidade (IDH-Longevidade), Educação (IDH-Educação) e Renda (IDH-Renda). Seu valor varia de 0 a 1 (quanto mais próximo do 1 melhor o desempenho), sendo considerado alto de 0,700 a 0,799, e muito alto a partir de 0,8. É calculado com base nos dados dos Censos Demográficos.

<sup>6</sup> Proporção de extremamente pobres: Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais (13,7% do salário mínimo), em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares.

<sup>7</sup> Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais (27,5% do salário mínimo), em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

<sup>8</sup> Proporção dos indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 255,00 mensais (50% do salário mínimo), em reais de agosto de 2010, equivalente a 1/2 salário mínimo nessa data. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanente.

correspondendo a 16,2% da população total projetada pelo IBGE para 2017. Na faixa de 1 a 2 salários mínimos, eram 8.824 pessoas (8,4%) e, entre 2 e 3 salários mínimos per capita, 2.790 pessoas (2,5%).

Segundo informações que compõem a Revisão do Plano Diretor Municipal de Cambé – PR (2017), o município apresenta um IVS<sup>9</sup> – Índice de Vulnerabilidade Social – de 0,195, o que se enquadra na classificação de índice muito baixo<sup>10</sup>, apresentando números melhores que os índices referentes ao estado do Paraná (0,252) e do Brasil (0,326).

Ainda que os índices não coloquem o município de Cambé em condições de grandes desigualdades sociais, sabemos que os números referentes à realidade das cidades tendem a escamotear as particularidades dos microterritórios que a compõem. Por muitas vezes indicadores que representam dados gerais e oficiais da população e da estrutura dos territórios não correspondem ao que é vivenciado no chão destes.

Quando analisamos o Jardim Campos Verdes, o bairro se divide entre 172 famílias que foram atendidas com moradias regularizadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida – no ano de 2014 – e entre terrenos e moradias sem regularização fundiária, totalizando 204 famílias que compõem a ocupação. Desse total, foram entrevistadas 167 famílias que fazem parte desta ocupação, onde muitas delas estão no bairro desde o início da sua formação, que se deu por volta dos anos 2000.

A partir do diagnóstico social, elaborado com o objetivo de subsidiar o processo de regularização fundiária das moradias oriundas da ocupação junto a COHAB-LD<sup>11</sup>, identificamos que o bairro apresenta diversas situações de vulnerabilidade social. As famílias deste território vivem a margem da cidadania e da cidade: o acesso ao emprego e renda, a saúde, educação e transporte se dão de forma precária, ressaltando a condição de exclusão a qual estão submetidos. Exclusão esta que se materializa no território de vivência e que transborda para fora dele, seja através da indignidade que caracteriza as moradias, seja pela dificuldade de acesso a direitos sociais mínimos, o que via de regra exige sempre grandes deslocamentos. Assim, a exclusão territorial destes sujeitos tem, em primeiro lugar, ligação com a localização geográfica em que se

---

9 O Índice de Vulnerabilidade Social – IVS – foi desenvolvido a partir de indicadores do Atlas de Desenvolvimento Humano (ADH) do Brasil. Ele conta com três dimensões – IVS Infraestrutura Urbana; IVS Capital Humano; e IVS Renda e Trabalho – com o objetivo de identificar as vulnerabilidades de oferta de bens e serviços públicos num território, numa perspectiva que vai além do reconhecimento da pobreza entendida apenas como insuficiência de recursos monetários (Cambé, 2017).

10 O IVS é um índice que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo a 1, maior é a vulnerabilidade social de um município: até 0,200 = vulnerabilidade muito baixa; de 0,201 a 0,300 = vulnerabilidade baixa; de 0,301 a 0,400 = vulnerabilidade média; de 0,401 a 0,500 = vulnerabilidade alta; de 0,501 a 1 = vulnerabilidade muito alta (Cambé, 2017).

11 Companhia de Habitação de Londrina. Os terrenos que ainda estão em situação irregular do Jardim Campos Verdes são de propriedade da COHAB-LD.

encontram e, em segundo, com a forma – tida como ilegal pelo Estado – em que estão inseridos no território: dois aspectos que os retiram perversamente a possibilidade do direito a cidade.

Embora o município de Cambé conte com uma rede de serviços que contemple as principais políticas públicas – educação, saúde, assistência social, por exemplo – os que habitam o Jardim Campos Verdes têm grande dificuldade em acessar os equipamentos sociais desta cidade. Para começar, o bairro está localizado na divisa com o município de Londrina / PR, o que faz com que a população esteja mais propensa a demandar serviços no município vizinho do que na sua própria cidade de origem. Em segundo lugar, um território que apresenta tantas desigualdades sociais e que vem sendo ocupado há pelo menos 18 anos continua invisível às políticas públicas: o fardo da moradia irregular, neste caso, é pesado.

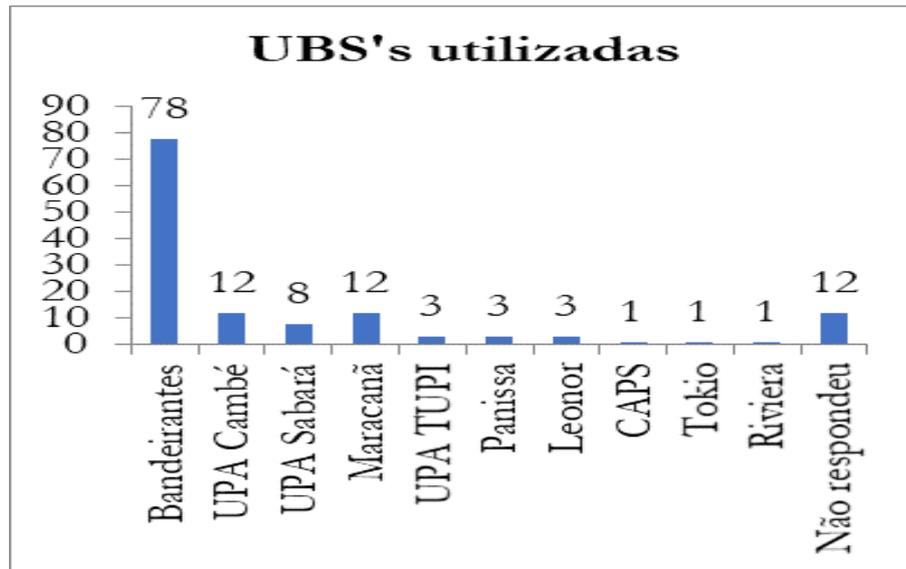
O diagnóstico social subsidia a exclusão territorial a qual nos referimos. Este é composto de vários indicadores referente a renda, condições de moradia, saneamento básico, saúde, educação e trabalho, por exemplo. Considerando que não nos cabe, neste momento, utilizar todas as informações coletadas, trataremos somente de alguns dados que contribuam com a discussão proposta.

Do total, mais da metade das famílias que residem no bairro não possuem o título de propriedade, o que demonstra a situação de ilegalidade que permeia esse território. O Campos Verdes surgiu como alternativa pela falta de políticas públicas no âmbito da habitação. Ermínia Maricato, em seu artigo “As dimensões da tragédia urbana” (2002), diz que o crescimento urbano se dá de forma ilegal e que muitas vezes – como foi no Campos Verdes – com incentivo e apoio do governo local: neste caso com a permissão da COHAB-LD, que encaminhava famílias do município de Londrina / PR para essa ocupação.

Embora o bairro tenha recebido investimentos públicos, ainda permanece precário o acesso e utilização dos serviços públicos existentes, considerando a distância, entaves, limites físicos e espaciais de transporte.

Considerando a região do entorno do Jardim Campos Verdes, a maior parte dos equipamentos que atendem a população desse território são da Região do Novo Bandeirantes, que está há mais ou menos 3 km de distância, com destaque para a Unidade Básica de Saúde, a qual atende 46% dessa população. Percebemos nas respostas das famílias que 11% utilizam os serviços de saúde de Londrina.

**Gráfico 1:** Unidades Básicas de Saúde



Fonte: Diagnóstico social/ITEDES (2018).

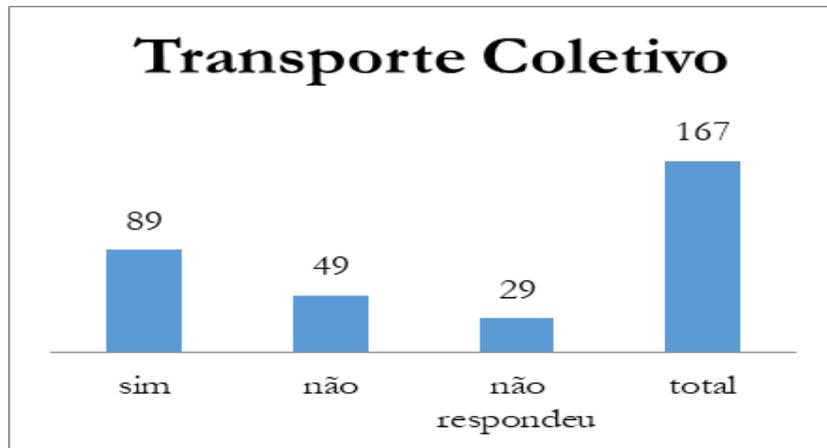
Considerando que o Jardim Campos Verdes não conta com uma unidade mais próxima do que a Bandeirantes, se evidencia a dificuldade de acesso dessa população na política de saúde, tanto pela distância quanto pelo não reconhecimento das demandas do território, que poderiam ser atendidas através de ações descentralizadas.

O gráfico 2 identifica um dado ainda mais expressivo da exclusão territorial vivenciada pelos moradores da ocupação: a dificuldade de mobilidade urbana. O diagnóstico social ressalta, mais uma vez, que esta população somente se vê incluída como usuária do transporte público – e da cidade – ao se distanciar do seu território. Conforme os dados coletados, a maioria dos entrevistados se declarou usuário do transporte coletivo, afirmando que utiliza as linhas de ônibus que circulam pelo município de Londrina. Vale ressaltar que, para chegar até um local em que possam embarcar nos ônibus, as famílias percorrem longas distâncias por meio de íngremes caminhos, já que o município de Cambé também não reconheceu as demandas do bairro relacionadas ao transporte público e esta continua sendo uma das principais reivindicações desta população.

Conforme o gráfico 3, somente 23 de um total de 167 famílias afirmam que possuem crianças matriculadas em creches, que estão localizadas há mais de 3 km desse território, enquanto 91 famílias não acessam este serviço. Considerando que as famílias da ocupação são compostas por sujeitos em idade escolar, acessar a política de educação se faz fundamental. Porém, os números indicam mais um aspecto da exclusão vivenciada por esta população, pois a inclusão nesta política se mostra incompleta e precária, mostrando que a educação infantil é um privilégio de poucos. Além disso, um outro agravante acompanha este cenário: as mulheres,

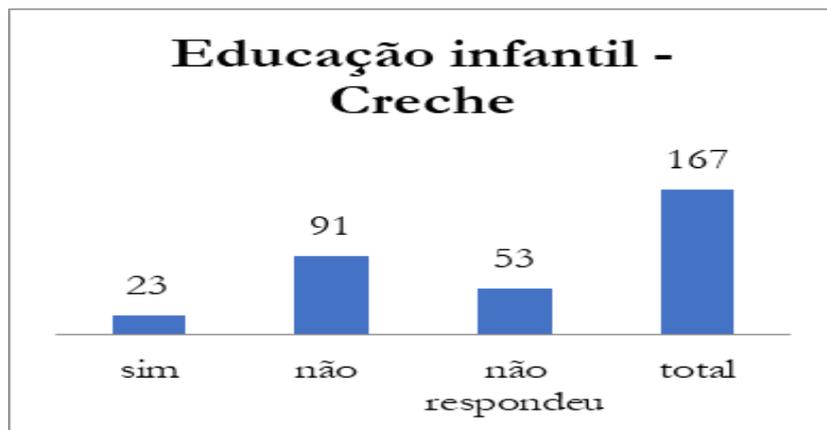
muitas na condição de chefes de família e, portanto, principais responsáveis pelo cuidado doméstico e familiar, se veem privadas da possibilidade de acesso ao mercado de trabalho e a renda. Desta forma, a maioria das famílias acaba por não atingir condições dignas de sobrevivência, tendo que enfrentar sozinhas as adversidades do cotidiano.

Gráfico 2 – Usuários de transporte coletivo



Fonte: Diagnóstico social /ITEDES (2018).

Gráfico 3 – Educação infantil

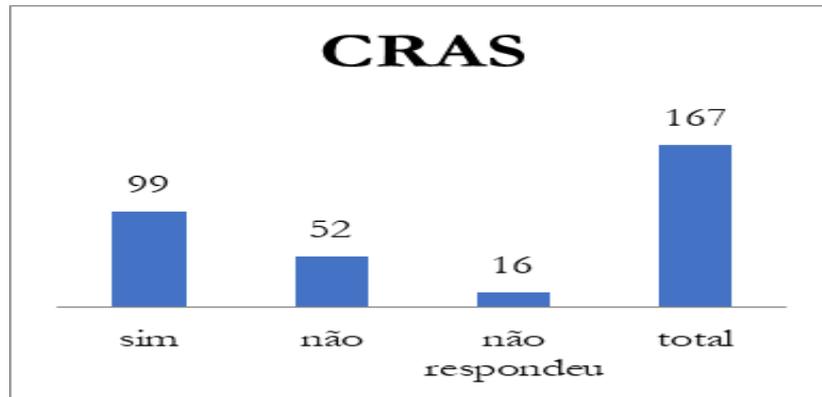


Fonte: Diagnóstico social /ITEDES (2018)

Cabe ressaltar aqui que há dentro desse território a construção de um Centro de Educação Infantil para o atendimento dessa demanda, iniciada em 2015. Por ocasião do levantamento (2018), identificamos a paralização dessa obra, sem data de previsão de sua finalização, o que demonstra o descaso com essa população.

O único equipamento público presente nesse território é o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, sendo expressivo o número de famílias (59%) atendidas por essa política, dado esse demonstrado no gráfico abaixo.

Gráfico 4: Famílias atendidas pelo CRAS



Fonte: Diagnostico social /ITEDES (2018)

A aspereza do cotidiano que permeia a ocupação do Jardim Campos Verdes de Cambé / PR nos indica que a expansão da cidade não chega da mesma forma a todos os territórios. Quando se trata das periferias, das ocupações e dos conjuntos habitacionais construídos para apartar as populações – embora constituam uma política pública de habitação – o contexto é ainda mais perverso, pois a exclusão territorial se torna incontestável, se desdobrando em vários aspectos dada a acentuação do desemprego e do trabalho informal.

Em um Estado onde cidadão e consumidor são confundidos e tidos como sinônimos, o acesso ao lazer, a saúde, a educação e a moradia são idealizados e vistos enquanto privilégios. Se tornam conquistas individuais ou de grupos habitantes de territórios específicos. Santos (2014) analisa que o lugar do cidadão fica cada vez menor, onde até a vontade de se tornar cidadão vai se tornando reduzida.

Koga (2013, p.37) nos aponta outro aspecto que podemos facilmente identificar no cotidiano da população oriunda das moradias irregulares, que são as estratégias utilizadas para acessar um serviço, programa ou benefício. Neste sentido, a autora ressalta que se torna comum a tendência em burlar comprovantes de residência, por exemplo, quando as famílias acabam requisitando comprovantes de amigos ou parentes para ter a chance de acessar um direito. Assim, a rigidez e as formalidades acabam por representar outra forma de penalização e gerar a grande incidência de estratégias informais de acesso às políticas públicas.

A autora ainda reitera que

Essas e outras diversas estratégias, na realidade, já compõem o complexo cotidiano de luta dos cidadãos residentes em territórios que, do ponto de vista

da urbanidade, são considerados também informais, pela ausência de regularização fundiária. (KOGA, 2013, p. 38)

Sob este ângulo, podemos afirmar que a informalidade se torna uma condição de sobrevivência, seja porque faz parte da formação dos territórios, seja porque se torna condição para acessar direitos sociais básicos. Assim, a (não) regularização fundiária acaba por determinar se os sujeitos podem ou não abrandar as desigualdades ditadas pelo Estado e pela organização das cidades.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade não se mostra a mesma a todos seus atores. Conforme discutimos anteriormente, o valor de cada sujeito tende a variar conforme o território em que habita. Logo, o peso do território também se mostra determinante quando se trata de acessar as políticas públicas, considerando que a população necessita lidar com as barreiras impostas pela expansão urbana para exercer seus direitos.

Desta forma, as cidades, que se expandem no Estado brasileiro sob a égide da ideologia do mercado, se colocam sempre a favor das necessidades da burguesia. Em contrapartida, as desigualdades sociais se tornam cada vez mais latentes, dada a tendência de expulsão das classes subalternas para as extremidades das cidades, já que o acesso aos centros urbanos se baseia primordialmente no quesito desenvolvimento econômico.

Assim, o arranjo territorial explicita as grandes contradições fomentadas pelo Estado, que cada vez mais volta seus investimentos aos objetivos das elites empresariais. Este elemento, junto ao cenário de crescente desemprego e flexibilização do mercado de trabalho, privatização dos serviços e retração do Estado no que diz respeito as políticas sociais, empurra a massa trabalhadora à informalidade, que passa a se tornar característica comum da vida cotidiana. Tal informalidade equivale a ilegalidade quando se trata das condições de moradia de uma parcela da população, obrigada a viver nas periferias e nas ocupações, tantas vezes denominadas “invasões”.

Estes “invasores” são os excluídos da cidade, são os que, conforme vimos, nem constam nos chamados dados oficiais dos municípios. A exclusão territorial, para eles, é perversa e se mostra no cotidiano: na falta de serviços de públicos, nas dificuldades de mobilidade, na criminalização de seus territórios, nas condições indignas de moradia, na adoção de estratégias para acessar direitos, na invisibilidade do Estado. Rolnik (1999, p.108) destaca que “assentamentos irregulares ou ilegais não têm o mesmo direito à infra-estrutura e a serviços que a cidade legal”.

Santos (2014) salienta que triunfa no Estado brasileiro uma filosofia de vida que privilegia os meios materiais e prega o egoísmo como lei superior, já que o objetivo final é a sonhada ascensão social. Desta forma, a busca pela efetivação do cidadão dá lugar ao consumidor, que não se opõe ao ser denominado usuário.

Faz-se necessário considerar as particularidades dos territórios, principalmente quando se trata das ocupações, para propor uma cidade mais inclusiva, alcançável a todos os grupos sociais, a fim de que a rede de bens e serviços se mostre acessível, não sendo apenas privilégio de poucos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAMBÉ. Prefeitura do Município de Cambé. Revisão Plano Diretor. **REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL - CAMBÉ – PR – 2017**. 1.1 Aspectos Regionais. Disponível em: <<http://www.cambe.pr.gov.br/site/revisaoplanodiretor/documentos.html>> Acesso em 16 de agosto 2018.

CAMBÉ. Prefeitura do Município de Cambé. Revisão Plano Diretor. **REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL - CAMBÉ – PR – 2017**. 1.4 Aspectos Sócio Espaciais. Disponível em: <<http://www.cambe.pr.gov.br/site/revisaoplanodiretor/documentos.html>> Acesso em 16 de agosto 2018.

CAMBÉ. Prefeitura do Município de Cambé. Revisão Plano Diretor. **REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL - CAMBÉ – PR – 2017**. 1.5 Saneamento, Infraestrutura e Desenvolvimento Social. Disponível em: <<http://www.cambe.pr.gov.br/site/revisaoplanodiretor/documentos.html>> Acesso em 16 de agosto 2018.

DATAPEDIA. **Datapedia em Cambé – PR**. Disponível em: <<https://www.datapedia.info/public/cidade/2183/pr/cambe#mapa>> Acesso em 16 de agosto de 2018.

HAESBAERT, R. Território e Multiterritorialidade: um debate. **GEOgraphia**, Vol.9, No 17, 2007, p.19-46.

KOGA, D. Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais. **Serviço Social em Revista**. Londrina, Vol. 16, No.1, p. 30-42, Jul./Dez. 2013.

KOGA, D.; RAMOS, F. e NAKANO, K. A disputa territorial redesenhando relações sociais nas cidades brasileiras. **Serviço Social & Sociedade**, N. 94, Ano XXIX, São Paulo: Cortez. 2008.

LONDRINA. ITEDES. **Diagnóstico Social do Jardim Campos Verdes**. 2018.

MARICATO, E. As dimensões da tragédia urbana. **ComCiência**, São Paulo – SBPC, v.29, p.18, 2002.

\_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 121-192.

QUEIROZ, T.A.N. Espaço geográfico, território usado e lugar: ensaio sobre o pensamento de Milton Santos. **Para Onde!?**, 8 (2): 154-161, ago./dez. 2014.

ROLNIK, R. e CYMBALISTA, R. Regulação urbanística no Brasil: Conquistas e desafios de um modelo em construção. **Anais do SEMINÁRIO INTERNACIONAL: GESTÃO DA TERRA URBANA E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**, PUCCAMP, 2000, p.1-19.

ROLNIK, R. Exclusão territorial e violência. **São Paulo em Perspectiva**. vol.13 no.4 São Paulo Oct./Dec. 1999, p.100-111.

SAGLIO-YATZIMIRSKY, M-C. Políticas urbanas, territórios e exclusão social: as favelas nas grandes cidades – Brasil e Índia. **Estudos Avançados**. São Paulo, Vol. 23, No. 66, p. 219-222, 2009.

SANTOS, M. **O Espaço do Cidadão**. 7 ed. 2. Reimpr. (Coleção Milton Santos;8) – São Paulo: EDUSP, 2014.

SAQUET, M. A. Proposições para estudos territoriais. **GEOgrafia**, Vol. 8, No 15, p. 71-85, 2006.

SPOSATI, A. Território e gestão de políticas sociais. **Serviço Social em Revista**, Londrina, Vol. 16, No 1, p. 05-18, Jul./Dez. 2013.