



Palmas, Laboratório Neoliberal: Uma leitura em construção.

Palmas, Neoliberal Laboratory: an
interpretation under construction.

*Ana Carla de Lira Bottura¹, doutoranda do IAU/USP, docente
do ITPAC/Porto Nacional, acclira@gmail.com.*

¹ Arquiteta pela UFBA, Mestre em Antropologia Urbana pela URV, Tarragona – Espanha, doutoranda do IAU/USP sob a orientação da Profa. Dra. Cibele Rizek, docente do curso de Arquitetura e Urbanismo do ITPAC/Porto Nacional - Tocantins.

Resumo

O presente artigo propõe uma leitura da cidade de Palmas, capital do Tocantins, enquanto laboratório de experiências neoliberais, baseando-se na constatação da precocidade com que alguns fenômenos urbanos contemporâneos se estabelecem na cidade, aliada à ausência de forças expressivas de resistência atuantes no processo de produção do espaço urbano. Através de uma abordagem histórica, que pontua aspectos referentes à criação do novo estado e que influenciam diretamente na conformação da nova capital, passando pelos princípios norteadores do projeto urbanístico e da sua ocupação e pela incipiente inserção dos movimentos de luta pela moradia na produção do espaço urbano, busca-se identificar elementos subsidiem a discussão pretendida.

Palavras Chave: cidade neoliberal, Palmas, Tocantins, produção do espaço urbano, segregação socioespacial.

Abstract

This article proposes a reading of the city of Palmas, capital of Tocantins, as a laboratory of neoliberal experiments, based on the observation of the precocity of some contemporary urban phenomena established in the city, associated with the absence of significant forces of active resistance in the process production of urban space. Through a historical approach, which punctuates aspects related to the creation of the new state and that directly influence the conformation of the new capital, passing through the guiding principles of urban design and its occupation and the incipient insertion of the housing movements in the production of space urban, seeks to identify elements to reference the desired discussion.

Keywords: neoliberal city, Palmas, Tocantins, production of urban space, socio-spatial segregation.

DIÁRIO DE CAMPO, 01 de agosto de 2015. Diferente. Esse é o adjetivo que vem à cabeça quando se tenta definir Palmas à primeira vista. A aparente linearidade da paisagem faz com que cada quadra dessa cidade de traçado ortogonal, que se desenvolve ao longo das margens irregulares que represam o Rio Tocantins, pareça ser sempre a mesma. Cidade das grandes distâncias, de vias generosas com os automóveis e pouco cuidadosa com os pedestres. A metáfora da boca banguela e desdentada que Costa² empresta de Levy Strauss ao analisar o processo de formação urbana de São Paulo, aqui parece cair como uma luva, visto que em toda parte podem ser vistos vazios urbanos e, mesmo nas avenidas que se constituem como eixos principais da cidade, edificações de grande porte encontram-se frequentemente isoladas por imensos lotes a serviço da especulação imobiliária. Trechos de cidades por asfaltar, ruas que dão em lugar nenhum, descontinuidades na malha viária, tudo isso dá a impressão de se transitar por um canteiro de obras estendido por todo o território. No lugar de nomes de ruas e bairros que por si já nos contam um pouco da sua história, vê-se endereços assépticos, compostos por números: da quadra, da alameda, do lote. Interessante é pedir indicação de endereço a alguém na rua e perceber a falta de familiaridade da população com esse sistema de coordenadas, frequentemente substituído por pontos de referência. E o que dizer da população? Se o Brasil, desde o período colonial pode ser considerado cosmopolita, dada a diversidade cultural dos seus colonos, em Palmas o cosmopolitismo deve ser entendido como um dos seus fundamentos. Vindos de toda parte do país, ainda que em sua maioria de naturalidade tocantinense ou goiana, os habitantes já se acostumaram a conviver com quem vem de fora em busca de oportunidades (nomeados por alguns de aventureiros) na cidade onde tudo está por fazer, inclusive a história. A mistura de sotaques, expressões e regionalismos constituem ingredientes de um caldo cultural em pleno processo de hibridização. Pernilongo, muriçoca ou carapanã? Mandioca, aipim ou macaxeira? Tangerina ou mexerica? Tanto faz. Tudo é válido na cidade do calor desesperador, da música alta, das queimadas sem controle, das fartas e deliciosas feiras, das cadeiras nas calçadas das casas ao fim de cada tarde. (Texto extraído do Diário de Campo, escrito pela autora, em agosto de 2015)

INTRODUÇÃO

É comum entre historiadores e demais pesquisadores reconhecer o ano de 1989 como marco de profundas transformações nos cenários político, econômico e social em escala mundial. O fato político mais marcante ocorrido naquele ano, de importante carga simbólica, foi a queda do muro de Berlim, dando início ao processo de reunificação da Alemanha e representando, entre outros, o fim da Guerra Fria, o declínio da União Soviética e do regime comunista na Europa, a desaparecimento das barreiras políticas que ameaçavam a livre expansão do mercado internacional no mundo ocidental.

Com a “ameaça” do comunismo oficialmente derrotada, os Estados Unidos passam a empreender e difundir de maneira ainda mais agressiva a política neoliberal em escala global, mas, sobretudo, direcionando-as aos países latino americanos. Também em novembro do mesmo ano de 1989, sob a condução do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, realizava-se, em Washington, um seminário com o objetivo de reorganizar a economia dos países da América latina, muitos deles recém-saídos de regimes ditatoriais. O Consenso de Washington, como ficou

² COSTA, Luiz Augusto M. *Nem tudo era europeu*. A presença norte-americana no debate de formação do urbanismo paulista (1886-1919). São Paulo: UFABC, 2014.

conhecido o conjunto de medidas econômicas a serem então adotadas pelos países da América Latina, incluía recomendações como: a não intervenção do Estado na economia, a abertura dos mercados nacionais para importações e para a entrada do capital estrangeiro, a privatização de empresas estatais, a redução dos investimentos na área social como estratégia para o equilíbrio do orçamento público, entre outras. Sob o discurso da modernização, os especialistas do FMI e do Banco Mundial difundiam o Consenso de Washington como única alternativa para a reestruturação dos países de maneira democrática e para que se alcançasse a estabilidade econômica necessária.

No Brasil, neste mesmo período, celebrava-se a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã” por incorporar demandas de diversos segmentos da sociedade, incluindo emendas populares e incorporando um capítulo dedicado à Política Urbana (reflexo das reivindicações de movimentos sociais). A mesma promove, ainda, no seu artigo número 13, a criação do estado do Tocantins, a partir do desmembramento do norte do Goiás. Em 1989 deram-se as primeiras eleições presidenciais pós redemocratização, que elegeram – em segundo turno contra Luiz Inácio Lula da Silva – Fernando Collor de Mello, empossado em 1º de janeiro de 1990.

Ainda que superficial, este breve panorama busca oferecer uma noção prévia do contexto histórico político-econômico no qual se inscreve a construção da última capital planejada do século XX: a cidade de Palmas, fundada em 20 de maio de 1989, capital do estado do Tocantins, criado um ano antes. Concebida em um mundo já em vias de reorganização para atender ao mercado financeiro global e nascida no ano que simboliza a abertura do mundo ocidental à política econômica neoliberal, Palmas hoje, em plenos 27 anos de idade, apresenta o mesmo perfil segregacionista identificado em cidades não planejadas, com um padrão de ocupação que privilegia a livre especulação imobiliária e a concentração da população pobre nas zonas periféricas, carentes de infraestrutura urbana e transporte público.

O presente artigo é fruto de uma pesquisa doutoral em andamento – cuja etapa atual contempla a realização de entrevistas de caráter exploratório com atores locais – e apresenta os fundamentos de uma leitura na qual a cidade de Palmas é entendida enquanto laboratório neoliberal. Tal hipótese deriva da observação preliminar de dois aspectos principais, a saber: 1) a precocidade com que alguns fenômenos urbanos contemporâneos se estabelecem na cidade, constituindo-se como princípios norteadores da sua própria constituição física e social; e 2) a ausência de forças expressivas de resistência atuantes no processo de produção do espaço urbano.

O texto a seguir busca – através de uma retrospectiva histórica que pontua aspectos ligados à criação do estado do Tocantins, bem como os princípios político-econômicos sob os quais vêm se dando o seu crescimento e desenvolvimento – identificar os processos de conformação urbana e condições de existência de Palmas, de maneira a reunir subsídios para a leitura acima proposta. Para tanto, toma-se como referência produções acadêmicas locais, observações de campo e narrativas coletadas no âmbito desta pesquisa.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A fundação de Palmas está diretamente ligada à criação do estado do Tocantins e à figura do político brasileiro José Wilson Siqueira Campos³, cuja profunda admiração por Juscelino Kubitschek norteou as premissas sob as quais se idealizou a construção da capital do mais novo estado brasileiro. Dentre os diversos aspectos que envolvem a emancipação do norte goiano – desfecho de lutas separatistas levadas a cabo por movimentos locais existentes desde 1821 – pontuamos brevemente cinco pontos que nos parecem de extrema relevância para a abordagem proposta neste artigo.

O primeiro deles diz respeito ao fato de que a criação do mais novo estado da república federativa se insere na ampliação das fronteiras de acumulação do capital no interior no país. Concretamente, representa uma continuidade das ações iniciadas com a Marcha para o Oeste, idealizada no governo Vargas durante a década de 1930, a partir de quando o governo brasileiro passou a empreender uma sucessão de esforços com vistas a expandir o modelo de desenvolvimento capitalista já consolidado na atual região sudeste do país no sentido da região amazônica e do oeste do território do país (Lira, 2011). Sob o discurso da modernização e visando criar condições para adequar o país a um novo ritmo de produção capitalista, a Marcha pressupôs a ampliação da malha viária no Centro-Oeste, a criação de novas fronteiras econômicas e agrícolas, novos fluxos migratórios de ocupação demográfica, novas cidades, entre outros (Pelá & Barreira, 2013, p.40). A idealização e construção de Goiânia, cujo início data de 1933, é parte dessas ações e investimentos direcionados ao desenvolvimento da região, cuja intensificação vai culminar com a construção de Brasília (1960), seguida pela Rodovia Belém-Brasília e, posteriormente, a criação de Palmas (1989).

O segundo aspecto que se deseja destacar diz respeito à continuidade, ao longo de décadas, da intervenção direta do Estado nesta região em defesa dos interesses do empresariado brasileiro e dos investidores externos, através da criação de órgãos, leis, planos e projetos de caráter desenvolvimentista que, de acordo com Lira (2011) tiveram uma função mais policiadora do que integradora. Além disso, as intervenções públicas se centravam, sobretudo, no estímulo a atividades nas grandes propriedades, atuando, assim, como mantenedoras da estrutura fundiária local, baseada nos latifúndios.

O terceiro aspecto que se destaca é o fato de que este projeto modernizador das regiões oeste e norte do país pressupôs significativas transformações sociais em realidades predominantemente rurais, com a substituição das antigas fazendas por agroempresas e paulatina introdução da mecanização, tornando as cidades, e, sobretudo as novas, os principais centros de gestão territoriais. Neste processo, observa-se a completa ausência de políticas sociais que priorizassem a inserção das famílias destituídas do seu meio de subsistência no campo, transformando-se em mão-de-obra barata no meio urbano e acelerando os problemas sociais e econômicos nas novas e antigas cidades. Inversamente proporcional à atenção dada a esta classe de trabalhadores, foi o aumento da concentração de terras e acúmulo de capital beneficiando alguns poucos investidores.

Sinalizamos, ainda, um quarto aspecto, que se relaciona com a ideia do *novo* que se associou aos princípios que nortearam a estruturação do novo estado, em plena sintonia com o contexto que se implanta no mundo naquele momento histórico, baseado na construção de novos paradigmas

³ José Wilson Siqueira Campos, cearense, dono de indústria de médio porte em Campinas, São Paulo, chega ao norte do Goiás em 1963 e se estabelece na cidade de Colinas de Goiás (hoje Colinas do Tocantins), atraído pela oferta de terras baratas e propícias à agricultura, assim como outros fazendeiros do país. Em 1965 elege-se como vereador, em 1966 é eleito presidente da Câmara dos Vereadores e em 1970 é eleito deputado federal pelo partido ARENA. Desde o princípio da sua carreira política empunhou a bandeira da separação do norte goiano e criação do estado do Tocantins.

políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. A onda de privatizações que seria mais tarde instaurada em todo o território brasileiro teve, no Tocantins, campo livre e fértil para a realização das suas primeiras experiências. Antes mesmo da instituição no PND – Plano Nacional de Desestatização, do governo Collor (1990), as empresas prestadoras dos serviços de energia elétrica (Companhia de Energia Elétrica do estado do Tocantins - CELTINS) e água (SANEATINS) foram privatizadas já nos primeiros anos da criação do estado, tornando-o uma espécie de laboratório de testes neoliberais.

Finalmente, como quinto aspecto destacamos a atual inclusão do Tocantins entre as mais novas e promissoras áreas de expansão das fronteiras agrícolas modernas do país – baseada no agronegócio e focada na produção de grãos – e cujo processo de ocupação vem sendo organizado de maneira a atender às demandas de empresas nacionais e multinacionais e a criar condições de competitividade para a atração de novos agentes.

UMA NOVA CAPITAL PARA UM NOVO ESTADO

Na história da criação do Tocantins e da sua capital, Palmas, Siqueira Campos representa a figura do líder político que atuou como peça central de todo fundamento ideológico que norteou as primeiras e definitivas ações. A sua forte relação com representantes da oligarquia fundiária local, inevitavelmente direciona o olhar ante toda e qualquer decisão tomada no sentido da construção deste novo espaço de poder à defesa de interesses vinculados a estes grupos. Neste sentido, parece-nos pertinente sinalizar o clientelismo e a persistência de reflexos do sistema coronelista na estrutura agrária do norte goiano como características entranhadas nas relações de poder que se consolidam na sociedade tocantinense.

A forma atualizada dessas relações de poder é objeto de estudo de Martins, Moura e Imasato (2011, p.392), que identificam o coronelismo eletrônico como representativo da rede de influências entre poder público e privado, centrada na figura de chefes locais com forte poder midiático. Esta nova estratégia não mais opera a partir da coerção do eleitorado, mas através da formação da opinião pública e da criação de consensos políticos. As relações clientelistas, caracterizadas por reminiscências da “velha política”, mas incrustadas na base do sistema político brasileiro, são analisadas por Lenardão (2006) como elementos funcionais ao processo de implantação e sustentação das políticas neoliberais no país. De acordo com o autor, as profundas mudanças econômicas e impactos sociais promovidos no Brasil entre as décadas de 1980 e 2000, derivados das reformas preconizadas pelo modelo neoliberal, só se tornaram viáveis através de uma aliança bem orquestrada (“sistema de trocas”, ou o famoso “toma-lá-dá-cá”) entre os poderes Executivo e Legislativo. O autor também aborda a necessária relação entre clientelismo e carência, entendendo a última como condição básica à formação da clientela e esta, por sua vez, como premissa fundamental ao estabelecimento de relacionamentos paternalistas baseados na “ajuda”, “favores” e “atenção”, que camuflam e abafam as reivindicações por direitos. Quanto maior a pobreza e menores o nível de escolarização e consciência política de uma população,

maiores as chances de sujeição aos apelos clientelistas, manutenção dos mecanismos de exclusão e anulação de sua atuação enquanto agente da transformação social.

Considerando as relações de poder pré-existentes no norte goiano, observa-se que estas são fortemente marcadas pelas atividades econômicas da mineração, pecuária e agricultura, monopolizadas pelos grandes fazendeiros, constituindo assim, uma estrutura social totalmente vinculada à estrutura agrária (Fornaro, 2012). Nesse contexto, a figura do governador Siqueira Campos desempenha um papel duplo, uma vez que atua como Estado – e, portanto, articulador e viabilizador político de demandas ligadas aos grandes fazendeiros (coronéis) locais – e ao mesmo tempo como novo coronel, entendido enquanto personagem detentor de grande influência e prestígio político em nível estadual, além da postura autoritária e paternalista. E é partir deste papel que a atuação do político se centra, com vistas à consolidação do Tocantins e da sua capital enquanto polos de atração de investimentos externos, em um comportamento típico do modelo de gestão neoliberal, revelando, assim, a convivência entre estratégias atualizadas e práticas arcaicas de administração do bem público. Tais premissas constituem-se como importantes chaves para a compreensão da estruturação sóciopolítica que permeia a criação do estado do Tocantins, a produção do espaço urbano de Palmas e a atuação dos movimentos sociais locais.

As terras sobre as quais se erigiu a cidade foram desapropriadas de fazendeiros locais pelo Estado, tendo sido oferecidas por elas quantias irrisórias. Compradas como terras rurais – e naturalmente avaliadas de acordo com parâmetros compatíveis a esta condição – no entanto transformadas pelo Estado em lotes urbanos e vendidas como tal, numa manobra que, ao mesmo tempo que lesava os antigos proprietários, gerava receita para os cofres públicos (Revista Projeto n.146, 1991). Assim sendo, Palmas nasce com a peculiar característica de ter o Estado ao mesmo tempo como proprietário do solo urbano, seu primeiro especulador e encarregado das vendas, atuando em consórcio com grandes empresários de todo o país e empresas privadas de incorporação imobiliária e fazendo com que a ocupação do solo urbano estivesse desde sempre intrinsecamente ligada ao mercado imobiliário.

Palmas foi apresentada ao capital internacional e/ou nacionalizado como o “novo lugar” do neoliberalismo, onde poderia ser engendrado esse “novo” modelo de (re) ocupação territorial do capital privado na Amazônia Legal (...), modelo inicialmente proposto pelos EUA, executado pelos governos militares (1970) e reeditados cordialmente e com maior perversidade por todos os governos “civis”, desde a nova República até os dias atuais (Lira, 2011: 26).

A cidade foi projetada por uma equipe chefiada pelos arquitetos Luiz Fernando Cruvinel Teixeira e Walfredo Antunes de Oliveira Filho, sócios do escritório Grupo Quatro, tendo uma área urbana de 11.085ha, limitada ao sul pelo Ribeirão Taquarussu e ao norte pelo Ribeirão da Água Fria e com capacidade para abrigar uma população de cerca de 1,2 milhões de habitantes. Somam-se a esta, áreas de expansão ao norte e ao sul que totalizam mais 9.494ha, cuja ocupação aumentava o potencial populacional para mais de 2 milhões de habitantes (Revista Projeto n.146, 1991). O Projeto Urbanístico inicial, (frequentemente confundido com Plano Diretor) apresenta diretrizes do ponto de vista da implantação e ocupação das quadras, recomendando uma densidade populacional média de 300hab/ha e a adoção de fases para o crescimento gradual da cidade. Desta maneira, a cidade seria implantada aos poucos e toda a infraestrutura necessária para o seu funcionamento seria construída à medida do necessário, evitando, assim a dispersão urbana e promovendo maior economia na implantação dos serviços públicos.

Criada para abrigar funções político-administrativa, Palmas foi começada a ser construída no dia seguinte ao lançamento da sua pedra fundamental (20 de maio de 1989), tendo as instalações do governo estadual e municipal como foco principal das suas primeiras obras. Vale ressaltar que o primeiro governo de Siqueira Campos no estado do Tocantins, tratou-se de uma gestão provisória de 2 anos até as eleições seguintes, foi marcado pelo lema “vinte anos em dois”, numa explícita referência ao discurso de Juscelino Kubitschek com relação a Brasília (“cinquenta anos em 5”). Isto pressupôs a imposição de um ritmo exageradamente acelerado a todas as decisões, projetos e construções. Os esforços se concentraram principalmente no sentido de consolidar o Tocantins através da criação da nova capital como sede administrativa e assegurar que Palmas se desenvolvesse e seguisse sendo construída e povoada da maneira como ele a idealizara. O início da ocupação deu-se através da venda de lotes, realização de doações e leilões de áreas públicas. Sendo o estado proprietário da terra urbana, providenciou a criação da empresa de capital misto CODETINS – Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins, (hoje Terra Palmas), com o objetivo de assessorar o governo do estado nas políticas de desenvolvimento, atuando, primordialmente, como gestora e encarregada das vendas dos lotes (RODOVALHO, 2012). No entanto, a viabilização da cidade só se tornou possível com a participação intensa das parcerias entre capital público e privado, através empresas incorporadoras, responsáveis por lotear as terras para uso residencial, influenciando diretamente nas diretrizes de ocupação urbana.

A responsabilidade direta do poder público no processo de ocupação de Palmas e sua consequente segregação socioespacial vem sendo exaustivamente discutida no âmbito acadêmico, sendo consenso a constatação do caráter determinante que as primeiras estratégias assumiram na sua configuração socioterritorial. (Kran, 2005; Xavier, 2007; Melo Júnior, 2008, Amaral, 2009; Silva, 2010; Lira, 2011; Rodovalho, 2012).

A ameaça de descontinuidade da 1ª gestão do Siqueira Campos nas eleições de 1990 é apontada por alguns autores como principal causa do total descontrole na ocupação de quadras que supostamente seriam habitadas em fases muito avançadas da urbanização da cidade. Antes de entregar o governo ao seu sucessor, Moisés Avelino, o então governador distribuiu milhares de lotes a funcionários públicos, em regime de comodato, com a intenção de que a cidade fosse ocupada e se consolidasse rapidamente, evitando, assim, o retrocesso da sua obra. Essa distribuição de lotes obedeceu a uma lógica segregacionista de implantação de classes mais abastadas e influentes na região central da cidade (1º escalão de funcionários públicos), seguidos por funcionários de menor escalão em um vetor decrescente no sentido sul. Às famílias pobres que chegavam à cidade em busca de empregos e oportunidades foram destinados lotes nas áreas de expansão, fora da malha urbana planejada, nos loteamentos conhecidos como Taquaralto e Aurenys (Silva, 2010, p.99).

O resultado foi muito rápido e de consequências irreversíveis: em apenas 2 anos, Palmas havia se tornado uma cidade fragmentada, dispersa, repleta de vazios urbanos (já que grande parte dos lotes doados viraram zonas de especulação imobiliária), construída sem qualquer tipo de fiscalização efetiva, claramente segregada, com sérios problemas de infraestrutura urbana e falta de equipamentos públicos nas áreas mais pobres. Ou seja, questões instauradas quase instantaneamente no espaço urbano, comuns a qualquer metrópole brasileira contemporânea cujo processo de dispersão e fragmentação urbana tenha se dado de maneira gradual.

Todavia, existem controvérsias quanto a esta interpretação do descontrole da ocupação urbana, que apontam para questões ligadas diretamente ao modelo de produção do espaço a partir da qual Palmas foi concebida. Dentre as entrevistas realizadas no âmbito da presente pesquisa, o fato

da cidade ter a sua construção autofinanciada através da comercialização do solo urbano foi identificada como principal motivo da desregulação, o que desloca o foco da discussão, antes centrada primordialmente na pessoa do governador, para os princípios sobre os quais se projetou a construção da cidade. Assim, a suposta neutralidade de um projeto urbanístico inicial vítima de arbitrariedade políticas passa a ser questionada, uma vez que a sua própria viabilidade se fundamenta na gestão da maior parte do território pela iniciativa privada e na ausência de controle do estado sobre o projeto, construção e processo de ocupação dessas áreas.

Também de acordo com entrevistados, as doações realizadas nos primeiros anos de construção da cidade abrangiam quadras inteiras dadas como forma de pagamento a construtoras e incorporadoras que atuaram nesse período, constituindo-se, desde o princípio da cidade, como agentes de destacada relevância na questão fundiária local e nas dinâmicas de produção do espaço urbano.

A interferência do mercado imobiliário na urbanização de Palmas apresenta, portanto, uma influência direta na ocupação fragmentada e descontínua da malha urbana. Em um estudo acerca dos vazios urbanos em Palmas, Bazolli (2012, p.247) constata o registro de glebas inteiras, ainda sem parcelar, localizadas principalmente na região sudoeste, pertencentes a empresas do setor imobiliário e da construção civil. Algumas destas, inclusive, situadas entre as terras mais valorizadas da cidade, bem próximas à região central, dotadas de toda a infraestrutura urbana, com acesso a serviços públicos e equipamentos urbanos.

Enquanto isso, os bairros periféricos de Taquaralto e Aurenys seguiram crescendo em ritmo acelerado, consolidando-se como opção de terras mais baratas, direcionadas à população de baixa renda. Tendo em vista esta dinâmica, o mercado imobiliário se organizou também em torno do segmento popular, aprovando, ainda em 1991, 3.434 lotes residenciais no extremo sul da cidade (área de expansão sul no projeto inicial), onde se implantaram os loteamentos populares Santa Helena, Jardim Santa Bárbara II, Jardim Sônia Regina, Jardim Bela Vista, Jardim Paulista e Jardim Paulista II (Bazolli, 2007, p.88).

De acordo com Villaça (2001), “a segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes *regiões gerais* ou *conjuntos de bairros* da metrópole [grifos do autor]” (p. 142), sendo o padrão de segregação mais recorrente na metrópole brasileira a dicotomia centro x periferia. (p.143). Guardadas as devidas proporções, a segregação socioespacial que se observa na malha urbana de Palmas reproduz fielmente este modelo, cristalizando as regiões periféricas da cidade, sobretudo ao sul, como o lugar dos mais pobres e mais densos de toda a cidade, contrastando com a ocupação rarefeita das zonas mais valorizadas da cidade.

Melo Júnior (2008) e Amaral (2009) abordam a questão da segregação social em Palmas a partir de leituras dos programas habitacionais direcionados à população de baixa renda (até 6 salários mínimos - SM) produzidos pelo poder público. As conclusões de ambos estudos apontam para a confirmação da atuação do Estado no sentido consolidar a periferização da pobreza em Palmas, reservando à população de baixa renda áreas distantes do centro urbano, carente de infraestrutura urbana adequada, equipamentos e serviços públicos e com sérias limitações em termos de oferta de transporte público. Tal postura, além de onerar os cofres públicos, aumentando a demanda por serviços básicos, mantém a exclusão social que a precede, na medida em que priva esta parcela da população de se integrar com o restante da cidade.

EM BUSCA DA JUSTIÇA SOCIAL

O que dizer de Palmas do Tocantins? Seguramente uma cidade profundamente enraizada e loucamente conectada a um **aparelho de Estado** [grifo do autor], cujos agenciamentos por ele promovidos transformaram a cidade numa surpreendente “corrida” ao solo urbano, um gigantesco loteamento sem normas nem restrições, uma espécie de “Eldorado” da especulação imobiliária. E, ao mesmo tempo, um indelével exemplo de exclusão social” (Magnavita, 2001, p.707).

Ao se chegar à cidade através da Ponte Fernando Henrique Cardoso, também conhecida como Ponte da Amizade e Integração, o viajante depara-se com um letrado no qual se lê “*Tocantins: O estado da livre iniciativa e da justiça social*”, slogan criado no terceiro mandato do governador Siqueira Campos (1999-2002), ainda presente no imaginário político local, talvez como um objetivo a ser um dia alcançado, talvez como mera estratégia publicitária. O certo é que a própria frase se contradiz ao tentar unir duas categorias tão distantes entre si que quase podem ser tomadas como antônimos: haverá espaço para a justiça social no lugar onde impera a livre iniciativa?

Como já seria de se esperar, na capital com o maior índice de crescimento populacional geométrico do país⁴, a segregação socioespacial que nasceu à medida que Palmas ia sendo construída somente se intensificou com o passar dos anos. A criação dos loteamentos populares na periferia da cidade sob a tutela do Estado (Aurenys I, II, III e IV) deu margem à proliferação de outros loteamentos populares além do já citado Taquaralto (Santa Fé, Setor Sul, Bela Vista, Santa Bárbara etc.), ocupações irregulares (Sol Nascente, Morada do Sol, Irmã Dulce, Lago Norte, Córrego Machado, etc.), além diversas outras formas de habitação improvisadas, tais como cortiços espalhados por diversos pontos ao redor do malha urbana projetada (Miranda, 2005).

O primeiro caso de subversão à lógica “siqueriana” de ocupação territorial se deu logo nos primeiros anos da fundação da cidade, mais precisamente em 1992, quando, no governo de Moisés Avelino (e por ele incentivado), as quadras 303, 305 e 307, todas ao norte, foram ocupadas por centenas de famílias de baixa renda e ali iniciaram um processo de lutas e negociações que resultou no primeiro bairro popular a ser consolidado dentro dos limites da malha planejada, a Vila União, que hoje abriga cerca de 21mil habitantes, equivalente a aproximadamente 8% da população de toda a cidade. Ainda que represente um capítulo importante do ponto de vista da luta pela moradia em Palmas, a história da Vila União representa um caso isolado, cuja viabilidade contou com a anuência direta do governador do estado, sem a qual dificilmente o desfecho teria sido o mesmo. Mesmo assim, configura-se como uma ilha de pobreza oficializada dentro da cidade formal, que atualmente vem passando por um processo de transformação, mas na qual ainda se observa uma dinâmica muito similar aos bairros populares situados nas zonas periféricas da cidade. Assim, pode ser entendida historicamente como um espaço de resistência popular localizada bem próximo à região central, cuja dissolução se encontra em andamento.

Ao longo da sua curta história, Palmas vem gestando gradualmente núcleos de resistência e luta pela moradia, através da atuação de movimentos sociais urbanos locais, alguns deles atrelados diretamente a organizações em escala nacional, a exemplo do MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia), o MTST (Movimento dos Trabalhadores sem Teto), MNMP (Movimento Nacional por Moradia Popular), além da FACOM-TO (Federação das Associações Comunitárias e de

⁴ De acordo com dados do IBGE, 2014.

Moradores do Tocantins), o MILM (Movimento Independente de Luta pela Moradia), a OPM (Organização Popular de Moradia), entre outros. A atuação destes movimentos tem se centrado, sobretudo, na ocupação de lotes públicos ociosos na região e entorno do ‘Plano Diretor’⁵ e em formas diversas de negociação com o poder público com vistas à doação de áreas, construção de empreendimentos de habitação de interesse social, equipamentos públicos e melhorias na infraestrutura urbana dos bairros periféricos. No entanto, observa-se que, em que pese os esforços empreendidos pelas lideranças até então, estes movimentos ainda vêm atuando de maneira desarticulada e pouco efetiva, tendo em vista a cidade como um todo.

Ao estudar a atuação de três movimentos de luta pela moradia na cidade, Suzuki (2016) relata detalhadamente o histórico de ocupações, negociações, conquistas e frustrações destes agentes sociais, de maneira a comprovar a importância de se reconhecer e valorizar a sua presença na produção do espaço urbano local. Contudo, não se faz necessária uma análise demasiado profunda para perceber que as áreas urbanas destinadas ou conquistadas pelos movimentos sociais localizam-se praticamente em sua totalidade em zonas periféricas da região do “Plano Diretor”, ou mesmo fora dele. Neste fato, o que merece uma observação mais cuidadosa não é a intenção do poder público em ceder às pressões populares para a regularização de certas ocupações, mas sim a identificação de uma tendência dos movimentos a disputar espaços localizados em zonas afastadas do centro da cidade, em sua maioria carentes de infraestrutura e equipamentos urbanos e de pouco interesse imobiliário. Ao mesmo tempo em que se reconhece que tal estratégia apresenta maiores chances de êxito do ponto de vista da conquista da moradia, admite-se que este comportamento tende a reforçar a soberania do mercado imobiliário, ao passo que restringe o potencial de atuação dos movimentos sociais enquanto agentes da transformação.

Em entrevistas com lideranças de movimentos locais, foi possível identificar alguns elementos que auxiliam na compreensão desta dinâmica.

Fizemos assim muitos encontros, capacitação e formação no Estatuto da Cidade, mas o governo criou um aparelho repressor pra fiscalizar a gente. Criou a Agência de Vigilância do Solo Urbano, através de uma publicação no diário do Estado, isso em 2001. [...] E aí o estado cria esse aparelho repressor e nomeia um coronel e funcionava no Palácio. Mas essa Agência de Vigilância do Solo Urbano era um aparelho repressor mesmo, organizado pela polícia. [...] Todas as ocupações que tiveram aqui na região central houve despejo. Inclusive despejo violento, de jogar família literalmente no meio da rua. Nós tivemos que até que mudar uma biblioteca nossa pro centro comunitário que a prefeitura construiu, porque tivemos que abrigar idosos aqui, cadeirantes... porque a prefeitura despejou e tomou os móveis das famílias e deixou eles literalmente no meio da rua. (Miranda, 2016)⁶

Bismarque Miranda, ou Bismarque do Movimento, é um dos principais atores locais entre os movimentos de luta por moradia. Líder do MNLM na cidade, possui um histórico de 22 anos de militância em Palmas à frente de diversas ocupações e alguns dos principais episódios de confrontação e negociações junto ao poder público. De acordo com ele, durante os primeiros anos da criação da cidade havia uma certa facilidade por parte do movimento em promover ocupações em qualquer região, uma vez que o estado ainda não possuía um “aparelho repressor”

⁵ Entenda-se Plano Diretor como a área que abrange os limites da malha projetada da cidade. O termo é usado no cotidiano da população, de maneira informal, como uma forma de localização.

⁶ Entrevista realizada em 29/11/16

suficientemente estruturado para evitá-las. Assim, a negociação entre o poder público e os ocupantes constituía-se como alternativa mais utilizada para a remoção das famílias, que invariavelmente eram (e seguem sendo) reassentadas fora dos limites da malha urbana projetada. A partir da criação de uma instituição pública com poder de polícia dedicada ao controle e vigilância do solo urbano e dada a violência com que as tentativas de ocupações de áreas centrais eram tratadas, seria então esta uma possível causa para as ocupações periféricas hoje verificadas no espaço urbano.

Em contato com outras lideranças foi possível identificar um segundo fator. Rogério Martins é uma das lideranças da ocupação Pinheirinho Vive (hoje também conhecida como Capadócia), ligada ao MTST e localizada no setor Jardim Taquari, extremo sul de Palmas. Ao relatar o histórico do movimento, que é fruto de uma ocupação anterior, no bairro também periférico conhecido como União Sul, ameaçada através de uma liminar de reintegração de posse, justifica a escolha da nova localização da seguinte maneira:

Pesquisando no mapa a gente viu essa área pra cá... porque se hoje a gente ver o crescimento de Palmas está todo pra região Sul. Então a gente mudou pra cá porque a maioria do pessoal já habitava pra cá nessa região, a gente gosta dessa região sul e o crescimento de Palmas tá pra cá, o desenvolvimento, tudo... Aonde o custo de vida também é mais barato. Se a gente for lá pro centro, pra você manter as despesas lá é bem mais caro, os impostos, tudo. Então pra gente fraco de condições é difícil. E muitos aqui, a maioria, muitos pais de família que são desempregados, vivem aí de uma diária, duas, entendeu? Ajuda que o governo dá, cesta básica, Bolsa família... e muitas pessoas aqui vêm fazer doações... e assim vai tapando... pra pessoa se estabilizar. E lá pro centro é mais difícil. (Martins, 2017)⁷

A ideia de que o eixo de desenvolvimento da cidade está naquela direção é uma crença que ao mesmo tempo que se origina, atende à lógica do mercado imobiliário na produção do espaço. Não se trata de contrapor-se a esta lógica, mas sim de adaptar-se a ela, através da incorporação de discursos por vezes duvidosos. A cidade que tende a crescer nas direções periféricas de Palmas é resultado da ampliação das fronteiras do capital dentro do território urbano, o que significa que quando ela acontecer (e se acontecer) tende a se apropriar das mesmas conquistas fruto da luta dos movimentos sociais de hoje (infraestrutura urbana, transporte público).

Outro importante aspecto, também objeto desta pesquisa, diz respeito aos mecanismos utilizados pelo poder público no sentido do enfraquecimento dos movimentos de luta pela moradia. Algumas estratégias identificadas remetem à cooptação de líderes a assumir cargos em órgãos públicos da prefeitura, da criminalização e deslegitimação das ocupações enquanto organizações ou da fragmentação destas através de ações de reintegrações de posse.

[...] A gente continua tentando mobilizar a comunidade, mas as pessoas têm medo do aparelho repressor do estado, mas confia que o estado vai resolver o problema de moradia. [...] A estratégia deles foi comprar a base nossa... oferecer emprego (o pessoal tava desempregado), de fazer um cadastro lá na prefeitura dizendo que ia distribuir lotes e tentando desmoralizar as lideranças, falando que o nosso movimento não tinha moral pra construir as casas... Teve lideranças nossas que inclusive conseguiram emprego no Palácio,

⁷ Entrevista realizada em 25/01/17

pra trabalhar lá [...]. Eu sei que eles acabaram desmobilizando a ocupação.
(Miranda, 2016)

Na narrativa de Bismarque, além das estratégias já esperadas, o cadastro junto aos órgãos públicos aparece como um importante elemento no sentido de coagir as famílias a trocar a luta pela expectativa do atendimento à demanda formalizada. A institucionalização da luta passa, ainda, pela identificada concentração de esforços dos movimentos locais de luta pela moradia hoje em torno do Programa Minha Casa Minha Vida, modalidade Entidades, em empreendimentos invariavelmente localizados na periferia do “Plano Diretor”: dentre estes destaca-se o MNLM, que vem trabalhando pela aprovação de 900 unidades habitacionais em Palmas e a Federação das Associações Comunitárias e de Moradores do Tocantins (FACOM-TO), que entregou 160 unidades no ano passado e vem trabalhando em seis áreas da cidade com vistas ao atendimento de um total 2 mil famílias⁸.

Tendo em vista o panorama da luta por moradia em Palmas, entende-se, portanto, que há uma debilidade de conflitos que sejam efetivamente representativos da luta de classes e que os consensos construídos a partir do diálogo com os demais agentes da produção do espaço urbano contribuem para a manutenção e a naturalização das desigualdades socioespaciais existentes desde os primeiros anos da sua fundação.

Diante do exposto, observa-se, ainda, que a análise desta conjuntura passa pela compreensão de como a estrutura política arcaica – baseada no clientelismo e no coronelismo – e suas intrínseca ausência de transparência nas manobras políticas e econômicas, aliada a uma estrutura social frágil – em formação, mas ao mesmo tempo profundamente influenciada por estas relações – atua na debilitação das possibilidades de construção de espaços de conflito e dissenso, essenciais ao exercício da cidadania e construção de uma cultura democrática.

LABORATÓRIO NEOLIBERAL?

O consenso então não é nada mais que a supressão da política.
(Rancière, 1996,379)

De acordo com Dardot e Laval (2013), o neoliberalismo, tal como conhecemos hoje, não se constitui como uma mera continuidade revisitada do velho liberalismo de John Locke e Adam Smith, sob a doutrina do direito natural e o dogma do *laissez-faire*, associados à limitação da ação governamental. Os autores defendem que, mais que uma forma econômica, o neoliberalismo se constitui como uma forma de viver e de existir. As normas neoliberais que vêm orientando as políticas públicas e as relações econômicas mundiais há mais de trinta anos se estendem a todas as dimensões da existência humana (política, econômica, social, subjetiva...), configurando-se como uma nova razão do mundo. Entendido enquanto uma racionalidade, tende a estruturar e organizar, não apenas a ação dos governantes, como também a conduta dos próprios governados. “*El neoliberalismo se puede definir como el conjunto de los discursos, de las prácticas, de los*

⁸ Disponível em <http://terrapalmas.to.gov.br/noticia/2016/6/30/apartamentos-do-minha-casa-minha-vida-entidades-serao-lancados-nesta-sexta/>

dispositivos que determinan un nuevo modo de gobierno de los hombres según el principio universal de la competencia” (Dardot & Laval, 2013:15).

Dentro deste mesmo contexto, Chauí (1999) entende a ideologia pós-moderna como produto do imaginário social neoliberal e como produtora de uma forma de vida baseada na valorização do efêmero, da imagem, da mercadoria, do consumo, da perpetuação da desigualdade. Da maneira como aqui interpretamos, a cidade neoliberal seria o palco de tais dinâmicas, um produto de extrema complexidade, uma vez que é ponto de confluência de todas as dimensões desta nova “razão-mundo”. E ao mesmo tempo em que produto é também fator da sociedade neoliberal, na medida em que participa ativamente na construção do sujeito e suas formas de se relacionar globalmente. A cidade neoliberal é o lugar onde a competitividade como meta de governo se faz palpável e tem como principais características a intensificação e perpetuação da desigualdade social e a segregação socioespacial.

Contrariamente à premissa liberal da retirada do Estado em prol da autorregulação do mercado baseado na livre economia, a razão neoliberal depende diretamente da intervenção estatal, através de redução de impostos em favor do mercado, manobras constitucionais, transferência de empresas públicas para o setor privado, restrições à proteção social, adoção de políticas cada vez mais austeras, que conferem ao governo

...un papel de guardián vigilante de reglas jurídicas, monetarias, comportamentales, atribuyéndole la función oficial de controlador de las reglas de competencia en el marco de una colusión oficiosa con grandes oligopolios, y quizás aún más, asignándole el objetivo de crear situaciones de mercado y formar individuos adaptados a las lógicas del mercado (Dardot & Laval, 2013, p.191).

No Brasil, entende-se que a produção da cidade neoliberal, portanto, reflete diretamente essa necessária relação de parceria do Estado com a iniciativa privada, sob a forma de empreendimentos residenciais e empresariais de alto padrão, proliferação de condomínios fechados direcionados a um perfil seletivo de compradores; ou na construção simbólica do shopping center (ou qualquer modalidade de espaço coletivo que estimule o consumo) como modelo de como espaço público; na espetacularização da vida urbana potencializada pela ação da mídia; na adoção de estratégias que visam a manutenção das desigualdades e da segregação socioespacial, tais como o uso descontrolado das Operações Urbanas Consorciadas e dos CEPACs⁹ em áreas de alto interesse imobiliário contra o descaso com as ZEIS; nos limites difusos entre esfera pública e esfera privada; no direcionamento de obras públicas de maneira a favorecer a especulação imobiliária; na sujeição a qualquer negócio visando a atração de investimentos. Tudo em nome de tornar as cidades cada vez mais competitivas no cenário mundial.

Uma leitura preliminar de Palmas e seu processo de produção do espaço urbano permite observar a precocidade com que alguns fenômenos contemporâneos se estabelecem no espaço intra-urbano, constituindo-se como princípios norteadores da sua própria construção. No que tange ao fenômeno da constituição da cidade enquanto mercadoria, aqui encontramos o próprio Estado como primeiro especulador e peça central na organização do mercado imobiliário local, ao desapropriar terras rurais, negociando-as como terras urbanas supervalorizadas, além de manter

⁹ Certificado de Potencial Adicional de Construção: instrumento para a captação de recursos para o financiamento de obras públicas. São títulos emitidos pelos municípios, negociáveis na Bolsa de Valores e vendidos em leilão público, que dão a quem os adquire o direito de construir além dos limites normais estabelecidos por lei, em áreas que receberão obras de infraestrutura urbana.

até os dias atuais um estoque de glebas urbanizadas em zonas de crescente valorização. Também podemos reconhecer as estratégias da cidade-mercadoria nos sucessivos debates acerca da ampliação do perímetro urbano, alavancado por uma forte pressão política exercida pelo setor imobiliário, ávido por ampliar seus campos de atuação¹⁰ (Bazolli, 2011). Ao discutir a estreita relação entre desenvolvimento capitalista e urbanização, Harvey (2014) afirma que os processos de transformação e expansão urbana, bem como da especulação imobiliária que as acompanha, desempenham um papel fundamental no equilíbrio do mercado global através da absorção dos produtos excedentes, vitais à manutenção do próprio sistema. Assim, fortemente imbricadas com as estratégias do capitalismo neoliberal, o movimento de expansão, construção ou reconstrução, remodelação, revitalização, reestruturação das cidades (entre outras “modalidades” de intervenção), com vistas a aumentar as condições de competitividade no cenário internacional, reforça a hipótese de que Palmas tenha se constituído, desde os seus primórdios, em “[...] mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda” (Vainer, 2009, p.78).

Igualmente presente desde sempre na trajetória da cidade está a ênfase na construção da sua imagem – forjada através de um amontoado de símbolos, monumentos e representações desconexas¹¹ – apoiada pelo forte apelo midiático, responsável por um marketing urbano exacerbado e claramente desproporcional à sua carga histórica (Silva, 2010, p.40).

Palmas é a primeira cidade do Brasil que surge com computador. A propaganda de Palmas já foi dentro do computador. Não teve esse negócio de papelzinho não, já era uma propaganda que foi feita a partir da mídia. O desenho aparecia tudo em 3D... tecnologia, na verdade. A gente fala que é importada a tecnologia também, o capital tecnológico. (Lira, 2017)¹²

O uso dos recursos tecnológicos com efeitos midiáticos, portanto, pode ser identificado como importante instrumento de construção e consolidação da imagem da cidade. O entrevistado ainda relata a utilização, na ocasião da construção de Palmas, do rótulo de “Capital Ecológica do ano 2000”, uma vez que a proximidade com a ECO-92 tornava mais que necessária uma vinculação da mais nova capital brasileira, localizada em plena região amazônica, com as questões ligadas ao meio ambiente. Entre os diversos elementos utilizados como formas de estetização do poder está a construção da Praça dos Girassóis, a segunda maior praça pública do mundo, localizada no coração da cidade. Além de abrigar a sede do governo do Tocantins e reunir diversos órgãos da administração pública, nela encontram-se monumentos e equipamentos que pouca relação possuem com a história local, tal como o Memorial Coluna Prestes, museu projetado por Oscar Niemeyer, numa clara e frágil tentativa de associar um nome de peso à produção arquitetônica da cidade, bem como à imagem de Brasília.

¹⁰ Se levarmos em consideração o fato de que em 2015 a estimativa da população urbana girou em torno de 265mil habitantes, sendo que a cidade foi planejada tendo em vista um horizonte de 2 milhões de pessoas habitando o perímetro urbano, constatamos, com surpresa, que a cidade conta hoje com apenas 13,25% da população urbana prevista inicialmente e uma baixa densidade demográfica comparada às demais capitais do país, de apenas 102,90 hab/km². Ou seja, não há como encontrar justificativas para a ampliação do perímetro urbano de Palmas além da óbvia intenção de expansão dos negócios dos investidores do setor imobiliário.

¹¹ Silva (2010) faz uma interessante análise acerca da escolha dos símbolos utilizados na construção da imagem da cidade pelo governador Siqueira Campos.

¹² Entrevista realizada em 02/02/2017.

Analisando pela ótica da cidade-empresa¹³, observa-se que, em Palmas, não se verificou um processo gradativo de associação entre poder público e empresariado, ela se configura como condição primordial à sua criação: a viabilização da cidade passa necessariamente pelas relações de parceria do capital público-privado, através das quais se construiu toda a infraestrutura urbana básica inicial (abastecimento de água, energia elétrica, hospital e outros), bem como em todo processo de incorporação imobiliária (Lira & Carvalhedo, 2009), de maneira a influenciar decisivamente os princípios da ocupação segregacionista adotada pelo Estado. A própria imagem autoconstruída de “estado da livre iniciativa” já explicita o perfil empresarial e a intenção de atrair investidores externos, característicos da administração de Siqueira Campos:

Peculiar em Palmas foi o discurso institucionalizado e veiculado pela mídia de que a cidade seria o “*locus*” por excelência da iniciativa privada e empresarial. Assim a cidade trabalha para criar infraestruturas físicas para atrair os capitais dispostos a ali investirem (Mello & Berttone, 2004).

Nascida e gerida desde sempre nos moldes empresariais, a capital do Tocantins tem hoje como prefeito um empresário colombiano – Carlos Amashta – do ramo de shopping centers, sem qualquer experiência política anterior (notório reflexo do imbricamento total entre poder político e poder econômico). Ou seja, a estratégia do empresariamento urbano não apenas está presente na sua fundação, como se consolida e se naturaliza como forma de gestão do bem público.

Diferentemente ao verificado na maior parte das capitais brasileiras, em Palmas a gentrificação ainda é um termo timidamente identificável, uma vez que se registram pouquíssimos processos de substituição de camadas da população ou elitização de áreas valorizadas *a posteriori*: na própria ocupação da cidade, a segregação socioespacial já foi tomada como premissa, quando o poder público estabeleceu os lugares que se destinavam a cada classe social, fato que contribui efetivamente para a naturalização da desigualdade. Tampouco se verifica um processo de esvaziamento de áreas centrais dando origem a uma urbanização dispersa e fragmentada: ao promover a doação de lotes¹⁴ de maneira desordenada e segregacionista, o então governador promove uma urbanização dispersa, favorecendo a especulação imobiliária e permitindo a manutenção de uma paisagem repleta de vazios urbanos, que por sua vez contrasta brutalmente com o voraz processo de verticalização pelo qual a cidade vem passando.

Os vazios urbanos de Palmas estão chegando numa situação que tá tendo verticalização de vazios. Eu fui uma vez lá e deixei uma pessoa em um prédio lá e não tinha ninguém no prédio. Só tinha ele e o vigia. Então tá havendo vazios verticalizados. (Lira, 2017)

A consolidação dos bairros populares nas regiões periféricas, através da doação de lotes pelo poder público, aparece revestida pelo discurso de política habitacional direcionada à população pobre – excluída da cidade planejada por não possuir recursos suficientes para a aquisição de terras nos seus limites – imprimindo, assim, uma imagem de “justiça social” que camufla

¹³ Ver Vainer (2009).

¹⁴ Observa-se aqui que a doação de lotes promovida por Siqueira Campos contraria a tese acima mencionada da cidade-mercadoria. No entanto, conforme explicado anteriormente, este fato deve ser entendido mais como um ato político – no intuito de consolidar, em curtíssimo prazo e sob a ameaça de descontinuidade, o seu projeto visionário de capital do estado – do que como um princípio norteador da produção do espaço urbano. Até os dias atuais a cidade sente os reflexos deste ato, sobretudo sob a forma de vazios urbanos a serviço da especulação imobiliária, o que reforça a ideia do espaço urbano como objeto de interesse mercadológico.

dispositivos de exclusão. A estratégia de ocupação segregada do ponto de vista socioeconômico também pode ser entendida como tática de controle e pacificação dos espaços públicos, uma vez que: 1) a população assentada nas periferias mal conectadas através do transporte público e dotadas de suas próprias estruturas de comércio e serviços de pequeno e médio porte tende a limitar os deslocamentos às regiões centrais da cidade em função apenas de trabalho ou assuntos pontuais; 2) esta mesma população, de maneira geral, hoje não esboça qualquer ressentimento com a política claramente segregacionista que se instaurou desde sempre, pois se sentem contemplados e satisfeitos com o governo que lhes concedeu um lote e, portanto, uma oportunidade de se estabelecerem nesse novo território.

Estas e outras características identificadas na construção de Palmas evidenciam, ainda, a convivência entre temporalidades distintas no seu território: a cidade que se quer formalmente moderna (sem sê-lo) mostra-se em perfeita consonância com traços da pós-modernidade¹⁵ que permeia o momento histórico da sua criação. A compressão espaço-temporal pós-moderna anunciada por Harvey (1992) – entendida como a aceleração no ritmo de vida e na superação de barreiras espaciais em consequência dos avanços tecnológicos produzidos na transição do sistema de produção fordista para a acumulação flexível – aqui se apresenta sob a forma de efeitos (quase) instantâneos sobre o espaço urbano descolados dos processos históricos que habitualmente os originariam. Essa constatação, aliada à fragilidade das forças de resistência anteriormente mencionadas, nos aproxima da imagem metafórica da cidade de Palmas enquanto laboratório de cidade neoliberal, no qual se explicitam e se realizam, de maneira imediata ou em tempo reduzido, sem a ocorrência de entraves significativos, dinâmicas socioespaciais que na maior parte das cidades contemporâneas são desenvolvidas gradualmente, através de processos historicamente construídos e, portanto, repleto de conflitos internos. A condição hipotética de cidade “laboratório” direciona o olhar para os fenômenos vigentes, não como meros acontecimentos locais e isolados, mas como objeto de interesse para a avaliação dos seus efeitos em uma escala mais ampliada, permitindo observar conflitos, tendências e forças atuantes comuns ao espaço urbano da cidade contemporânea de uma forma geral.

Para Rancière (1996), o desentendimento está no cerne da política – concebida como possibilidade de ruptura da ordem – e se apresenta como característica fundamental da vida pública. Contudo, na cidade neoliberal, o conflito é entendido como algo a ser eliminado em nome do bem comum. A busca pelo consenso coloca-se, então, como resposta mais apropriada aos dilemas da sociedade contemporânea, identificando-o à racionalidade política e ao princípio mesmo da democracia (Rancière, 1996, p.367).

A dissolução total das relações de dominação aparece, em Rancière (1996), como fundamento da política, concebida como possibilidade de ruptura da ordem estabelecida de forma consensual. “A política não é em primeiro lugar a maneira como indivíduos e grupos em geral combinam os seus interesses e seus sentimentos. É antes um modo de ser da comunidade que se opõe a outro modo de ser, um recorte do mundo sensível que se opõe a outro recorte do mundo sensível¹⁶” (Rancière, 1996, p.368). O dissenso, portanto, está no cerne da política e se apresenta como característica fundamental da democracia e da vida pública. No entanto, ao reduzir o cidadão ao papel de consumidor, cidade neoliberal figura como lugar onde o conflito é entendido como algo a ser

¹⁵ De acordo com Silva, V. (2009), os traços da pós-modernidade em Palmas podem ser encontrados na ocupação urbana fragmentada, na irregularidade tecido urbano, no ecletismo da sua arquitetura, no simulacro que permeou a tentativa de forjar de uma identidade para a cidade recém-criada.

¹⁶ Para mais sobre o conceito de “mundo sensível”, ver Rancière (1995).

eliminado em nome do bem comum. A busca pelo consenso coloca-se, então, como resposta mais apropriada aos dilemas da sociedade contemporânea, associando-o diretamente à racionalidade política e ao princípio mesmo da democracia (idem, p.367).¹⁷

No processo de produção do espaço urbano de Palmas, as tendências pacificadoras estão presentes nas estratégias de naturalização de uma segregação socioespacial injustificada, na localização dos conflitos por moradia nas zonas periféricas da cidade, estabelecidas como território de disputa em contraste com os imensos vazios urbanos nas áreas centrais, nas estratégias de pacificação e neutralização da esfera pública, entre outros fatores a serem ampliados e aprofundados nas etapas seguintes da pesquisa em andamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A hipótese da cidade de Palmas enquanto laboratório de cidade neoliberal se baseia, portanto, na observação de uma aparente ausência de forças expressivas de resistência à aplicação das políticas neoliberais, quer seja sob a forma de práticas de contra conduta no espaço urbano ou de presença de conflitos significativos entre os agentes sociais, os representantes do capital e o poder público, denunciando a também identificada fragilidade dos movimentos sociais urbanos locais.

No entanto, o laboratório que aqui se propõe é o da “cidade neoliberal à brasileira”, que admite a convivência do velho com o novo, de formas diversas de urbanidade e sociabilidade oriundas das mais distintas referências culturais que compõem a sua população híbrida e que se refletem, por exemplo, na vitalidade das feiras públicas ou na presença de pessoas conversando ao fim da tarde sentadas em cadeiras na frente das casas nos setores menos elitizados da cidade. Vestígios que remetem às origens interioranas e que se encontram ainda vivas e fortemente influentes – sobretudo nas relações entre o Estado, o capital e os sujeitos sociais – que denunciam a persistência das relações clientelismo e coronelismo, intrínsecas à sua formação enquanto território e corpo social, como observado anteriormente.

Nesta chave, é fundamental pontuar que a implantação do projeto neoliberal ao redor do mundo não se deu de maneira homogênea e simultânea, sobretudo tomando-se como referência os países latino-americanos, onde diferentes processos democratizantes impuseram distintos ritmos e modos de implementação das medidas neoliberais. Os impactos deste movimento no Brasil são abordados por Dagnino (2004a) através da identificação da existência de uma “confluência perversa entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje, desde nosso ponto de vista, o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira” (pg.95). De acordo com a autora, o encontro entre o processo de abertura democrática e a conquista de espaços públicos de compartilhamento de questões e decisões entre o Estado e a sociedade civil, na década de 80, e a implementação do ajuste neoliberal que se

¹⁷ Importante salientar que esta natureza despolitizadora da política neoliberal (pólicia, no conceito de Rancière) não se configura como uma novidade na trajetória da sociedade brasileira. Francisco de Oliveira (1999) destaca que a sua própria formação, no período colonial – tendo o escravismo como base estrutural – se fundamenta na violência, na proibição da fala, no esvaziamento da esfera pública e, portanto, na anulação da política. Tais características, em maior ou menor grau, sempre estiveram presentes sob a forma de fluxos e refluxos na história política do país e através das duas ditaduras ocorridas no século XX, entendidas pelo autor como reação da burguesia às fortes ameaças à manutenção do sistema de dominação de classes estabelecido.

instaura com o governo Collor (1989), apontam para direções opostas e mesmo antagônicas. Como consequência, observa-se a emergência de uma crise discursiva, cujas bases se encontram na disputa de sentido em torno das noções de sociedade civil, participação, cidadania e democracia, estrategicamente deslocadas, redefinidas e amplamente difundidas dentro de uma concepção neoliberal, que, ao mesmo tempo que camufla conflitos, promove o reducionismo e contribui para a despolitização do projeto democratizante.

Assim, o projeto neoliberal operaria não apenas como uma concepção de Estado mínimo, mas também com uma concepção minimalista tanto da política como da democracia. Minimalista, porque restringe não apenas o espaço, a arena da política, mas seus participantes, processos, agenda e campo de ação. (Dagnino, 2004b,159)

A discussão que aqui se propõe parte da consideração da preexistência generalizada, no Brasil, de um cenário político de transição democrática, que promoveu um paulatino crescimento e amadurecimento das experiências participativas, constituindo, assim, um campo de disputa e, portanto, possibilitando o desenvolvimento da confluência perversa. Contudo, uma aproximação ao contexto específico de uma cidade nova, cuja fundação coincide com a implantação do projeto neoliberal, permite a observação de nuances que escapam à interpretação generalista desta confluência. Ou seja, considerando a conformação do tecido social de Palmas como fruto de uma reunião de pessoas oriundas de distintos lugares e culturas, cujo processo de hibridização e de construção de valores coletivos se estende pelo tempo, percebe-se a fragilidade primordial que permeia a constituição de um projeto político em nível local que se queira participativo e democratizante. Ainda que se reconheça a presença dos movimentos sociais desde muito cedo¹⁸ na história da cidade e a sua articulação com outros movimentos em escala nacional, o que aqui se argumenta é o fato de que precisamente a sua precocidade se traduz na falta do amadurecimento necessário à sua constituição enquanto campo de disputa capaz de afrontar-se ao projeto neoliberal que, ao mesmo tempo que a precede, se constitui como causa da sua existência. Desta maneira, sem a convergência de dois projetos bem definidos, a confluência perversa, tal como propõe Dagnino (2004a, 2004b, 2004c) sequer se realizaria, uma vez que a disputa política entre estes se apresenta como condição necessária à perversidade. No entanto, os efeitos da crise discursiva que deriva deste processo se fazem presentes, reproduzindo os mesmos deslocamentos de significados em torno das noções de participação, sociedade civil e cidadania, através dos quais obscurecem diferenças, diluem nuances e reduzem antagonismos. Mais uma vez, observa-se, em Palmas, a incorporação de efeitos descolados dos processos que os constituem, reforçando, assim, a condição hipotética da cidade-laboratório discutida anteriormente.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Francisco O.M. Especulação imobiliária e segregação social em Palmas do Tocantins: uma análise a partir dos Programas Habitacionais executados no período de 2000 a 2008. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de Brasília – UNB, 2009.

BAZOLLI, J.A. **Dispersão Urbana e instrumentos de gestão: dilemas do poder local e da sociedade em Palmas/ TO.** Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal de Uberlândia – UFU, Minas Gerais, 2012.

¹⁸ “Dentre os 26 anos de criação de Palmas, 21 anos de sua história são marcados pela presença dos movimentos de moradia” (Suzuki, 2016, p.82).

BAZOLLI, João A. A dialética da expansão urbana de Palmas. In: **Minha Cidade**, São Paulo, ano 12, n. 135.06, Vitruvius, out. 2011 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/12.135/4088>>. Acesso em 20 de setembro de 2015.

_____. **Os Efeitos dos vazios urbanos no custo de urbanização da Cidade de Palmas – TO**. Dissertação (Mestrado em Ciência do Ambiente). Universidade Federal do Tocantins - UFT. Palmas, 2007.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. In: **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152581997000200003&lng=en&nr m=iso>. Acesso em 08 de novembro de 2016.

_____. As Metamorfoses do coronel. In: **Jornal do Brasil**, 06 de maio de 2001. Disponível em: <http://www.ivnl.com.br/download/jose_murilo_jornal_do_brasil_2001.pdf> Acesso em 08 de novembro de 2016.

COCOZZA, Glauco de P. **Paisagem e Unidade: os limites do projeto urbano na conformação de lugares em Palmas**. Tese de Doutorado, FAUUSP, São Paulo, 2007.

COSTA, Luiz Augusto M. **Nem tudo era europeu**. A presença norte-americana no debate de formação do urbanismo paulista (1886-1919). São Paulo: UFABC, 2014

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, Neoliberalismo e Participação: os dilemas da confluência perversa. In: **Política & Sociedade – Revista de Sociologia Política**, 137-161, Florianópolis, v.1, n. 5, 2004a.

_____. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**, 95-110, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004b.

_____. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. In: Alejandro Grimson (ed.), **La cultura en las crisis latino-americanas**, 195-216, CLACSO, Buenos Aires, 2004c.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **La nueva razón del mundo**. Barcelona: Gedisa, 2013.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. **O Enigma do Capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: **Revista Espaço & Debates**, 48-64, n.39, 1996.

_____. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

JACQUES, Paola Berenstein. Notas sobre espaço público e imagens da cidade. In: **Arquitextos**, São Paulo, ano 10, n. 110.02, Vitruvius, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.110/41>>. Acesso em 05 de junho de 2015.

KRAN, Faída S. **Qualidade de Vida na Cidade de Palmas – TO: uma análise através de indicadores habitacionais e ambientais urbanos**. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente), Universidade Federal do Tocantins – UFT, Tocantins, 2005.

LIRA, Elizeu. Entrevista concedida a Ana Carla Bottura. Porto Nacional, 02 fev. 2017.

LIRA, Elizeu R. **A Gênese de Palmas-Tocantins**. A Geopolítica de (Re) Ocupação Territorial na Amazônia Legal. Goiânia: Kelps, 2011.

LIRA, Elizeu R.; Carvalhêdo, Wlisses dos S. Palmas ontem e hoje: do interior do Cerrado ao portal da Amazônia. In: **Observatorium Revista eletrônica de Geografia**, 51-73, v.1, n.2, jul 2009. Disponível em: <<http://www.observatorium.ig.ufu.br/pdfs/1edicao/n2/PALMAS%20ONTEM%20E%20HOJE.pdf>> (fevereiro 07, 2016.)

MAGNAVITA, Pasqualino R. Palmas do Tocantins: por uma percepção rizomática da cidade. In: **Anais dos Encontros Nacionais da ANPUR**, v.09, 2001, p. 699-707.

MARTINS, Rogério. Entrevista concedida a Ana Carla Bottura. Palmas, 25 jan. 2017.

MELLO, Neli A.; Bertone, Leonor F. Palmas: perfil ambiental e gestão urbana convergem para a sustentabilidade ambiental? In: **Mercator Revista de Geografia da UFC**, 72-88, ano 03, n. 6, 2004.

MIRANDA, Bismarque. Entrevista concedida a Ana Carla Bottura. Palmas, 29 nov. 2016.

MIRANDA, Bismarque Roberto de Sousa. **A Luta Pela Moradia nas Cidades Brasileiras: História da Ocupação da Quadra 1.306 Sul**, em Palmas. Monografia de graduação, Palmas, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do Público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M.C. **Os sentidos da democracia**. Políticas do dissenso e hegemonia global. São Paulo: FAPESP, 2009, pg. 55-91.

PELÁ, Márcia C.H.; BARREIRA, Celene C. M. A. Goiânia, Brasília e Palmas: Modelos urbanos do projeto de modernização do Cerrado e do território brasileiro. In: Santos, Roberto de S. *et al.* (orgs.) **Território e diversidade territorial no Cerrado: cidades, projetos regionais e comunidades tradicionais**. Goiânia: Kelps, 2013.

RANCIÈRE, Jacques. **A Partilha do Sensível**. Estética e Política. São Paulo: Editora 34, 2009.

_____. O Dissenso. In: Novaes, Adauto (org.) **A crise da razão**, 367-382, Brasília, Ministério da Cultura. Rio de Janeiro, Funarte: Companhia das Letras, 1996.

RODOVALHO, Sarah A. **Palmas, do projeto ao plano: o papel do planejamento urbano na produção do espaço**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) Universidade Federal do Tocantins – UFT, 2012.

SILVA, Valéria C.P. **Palmas, a última capital planejada do século XX: uma cidade em busca do tempo**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

_____. A cidade no labirinto: descortinando metáforas da pós-modernidade. In: **Sociedade & Natureza**, 147-158, 21 (1), Uberlândia, abril de 2009.

SUZUKI, Flávia H. **As ocupações dos movimentos de moradia em Palmas e a disputa pelo espaço urbano**. Trabalho de Conclusão de Curso do curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Tocantins, 2016.

TEIXEIRA, Luiz F. C.; Filho, Walfredo A. O. O ideal e o real. Entrevista a Hugo Segawa. In: **Revista Projeto**, 103-108, n. 146. São Paulo: Projeto Editores Associados Ltda., 1991.

VAINER, Carlos. Os liberais também fazem planejamento urbano? In: Arantes, O.; Vainer, C.; Maricato, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**, 105-119, Petrópolis: Vozes, 2000.

VASCONCELLOS, Rodrigo B.H. **A Sintaxe Espacial como elemento de análise da dualidade mórfica de Palmas**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de Brasília – UNB, 2006.

VELASQUES, Ana B. A. **A 'última capital planejada do século XX': o projeto de Palmas e sua condição moderna**. Disponível em: <<http://www.docomomo.org.br/seminario%208%20pdfs/001.pdf>>. Acesso em 23 de setembro de 2015).

_____. **A Concepção de Palmas (1989) e a Sua Condição Moderna**. Tese (Doutorado em Urbanismo). Universidade Federal do Rio de Janeiro. PROURB/ UFRJ: Rio de Janeiro, 2010.

XAVIER, Fernanda O.R. **Palmas: uma capital para todos?** Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Pará – UFPR, Curitiba, 2007.