

A questão urbana brasileira: Uma discussão em linha do tempo, 1875-2015

La cuestión urbana brasileña:
Una discusión en línea de tiempo,
1875-2015

The urban question in Brazil:
A timeline discussion, 1875-2015

La question urbaine au Brésil:
Une discussion en ligne de temps,
1875-2015

Fuente: Autoría propia

Autores

Clovis Ultramari

Programa de Posgrado en Gestión
Urbana, Pontificia Universidade Católica
do Paraná. ultramari@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0002-6441-3547>

Debora Ciociola

Programa de Posgrado en Gestión
Urbana, Pontificia Universidade
Católica do Paraná.
deboraciociola@hotmail.com
<https://orcid.org/0009-0005-4971-7015>

Paulo Nascimento Neto

Programa de Posgrado en Gestión
Urbana, Pontificia Universidade Católica
do Paraná.
paulo.neto@pucpr.br
<https://orcid.org/0000-0002-8518-9978>

Recibido: 12/05/2024
Aprobado: 17/10/2024

Cómo citar este artículo:

Ultramari, C.; Nascimento Neto, P.; Ciociola, D. (2024). A questão urbana brasileira: Uma discussão em linha do tempo, 1875-2015. *Bitácora Urbano Territorial*, 34(III): 17-28, <https://doi.org/10.15446/bitacora.v34n3.114379>

[1] Pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Brasil.

Resumo

Este artigo discute a constituição da questão urbana brasileira, sintetizando o conjunto de fatos e problemas que captaram maior atenção societal a partir de sua interlocução de uma mídia selecionada. Constitui-se num esforço para compreender as interfaces entre o campo de estudos urbanos e a sociedade a partir do pressuposto que seja um exercício fundamental para se pensar o próprio campo. O estudo de caso avalia o surgimento e a permanência dessas questões a partir da série histórica de matérias do jornal O Estado de São Paulo, no recorte temporal de 1875 a 2015. Os resultados sugerem uma visão inicial bastante limitada sobre a cidade e suas principais questões, que permanece ao longo do tempo. Verifica-se uma progressiva transdisciplinaridade no trato dos temas urbanos brasileiros, com novas camadas de análise e um relutante reconhecimento de diferentes agentes sociais no uso e apropriação da cidade.

Palavras-chave: urbanização, desenvolvimento urbano, cidades, epistemologia, mídia de massa

Autores

Clovis Ultramari

Investigador en el Programa de Posgrado en Gestión Urbana (PPGTU) de la Pontificia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), en Curitiba, Brasil. Arquitecto y urbanista, con doctorado en Medio Ambiente y Desarrollo Urbano. Áreas de interés: epistemologías urbanas, insurgencias urbanas y gestión urbana. Ha trabajado también en diversos proyectos urbanos y metropolitanos.

Paulo Nascimento Neto

Director del Programa de Posgrado en Gestión Urbana (PPGTU) en la Pontificia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Curitiba, Brasil. Editor-jefe de urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana. Urbanista con maestría y doctorado en Gestión Urbana, especializado en Derecho Urbano y Análisis Urbana, lidera el Centro de Estudios en Políticas Urbanas (CE.URB).

Debora Ciociola

Estudiante de Doctorado en el Programa de Postgrado en Gestión Urbana (PPGTU) de la Pontificia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Arquitecto y Urbanista. Investiga los instrumentos, prácticas e ideas que pueden transformar radicalmente la ciudad de manera positiva, constituyendo lo que llama una "celebración de las ciudades". Formó parte del equipo del IPPUC - Instituto de Investigación y Urbanismo de Curitiba. Forma parte del estudio del arquitecto Jaime Lerner, en Curitiba, Brasil, con proyectos realizados en Brasil y en el exterior.

Resumen

Este artículo examina la constitución de la cuestión urbana brasileña, sintetizando los hechos y problemas que han captado mayor atención social a través del análisis de medios seleccionados. Se trata de un esfuerzo por comprender las interfaces entre el campo de los estudios urbanos y la sociedad, partiendo de la premisa de que este ejercicio es esencial para reflexionar sobre el propio campo. El estudio de caso evalúa la aparición y persistencia de estas cuestiones a partir de la serie histórica de artículos del periódico O Estado de São Paulo, de 1875 a 2015. Los resultados sugieren una comprensión inicial muy limitada de la ciudad y sus principales problemáticas, que persiste al largo del tiempo. Se observa una progresiva transdisciplinariedad en el abordaje de los temas urbanos brasileños, con nuevas capas de análisis y un reconocimiento gradual de distintos agentes sociales en el uso y apropiación de la ciudad.

Palabras clave: urbanización, desarrollo urbano, ciudades, epistemología, medios de comunicación.

Résumé

Cet article analyse la constitution de la question urbaine brésilienne, entendue comme l'agrégation de phénomènes et de problématiques ayant suscité une attention sociale significative. L'analyse repose sur les perspectives proposées par les médias nationaux. Outre les résultats empiriques, l'article suggère que l'enquête elle-même peut contribuer à une compréhension épistémologique des études urbaines. L'étude de cas s'appuie sur les archives historiques du journal O Estado de São Paulo, couvrant la période de 1875 à 2015. Les résultats révèlent une compréhension initialement limitée de la ville et de ses principales problématiques, qui persiste au fil du temps. Cependant, une approche transdisciplinaire croissante a ajouté de nouvelles couches d'analyse, mettant en lumière la nécessité de reconnaître les différents agents sociaux et leurs intérêts spécifiques dans l'usage et l'appropriation de l'espace urbain.

Mots-clés : urbanisation, développement urbain, villes, épistémologie, médias de masse

Abstract

This article examines the constitution of the Brazilian urban question, defined as the aggregation of phenomena and issues that garnered significant social attention. The analysis is based on perspectives brought by the national media. In addition to presenting empirical findings, the article suggests that the investigation itself may contribute to the epistemologically understanding of urban studies. The case study is based on the historical archives of the newspaper O Estado de São Paulo archives, spanning from 1875 to 2015. The results indicate an initially limited understanding of the city and its core challenges, which persists over time. Nevertheless, a progressively transdisciplinary approach has introduced new analytical layers, highlighting the necessity to acknowledge different social agents and their distinct interests in the use and appropriation of the city.

Keywords: urbanization, urban development, cities, epistemology, mass media



A questão urbana brasileira:
Uma discussão em linha do tempo, 1875-2015

Investigando Mudanças Urbanas

O estudo do urbano é frequentemente entendido como campo derivado da industrialização naqueles que são agora considerados países centrais. Choay (2003[1965]), e.g., posiciona o urbanismo como uma ciência que emerge na Inglaterra, marcada pela transformação das relações sociais decorrentes do surgimento da indústria, com mudanças na paisagem rural e com o espraiamento da densa ocupação de assentamentos medievais. Benevolo (1971[1967]) retrata esse período pela substituição simbólica das torres de igrejas por chaminés de fábricas. O surgimento dos estudos urbanos, tal como o conhecemos atualmente, também pode ser entendido como uma reação a um problema visível e tangível, exigindo soluções concretas.

Muitas iniciativas, especialmente no final do século XIX e início do XX, demonstram uma busca no pragmatismo pretensamente científico, tendo como exemplos emblemáticos o projeto de Haussmann para Paris, a proposta de Arturo Soria y Mata para Madri, a cidade industrial de Tony Garnier, as cidades-jardim de Ebenezer Howard e o plano de Ildefonso Cerdá para Barcelona. Tais desejos seguem com vigor até a contemporaneidade, conforme os exemplos da construção de capitais em países recém independentes e mesmo Brasília, no ano de 1960, além de ensaios mais recentes para cidades ditas sustentáveis. Paralelamente, tem-se uma vertente de estudos críticos que receberão tração ao longo da década de 1970 na América Latina, fomentando uma teoria da urbanização na periferia do capitalismo, tendo como expoentes Paul Singer, Francisco de Oliveira, Lúcio Kowarick, Ermínia Maricato, entre outros.

Críticas semelhantes às práticas urbanísticas contemporâneas também poderiam ser aplicadas a experiências pretéritas. A *Teoria Geral da Urbanização*, de Cerdá, anexa ao seu plano de expansão para Barcelona, por exemplo, não oferece fundamentação para seus parâmetros e métodos desejadamente técnicos – a adoção de precisos 113.3 metros para os quarteirões da cidade, tal como apontam Aibar e Bijker (1997), sugerem mera estratégica retórica para validação de predileções matemáticas. Tal debate, centrado na construção de legitimidades para o planejamento urbano e na ocultação das efetivas motivações da ação pública, se mostra recorrente em diferentes períodos, apontando para uma relação conflituosa entre a técnica, seu fundamento e sua aplicação.

A preocupação com o desenho urbano e a determinação de usos e densidades não foram os únicos aspectos abordados na gênese do urbanismo. As taxas demográficas e o fenômeno do êxodo rural igualmente passam a ser considerados como elementos importantes à *questão urbana* que se tinha. A ideia de um mundo cada vez mais urbanizado passa a provocar reações de medo, tornando-se, direta ou indiretamente, uma das primeiras questões urbanas percebidas. Ilustra esse cenário a conhecida observação pastoral e de desencanto com a cidade contemporânea proferida por Mumford (2011[1961]): a cidade deixava de ser um mundo e o mundo havia se tornado uma cidade.

Ainda que novos elementos tenham sido incorporados, a valorização da técnica e a desejada cientificidade mantiveram-se presentes, sinalizando para soluções simplistas de cidades utópicas, projetadas para popu-

O título deste artigo, no entanto, não se refere à abordagem de Castells ou à sua maneira de ver a cidade, mas à sua trajetória que se distancia de recortes analíticos reduzidos, observados na gênese dos estudos sobre o urbano, e encapsula complexidades e ideologias crescentes em uma única questão, dita urbana.

lações restritas em seu tamanho e território; no caso das cidades existentes, a questão urbana ainda encontra sua hegemonia nas propostas de intervenção baseadas em idealizações urbanísticas a partir de regramentos de uso e ocupação. A combinação de valores buscados no pragmatismo e na técnica seguem, pois, estruturantes para o entendimento da questão urbana. Confirmar essa simplificação analítica, assim como de sua persistência temporal, é um dos objetivos do presente artigo.

A fragilidade na formulação do que seria ou deveria ser entendida como a questão urbana ora nos parece evidente. Entretanto, Choay (op. cit.) já teria observado críticas às abordagens territoriais como capazes de transformar a sociedade, enquadrando-as como desprovidas de modelo ou fundamentação. O pressuposto que temos é que se iniciava uma longa trajetória de complexificação daquilo que se entenderia por questão urbana. A partir da segunda metade do século XX, preocupações ambientais, escassez de recursos naturais e o advento de uma sociedade de risco (Beck, 1992) passariam a integrar o debate sobre cidades. De forma semelhante, as tecnologias da informação e comunicação, ao idealizarem a cidade digital ou inteligente, contaram com a defesa de muitos como elemento fulcral no pensar e transformar nossas cidades. De modo mais polifônico, os movimentos sociais do início dos anos 2010 igualmente aportariam atributos a esse debate, rediscutindo-o e alterando o entendimento da questão urbana mais uma vez.

Neste artigo, o uso do termo *questão urbana* associa-se ao título homônimo do livro de Manuel Castells (2020[1972]), no qual o autor vincula-a à um campo profissional ainda não definido, sem um objeto rigorosamente estabelecido. Castells o define em termos de socialização dos processos de produção do capital e reprodução da força de trabalho. O título deste artigo, no entanto, não se refere à abordagem de Castells ou à sua maneira de ver a cidade, mas à sua trajetória que se distancia de recortes analíticos reduzidos, observados na gênese dos estudos sobre o urbano, e encapsula complexidades e ideologias crescentes em uma única questão, dita urbana. As transformações do que seria essa questão urbana contribuem para uma discussão da epistemologia do urbano, sobretudo, a partir do momento em que se estabelece um campo de estudos próprio. Os distintos momentos desta trajetória expressam uma intrincada série de camadas temáticas ou problemáticas, ultrapassando uma abordagem hegemônica em direção à um complexo sistema de fatores transdisciplinares e agentes sociais.

Outros autores, ainda que sobre escalas geográficas e temporais específicas, reiteram essa trajetória. A revisão de políticas urbanas brasileiras conduzida por Ultramari e Firkowsky (2012) explicita a crescente complexidade e responsabilidade no estudo e gestão das cidades, sugere

rindo que a questão urbana se complexifica, seja na realidade vivida, seja na sua apreensão teórica e de gestão. Entretanto, a trajetória para uma complexidade crescente não é linear ou livre de retrocessos, inter cruzando-se com uma série de fatores e atores que refletem interesses específicos distintos de um período em relação a outro; tal dinâmica, em certa medida, impõe sua própria questão urbana. Tal como concluem os autores (op cit.), enquanto as questões urbanas de períodos anteriores apontavam para agendas precisamente definidas e proponentes hegemônicos, seus equivalentes atuais parecem difusos, inacabados e de difícil agregação.

Deve-se reconhecer a inexorável existência de percepções individuais do mundo e de suas necessidades; fato que, no campo do urbano implica, minimamente, em mais um fator esclarecedor da expansão da compreensão da questão urbana. O campo, na expressão de Bourdieu, simboliza indivíduos reunidos segundo homogeneidades mínimas, competindo pelo capital simbólico. Em sua racionalidade, ou especificidade, como Bourdieu a coloca, os indivíduos desempenham papéis mais ou menos independentes e, assim, criam seus próprios novos campos. Isso se aplica não apenas às especializações que foram incorporadas ao agora amplo conceito de urbano ou questão urbana contemporânea, mas também às perspectivas ideológicas desse mesmo campo. Os resultados de nosso estudo de caso evidenciam a formação de um mosaico de pequenos campos, cada qual com suas especificidades, segundo transações definidas pela preocupação em minimizar custos e riscos (Bourdieu, 2005).

Quando considerado em períodos mais longos, desde sua formação como ciência até sua forma contemporânea, o campo do urbano combina exercícios fundamentalmente científicos e práticas sociotécnicas (Lefèbvre, 2003). Tal combinação nem sempre é pacífica. Lembrando a discórdia entre o professor Anhaia Mello e o trabalho de Prestes Maia na prefeitura de São Paulo: o primeiro defendia a elaboração de planos, a partir de entendimentos mais complexos do que seria a questão urbana, enquanto o segundo rejeitava-os como “campo vago”, privilegiando projetos de infraestrutura (Prestes Maia, 1954 apud Feldman, 2005).

A compreensão das implicações urbanas pela sociedade orienta-se precipuamente pela prática técnica e, mais especificamente, por aquilo que lhe afeta de forma imediata e concreta. Em certa medida, essa compreensão explica por que a discussão ideológica sobre fatores do urbanismo levou mais tempo para se integrar aos debates externos aos ambientes acadêmicos. No Brasil, a formalização de uma política urbana inclusiva só seria incorporada pelo regramento nacional a partir do Estatuto da Cidade, em 2001, reconhecendo a terra como bem social, integrada à prática da questão urbana.

A questão urbana, conforme apresentada nos artigos analisados neste estudo, é compreendida de maneira fractal, abrangendo aspectos técnicos, pragmáticos e mundanos do urbano. Kominami (2013, p. 4) parece reiterar nossa compreensão ao afirmar que “as cidades e a maneira como elas são habitadas mudam e evoluem ao longo do tempo. [...], e talvez de forma mais problemática, a maneira como as pensamos e como as conhecemos também muda e evolui”. Tais disputas constatadas na linha do tempo de nosso estudo de caso ilustram como a questão urbana se apresenta para a sociedade por meio de notícias de jornal.

Sobre as Fontes

A análise de artigos de jornal de uma época em que as cidades e seus debates de planejamento, de gerenciamento e científicos eram tão diferentes dos nossos apresenta uma limitação intrínseca de que “ler a mídia nunca é fácil [...] é exatamente da natureza da mídia parecer muitas vezes inocente, benigna, mas incrivelmente complexa e muitas vezes insidiosa” (Steinberg, 2007: 8, tradução nossa). Nosso estudo de caso demonstra a necessidade de uma discussão adicional sobre a dificuldade em detectar o quanto de inocência justifica a superficialidade dos materiais selecionados, ou o quanto de interesses ela esconde. Tais discussões explicariam o quanto de inocência é contido no trato da questão urbana contemporânea, o quanto seu campo de estudo e prática são carentes de referências e, mais importante, como interagem os distintos interesses de microcampos e mesocampos no nosso tempo.

O *corpus* de análise inclui o extenso arquivo do jornal *O Estado de São Paulo*, escolhido por sua autoanunciada cobertura nacional. Fundado em 1875 como *Província de São Paulo*, o jornal surgiu de uma aliança entre “elites rurais e burguesia ascendente”, que se propunha a fazer a “defesa do cidadão” (Eleutério, 2015, p. 88). Autores como Guilherme (2018) e Fidelis (2017) sinalizam para seu alinhamento com posições liberais na economia e defesa de ordem social conservadora, ainda que combativo no campo político, participando de movimento a favor de instituições nacionais.

A despeito de influência na agenda brasileira, o jornal manteve São Paulo como foco primário, acompanhando a sua metropolização e periferização em direção à principal metrópole do Sul global. Atualmente, o jornal atrai aproximadamente quase 200 mil assinantes pagos (IVC, 2023). Mais importante que os números, porém, é seu alinhamento temático amplo, fundamental para o objetivo investigativo deste artigo.

O recorte temporal da pesquisa compreende o período entre 1875, primeiro ano disponível do acervo, e o ano de 2015, marco de alterações na abrangência do jornal, fato que dificulta a observação das questões analisadas em linha do tempo. Tal período também se justifica pela observância de que, nesta década, ocorre uma diversificação significativa dos termos relacionados ao urbano, exigindo novos métodos e cortes de análise. O acervo para esse período tem acesso irrestrito e gratuito. Esse atributo do acervo é singular dentre jornais brasileiros de grande circulação e justifica sua escolha. Paralelamente, ressalta-se a sequência histórica ininterrupta para um período de 149 anos.

O objetivo central da análise é fomentar o debate sobre como se apresentam problemas e soluções da cidade brasileira e como estas se transformam ao longo do tempo, estabelecendo uma referência para entender a questão urbana do país ao longo de um século e meio. Temos como pressuposto que a recorrente superficialidade no trato dos problemas urbanos pela fonte utilizada não resulta de ideologias ou interesses de grupos, apenas. Resulta, também, do envolvimento por parte do agente que expressa sua compreensão em situações desconhecidas, seja pela nova escala da vida urbana que se impunha rapidamente, seja pelas limitações do campo do conhecimento urbano frente às mudanças que surgiam.

Especificamente para o caso brasileiro, Villaça (1999) argumenta que o nascimento de discussões urbanas mais formais ocorreu em torno do zoneamento, da construção de novas cidades e das infraestruturas de saneamento. Leme (2005), por sua vez, delimita esse início nas características construídas da cidade (planos de embelezamento desde o final do século XIX), argumentando que somente a partir da década de 1970 é que a atenção se expande para outros temas, conduzindo ao que denomina de “planejamento sem mapa”. Em ambos os casos, os marcos históricos parecem equivalentes, uma vez que passam do ato de observar o que é concreto e construído para uma compreensão mais abrangente e complexa das outras camadas das quais agora se reconhece que o urbano ou a cidade são formados. O presente estudo de caso reafirma essa gênese e anuncia mudanças a partir dos anos 1970. Tal inflexão temporal, entretanto, não é definitiva; a inclusão de temas como a função social da propriedade se mostra mais premente no campo do urbano —segundo a fonte utilizada— apenas a partir dos anos 2000, numa referência direta à adoção do Estatuto da Cidade.

Tem-se, então, um longo caminho de incorporação de novos temas trazidos pelo processo de formação de novas cidades, de lento incremento nas ferramentas e métodos científicos capazes de explicar os fenômenos urbanos e de disputas ideológicas no interior do campo. A traje-

tória em direção a entendimentos interdisciplinares e de compreensões dialéticas, inicialmente limitada em capacidade analítica e convergência de abordagens, é evidenciada pelo estudo de caso. De fato, o material jornalístico analisado mostrou-se convergente quanto à sua condescendência e inocência iniciais em relação aos elementos da cidade e seus usos até meados do século XX, expandindo-se posteriormente no rol de temas tratados no âmbito do que consideram urbano ou cidade.

Certamente, a escolha da mídia como fonte impõem especificidades aos resultados obtidos. São ressalvas que devem acompanhar as conclusões obtidas. Ampliando-as, Steinberg (2007) propõe ironicamente discutir não o tipo de mídia, mas o tipo de leitor, com variados graus de aprofundamentos, dúvidas e crenças. Sob a imposição científica da persistência da dúvida, buscamos nos categorizar entre os últimos, aqueles que são suspeitos pela mídia. Também tendemos a aceitar o conteúdo do jornal e sua percepção em relação às cidades de sua época. Temos consciência de que a mídia, no século XIX e no início do século XX, não visava oferecer um ponto de vista apartidário e isento, tampouco negava sua relação com uma classe média urbana empreendedora (Schudson, 1984); esta última limitação, no entanto, fundamenta a ideia de que o conteúdo do jornal representa a racionalidade de uma elite intelectual, política, econômica e cultural, cujos representantes estavam envolvidos na gestão urbana. Apesar disso, pequenos desacordos entre membros dessa elite — discórdias aceitáveis no interior de um campo, incapazes de questioná-lo verdadeiramente — não são ignorados pela mídia. Sem dúvida, análises contraditórias e mais complexas da cidade acompanharam a profissionalização dos jornais e as próprias contradições e complexidades das cidades.

A utilização da imprensa diária como fonte científica é um fenômeno recente no campo dos estudos urbanos, emergindo da necessidade de novas leituras que reconheçam a existência de “interpretações” (Santos de Oliveira, 2011). É justamente o acatamento de interpretações como um fenômeno intrínseco em qualquer relato factual que permitiu a valorização da imprensa como fonte científica. Com isso, reduziram-se preconceitos em relação a essa fonte, ainda que sempre com a ressalva de sua submissão a questões externas, “como sua relação com o governo e a instauração de medidas coercitivas a livre manifestação” (Lapuente, 2016: 16).

O entendimento do que seria a questão urbana — aqui expresso pelo filtro da mídia selecionada e no recorte temporal adotado — confirma uma trajetória que se inicia com comentários reduzidos e meramente descritivos, relacionados a questões viárias e eventuais mudanças na cidade trazidas por grandes obras. A trajetória avança, de

modo similar ao campo dos estudos urbanos, para entendimentos multidisciplinares e com número crescente de fenômenos, agentes sociais e abordagens.

A pesquisa é realizada por meio do uso de palavras-chave selecionadas que potencialmente indicam uma maior ou menor discussão sobre assuntos urbanos dentro do período de estudo. Tais palavras são: problemas urbanos, serviços urbanos, infraestrutura urbana, água potável, transporte público, carro particular, uso do solo urbano, zoneamento, tráfego, espaços públicos, imóveis, poluição do ar, coleta de lixo e projetos urbanos. Sem dúvida, a escolha dessas palavras qualifica, em parte, os resultados. Essa escolha resulta de debates entre os autores, mas igualmente, de debates ampliados no contexto da pesquisa. Na leitura em linha do tempo, altera-se o modo como essas palavras são inseridas no texto, com maior diversidade e complexidade analítica. Ao mesmo tempo, vê-se ampliar o número de palavras que compõem a discussão sobre a cidade, cujo conceito, igualmente ampliado, requer revisão.

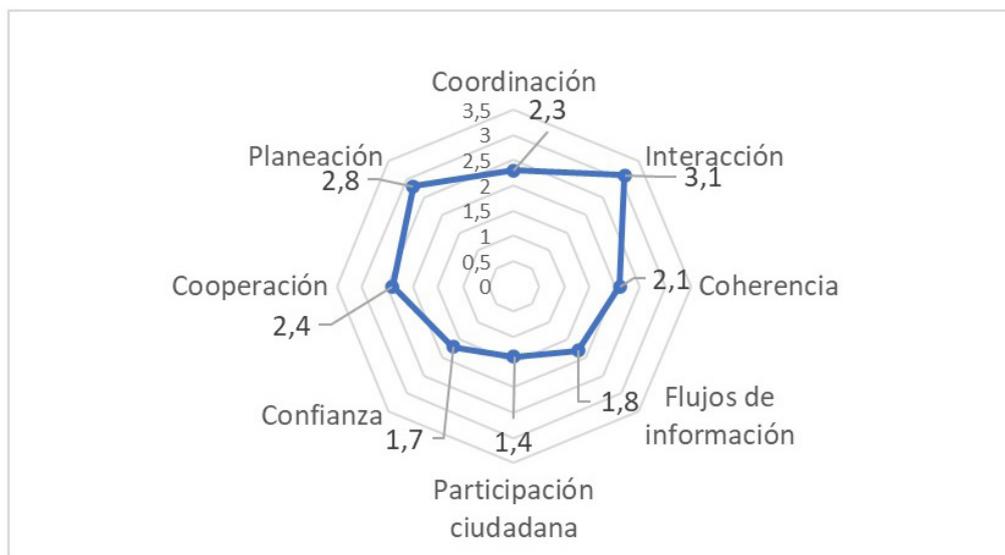
O grande volume de dados tornou impossível uma leitura detalhada de todos os artigos. Os resultados para cada palavra-chave não foram menores que 100 e, em alguns casos, mais de 10.000. Esse grande volume de dados exigiu que se limitasse a análise às primeiras páginas do jornal, o que, paradoxalmente, permitiu filtrar as matérias de maior relevância. A análise, qualitativa e expressa nas primeiras páginas, priorizou discussões observadas nas maiores cidades brasileiras, seguindo a maior dinâmica que aí se tem e o provável surgimento de questões de modo antecipado ao restante das cidades. Para além do conteúdo, foi possível identificar, além do surgimento da palavra — e, portanto, da maior evidência de um problema urbano —, os picos de seu uso. Ressalva-se que, para cada conclusão aqui apresentada, a generalização traz riscos e convida às pesquisas adicionais sob perspectivas tanto multidisciplinares quanto especializadas. Ao mesmo tempo, cada conclusão também confirma a possibilidade de se usar essas fontes para análises epistemológicas da cidade como conceito e da maneira como ela é compreendida por diferentes agentes sociais (Ultramari e Firmino, 2010).

Ensaio a Questão Urbana

Em geral, a primeira aparição de um tópico na primeira página de um jornal sugere seu interesse entre os leitores. A prioridade de primeira página dada a um determinado tópico segue o crescimento constante do interesse público, como mostrado pelo desenvolvimento do conteúdo nas páginas internas do jornal. O pressuposto que se tem

Quadro 1. O Estado de São Paulo (1875-2015), consultas selecionadas, resultados e destaques

Fonte: Elaboração própria a partir do corpus de análise.



Termo pesquisado	Primeira ocorrência	Primeira aparição na primeira página	Total de ocorrências	Ocorrências na primeira página	Destaques
Água potável	1870	1870	8.536	320	Considerando apenas as primeiras páginas: maior concentração no início dos anos 1900. Outros picos são as décadas de 1960 e 2000.
Infraestrutura urbana	1875	1875	452	0	Maior concentração: década de 2010
Serviços urbanos	1880	1880	995	8	Maior concentração: décadas de 1930 e 1970
Transporte público	1880	1940	6.232	70	Notas curtas de 1880 a 1980. Maior concentração: década de 2010
Trânsito	1900	1900	504	15	Considerando todas as páginas: pico na década de 1940. Considerando primeira página: década de 1970.
Coleta de lixo	1900	1950	4.575	83	Maior concentração evidente: década de 2000
Zoneamento	1930	1950	8.982	90	Dois picos maiores na década de 1970 e na década de 2000.
Espaço Aberto	1930	2000	2.383	3	De quase incidental no início, a recorrente na década de 2010
Projetos urbanos	1950	1950	98	6	Maiores concentrações: décadas de 1970, 2000 e 2010.
Poluição do ar	1950	1970	6.834	40	Picos na década de 1970 e na década de 2000.
Problema urbano	1978	-	151	0	Maior concentração: década de 1970
Imóveis	1980	-	118	0	Picos na década de 1980 e na década de 2000.
Carro particular	1990	1910	756	17	Picos regulares desde 1950. Considerando apenas as primeiras páginas: sem picos claros.

é que a primeira aparição de novos tópicos urbanos indica, a um tempo, novidades nos atributos que compõem a questão urbana e o incremento inicialmente lento de novas perspectivas e responsabilidades relacionadas ao campo do urbano, seja em nível de pesquisa, seja em nível de gestão das cidades brasileiras. A partir dos anos 1970, esse avanço se torna mais evidente e complexo. Entre o século XIX e meados do século XX, observa-se uma compreensão hesitante e convergente dos temas urbanos, com mais controvérsias surgindo gradualmente a partir dos anos 1950 e consolidando-se na década de 1970, quando mais temas ganham relevância na vida urbana cotidiana.

Os resultados foram comparados com três estudos de periodização do processo de urbanização do país (Villaça, 1999; Leme, 2005; Ultramari et al., 2016). As conclusões indicam semelhança entre o uso de palavras-chave e revisões teóricas sobre como as cidades eram vistas ao longo de diferentes períodos na história brasileira recente. Novamente, parece ter havido um processo de dois momentos temporais distintos: da ênfase em acordos gerais e medo generalizado de uma cidade cada vez maior a uma compreensão diversificada cuja visível consolidação não pode ser revertida. O quadro abaixo sintetiza os dados obtidos, organizados por palavras-chave, ano de aparição e relevância. A leitura das matérias de primeira página permitiu a elaboração da última coluna, com destaques. A confirmação da seleção das palavras-chave deu-se após a primeira leitura superficial das edições do jornal. A primeira constatação que pode ser feita é de que o acréscimo de questões àquilo que podemos denominar de “questão urbana” para as cidades brasileiras ocorre, primeiramente, com preocupações quantitativas; na sequência, surgem as preocupações qualitativas. A oferta d’água é a mais reveladora: começa focada na ausência do serviço e, posteriormente, na sua qualidade e intermitência. A mesma trajetória analítica pode ser encontrada na totalidade das questões analisadas, ora com mais, ora com menos evidência.

Em termos do total de vezes que as questões aparecem, a oferta d’água é a que conta com o maior volume histórico de menções, retratando seu caráter de demanda básica da população, estranhamente ultrapassada pela questão do zoneamento. Esse fato confirma o tradicional modo de se pensar a cidade brasileira por meio de sua formalidade, da regulação do solo e de uma persistente redução disciplinar do urbano. Isso reflete o perfil do leitor, geralmente residente em áreas formais e preocupado com o capital imobiliário. A mesma explicação pode ser usada para se entender o grande volume, já na década de 1970, com que aparece a questão da poluição do ar, superior àquela do transporte público.

Há uma clara relação entre o surgimento ou pico de publicações com fatos conhecidos da gestão urbana brasilei-

ra. O zoneamento, por exemplo, conta com dois picos: na década de 1970 e nos anos 2000. No primeiro caso, pode haver uma relação com a realização de planos diretores, fomentados por uma política nacional que vinculava a disponibilização de recursos a esse instrumento e que atendia à ideologia da cidade planejada. Nos anos 2000, o mesmo fato pode ter ocorrido, porém com o reforço da discussão sobre a função social da propriedade e o Estatuto da Cidade. Vê-se, mais uma vez, uma trajetória do quantitativo da década de 1970 (e.g., haver ou não plano diretor) para o qualitativo dos anos 2000 (um debate socialmente ampliado sobre, dentre outros aspectos, a posse e uso da terra urbana). Há, sem dúvida, também, uma clara relação entre o surgimento ou pico de publicações das questões selecionadas com fatos históricos de uma determinada cidade, do país ou do cenário internacional. Em alguns momentos, ficamos tentados a explicitar essas relações, entretanto, concluímos que cada evento histórico necessitaria uma investigação específica aprofundada; essa seria motivo de artigo que apresenta as fases subsequentes de nossa pesquisa.

Os anos 1970, sempre demarcados como anos de inflexão devido ao incremento dos processos de migração rural-urbana, altas de crescimento demográfico e periferização, são reiterados por concentrarem o maior número de citações de problemas urbanos. O destaque também é observado pelo próprio surgimento da expressão “problemas urbanos” neste período, amalgamando as demais questões.

Questões demográficas estão sempre presentes, demonstrando uma preocupação maior com o volume de pessoas e menor com suas especificidades de renda e capacidade de apropriação. Assim, de modo generalizado, os problemas urbanos se apresentam mais como uma questão de grandes e crescentes demandas e menos como um problema de oferta ou prioridade de política pública. Em edição de 1978, quando São Paulo confirmava seus nove milhões de habitantes (IBGE, 1980), uma matéria de página inteira relatava “um crescimento demográfico sem precedentes” e que, se mantidas as taxas de crescimento, resultaria em um contingente de 22 milhões de habitantes em 1990. Tal fato não apenas implicaria na “concentração da população no entorno das cidades, particularmente em áreas metropolitanas”, mas, sobretudo, numa preocupante “mudança no padrão de vida”^[2].

O referido excerto exprime sentimentos recorrentemente identificados em nossa pesquisa sobre cidades brasileiras, ainda que contextualmente situada na metrópole paulistana. Discussões explícitas sobre “problemas urbanos” na cidade de São Paulo remontam ao ano de 1917,

[2] O Estado de São Paulo. (1978, 11 de Junho). Crescimento Demográfico.

tratando das razões para a escassez de lenha na cidade^[3]. O interesse público geral em serviços e infraestrutura urbana apareceu pela primeira vez em discussões relativas à tecnologia. A universalização dos serviços, com uma perspectiva social de abordagem, aparece apenas posteriormente. Por sua vez, o fenômeno da metropolização foi mencionado pela primeira vez apenas em 1965^[4], mas, novamente, se limitou ao tamanho da cidade de São Paulo e não mencionou as complexidades político-administrativas intermunicipais. Mais uma vez, a inocência e a natureza superficial da abordagem e, talvez, a má interpretação do processo social em níveis técnicos e gerenciais resultaram na pasteurização das reais questões urbanas. De fato, de acordo com a compreensão geral da questão urbana naquela época, a nova metrópole ou os municípios que a compunham ainda não provocavam a explicitação, ao menos na mídia tradicional, de preocupações diversas e opostas entre interesses sociais e do capital. Questões recorrentes do pensamento de David Harvey e Manuel Castells, dentre outros expoentes de uma literatura de explicaria a cidade pela lógica capitalista, ainda não haviam sido explicitadas pela academia ou pela sociedade em geral.

O *corpus* analisado sugere a permanência de matérias centradas na compreensão da cidade como mera reunião de coisas construídas. Brenner e Schmid (2015), ao discutirem a epistemologia da questão urbana, acreditam que, apesar dos sinais de um novo discurso, ainda é urgente que a cidade seja compreendida de forma ampliada, considerando tanto seu território como sua apropriação social. De modo geral, as matérias analisadas revelam uma abordagem tomada pela ótica do atributo físico da cidade em forte oposição ao mundo rural, sem sinais de uma nova episteme que toma o urbano como fenômeno único, em tendência global e definitiva. Vale mencionar que os estudos de Saskia Sassen sobre a cidade global são mencionados no jornal, em matéria de 2001^[5], com picos no início da década de 2010.

O conteúdo coletado sugere recortes mais específicos de análise, com contextos históricos e regionais distintos e priorizando correlações factuais. A pesquisa confirma a distinção entre a compreensão da cidade contemporânea e a de sua congênere do século XIX, atestando, para além de interesses não hegemônicos, a relutância em abandonar a inocência ou de manter antigos hábitos frente ao fenômeno urbano, segundo fórmulas de análise há muito praticadas.

A despeito da influência exercida por grupos econômicos e políticos sobre os meios jornalísticos tradicionais, os resultados obtidos sugerem uma certa ingenuidade nas menções à “crise urbana” ao longo de mais de um século de registros. Este estado permanente de crise, ao mesmo tempo que exprime os marcantes padrões de urbanização desigual brasileiros, traz consigo o risco de reduzir o alcance societal. A lógica de operação jornalística calcada na novidade e vendabilidade de temas, pois, conflita com pautas caras ao campo de estudos urbanos. O reiterado esforço do campo para dar visibilidade a agendas de pesquisa e de produção de políticas urbanas pode se ressentir justamente de uma base de apoio alargada, alcançada justamente pela veiculação destas agendas em meios de comunicação não científicos.

Conclusão: em Direção à Inocência Perene

O objetivo deste artigo era observar mudanças na forma como o conceito de cidade tem sido compreendido no Brasil a partir de conteúdo publicado em jornal de grande circulação, ao longo de determinado tempo, e discutir mudanças no conceito da questão urbana. Outro objetivo era o de detectar similaridades entre abordagens teóricas e a percepção da sociedade em geral em relação às questões relativas à cidade. A coerência entre teoria e uma perspectiva mais ampla trazida nas matérias do jornal ficou clara no início do exercício; no entanto, essa correlação revelou uma multiplicidade de desequilíbrios temporais.

Mais de uma vez, reconhecemos as limitações desses dados: em sua apresentação pela perspectiva de um grupo social específico e em sua característica intrínseca de utilizar conteúdo de mídia. Ao mesmo tempo, a grande quantidade de questões específicas da cidade mencionada nos artigos jornalísticos quase nos levou a avançar para campos disciplinares com os quais não estamos familiarizados. Esses resultados ricos e inesperados forneceram uma grande quantidade de informações e o despertar de novos interesses científicos, reiterando o potencial analítico da fonte utilizada.

No final do século XIX e início do século XX, a teoria urbana ainda emergia quando comparada com o que agora entendemos sobre cidades e seus complexos contextos social, político, tecnológico, ambiental e de globalização. A euforia inicial em relação a um mundo que se urbanizava e à maneira como o tema foi construído, usado ou negligenciado revela uma abordagem ingênua em sua gênese. O tempo vivido, sem dúvida, impõe facetas às análises do observador. As conclusões deste artigo, igualmente, são influenciadas por serem formuladas em nosso tempo, por estereótipos de nossas experiências e pelas cidades em que vivemos. Destarte, “o passado que conhecemos ou experimentamos está sempre condicionado por nos-

[3] O Estado de São Paulo. (1917, 4 de Janeiro). Fogos de Artifício.

[4] O Estado de São Paulo. (1965, 11 de Julho). Metropolização.

[5] O Estado de São Paulo. (1978, 18 de Janeiro). Cidade global.

sas próprias visões, nossa própria perspectiva e, acima de tudo, por nosso próprio presente” (Lowental, 2015, p. 216). Estamos conscientes daquilo que esse autor descrevera como “a tirania do narrador”, de um mundo que nunca capturaremos completamente, pois “o passado é um país estrangeiro”. Limitações temporais existem; porém, não devem se constituir em barreiras definitivas ao nosso desejo de compreender o passado ou contextualizá-lo em nosso tempo presente.

Juntamente com a discussão originalmente planejada para este artigo, surgiu um interesse adicional frente à emergência de uma “candidez convergente”. O entendimento das cidades e sua racionalização se mostraram intrigantemente inocentes e concordantes nos textos analisados. Mais do que simplesmente um fenômeno restrito ao período analisado, a ideia de uma “era da inocência” parece persistir, embora em declínio e cada vez mais criticada por aqueles que estudam a gestão urbana contemporânea. Donnison (1975) criticou a fé absoluta no zoneamento físico e a falta de consideração pelos aspectos sociais e políticos por parte de urbanistas e pesquisadores. Para ele, apesar de os urbanistas ainda permanecerem centrados no uso do solo, transporte e demais temas que envolvem o desenvolvimento de um determinado território, precisam entender que “sua era da inocência acabou” (*ibid.*, p. 270), declarando, portanto, a necessidade de uma tomada de consciência em relação à realidade, embora provavelmente soubesse que seu objetivo estava longe de ser alcançado. A consistência observada no modo como o conceito de cidade era apresentado no material estudado também pode ser encontrada na permissividade com que as coisas eram expressas até recentemente. Apesar de seus inimigos conhecidos, o prefeito de Nova York Robert Moses, por exemplo, sentiu-se confiante em declarar abertamente que “as cidades são criadas pelo tráfego e para o tráfego. Uma cidade sem tráfego é uma cidade fantasma” (por volta do início da década de 1960, referindo-se ao *Lower Manhattan Expressway*). No momento atual fica relativamente fácil detectar ou distinguir semelhanças entre as compreensões hegemônicas das cidades e suas prioridades em períodos anteriores; do mesmo modo, as futuras gerações de planejadores e pesquisadores urbanos terão uma perspectiva melhor para comparar a questão urbana contemporânea com a de nossos pares do final do século XIX e início do século XX. Também as gerações futuras terão uma perspectiva mais ampla para entender qual desses dois períodos merece mais tolerância em relação às habilidades dos pesquisadores de ver o mundo em sua complexidade.

Além de detectarem uma inocência intrigante e persistente nos anos de formação da questão urbana, quando o urbanismo se tornava um campo de estudo e uma atividade profissional reconhecida, os resultados da pesquisa incentivam pesquisas multidisciplinares adicionais. O quanto a inocência ainda nos influencia como planejado-

res e estudiosos urbanos e em que medida ainda serve à estratégia de se manter o *status quo* são questões que permanecem abertas à investigação. Do mesmo modo, atualizações temporais dessa pesquisa poderiam apreender experiências mais recentes observadas nas metrópoles brasileiras. A despeito de conviverem com indicadores crescentemente alarmantes, elas agora parecem trazer um novo cenário, não limitado à identificação de seus clássicos problemas, mas pautado pela criatividade, pela inovação e inclusive com componentes de utopia. Ideais trazidos no escopo da decolonização técnico-referencial, o urbanismo insurgente e o urbanismo subalterno, por exemplo. Neste caso, poderíamos, talvez, identificar sinais de uma possível redução do persistente “simplismo” com que a questão urbana é tratada pelos meios tradicionais de comunicação, aportando para o campo do urbano novas e alvissareiras perspectivas.

Tal simplismo ou inocência reveladores, a um tempo, de uma limitação técnica, científica e de visão do mundo, mas, sobretudo, de estratégias ideológicas, configura-se com um paradoxal incremento no número de questões tratadas. Assim, a questão urbana ao longo do período analisado se transforma, mas de maneira absolutamente cumulativa, com a adição de novos tópicos. Se a inocência, simplismo e estratégias persistem, é revigorante constatar o incremento de complexidades, de atores e de perspectivas trazidas ao debate sobre a cidade ao longo do tempo.

Avraham (2000) descreve quatro fatores determinantes que influenciam a presença de uma cidade na mídia contemporânea: tamanho da população e localização, políticas editoriais, ambiente social e político, e a decisão das relações públicas da cidade em estar presente na mídia. Apesar de diferentes graus de clareza e contundência, esses quatro fatores também são encontrados na revisão feita nesta pesquisa. Isso significa a sujeição da questão urbana à especificidade de uma cidade, à sua capacidade de se fazer de interesse e a ações de interesse da sua gestão. Tais fatores, numa primeira análise, parecem dificultar a apreensão da verdadeira questão urbana; porém, lembrando-se que selecionados pelo interesse do leitor, se confirmam como verdadeiros pelo seu significado extrínseco. “Assim é se lhe parece”, numa digressão com o texto de Luigi Pirandello (2011[1917]).

Da mesma forma, Savitch (2022), em seu ensaio sobre o que faz “uma grande cidade ser grande”, destaca aspectos que, supomos, estão relacionados à própria construção de uma imagem, ao seu marketing, ao seu apelo, capaz de gerar interesses. Há, nas matérias analisadas e ao longo de todo o período, uma tendência de reduzir a questão urbana àquela vivida por cidades que não são necessariamente a própria, em discussão; o debate sobre o urbano e, muitas vezes, o entendimento pelo seu campo científico, é formatado pela cidade distante, aquela que se quer ser ou aquela que recusamos como nossa no futuro.

Referências

- AIBAR, E., & BIJKER, W. (1997). Constructing a City: The Cerdà Plan for the Extension of Barcelona. *Science, Technology, & Human Values*, 22(1), 3-30. <https://www.jstor.org/stable/689964>
- AVRAHAM, E. (2000). Cities and their news media images. *Cities*, 17(5). [https://doi.org/10.1016/S0264-2751\(00\)00032-9](https://doi.org/10.1016/S0264-2751(00)00032-9)
- BECK, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. Sage.
- BENEVOLO, L. (1971). *The Origins of Modern Town Planning*. MIT Press.
- BOURDIEU, P. (2005). *The Social Structures of the Economy*. Polity.
- BRENNER, N., & SCHMID, C. (2015). Towards a new epistemology of the urban? *City*, 19(2-3), 151-182. <https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1014712>
- CASTELLS, M. (2020). *The Urban Question: A Marxist Approach*. MIT Press.
- CHOAY, F. (2003). *O urbanismo*. Perspectiva.
- DONNISON, D. (1975). The age of innocence is past: Some ideas about urban research and planning. *Urban Studies*, 12(3), 263-272. <https://doi.org/10.1080/00420987520080331>
- ELEUTÉRIO, M. DE L. (2015). Imprensa a serviço do progresso. In: A. L. Martins, & T. R. de Luca(Eds.). *História da Imprensa no Brasil*. Contexto.
- ERICKSON, A. (2012, AUGUST 24). *A brief history of the birth of urban planning*. CityLab. <http://www.citylab.com/work/2012/08/brief-history-birth-urban-planning/2365>
- FIDELIS, THIAGO (2017). A criação do O Estado de S. Paulo (OESP) e a sua consolidação em uma perspectiva histórica. *UEPG, Appl. Soc. Sci.*, 25(3), 373-386, set./dez. 2017. <https://doi.org/10.5212/PublicatioCi.Soc.v.25i3.0008>
- GUILHERME, CÁSSIO AUGUSTO SAMOGIN ALMEIDA (2018). A imprensa como partido político-ideológico: o caso do jornal O Estado de S. Paulo. *Dimensões*, 40. <https://doi.org/10.23871/dimensoes-n40-17905>
- HOWARD, E. (1965). *Garden Cities of To-Morrow*. MIT Press. IVC. Instituto Verificador de Comunicação. Site oficial. Dados Estatísticos. <https://ivcbrasil.org.br/#/home>
- KOMINAMI, T. (2013). *The kind of problem a city will always be: A study of the epistemological state of urbanism and the kind of problem a city is* (Unpublished doctoral dissertation). Victoria University of Wellington.
- LAPUENTE, R. S. (2022). A imprensa como fonte: apontamentos teórico-metodológicos iniciais acerca da utilização do periódico impresso na pesquisa histórica. *Revista de História Bilros: História(s), Sociedade(s) e Cultura(s)*, [S. l.], 4(6). <https://revistas.uece.br/index.php/bilros/article/view/7604>
- LEME, M. C. DA S. (ED.). (2005). *Urbanismo no Brasil: 1895-1965*. Edufba.
- LOWENTHAL, D. (2015). *The past is a foreign country*. Cambridge University Press.
- MORRIS, E. (2007). From horsepower to horsepower. University of California Center on Economic Competitiveness. *Access Magazine*, 30(Spring), 2-9.
- MUMFORD, L. (2011). *The City in History: Its Origins, Its Transformations, and Its Prospects*. Harcourt Brace.
- PIRANDELLO, L. (2011). *Assim é (se lhe parece)*. Tor-desilhas.
- SANTOS DE OLIVEIRA, RODRIGO (2011). A relação entre a história e a imprensa, breve história da imprensa e as origens da imprensa no Brasil (1808-1930). *Historiæ, Rio Grande*, 2(3), 125-142. <https://periodicos.furg.br/hist/article/view/2614>
- SAVITCH, H. (2010). What makes a great city great? An American perspective. *Cities*, 27(1), 42-49. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2009.11.012>
- SCHUDSON, M. (1984). *Discovering the News: A Social History of American Newspapers*. Basic Books.
- STEINBERG, S. (2007). Preface. In D. Macedo & S. R. Steinberg (Eds.), *Media Literacy: A Reader* (pp. xv-xxiii). Peter Lang.
- ULTRAMARI, C., & FIRKOWSKI, O. L. C. DE F. (2012). Sobre mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. *Mercator*, 11(24), 73-88. <https://doi.org/10.4215/RM2012.1124.0005>
- ULTRAMARI, C., & FIRMINO, R. (2010). Urban beings or city dwellers? The complementary concepts of 'urban' and 'city'. *City & Time*, 4(3), 29-40. <http://www.ceci-br.org/novo/revista/viewarticle.php?id=143>
- ULTRAMARI, C., FIRKOWSKI, O. L. C. DE F., & CANTARIM, F. (2016). La urbanización en el Brasil, un proceso consolidado y paradójicamente mutable. *Notas de Población*, 43(102), 179-202. <https://doi.org/10.18356/dbc3df80-es>
- VILLAÇA, F. (1999). Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In C. Deák & S. R. Schiffer (Eds.), *O processo de urbanização no Brasil* (pp. 169-243). Editora da Universidade de São Paulo.