

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES-UCAM
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
CIDADES

Aparecida Pires Sampaio

A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA - MG:
DA LUTA SINDICAL À LUTA URBANA

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

Abril 2008

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES-UCAM
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
CIDADES

Aparecida Pires Sampaio

A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA - MG:
DA LUTA SINDICAL À LUTA URBANA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes/RJ, para a obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES.

Orientadora: Prof^a Rosélia Périssé da Silva Piquet

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

Abril de 2008

APARECIDA PIRES SAMPAIO

A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA - MG:
DA LUTA SINDICAL À LUTA URBANA

Dissertação apresentada ao PROGRAMA de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes/RJ, para a obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES.

BANCA EXAMINADORA

Profª Rosélia Périssé da Silva Piquet
Universidade Candido Mendes

Profº José Luís Vianna da Cruz
Universidade Federal Fluminense

Profª Luciana Corrêa do Lago
Universidade Federal do Rio de Janeiro

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

2008

Aos meus irmãos – Micheline, Oldayr e Belinha, companheiros do dia-a-dia, do levar e buscar nas mais diversas estradas da vida.

A Cida Rezende, amiga de longa data e de todos os momentos.

E a Rossana, amiga conquistada durante o mestrado, que estará para sempre na minha vida e no meu coração.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela possibilidade do sonho.

Aos meus pais, exemplos de honestidade e de amor.

À minha orientadora, professora Rosélia Piquet, pelo incentivo, compreensão e dedicação, que foram fundamentais para a realização do mestrado.

Ao Pedro Paulo, Rafael, Pepê e Cleide, que ao me acolherem não me proporcionaram apenas um local para hospedar, deram-me segurança e carinho.

À adolescente, Ana Carolina Rezende, por sua ajuda e elegância.

À querida amiga Elem, pela decisão da realização do mestrado.

À Juliana, pelo reencontro e a oportunidade do convívio.

Aos professores, especialmente ao Rodrigo, Elzira, Gustavo, José Luiz, Pinedo e Elis pela atenção e carinho.

À Aparecida, funcionária da UCAM, pela competência e atenção.

Ao Renato e Regina, companheiros de sala de aula e das estradas.

Aos colegas da VI Turma do Mestrado, Fabiana, Rossana, Carla, Romilda, Renato, Aline, Marlúcia, Júlio, Ciça, Fabrício, Matosos e Matozinho.

À minha querida funcionária e amiga Creusa pelo carinho e disponibilidade.

Aos funcionários da Prefeitura Municipal de Ipatinga, José Maria, Mirtes e Mariza Bechara.

A todos que direta ou indiretamente participaram deste trabalho.

“É o olhar para as coisas durante um longo tempo, que amadurece e aprofunda a compreensão.”

Van Gogh

RESUMO

A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA - MG: DA LUTA SINDICAL À LUTA URBANA

Esta dissertação tem como objeto de estudo a intervenção do poder público municipal no processo de produção social do espaço urbano de Ipatinga-MG, no período de 1964 a 2004. Analisou-se como este se posicionou diante das desigualdades sócio-espaciais entre a cidade construída pela Usiminas para abrigar seus funcionários – cidade privada, e a cidade que surgiu espontaneamente – cidade pública. A relevância do estudo está em trazer para o debate a correlação entre Estado, capital e trabalho, referenciados em uma cidade, onde as tensões e os conflitos tiveram um papel determinante em seu processo de formação. Constatou-se que de 1964 a 1988 o poder público manteve uma relação complementar e de subordinação aos interesses da Usiminas e do mercado imobiliário, uma vez que suas principais intervenções urbanas foram direcionadas visando garantir as condições necessárias para a consolidação da cidade enquanto espaço da produção. Mas também foi na década de 1980, que os movimentos sociais urbanos e o movimento sindical começaram a atuar na cidade, questionando o forte domínio exercido pela Usiminas e a forma de atuação do poder público municipal. O resultado da união da luta urbana com a luta sindical foi à condução ao exercício do poder público, de 1989 a 2004, de outra orientação política que criou condições para a realização de mudanças sócio-espaciais em direção a uma maior equidade e sustentabilidade.

PALAVRAS-CHAVE: produção social do espaço urbano, poder público municipal, cidade privada, cidade pública, cidade-mono-industrial, produção, reprodução, movimento social urbano, movimento sindical.

ABSTRACT

THE SOCIAL PRODUCTION OF THE URBAN SPACE OF IPATINGA - MG: THE UNION FIGHT THE URBAN FIGHT

The study object of this dissertation is the intervention of the municipal public power in the process of social production of the urban space of Ipatinga - MG, from 1964 to 2004. It was analyzed its position up against the social space inequalities between the city built by USIMINAS to shelter its employees – a private city, and the city that appeared spontaneously – a public city. The relevance of the study is to bring up to the debate the correlation among State, capital and labor, referred to a city, where the tensions and the conflicts had a decisive role in its formation process. It was verified that from 1964 to 1988 the public power kept a complementary and subordinated policy to the interests of USIMINAS and the real estate market, once its main urban interventions were directed to aim to guarantee the necessary conditions to the consolidation of the city while a industrial production space. But it was also in the eighties that the social urban movements and the union movements started acting in the city, questioning strong domain exercised by USIMINAS and the way that the municipal public power was acting. The result of the union of the urban fight with the union fight was the conduction to the public power exercise, from 1989 to 2004, to another political orientation that created conditions to make social space changes into a larger justness and sustainability.

KEY WORDS: social production of the urban space, municipal public power, private city, public city, mono-industrial city, production, reproduction, urban social movement, union movement.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO: CONCEITOS E IMPLICAÇÕES	13
3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA	19
3.1 EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA DE IPATINGA.....	19
3.2 A INTERVENÇÃO DA USIMINAS E DO MERCADO IMOBILIÁRIO NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA	26
4 O PODER PÚBLICO MUNICIPAL E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA – 1964 A 1988	44
4.1 A FORMAÇÃO DO DISTRITO E O PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA DE IPATINGA	45
4.2 AS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS DE 1964 A 1988 E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA	50
4.3 OS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL EM IPATINGA	58
5 O PODER PÚBLICO MUNICIPAL E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA – 1989 A 2004	66
5.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONJUNTURA POLÍTICA E ECONÔMICA PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988	67
5.2 AS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS DE 1989 A 2004 E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA	69
5.2.1 As administrações municipais e a participação popular	77
6 CONCLUSÃO	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87
ANEXOS	93

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como objeto de estudo a intervenção do poder público municipal no processo de produção social do espaço urbano de Ipatinga - MG, no período de 1958 - quando se iniciaram as obras de construção da Usiminas e de sua vila operária, a 2004 - último ano da quarta gestão consecutiva do Partido dos Trabalhadores na administração do município. Foi analisado como o poder público se posicionou diante das desigualdades sócio-espaciais entre a cidade construída pela Usiminas para abrigar seus funcionários – cidade privada, e a cidade que surgiu espontaneamente – cidade pública¹. A divisão do espaço urbano em privado e público é uma das características das cidades mono-industriais. Estas cidades se constituem pelo fato de ser uma única grande empresa a principal responsável por prover as condições gerais da produção, da reprodução ampliada da força de trabalho e de sua urbanização, havendo na maioria das vezes nestes espaços a predominância dos interesses privados sobre os interesses públicos e ficando o poder público com um papel complementar e subordinado ao comando da empresa.

A pesquisa tem como objetivos analisar a relação entre o poder público municipal, a Usiminas, o mercado imobiliário e os movimentos sociais, procurando identificar: i) os significados que a cidade teve e tem para cada um deles, que foram e são importantes agentes estruturadores de seu espaço urbano; ii) os conflitos sociais presentes na história do município decorrentes da ocupação e apropriação do seu espaço urbano; iii) quais as intervenções realizadas pelo poder público,

¹ A cidade privada é aquela planejada pela indústria, dotada de equipamentos, serviços e infraestrutura urbana, que abriga a sua mão de obra. A cidade pública surgiu espontaneamente, é fruto da chegada de fartos fluxos migratórios e possui infraestrutura precária abrigando a parcela populacional de menor renda.

procurando compreender o que as determinaram, como se materializaram e quais foram suas implicações políticas, econômicas, sociais e culturais.

Acredita-se que a relevância deste estudo está em trazer para o debate a correlação entre Estado, capital e trabalho, referenciado em Ipatinga, uma cidade onde as tensões e os conflitos tiveram um papel determinante em seu processo de formação e transformação.

Para uma melhor compreensão da atuação do poder público em Ipatinga, inicialmente foi analisado o período de 1958 a 1988, quando houve a construção e consolidação da unidade produtiva (Usiminas) e das condições gerais necessárias para a sua produção, período este também marcado pela expansão da cidade espontânea decorrente do intenso fluxo migratório, atraído pelas possibilidades de trabalho direta ou indiretamente geradas pela Usiminas.

Posteriormente a análise centralizou-se entre 1989 a 2004. Tomou-se o ano de 1989 como ponto de partida, pois foi marco de importantes mudanças na conjuntura política e econômica brasileira. No que se refere à questão política, naquele ano no Brasil tomaram posse os prefeitos eleitos em 1988, regidos pela nova Constituição Federal. No âmbito econômico, nos anos de 1990, o Estado brasileiro, seguindo os preceitos neoliberais, intensificou o processo de retirar-se do setor produtivo, através da privatização de grandes empresas estatais, fatos esses que tiveram repercussão forte e direta no cotidiano da cidade de Ipatinga.

Em 1989 houve mudança na orientação política até então presente no município, como também a privatização da Usiminas em 1991 dá origem à reestruturação do emprego industrial na cidade.

A pesquisa se enquadra nos princípios da pesquisa qualitativa e a estratégia de investigação adotada foi o estudo de caso. Este, ao considerar a unidade social estudada como um todo, permite que a análise seja a mais completa possível, como também possibilita enfatizar as especificidades do objeto a ser estudado, tanto em suas origens, como em sua razão de ser. Assim, entende-se que em um estudo de caso a escolha do objeto a ser estudado é definida quando o pesquisador tem interesse no estudo de suas peculiaridades e diversidades, que por si só não conduz a generalizações. A importância desse tipo de estudo não está, de fato, na busca de generalizações, mas sim no que se pode apreender com ele ou a partir dele. Acredita-se que o estudo de caso corresponde integralmente aos interesses desta

proposta, possibilitando investigar um fato contemporâneo dentro de seu contexto. Os dados para este estudo foram coletados a partir de pesquisa documental.

O referencial teórico centralizou-se na sistematização de bibliografias que abordam a produção social do espaço como um ato coletivo, resultado do trabalho humano, portanto, um produto social e histórico e que consideram o espaço como o lugar onde as diferenças sociais se publicizam e se confrontam politicamente. Paralelamente a este processo, foi feita uma revisão da bibliografia existente sobre a produção do espaço urbano de Ipatinga.

Para a pesquisa documental foram utilizadas fontes primárias (não analíticas) e secundárias (documentos que contém alguma análise), que abordam as diversas dimensões apontadas pelo objeto de estudo. Estas foram analisadas de forma crítica, considerando o contexto social e histórico em que foram produzidas, como também a posição social dos atores que as produziram.

É fundamental ter clareza que todo documento é portador de um discurso, portanto, não é neutro, estando carregado de valores sociais de quem o produziu e da época em que foi produzido. Faz-se também importante destacar que esses depoimentos não foram produzidos para esta pesquisa, são frutos de trabalhos realizados no período de 1970 a 2004. Com os dados da documentação aliados aos bibliográficos, estabeleceu-se a correlação entre a realidade encontrada em Ipatinga e as referências que compõem a fundamentação teórica.

A escolha do tema ocorreu por razões pessoais e profissionais. O conhecimento sobre Ipatinga vem desde o final da década de 1970. Nos anos de 1980, em passeios ao município, cada bairro parecia uma pequena cidade e as relações sociais eram distantes e impessoais, dando-se a impressão de que na construção de Ipatinga havia-se utilizado como referência o livro “1984”, de *George Orwell*, pois considerava que na cidade estava instalado o Grande Irmão. O pensamento de que “nunca vou morar nesta cidade” de fato não ocorreu, pois desde 1991 a função de assistente social da Prefeitura Municipal de Ipatinga é exercida por esta autora. Na qualidade de profissional e moradora da cidade, foi possível vivenciar a dualidade Usiminas / Ipatinga e de participar do processo de superação desta. Através desta vivência surgiu o interesse em estudar como o poder público se posicionou em um município que teve seu crescimento e desenvolvimento atrelado e determinado por uma única empresa. Nesta dissertação surgiu a oportunidade de

desvendar à luz da teoria as impressões anteriores de apenas como visitante na cidade.

No primeiro capítulo discutiu-se a produção social do espaço urbano, entendido como um produto social e histórico. Diante disso, foram abordados aspectos que se julgam fundamentais na construção desta leitura – espaço natureza, espaço construído, espaço público e político, desigualdade social e espacial e representação simbólica.

No capítulo II analisou-se como se deu a ocupação da região do Vale do Aço - MG pelas grandes empresas e, posteriormente, centralizou-se a discussão nas estratégias de “domesticação” e “arrumação” utilizadas pela Usiminas e pelo mercado imobiliário no processo de formação e apropriação do espaço urbano de Ipatinga, como também as estratégias de controle da força de trabalho adotadas para consolidar o projeto Usiminas. Para isso, foram analisados documentos referentes à construção e à organização da Vila Operária da Usiminas, procurando-se também identificar as contradições e conflitos que se fizeram presentes na formação da cidade.

Considerando que a produção do espaço não é resultado apenas das intervenções econômicas, mas também de intervenções políticas e sociais, que vão se acumulando através do tempo no espaço físico, no capítulo III discutiu-se como o poder público em Ipatinga se consolidou e se posicionou, no período de 1958 a 1988, diante de uma estrutura urbana historicamente segregada e concentrada, tanto em termos do espaço físico, como de sua formação social. Para isso, inicialmente foram abordados os processos de formação do distrito de Ipatinga e de emancipação política do município. Posteriormente, foi realizada uma análise dos governos municipais deste período, procurando-se identificar suas principais ações para enfrentamento das desigualdades sócio-espaciais. Neste capítulo, também se analisou a relação do poder público com os movimentos sociais, que na década de 1980 tiveram presença marcante na história de Ipatinga.

No capítulo IV discutiu-se como as administrações municipais de 1989 a 2004 se organizaram para o enfrentamento das desigualdades socioespaciais. Com essa finalidade foi abordado o processo de organização do aparato estatal, tipo de leitura da cidade que sustentou as intervenções urbanas e como se deu a relação com os movimentos sociais e com a Usiminas.

2 A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO: CONCEITOS E IMPLICAÇÕES

A produção do espaço neste estudo será abordada como um ato coletivo, resultado do trabalho humano, portanto, um produto social e histórico, produzido, reproduzido e apropriado a todo o momento pelo homem. O espaço será analisado como o lugar onde se concretizam as relações sociais, estando diretamente ligada “às transformações da sociedade produzidas pelo esforço de acumulação de capital e pela luta de classes” (GOTTDIENER, 1997, p.125). Nesta análise, não será reduzido apenas à sua dimensão física, sendo abordado também como um produto das relações sociais, políticas, culturais e econômicas.

Para Lefebvre (1974) o espaço é o lugar onde as relações se reproduzem e se localizam com todas as suas manifestações de conflito e contradições. Santos (1996) afirma que é a junção indissociável do conjunto de objetos (modo como a estrutura material da sociedade adquire sentido) e do conjunto de ações (relações e práticas sociais que imprimem vida à matéria). Assim sendo, o espaço além de ser produto da divisão técnica e social do trabalho, apresenta-se também como condição e materialização da reprodução das relações sociais.

O espaço é um elemento concreto que se expressa através de produtos reais – cidade², lugar³, território⁴- revelando em suas formas as relações sociais criadas pela sociedade a cada momento de seu processo histórico. Em sua dimensão social é o espaço-natureza trabalhado, modificado, criado num constante processo de articulação e renovação entre o novo e o velho. Torna-se criação humana que se

² Cidade é o centro do comando territorial da organização espacial (HAESBAERT, 2006).

³ Lugar é o ponto de recorte territorial, onde a pluralidade total dos elementos encontra sua síntese (SANTOS, 1996).

⁴ Território é o espaço inscrito obrigatoriamente dentro das relações de poder (HAESBAERT, 2006).

materializa através da ação da sociedade sobre a natureza, sendo essa a base física sobre a qual o homem atua e produz a sua dimensão artificial.

O domínio do homem sobre a natureza é uma ação dinâmica e constante, alcançando novos significados ao longo do desenvolvimento das forças produtivas da sociedade. A dimensão natural do espaço (primeira natureza) vem sendo cada vez mais substituída pelo ambiente construído (segunda natureza). A forma hegemônica desta segunda natureza que surge com o desenvolvimento das economias de troca e com as instituições estatais é o espaço urbano, elemento simbólico do capitalismo contemporâneo. Para Lefebvre (1997) a natureza, ou seja, o espaço não-humano proporciona valor de uso, enquanto que a natureza social, o ambiente construído pelo homem é o espaço onde se materializa a troca.

Segundo Harvey (1992), o ambiente construído deve ser entendido como as edificações, infra-estrutura e os equipamentos necessários para a reprodução ampliada do capital – produção, circulação e consumo. Afirma que constitui toda a forma material que proporciona a união da indústria à superfície.

Como ressalta Cruz,

As necessidades da produção e da circulação, ou ainda, da reprodução do capital e da sociedade, bem como das próprias condições de reprodução, produzem um espaço construído, edificado, tomado por objetos, por construções fixas, rígidas, fundamentais para a realização do capital e que atua como condicionante da sua própria reprodução. Daí a importância do conceito de *ambiente construído* para se compreender alguns elementos condicionantes do espaço social, fundamentais para a sua existência e continuidade, definindo conteúdo e forma das sociedades (2003, p. 4)

Cabe aqui lembrar que o ambiente construído também é social e historicamente determinado, sendo condição prévia para produção no processo de acumulação capitalista. De acordo com Cruz (2003) possui tempos, formas e arranjos diversos que são sobrepostos no transcorrer da história. Portanto, tem que ser apreendido como um produto da sociedade capitalista, carregado de contradição e conflito, constituindo-se assim em um campo de disputa, dominação e apropriação, produtor e reproduzidor das desigualdades.

O outro elemento importante a ser discutido no processo de apreensão do espaço em uma sociedade de classes é o desenho espacial. Considerando que a relação espacial é social e histórica, essa terá como referência a própria sociedade

capitalista e seus processos, sendo, portanto, condição e meio do processo de reprodução da mesma.

Desta forma, faz-se necessário compreender as formas espaciais como resultados de conflitos e de contradições, reveladoras das desigualdades sociais, expressas no modo de apropriação e utilização da terra. O arranjo espacial das pessoas está diretamente condicionado pelas determinações de classes, sendo que os lugares se organizam expressando, tanto na sua forma como em seu conteúdo, a situação sócio-econômica dos grupos que os ocupam. Assim, a desigualdade espacial tem que ser apreendida como produto da desigualdade social. Para Bourdieu, “não há espaço, em uma sociedade hierarquizada que não exprima as hierarquias e as distâncias sociais, o espaço social se retraduz no espaço físico” (1999, p.160).

Como visto, o espaço não está estruturado ao acaso, os processos sociais que estão articulados a ele determinam cada tipo e cada período da organização social (CASTELLS, 1983). É um produto inacabado, obra de muitos construtores, registros de muitos acontecimentos, onde se sucedem diferentes fases da transformação da sociedade, refletindo no presente as ações do passado. Como ressalta Santos (1996), a história do espaço coincide e se revela na história da técnica e vice-versa, cada mudança que ocorre no trabalho irá incidir diretamente na recriação do espaço.

Godoy (2004) considera que para analisar a produção do espaço, também se faz necessário discutir o processo de (des) construção do mesmo. Sustenta-se na concepção de que a sociedade, ao mesmo tempo em que produz as formas espaciais necessárias à produção, circulação, consumo e informação em um determinado momento histórico, em outro também as dissolve e as redefinem de acordo com as novas necessidades sociais que vão surgindo, para novamente serem diluídas e transformadas.

No entanto, a emergência de novos arranjos espaciais não significa a eliminação total das formas do passado, estas se renovam e se redefinem, adaptando-se assim, às novas formas de circulação de mercadorias e idéias. As formas espaciais do passado são vistas como heranças espaciais originadas em diferentes períodos da história.

Santos explica a importância das heranças espaciais fundamentando-se no conceito de rugosidades espaciais,

As rugosidades nos oferecem, mesmo sem tradução imediata, restos de uma divisão de trabalho internacional, manifestada localmente por combinações particulares do capital, das técnicas e do trabalho utilizados (...) O espaço portanto é um testemunho; ele testemunha um momento de um modo de produção pela memória do espaço construído, das coisas fixadas na paisagem criada. Assim o espaço é uma forma, uma forma durável, que não se desfaz paralelamente à mudança de processos; ao contrário, alguns processos se adaptam às formas preexistentes enquanto que outros criam novas formas para se inserir dentro delas (1980, p.138).

A desigualdade e a mutabilidade constituem-se em características próprias do espaço capitalista, manifestando em suas formas as mesmas contradições que o produziu. Corrêa (1989) afirma que a organização espacial da cidade pode se revelar como um complexo conjunto de diferentes usos da terra, configurando assim, em termos de forma e conteúdo social, em um espaço que é ao mesmo tempo fragmentado e articulado, pois é constituído por diversas e diferentes partes, que mantêm relações espaciais entre si, mesmo com intensidade bastante variável.

A organização espacial reflete a hierarquia de poder de um determinado lugar, como também é um importante instrumento político de controle estatal.

Segundo Gottidiener (1997, p. 200) as,

Forças políticas e ideológicas são igualmente importantes na produção do espaço [...] já que a interseção dessas forças sociais envolve um processo contingente, muitas vezes com resultados contenciosos, a produção de espaço é bem mais apreendida como complexa articulação entre estrutura e ação, que está sempre em movimento.

A ação do Estado, no ordenamento espacial, é marcada pelos interesses das diferentes classes sociais, visando garantir a reprodução do capital, através da criação das condições gerais para a produção ou da normatização do uso e a ocupação do solo urbano. Como lembra Corrêa (1989), o Estado, ao determinar a alocação espacialmente diferenciada dos equipamentos de consumo coletivo, cria condições distintas de vida e de reprodução das diferentes classes sociais.

O Estado exerce a função de mediador das relações entre a sociedade e o capital, gerenciando os conflitos que possam intervir no desenvolvimento do ciclo do capital. Portanto, em suas ações visando amenizar as contradições da sociedade

capitalista, tem que atender algumas demandas da classe trabalhadora, que são vitais para a sobrevivência desta. Assim, o espaço também é produzido em decorrência das condições da reprodução da vida humana. “O urbano vai se produzindo a partir da luta de interesse entre o que é fundamental para a reprodução, de um lado, do capital e, de outro, da vida” (CARLOS, 1994, p 12).

O espaço é produzido em função das necessidades e objetivos do capital, como também em função das necessidades e resistência da sociedade. Assim sendo, também é palco de práticas sociais que irão caracterizar a sua dimensão política, constituindo-se deste modo em espaço público, discussão essa que encontra reforço em Lefebvre (1997), quando este afirma que o espaço não pode ser reduzido apenas a uma localização ou às relações sociais da posse de propriedade, tem que ser entendido como uma multiplicidade de questões sócio materiais.

Segundo Moreira,

A ação dos organismos superestruturais, que expressam tanto as funções formais do Estado (a sociedade política) quanto as demandas da sociedade civil, faz do arranjo do espaço um campo de correlação de forças, e do espaço um elemento de caráter essencialmente político em sua determinação sobre a organização global da sociedade. Faz também da sociedade assim espacialmente organizada um todo ao mesmo tempo de inércia e intenso movimento. Um aparente paradoxo que expressa o modo como se organizam e agem os diferentes sujeitos formadores da sociedade com seus diferentes interesses a partir da intervenção no espaço (2006, p. 83).

O espaço é o cenário e o objeto de lutas sociais. Para Corrêa (1989) o direito à cidade traz em si o direito do exercício da cidadania. Essas práticas sociais demonstram que a luta de classes não se restringe apenas à área do trabalho, mas é também uma luta pela socialização da vida urbana, através de transformações sócio-econômico-espaciais.

Outra questão que se faz necessária considerar neste estudo é a dimensão simbólica do espaço, o conjunto de representações que estão inseridos neste, uma vez que é nele que os valores e os costumes dos homens se manifestam e se evidenciam. É a representação simbólica que dá aos espaços um sentido de lugar e ao homem o sentimento de pertencimento a este. Assim sendo, é fundamental

entender os lugares não só a partir de suas qualidades materiais, mas também do seu valor simbólico.

Como visto a produção do espaço não ocorre ao acaso e está associada à estrutura produtiva de cada época, às mudanças da sociedade, às ações do poder público e da sociedade civil, como também pelos fatores culturais que permeiam esses processos. Portanto, tem que se ter a clareza de que a cidade é mais do que um conglomerado humano que foi se formando no transcorrer da história num determinado ponto do território. Cidade é aqui entendida como uma realização humana, como um produto inacabado, onde está situado o comando territorial da organização do espaço.

Tendo este referencial teórico como norteador do estudo, no próximo capítulo propõe-se discutir o processo de ocupação e formação do espaço urbano de Ipatinga. Inicialmente será abordado como se deu a ocupação da região do Vale do Aço - MG pelas grandes empresas e, posteriormente, centralizar-se-á a discussão na construção do espaço urbano de Ipatinga – cidade planejada e cidade espontânea. Para isso, faz-se essencial compreender as especificidades de uma cidade-empresa, analisar os documentos referentes à construção e organização da Vila Operária da Usiminas, como também, procurar identificar as contradições e conflitos que se fizeram presentes na formação da cidade.

3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA – MG

3.1 EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO URBANA DE IPATINGA

A história da cidade de Ipatinga, situada na região leste de Minas Gerais, a 220 km de Belo Horizonte, com população de 212.496 mil habitantes (IBGE / 2000), integrante da Região Metropolitana do Vale do Aço⁵- RMVA, inicia-se nas primeiras décadas do século XX, quando foi construída a Estrada de Ferro Vitória-Minas-EFVM.

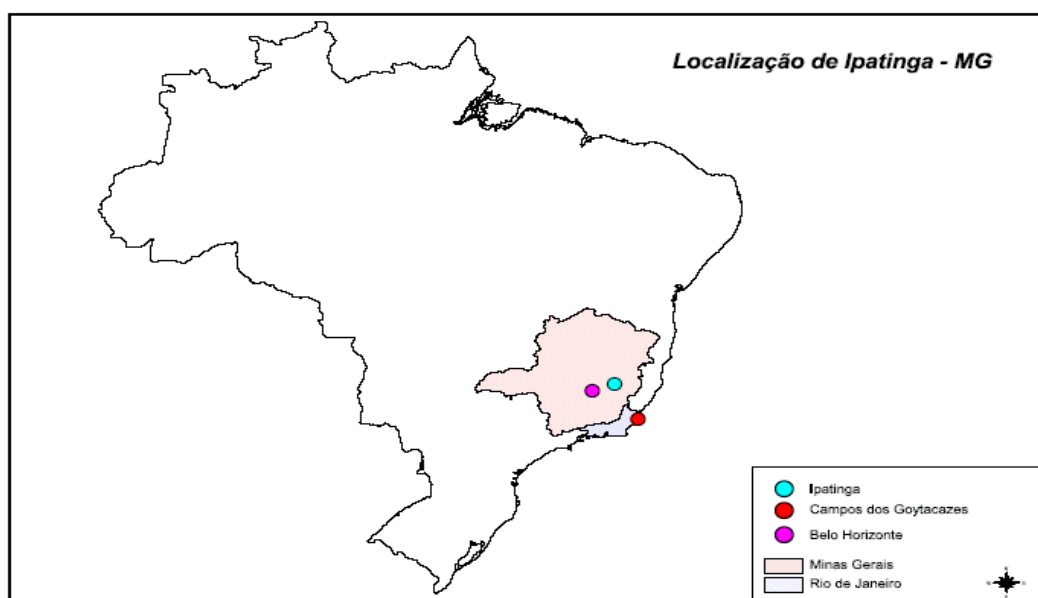


Figura 1 –Localização de Ipatinga, Belo Horizonte e Campos dos Goytacazes - RJ⁶.
Fonte: Elaborado por Mariza Bechara para esta dissertação (2008)

⁵ RMVA foi criada em 1998 e é composta pelos municípios de Ipatinga, Coronel Fabriciano, Timóteo e Santana do Paraíso.

⁶ Ipatinga localiza-se a 420 km de Campos dos Goytacazes - RJ.

Até o final do século XIX as atividades econômicas desenvolvidas na região, que posteriormente ficou conhecida como Vale do Aço⁷, não estimularam a formação de nenhum núcleo urbano de expressão. Até então, o que existia eram apenas alguns povoados sem grande importância. É com a construção da EFVM que começa o processo de mudança do desenho espacial e da ocupação da região leste de Minas Gerais.

A EFVM teve sua construção iniciada em 1903. O traçado original propunha a ligação de Vitória - ES à Diamantina - MG como meio de escoamento do café produzido no norte de Minas Gerais. Com a descoberta das minas de ferro em Itabira, em 1911, o traçado foi modificado, passando a acompanhar os leitos dos rios Piracicaba e Doce e o principal produto a ser transportado passou a ser o minério de ferro.

Em 1922 é inaugurada a estação ferroviária de Ipatinga (Estação Pedra Mole), e em 1924 a estação do Calado⁸, localidades essas que pertenciam ao município de Antônio Dias. Ipatinga era uma pequena clareira aberta pela Companhia EFVM para construção do acampamento de seus trabalhadores, distante da estação ferroviária, uma vez que a área próxima dessa era considerada insalubre para a ocupação (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 1978).

As atividades econômicas predominantes eram a cultura de subsistência e a pecuária, quadro este que será alterado a partir de 1935 com a implantação da Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira - CSBM - nos municípios de Sabará e de João Monlevade. A empresa adquiriu terras na região para explorar o carvão vegetal, a fim de abastecer seus fornos, o que impulsionou o crescimento dos povoados ali instalados.

Costa (1979) afirma que este fato demarcará o início do ciclo de dominação das grandes empresas na região. Até então, essas terras eram ocupadas por posseiros. Com a expansão da produção de carvão a CSBM passou a adquiri-las

⁷ A expressão Vale do Aço, usualmente se refere ao conjunto urbano que se desenvolveu a partir da implantação dos projetos siderúrgicos da Acesita e da Usiminas, correspondendo assim às áreas urbanas dos municípios de Timóteo, Coronel Fabriciano e Ipatinga. Entretanto, argumenta-se que esta delimitação é insuficiente, uma vez que o impacto das transformações desencadeadas pela implantação e consolidação do conjunto urbano-industrial se fez sentir com abrangência mais ampla do que os limites dos municípios acima, desarticulando e reestruturando atividades econômicas e relações de troca e de trabalho na região próxima, a partir de uma nova dinâmica comandada pela indústria (COSTA, 1995, p. 50).

⁸ Núcleo original de Coronel Fabriciano, cidade próxima a Ipatinga, integrante da Região Metropolitana do Vale do Aço – RMVA.

através de compras, como também de cessão e desapropriação. Essa forma de ocupação, além de ter gerado conflitos e disputas, também pode ser considerada como o início da descaracterização da área rural da região. Porém, faz-se necessário ressaltar que este fato não implicou em mudanças econômicas, o que só começou na década de 1940.

O processo de dominação das grandes empresas foi reforçado com a implantação no distrito de Timóteo⁹ da Companhia Aços Especiais de Itabira – Acesita, em 1944, fato este considerado marco da formação do espaço urbano-industrial do Vale do Aço (o que posteriormente será consolidado com a implantação da Usiminas¹⁰, no distrito de Ipatinga), uma vez que trouxe uma nova atividade para a região, modificando a estrutura econômica e fundiária de até então, desencadeando o processo de migração rural/urbano em decorrência da ocupação de grandes extensões de terra de uso agrícola. Assim sendo, com a implantação da Acesita iniciou-se o processo de construção da importância econômica da região do Vale do Aço em Minas Gerais e no Brasil.

Enquanto o distrito de Timóteo passa a ser sede de um grande investimento e Coronel Fabriciano¹¹ o principal centro urbano da região, Ipatinga continua sendo apenas o local onde estava situada a estação da EFVM e até então não apresentava perspectiva de crescimento. Em 1953 torna-se distrito da cidade de Coronel Fabriciano, sendo que nesta década sua população era composta por 2.552 habitantes, dos quais apenas 5% residiam no núcleo urbano – próximo à estação ferroviária que já havia sido transferida para o centro do povoado. Sua economia mantinha-se vinculada à agricultura e à pecuária (IBGE 1950).

Cabe aqui destacar que com a intensificação da industrialização brasileira a partir da década de 1930, o país passou por profundas mudanças econômicas e sociais, expandindo-se economicamente e investindo na formação da sociedade de base urbano-industrial. Nesta época vivia-se o ideário nacional-desenvolvimentista, o qual exaltava a sociedade de base urbano-industrial como símbolo da superação do subdesenvolvimento, que se fazia histórico no país.

⁹ Núcleo original da cidade de Timóteo, cidade próxima a Ipatinga, integrante da RMVA.

¹⁰ Usina Siderúrgica de Minas Gerais, implantada no Distrito de Ipatinga em 1956. Empresa estatal privatizada em 1991.

¹¹ A cidade de Coronel Fabriciano pertenceu ao município de Antônio Dias até janeiro de 1949, quando foi emancipada. Por sua vez os distritos de Timóteo e Ipatinga pertenceram a Coronel Fabriciano até 1964, quando ambos também foram emancipados, assunto que será aprofundado no próximo capítulo.

A partir da segunda metade da década de 1950 o Brasil passou a investir na industrialização pesada, tendo como alicerce o Estado e os investimentos do capital privado nacional e do estrangeiro, com a definitiva integração do país ao circuito do capitalismo internacional. Apresentava como principal razão para a opção adotada a importância de diminuir a dependência externa, pois ao fortalecer as bases econômicas nacionais estaria substituindo as importações e também ampliando o mercado interno de consumo.

Segundo Santos (2005) a lógica da industrialização adotada pelo Brasil a partir de então, não pode ser entendida no sentido restrito do termo industrialização – criação de atividades industriais nos lugares, mas essa tem que ser considerada como um

Processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamento do território para torná-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida de relações (...) e ativa o próprio processo de urbanização (p. 30).

O Brasil vivia sob os auspícios do Plano de Metas de Juscelino Kubistcheck, o qual propunha, entre outros investimentos, a expansão da rede rodoviária; construção do parque industrial; investimento na indústria de base como a mineração, a extração de petróleo; e também o aumento da capacidade de fornecimento de energia elétrica, através da construção de novas usinas hidrelétricas. Dentro deste processo a expansão da siderurgia era condição fundamental, já que essa se relacionava “à solução dos problemas de transporte interno (ferroviários) e ao desenvolvimento dos demais setores industriais” (PIQUET, 1998, p. 25).

Por sua vez, o governo de Minas Gerais, após um longo período de estagnação econômica vivido pelo estado, via a siderurgia como possibilidade de construir a nova base para o seu desenvolvimento. Rueda destaca que,

É neste espaço que se cruza a presença do ex-governador de Minas Gerais, Juscelino Kubistcheck, então presidente da República; o interesse do capital japonês em viabilizar grandes investimentos no mundo ocidental para demonstrar sua capacidade técnica; e o esforço feito em Minas para a industrialização do Estado já que perdera a CSN¹² para o Rio de Janeiro (1992, p. 22)

¹² CSN – Companhia Siderúrgica Nacional.

Assim sendo, pode-se afirmar que a produção do espaço urbano de Ipatinga resulta do reordenamento e da ampliação do poder político de Minas Gerais no cenário nacional. Portanto, é dentro deste contexto e conjuntura histórica que foi concebido o projeto de implantação da Usina Siderúrgica de Minas Gerais – Usiminas. Em abril de 1956 a Usiminas foi legalmente constituída. Em 1958 teve início sua construção e em outubro de 1962 ocorreu sua inauguração.

Como ressalta Piquet (1998) este tipo de empreendimento, além de expandir novas condições técnicas de produção para locais selecionados do território nacional, o que ampliou o avanço da fronteira econômica e espacial, também se constituiu em elemento determinante na formação urbana do país.

O desenho espacial e a ocupação da região, que desde o início do século XX vinha sendo alterado com a implantação da EFVM, e que nos anos de 1940 teve um novo impulso com a construção da Acesita e de sua vila operária, na década de 1950 a implantação da Usiminas foi determinante para consolidar o processo de transformação da configuração espacial, populacional e econômica da região.

Costa (1995) assim descreve esse processo,

(...) a história do processo de transformação da região tem início num período que antecede a década de quarenta, guardando estreita relação com as formas pelas quais se deu o assentamento das populações na região. Passa assim de um período onde predomina o chamado Meio Ambiente natural para outro no qual se destaca o Meio Ambiente já Transformado, neste caso representado inicialmente pela economia agrícola tradicional. A etapa seguinte da cadeia de transformações seria aquela desencadeada pelo processo de implantação das grandes indústrias, onde ao que tudo indica a abordagem ao nível do Meio Ambiente Urbano ou construído prevalece sobre as demais, na medida em que (...) a dinâmica da região passa a ser conduzida por processos essencialmente urbano-industriais.

Aqui cabe destacar a discussão apontada no primeiro capítulo deste estudo, quando se afirma que o domínio do homem sobre a natureza é uma ação dinâmica e constante e que a primeira natureza vem sendo cada vez mais substituída pelo ambiente construído, sendo a forma hegemônica deste o espaço urbano, elemento simbólico do capitalismo contemporâneo. Sposito (1997) afirma que a cidade é a base territorial da produção industrial, que em alguns casos foi a indústria que a gerou, principalmente para aqueles setores que se localizam próximo às fontes de matéria prima, de energia e transporte. Afirmativa essa pertinente para o caso da cidade de Ipatinga.

A EFVM foi um dos fatores fundamentais na definição da localização da Usiminas e da Acesita. Além da presença da ferrovia, são considerados também fatores determinantes a própria presença da Acesita, no distrito de Timóteo, a CSBM em João Monlevade, a proximidade com as minas de ferro de Itabira e a construção da Usina Hidrelétrica de Salto Grande, no município de Guanhães, ocorrida em 1956.

Como apontado anteriormente, Ipatinga era um distrito de Coronel Fabriciano e nenhuma das duas localidades dispunham de estruturas físicas para dar suporte à unidade de produção que ali seria instalada. Como forma de enfrentamento deste problema, fazia parte do projeto Usiminas investir na construção da estrutura física que daria suporte tanto para a produção, como para a reprodução da força de trabalho. Diante disso, a Usiminas tornou-se responsável não somente pela construção da fábrica, como também pela construção de uma cidade para a fixação de seus trabalhadores. Segundo Monte-Mór *et al*, “nesses casos, a inclusão da força de trabalho no espaço da cidade é a própria condição de sua existência” (2004, p.27). A Usiminas tornou-se a principal responsável pelo crescimento e desenvolvimento de Ipatinga, bem como passou a exercer um papel predominante nas relações econômicas, sociais, culturais e políticas da região.

Ressalta-se que investir na construção de condições gerais para produção foi uma prática adotada desde o final do século XIX e início do século XX pelas unidades produtivas que surgiram naquela época no Brasil. Para manterem essas unidades surgiu a necessidade de se criar dentro delas uma série de atividades não diretamente ligadas à produção, mas fundamentais para a reprodução da força de trabalho especializada, como também dos meios de produção. Segundo Piquet (1998, p.14) nesse período “a cidade brasileira não se constitui no ‘lugar’ privilegiado para a localização da indústria, ocorrendo tendência a um relativo isolamento da produção industrial, dentro das cidades”. Uma das formas empregadas pela burguesia industrial para enfrentar as precárias condições urbanas das cidades brasileiras foi a criação de vilas operárias, geralmente construídas pelas empresas e que se tornavam propriedades destas, reservadas para moradia da sua mão de obra especializada.

A partir de 1930, visando a expansão da indústria, o Estado passou a assumir, de forma mais efetiva, as condições gerais da produção e reprodução, havendo assim certo equilíbrio entre a produção e as condições gerais, o que se

colocava como condição básica para o desenvolvimento do processo de acumulação. A implantação das grandes siderúrgicas levou ao surgimento de outro modelo de cidade-empresa, não mais associado à pessoa do empresário, como as vilas operárias, mas à instituição empresa (PIQUET, 1998).

Com a implantação da Usiminas, Braga (1995) chama a atenção para a descaracterização da área rural da região, seguida da rápida urbanização e para a transferência do eixo econômico do setor primário para o secundário. Em 1950, 64% da população economicamente ativa de Ipatinga estava vinculada ao setor primário. Na década de 1970, 66% desta população vinculava-se ao setor secundário e 23% ao setor terciário, havendo assim uma redução de 53% do setor primário num período de 20 anos (IBGE / 1970).

Grau de Urbanização (%)- Brasil, Minas Gerais e Ipatinga – 1940 a 2000

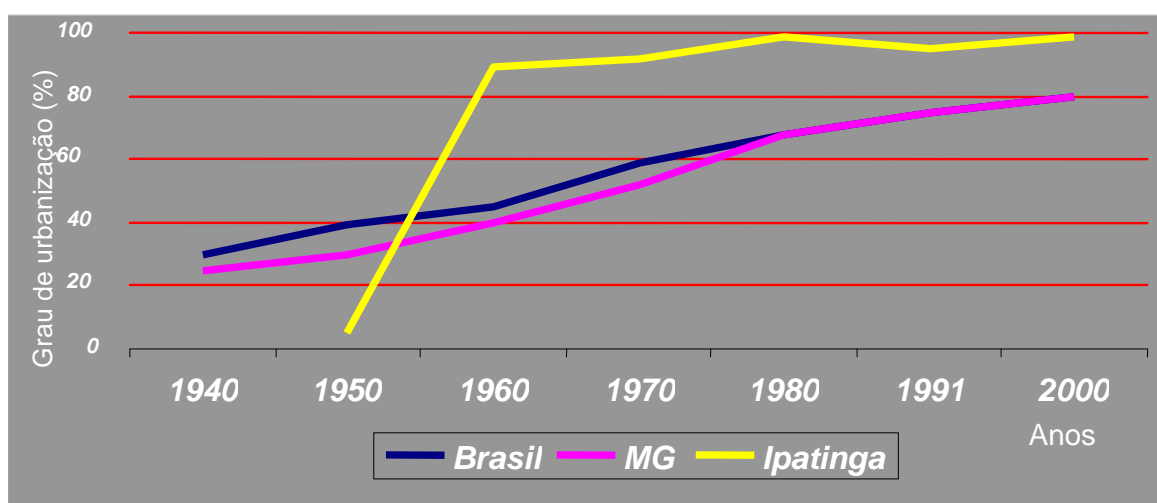


Gráfico 1: Grau de Urbanização Brasil, Ipatinga e MG – 1940 a 2000
Fonte Censos Demográficos 1940,1950,1960,170, 1980,1991 e 2000

Como pode ser constatado pelo exposto até o momento, os motivos para a construção deste espaço urbano-industrial foram fortemente exógenos. Assim sendo, ao analisá-lo é fundamental ter como norte as formas como se constituíram os usos e os contra-usos deste e neste espaço. Para esta análise é fundamental ter a clareza que a cidade não é apenas uma entidade física, sendo, antes de tudo, um espaço de poder e de contra-poderes.

Diante disso, no próximo item deste capítulo propõe-se discutir quais foram as estratégias de “domesticação” e “arrumação” utilizadas pela Usiminas e pelo mercado imobiliário no processo de formação e apropriação do espaço urbano de Ipatinga, como também as estratégias de controle da força de trabalho adotadas para consolidar o projeto Usiminas.

3.2 A INTERVENÇÃO DA USIMINAS E DO MERCADO IMOBILIÁRIO NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA

O espaço urbano de Ipatinga foi elaborado a partir da concepção de cidade mono-industrial. Seu núcleo urbano, como apontado anteriormente, desenvolveu-se em função da Usiminas como mais uma atividade de apoio à produção industrial, cuja organização, ritmo e as relações sociais existem e são conduzidas em consonância com os interesses da indústria.

Segundo Costa (1979), o que caracteriza uma cidade como mono-industrial é o fato de uma única grande indústria ser a responsável por prover as condições gerais de produção, da reprodução ampliada da força de trabalho e de sua urbanização. O capital exerce autoridade direta sobre o processo de formação e organização do espaço, reproduzindo neste o ambiente de trabalho. As formas de controle socioespaciais são estabelecidas a partir dos interesses do setor econômico.

O surgimento no interior da cidade mono-industrial de duas cidades distintas - a pública e a privada - tem como origem o fato de que o capital, ao implantar seu núcleo urbano, geralmente só se responsabiliza pela reprodução da sua força de trabalho. A cidade privada é, então, aquela planejada pela indústria, dotada de equipamentos, serviços e infra-estrutura urbana, que abriga a sua mão de obra. A cidade pública que surgiu espontaneamente é fruto da chegada de fartos fluxos migratórios, possuindo infra-estrutura precária e abrigando a parcela populacional de menor renda.

A segregação espacial que em outras cidades se dá pela ação do mercado imobiliário, na cidade mono-industrial é dirigida de forma planejada pela indústria, tornando-se mais evidente e fazendo surgir a bipolarização entre cidade pública e cidade privada.

Paralelamente à “cidade Usiminas” surgiu outra cidade sem planejamento, portanto, sem nenhuma infra-estrutura, que irá abrigar aqueles que não conseguem emprego na nova atividade econômica da região, seja devido à sua capacidade de absorção de mão-de-obra ou em função da desqualificação profissional da força de trabalho migrante, tornando-se assim a cidade dos carvoeiros, dos comerciantes, dos ambulantes, dos fazendeiros e dos peões que construíram a empresa siderúrgica, sendo estes provenientes, principalmente, das áreas rurais das regiões do Vale do Rio Doce e de parte da Zona da Mata mineira.

Como ressalta Piquet (1998) esses grandes empreendimentos¹³ provocam o deslocamento de grandes massas populacionais para os locais de sua implantação muito acima do exigido. A expectativa de emprego gera um afluxo migratório, principalmente na etapa de construção civil, resultando no aumento do desemprego local e regional e no aparecimento de condições sociais, como favelização, prostituição e criminalidade. Situação esta vivida em Ipatinga, pois antes mesmo da instalação da Usiminas o afluxo migratório para a região foi intenso. Entre os anos de 1950 e 1960 a população de Ipatinga passou de 2.552 habitantes para 9.114, tendo uma taxa de crescimento de 13,6% ao ano (IBGE, 1950/1960). (Tabela 1)

¹³ Ainda segundo Piquet (1998), geralmente estes projetos não nascem de uma demanda local ou regional, suas encomendas e vendas são extra-regionais e seus efeitos multiplicadores muitas vezes, também, não se concretizam na região. Outra questão levantada pela autora é o fato desses grandes investimentos provocarem impactos que irão desarticular a estrutura produtiva local, como também mudanças na organização social, política e espacial.

Tabela 1 - População residente e Taxa de Crescimento Geométrico (TCG) do Brasil, MG, Ipatinga, Coronel Fabriciano e Timóteo - 1950-2000

	Pop. 1950	Pop. 1960	Pop. 1970	Pop. 1980	Pop. 1991	Pop. 2000	TCG % 1950 -1960	TCG % 1960 - 1970	TCG % 1970 -1980	TCG % 1980- 1991	TCG % 1991 -2000
Brasil	51.941.767	70.070.457	93.139.037	119.002.706	147.053.940	169.590.693	3,01	2,92	2,61	1,91	1,42
MG	7.782.188	9.657.738	11.487.415	13.378.553	15.743.152	17.835.488	2,39	1,58	1,54	1,49	1,44
Ipatinga	2.552	9.114	47.882	150.312	180.069	212.246	13,6	18,1	12,12	1,66	1,87
Timóteo	11.813	22.938	32.769	50.607	58.298	71.456	6,9	3,6	4,44	1,29	2,29
Coronel Fabriciano	7.821	16.949	41.165	75.709	87.439	97.412	8,0	9,9	6,29	1,32	1,21

Fonte: Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000.

Nos acampamentos oferecidos pela Usiminas eram instalados os admitidos na construção e aqueles que não conseguiam emprego improvisavam barracos nas vias públicas e praças do distrito. Em entrevista concedida a Rueda (1990, p 28) Raimundo Anício¹⁴ relata que “chegava gente de toda a parte do Brasil. [...] os que não achavam emprego ficavam espalhados na praça de Ipatinga. [...] fizeram mais de mil barracas cobertas com sacos de cimento das empreiteiras”.

Em 1958, com o objetivo de atrair e fixar mão de obra qualificada em Ipatinga foi lançado o Plano da Vila Operária da Usiminas, elaborado pelo arquiteto Raphael Hardy Filho, aprovado pelo arquiteto Lúcio Costa e financiado pela Usiminas. Neste plano constava a definição das áreas que deveriam ser ocupadas, o traçado urbano com as devidas orientações sobre o zoneamento, os equipamentos urbanos, as áreas verdes e o estudo de expansão. Segundo Hardy Filho, citado por Costa (1979) a sua intenção era criar em Ipatinga um “paraíso urbano industrial.”

Ipatinga, assim, já nasce com duas realidades bastante distintas, um espaço minuciosamente planejado e outro sem nenhum planejamento, estando este último mais próximo da realidade da maioria das cidades brasileiras.

No memorial descritivo elaborado pelo arquiteto Hardy Filho, intitulado “Vila Operária da Usiminas em Ipatinga” (USIMINAS, 1958), o autor destaca que, devido à topografia e pelo fato de já estarem determinados os locais para a instalação da Usina e da vila, o plano de urbanização adotado teria que ser de uma cidade com características lineares, o que fez com que se adotasse “pequenos núcleos interligados por via de penetração e tráfego periférico” (USIMINAS, 1958, p. 1).

O autor destaca as razões para adotar no planejamento da cidade as unidades de vizinhança, com unidades habitacionais autônomas, onde fossem instalados os equipamentos de educação, saúde, comércio e lazer.

Evidentemente que esses imperativos nos conduziram à unidade de vizinhança. Do mesmo modo que as características especiais da vila, estreitamente ligadas à vida da Usina, também deveriam determinar uma ordem de considerações que nos conduziram a uma só solução do problema, isto é, a de que a população dessa vila se constituirá de elementos heterogêneos, quer quanto às condições econômico-sociais, quer quanto às condições de educação e hierarquia.

Não seríamos nós que haveríamos de preconizar uma cidade “segregada”. No entanto, as próprias condições de trabalho duma Usina do porte da

¹⁴ Um dos primeiros moradores de Ipatinga, vereador pelo distrito de Ipatinga de 1960 a 1964 e presidente da UDN e da ARENA neste período.

Usiminas, seja por tradição, seja por conveniência administrativa, obrigam a uma discriminação das unidades habitacionais por classe de funcionários, engenheiros e operários. Assim sendo, a solução a que as condições topográficas do terreno nos obrigou, encaminha-se naturalmente para a separação por bairros, das diversas categorias de empregado da Usina (USIMINAS, 1958,p 2).

Como visto, a diferenciação proposta pelo autor não deveria existir apenas entre as unidades de vizinhança, mas também entre os tipos de habitação, o que não se limitava ao tamanho destas, como também “as afinidades sociais de cada grupo de famílias que as locar” (USIMINAS, 1958, p.6).

Portanto, a vila operária a ser criada já estava condicionada pela topografia do local, mas principalmente pela divisão social e técnica do trabalho. O desenho espacial da vila reproduziu a hierarquização existente na empresa.

Por solicitação de Hardy Filho realizou-se uma pesquisa em Volta Redonda – RJ, João Monlevade – MG e na vila operária da Acesita, no distrito de Timóteo, cujo objetivo era conhecer a constituição familiar, a idade média da população ativa, o nível de escolaridade e as opções de lazer existentes nestas cidades operárias. Esses dados foram utilizados para o dimensionamento das habitações e também para estimar a população que seria necessária para dar suporte à produção.

Outro ponto observado no memorial descritivo da “Vila Operária da Usiminas em Ipatinga” foi a preocupação do autor em evitar aglomerados humanos, “fugimos o mais possível do sistema de empilhamento de pessoas. [...] Procuramos abolir a ‘rua corredor’” (USIMINAS, 1958,p.4). O que também fica claro na descrição do sistema circulatório a ser adotado é o fato de que deveria ser o mais “periférico possível”, pois só deveria penetrar no interior das quadras “aqueles veículos que se destinarem ao serviço e uso dos moradores” (USIMINAS, 1958,p.4), o que pode ser considerado como uma estratégia utilizada pela empresa para manter o seu poder disciplinar. Cabe aqui ressaltar que Ipatinga não difere das demais cidades-empresa criadas no Brasil, uma vez que foram gestadas para criar uma nova ordem econômica e mesmo um novo poder disciplinar.

Maurício de Melo¹⁵ em depoimento ao documentário Usiminas, 25 anos, ao comentar sobre o modelo adotado por Hardy Filho faz as seguintes considerações.

¹⁵ Chefe da Superintendência de Relações Industriais da Usiminas entre 1963-1975.

A cidade foi projetada numa concepção, que talvez tenha sido muito influenciada pelo modelo de Brasília, da época. Depois, na prática, foi visto que este modelo não se adequava ao modo de vida dos mineiros. Apesar de dotada de centros comerciais, a cidade não oferecia alternativas de distração. A vida mineira é mais aconchegante. A pessoa não se acostumava. À noite, queríamos conversar, sair, e aquilo foi dificultando. Isolava muito as pessoas (USIMINAS, 1987, p.11).

No memorial Hardy Filho destaca que inicialmente seria de responsabilidade da Usiminas a implantação e manutenção na vila operária dos serviços de infraestrutura – luz, água, esgoto e coleta de lixo, como também, serviços e equipamentos sociais complementares à habitação – educação, saúde, atividades econômicas auxiliares, abastecimento, transportes coletivos, entre outras. Já na concepção do projeto, fazia referência à conurbação entre Ipatinga, Coronel Fabriciano e Timóteo, afirmando que viria a formar um complexo urbano linear e contínuo.

Costa (1995), ao analisar a proposta de Hardy Filho considera que essa foi bastante tímida no que se refere à magnitude do empreendimento Usiminas, principalmente ao considerar que o crescimento da cidade ficaria contido aos limites do plano e que as diferenças entre as tipologias habitacionais seriam suficientes para contemplar a diversidade de situações existentes em uma sociedade.

Aqui cabe novamente citar Lefebvre (1999) quando afirma que o espaço não pode ser reduzido apenas a uma localização ou às relações sociais da posse de propriedade, devendo ser entendido como uma multiplicidade de preocupações sócio materiais. E Leite (2002) quando destaca que este é palco de práticas sociais que irão caracterizar a sua dimensão política, constituindo-se deste modo em espaço público.

Pode-se considerar que o marco da construção do espaço público na cidade foi o episódio conhecido como “Massacre de Ipatinga”, fato ocorrido em 07 de outubro de 1963, quando os operários da Usiminas realizaram uma greve denunciando as péssimas condições de transporte, alimentação, moradia, baixos salários, falta de lazer e o intenso e violento controle exercido pelos vigilantes da empresa¹⁶. Braga (1995, p.1080) considera o ocorrido “como o mais importante

¹⁶ A vigilância da Usiminas, que estava sob responsabilidade do Setor de Disciplina do Trabalho, “tinha poder de vigiar e punir, de denunciar, de prender (dentro da área da usina ele exercia função de polícia)” (TULER, 2007, p. 42).

episódio da luta política de classes em Ipatinga, possuindo um forte componente ligado à luta urbana”.

Assim a autora analisa o episódio,

De forma resumida ele pode ser descrito como uma sucessão de violência policial, cujo resultado foi a morte de dezenas de operários.

As agressões policiais nos acampamentos de operários, que resultaram em revolta geral e ocupação da fábrica, revidados pela polícia a rajadas de metralhadora, só o foram devido ao acúmulo de contradições existentes, dentro as quais destacamos: os baixos salários, as péssimas condições de acomodação nos acampamentos dos operários, a absoluta carência de moradia e transporte realizado em carrocerias de caminhões.

A população que ocorreu a Ipatinga era composta, em sua grande maioria, por migrantes vindos das áreas rurais, habituados a uma forma de sociabilidade bem distinta daquela imposta dentro da fábrica e nos alojamentos. O desafio apresentado pela transição da mão-de-obra de origem rural para a rígida disciplina fabril de modelo japonês e o trabalho em turno foi enfrentado pela empresa através do uso da violência. A violência gerou revolta e mobilização do operariado, que por sua vez foi respondida com mais violência pela empresa e pela polícia na forma do “Massacre de 1963”;

Como saldo o Massacre deixou dezenas de operários mortos, lideranças sindicais demitidas em massa e uma mudança de postura frente à questão da reprodução da força de trabalho que acelerou a construção de seus bairros residenciais. Desta forma, o “Massacre de 63” pode ser entendido como o primeiro ponto de inflexão no processo de produção social do espaço urbano de Ipatinga (BRAGA, 1995, p. 1080)

Vale aqui ressaltar que a violência adotada pela Polícia Militar de Minas Gerais -PMMG em Ipatinga, em relação aos trabalhadores, fez com que esta fosse substituída pelo Exército brasileiro para garantir a segurança na cidade. A forma de ação adotada pela PMMG em Ipatinga estava intimamente relacionada à postura, do então governador Magalhães Pinto de reprimir qualquer movimento popular em Minas Gerais, de subversão da ordem interna (TULER, 2007).

O espaço é o cenário e o objeto de lutas sociais e fatos como o “Massacre de Ipatinga” demonstram que a luta de classes não se restringe apenas à área do trabalho, mas que também é uma luta pela socialização da vida urbana, através de transformações sociais, econômicas e espaciais (CORRÊA, 1989) .

Como ressaltado por Braga (1995), o “Massacre” contribuiu para acelerar a construção dos bairros residenciais da Usiminas¹⁷, pois até 1963, 60% dos operários da Usiminas estavam em alojamentos de extrema precariedade, enquanto os diretores, engenheiros e operários japoneses já estavam alojados em casas

¹⁷ A construção da Vila Operária fazia parte do projeto inicial de construção da Usiminas.

bastante confortáveis, construídas na vila operária. Assim sendo, até 1967 os bairros da Usiminas são parcialmente implantados (Horto, Bom Retiro, Imbaúbas, Castelo, Cariru, Amaro Lanari, Santa Mônica, Vila Ipanema), mas uma mudança do discurso da empresa foi observada quando esta passou a enfatizar que “o homem era o seu maior patrimônio”.

Diante disso, adotou-se um conjunto de medidas que orientou a política de recursos humanos e a implementação de uma política de assistência social¹⁸. As ações sustentadas neste novo discurso adotado pela Usiminas fizeram com que esta passasse a ser tratada pelos seus empregados, como também, por aqueles que desejavam ser, como a “mãe Usiminas”, construindo uma visão de harmonia e equilíbrio entre capital e trabalho, negando com isso a presença do conflito, que é inerente a esta relação. Com isso, também estava sendo gestada em Ipatinga uma forma de dominação no nível do simbólico, a cultura Usiminas, que se fez e que ainda se faz presente no cotidiano da cidade e na vida dos cidadãos ipatinguenses. Ser “fichado” na Usina era a garantia de acesso à habitação, a infra-estrutura, a saúde, ao lazer, ou melhor, à cidade em seu sentido pleno.

Tuler (2007) aponta também como uma das conseqüências do Massacre, a criação, em 1965, do Sindicato dos Metalúrgicos de Ipatinga – Sindipa, que sempre teve como linha ideológica a busca da harmonia entre o trabalho e o capital, valor este tão recomendado no “mundo Usiminas”.

Outra estratégia utilizada pela Usiminas para “domesticação” de seu espaço e da sua força de trabalho foi relativa à política habitacional, que preconizava “que cada morador se transformasse no proprietário de sua própria casa” (COSTA, 1995, p.101). Em 1965, ao elaborar o seu I Plano Habitacional, a Usiminas avaliava que não era mais possível assumir todas as despesas com habitação, como vinha fazendo desde 1958. Diante disso, através do Sistema Financeiro de Habitação, os funcionários da empresa passaram a ter acesso a diferentes formas de financiamento das moradias.

Hardy Filho, que também foi o responsável pela elaboração do Plano Habitacional de 1965 considerava que com essa atitude a Usiminas estava beneficiando o seu funcionário, se afastando do encargo da construção de novas

¹⁸ Nesta época intensifica a construção nos bairros de clubes de lazer para os operários e seus familiares. Foram também criadas as Cooperativas dos Servidores da Usiminas Ltda – CONSUL e a Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Empregados da Usiminas – COOPECO, implantação e ampliação dos serviços de saúde.

moradias, rompendo com o paternalismo que era peculiar das vilas operárias e principalmente voltando a atenção para sua função principal, que era a produção de aço. Afirmava que a Usiminas não era uma empresa imobiliária, como também não era uma sociedade beneficente, e sim uma empresa destinada à produção de bens econômicos.

Isso, porém, não significava que a Usiminas estava se afastando do controle do crescimento urbano do seu núcleo habitacional. O que ocorreu foi uma mudança de estratégia, ficando isto bem claro nas palavras de Hardy Filho, citado por Mendonça (2006, p. 71) “a cidade operária será um grande condomínio horizontal do qual o grande síndico será o organismo apropriado da empresa, o seu Departamento de Habitação e Urbanismo”.

Como instrumento deste controle foi criado, também em 1965, um Plano Diretor que definia as normas de urbanismo e regulamentava as obras a serem realizadas no núcleo habitacional da Usiminas. Este documento definia que qualquer nova edificação ou reforma só poderia ser realizada se houvesse licença e autorização da Diretoria da Usina, após a aprovação do projeto pelo seu Departamento de Habitação e Urbanismo.

Em 1975 foi lançado o II Plano Habitacional da Usiminas, que fez uma avaliação da configuração urbana de Ipatinga procurando avaliar seus pontos positivos e negativos, também chamando a atenção para a necessidade de começar a se pensar em formas de superação da dualidade criada em seu espaço urbano – cidade planejada x cidade espontânea. Considera que o desenho espacial da cidade faz com que a “vida de relações se torna difícil” (USIMINAS, 1975, p. 3).

Segundo documento da Usiminas, citado por Mendonça (2006, p.75),

[...] a mesclagem entre funcionários da USIMINAS e pessoas estranhas ao seu quadro funcional recomendado para qualquer agrupamento habitacional, além de criar o clima diversificado, ‘democrático’, indispensável à vida da cidade, minimizaria, ou mesmo permitiria anular, os subsídios que a USIMINAS é obrigada, hoje, a dispensar a fim de viabilizar economicamente seus empreendimentos habitacionais. As proposições feitas para um novo tratamento urbanístico da cidade, embora extravasando os limites das áreas de propriedade da USIMINAS [...], visam a propiciar um crescimento paralelo e harmônico entre a Usina e a Cidade. Ipatinga e USIMINAS poderão ter no futuro vida cordial, alegre e próspera.

Cabe aqui salientar que essa preocupação da unificação social de Ipatinga, apontada pelo II Plano de Habitacional da Usiminas, ficou apenas no âmbito da

retórica, uma vez que muito do que foi proposto não foi realizado e, de acordo com Mendonça (2006), nem mesmo foi compartilhado com o poder público local.

Como apontado anteriormente, com a implantação da Usiminas, Ipatinga passou a receber um grande fluxo migratório, muito acima do exigido pelo empreendimento. As pessoas vinham à procura de emprego e de novas oportunidades. Aquelas que não conseguiam emprego na Usiminas, também não tinham acesso a seu espaço habitacional. Assim sendo, paralela à vila operária foi se formando e crescendo outra cidade, sem planejamento e infra-estrutura, que passou a abrigar os não vinculados à produção do aço. Costa (1979) afirma que já no final da década de 1960, 64% da população de Ipatinga vivia em áreas urbanas onde faltavam até mesmo os serviços urbanos básicos, em oposição ao “paraíso urbano industrial” proposto por Hardy Filho.

Costa (1995) ressalta que apesar deste processo ser chamado de espontâneo, na verdade ele ocorreu de forma “cuidadosamente” controlada pelo mercado imobiliário. A autora afirma que,

As áreas não controladas pela empresa reproduzem a forte concentração fundiária existente na região. Com exceção dos bairros Bom Jardim, de ocupação mais antiga, fruto do parcelamento de pequenas propriedades, e a Vila Celeste, o restante do que hoje constitui a cidade “espontânea” de Ipatinga era de propriedade de duas famílias, sendo o Ribeirão Ipanema o limite natural entre elas [...]. O processo de retenção especulativa de terrenos, seguido do parcelamento de glebas inteiras ao sabor dos altos e baixos da conjuntura imobiliária, tão característico da urbanização extensiva das cidades brasileiras, encontrou, em Ipatinga, um fértil campo para prosperar. Para dar a dimensão da importância deste fato, basta dizer que uma destas famílias foi responsável por 40% de todos os lançamentos imobiliários realizados no município até 1991 (COSTA, 1995,p.105).

Cabe aqui lembrar que para os agentes privados produtores do espaço a cidade significa uma mercadoria e como tal é produzida e apropriada visando gerar lucro. Portanto, a localização da propriedade dentro da cidade é um componente fundamental na busca deste lucro. Uma estratégia utilizada pelos grandes proprietários de terra em Ipatinga foi retardar o loteamento de suas propriedades, o que inflacionou o mercado imobiliário e obrigou a cidade a se expandir inicialmente para áreas mais distantes.

Assim sendo, a cidade “espontânea” cresceu à margem das terras de propriedade da Usiminas em direção ao norte, passando pelo centro, onde se

localizava a estação ferroviária, e seguindo o leito do Ribeirão Ipanema e dos córregos Bom Jardim e Taúbas. No final da década de 1960 ocorreu a expansão do centro de Ipatinga e a implantação dos núcleos urbanos do Bom Jardim¹⁹ e Iguaçu²⁰. No início dos anos de 1970 surgiram vários empreendimentos imobiliários e loteamentos que dirigiram o crescimento de Ipatinga no sentido do distrito de Barra Alegre. Na década de 1980 intensificam-se as ocupações irregulares de encostas e fundos de vales, sendo essa a alternativa encontrada pela população de baixa renda para residir na cidade.

Os bairros da cidade “espontânea”, como os da Usiminas, também foram se constituindo isoladamente e distante uns dos outros, com certa autonomia, formando assim uma cidade polinucleada, mas diferente da área habitacional da Usiminas, que se preocupou com a interligação dos seus bairros através das vias de circulação. Os primeiros bairros surgidos na cidade “espontânea” ficavam isolados, sendo difícil o acesso entre eles e destes com o centro da cidade, o que produziu um espaço urbano desarticulado e descontínuo, reforçando assim, a fragmentação, a segregação e a exclusão tão presentes na configuração espacial, social e cultural de Ipatinga até a década de 1990. Acredita-se que esta configuração espacial justifica o fato dos moradores mais antigos considerarem como ir a Ipatinga quando se referem ao centro da cidade.

¹⁹ O bairro Bom Jardim começou a se formar no início da década de 1960, sem nenhum planejamento e infra-estrutura, resultou do parcelamento de pequenas propriedades. O acesso do bairro até o centro de Ipatinga era difícil, o que contribuiu para o desenvolvimento do comércio local, como também uma maior proximidade com o distrito de Barra Alegre, no que se refere a serviços (cartório), assistência religiosa (Igrejas) e lazer (praças).

²⁰ O bairro Iguaçu também teve seu assentamento iniciado na década de 1960, mas diferentemente do bairro Bom Jardim, o acesso ao centro de Ipatinga era mais fácil, devido à proximidade com as BR 381/458. Desde o início desenvolveu atividades comerciais, de serviços e industriais que passaram a atender as demandas não apenas locais, como também da região.



Figura 2: Evolução urbana de Ipatinga a partir de 1962.

Fonte: Elaborado por Mariza Bechara para esta dissertação (2008).

Foi diante dessa estrutura urbana totalmente segregada e do forte controle exercido pela Usiminas, que na década de 1980 organizam-se, no âmbito da cidade pública, os movimentos populares. Esses passaram a reivindicar a garantia de direitos de moradia, saneamento básico, transporte coletivo, entre outros. Os movimentos populares tornaram-se presença marcante no cotidiano da cidade.²¹

Ipatinga é uma cidade de história recente que passou por rápidas transformações, sendo essas determinadas por um conjunto de relações sociais de um dado momento histórico. A cidade extrapolou a dinâmica imposta na época de sua concepção e novas atividades se desenvolveram, e seus equipamentos e redes de serviços se ampliaram e modernizaram, o que fez com que Ipatinga se transformasse em uma cidade aberta, tornando-se um dos principais pólos da região leste de Minas Gerais.

Braga (1995) analisa o processo de produção social de Ipatinga a partir de três momentos distintos e complementares. Afirma que o primeiro momento iniciou-se com a construção da Usiminas (1958) e encerrou-se com o “Massacre de 1963”. A autora o denomina de Ipatinga pré-urbana e o caracteriza pelo acúmulo de carências sociais, pela falta de infra-estrutura urbana e pelo controle da população

²¹ Este assunto será aprofundado no próximo capítulo.

pela Usiminas através do uso da violência. Ressalta que o conflito social deste momento é resultado das duas faces da segregação social, “diferenciação entre os empregados e não empregados da Usiminas; e diferenciação, dentre os empregados da Usiminas, entre operários e chefias/engenheiros/japoneses” (1995, p. 1080).

O segundo momento, que vai de 1963 a 1989, Braga (1995) denomina de Ipatinga Dual ou de “cidade dos não-cidadãos”, é a cidade mono-industrial por excelência, decorrente da divisão de Ipatinga entre cidade privada e pública, “pela apatia política e sindical e pela tutela cultural exercida pela Usiminas” (1995, p.1081). Ressalta que este momento inicia-se com o “Massacre de Ipatinga” em 1963, e encerra-se no final da década de 1989 e início dos anos 1990, quando começa o processo de transformação de Ipatinga de cidade-empresa para cidade aberta.

Para Braga (1995) o terceiro momento do processo produção social de Ipatinga, que tem início em 1989, é a formação de Ipatinga Una,

Que representa um forte movimento de inflexão na vida cultural, social e política do município, bem como sua conformação sócio-espacial [...]. Ipatinga Una é um processo de mudança no modelo de produção social do espaço, de formação de uma identidade própria da cidade (e de seus habitantes) e de reversão da posição hegemônica da empresa.

Como pode ser visto as transformações pelas quais Ipatinga passou e vem passando são resultados do esforço da acumulação do capital e da luta de classe. Essas transformações não ocorreram sem contradições, tensões e conflitos, pois a apropriação das condições gerais da produção não ocorre sem disputas sociais e políticas. Acredita-se que, quando se refere a uma cidade-empresa, essas disputas se tornam ainda mais presentes, pois, como ressalta Piquet (1998), desde o seu processo de concepção estão diretamente envolvidos os interesses do capital, da força de trabalho e do Estado. E como estratégias de “domesticação” e “arrumação” do seu espaço, se fizeram presentes em Ipatinga a ação das grandes empresas (EFVM e Usiminas), sendo essa última produtora de um espaço físico e social minuciosamente pensado, mas repleto de contradições. Também foi impulsionadora do crescimento da cidade que surgiu “espontaneamente”, espaço este com forte presença da ação especulativa do mercado imobiliário.

No próximo capítulo propõe-se discutir como o poder público local se consolidou e posicionou-se, no período de 1964 a 1988, diante dessa estrutura urbana historicamente segregada e concentrada, tanto em termos do espaço físico quanto de sua formação social, como também diante da condição de enclave político que uma cidade-empresa pode vir a se constituir, uma vez que o território e a coletividade nele instalados ficam submetidas a uma duplicidade de atores normativos – a empresa e o poder público local, cabendo à primeira preocupar-se com as questões fundamentais para a operacionalização da produção e ao segundo a responsabilidade pelos problemas sociais de interesse coletivo. Assim, há nestes espaços uma predominância dos interesses privados sobre os interesses públicos (PIQUET, 1998).

4 O PODER PÚBLICO MUNICIPAL E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA - 1964 a 1988

No capítulo anterior procurou-se ressaltar o papel determinante que a Usiminas desempenhou no processo de ocupação e formação do espaço urbano de Ipatinga, como também, a intervenção do mercado imobiliário neste. Destacou-se ainda, o processo de constituição e as desigualdades dos dois espaços que vinham se formando na cidade – o planejado e o espontâneo.

Considerando que a produção do espaço não é resultado apenas das intervenções econômicas, mas também de intervenções políticas e sociais, que vão se acumulando através do tempo no espaço físico, julga-se fundamental abordar como o poder público municipal atuou na produção do espaço urbano de Ipatinga e como se posicionou diante das desigualdades sócio-espaciais, tão marcantes na história da cidade, no período de 1964 a 1988.

Para isso, inicialmente será abordado, mesmo que em largos traços, os processos de formação do distrito²² de Ipatinga, ocorrido em 1953, e da emancipação política do município, no período de 1962 a 1964. Posteriormente, será feita uma análise dos governos municipais do período de 1964 a 1988, procurando-se identificar quais foram suas principais ações para enfrentamento das desigualdades sócio-espaciais.

Neste capítulo também se propõe identificar e analisar a relação do poder público com a Usiminas e com os movimentos sociais, que na década de 1980 tiveram presença marcante na história de Ipatinga.

²² Distrito é uma área administrativa, no qual podem estar sediados os serviços públicos estaduais e municipais, não possuindo autonomia política e financeira.

4.1 A FORMAÇÃO DO DISTRITO E O PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA DE IPATINGA

Como já visto o povoado de Ipatinga surgiu no início do século XX, quando foi implantada em 1922 a estação Pedra Mole da EFVM. Em 1935, com a aquisição de terras na região pela CSBM, para a exploração do carvão vegetal, o povoado viveu um novo ciclo de crescimento.

Ipatinga pertenceu ao município de Antônio Dias até 1949. Nesse ano, com a emancipação política e administrativa de Coronel Fabriciano, tanto Ipatinga, quanto Timóteo, passaram a fazer parte desse novo município.

Em entrevista concedida a Rueda (1991, p.27), Raimundo Anício²³ assim descreve o processo de criação do distrito de Ipatinga em 1953 e a relação deste com o poder público instalado em Coronel Fabriciano,

Em Ipatinga havia mais ou menos 100 casas. Grande parte dos moradores era trabalhadores da Belgo Mineira e o restante era comerciante. Então fomos a Belo Horizonte para discutir a criação do distrito e procuramos o governador do Estado, Bias Fortes. Ele exigiu vários documentos que foram providenciados e com 60 dias foi instalado o distrito. A instalação não foi bem aceita por Fabriciano, mas não houve protesto.[...] . Então, a gente ficou na expectativa de que Fabriciano conseguisse fazer alguma coisa pelo distrito. Mas quando a gente reclamava, eles diziam que não havia verba. Nós cobrávamos calçamento, rede de água, esgoto e energia elétrica.

Pelo exposto pode-se verificar que o poder público mantinha-se ausente e que a infra-estrutura do povoado era bastante precária, situação essa que irá agravar-se ainda mais durante a construção da Usiminas, quando houve um considerável aumento da população de Ipatinga.

Com a implantação da Usiminas, também se intensificou o desejo de separação de Ipatinga do município de Coronel Fabriciano, pois, se a alegação era de que “não havia verbas” para investir em melhorias no distrito, isso não mais se justificava, uma vez que houve um aumento da receita municipal.

²³ Ver a nota 11

Em 1960 foi criada a Sociedade Amigos de Ipatinga, cujo objetivo principal era lutar pela emancipação do distrito, mas também passou a desempenhar atribuições que competiam à administração municipal. A Sociedade desenvolveu ações de melhoria das condições de infra-estrutura urbana, melhoria nas condições das habitações, investiu no comércio local e procurou, principalmente, estreitar as relações com os políticos estaduais. Faziam parte da Sociedade comerciantes e fazendeiros da região, sendo que alguns destes eram vereadores eleitos pelos distritos de Ipatinga e de Barra Alegre²⁴.

No que se refere aos investimentos feitos em infra-estrutura, logo após a sua constituição, a Sociedade Amigos de Ipatinga, com a participação da CSBM, abriu novas ruas no distrito e iniciou a construção de uma rede de esgoto, fato este que viria a criar animosidades com a administração municipal, instalada em Coronel Fabriciano.

Sem perder o foco principal, que era emancipar Ipatinga, em 1962 a Sociedade Amigos de Ipatinga organizou os documentos necessários e deu entrada ao processo de emancipação, tendo como principal articulador político junto ao governo do Estado, o Deputado Estadual Geraldo Quintão²⁵.

No final de dezembro de 1962 a Assembléia Legislativa de Minas Gerais aprovou, em redação final, o projeto que propunha a revisão administrativa do Estado, criando 237 novos municípios, entre os quais estava Ipatinga. O então governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto (1961 – 1966), vetou a criação dos municípios de João Monlevade, Bela Vista de Minas (que pertenciam ao município de Rio Piracicaba), Timóteo e Ipatinga²⁶.

Nas fontes consultadas para este estudo são apontadas as seguintes razões para o veto do Governador Magalhães Pinto: de que o Presidente da República João Goulart alertou ao governador de Minas Gerais o risco de dividir a região e perder o controle da mesma, devido a grande massa de operários ali instalados; o fato do prefeito de Coronel Fabriciano, Cyro Cotta Poggiali, ser contrário à emancipação e apoiador político de Magalhães Pinto; e que o veto estava relacionado a questões militares. Assim, segundo o deputado Geraldo Quintão, “os militares interferiram e

²⁴ O distrito de Barra Alegre também pertencia a Coronel Fabriciano.

²⁵ O Deputado Estadual Geraldo Morais Quintão (1963-1966; 1967-1970; 1971-1974), natural de Jaguaraçu, cidade próxima a Ipatinga, teve uma expressiva votação na região na eleição de 1962.

²⁶ Essas quatro cidades são próximas, se distanciando no máximo 100 km (Ipatinga – João Monlevade) e três delas são sedes de importantes empreendimentos industriais.

não queriam criar os municípios, porque, segundo eles prejudicaria a revolução. Essa política contrária ao presidente era desenvolvida desde 1962[...] Nesta época já havia uma trama para derrubar João Goulart” (RUEDA, 1991,p 34).

Em carta enviada em janeiro de 1963 à comissão pró-emancipação, o Governador Magalhães Pinto apresentava sua razão para o veto, afirmando que pretendia manter a unidade política, administrativa, econômica e financeira do pólo siderúrgico que estava se consolidando na região.

Entende-se que as razões apontadas acima não são excludentes, mas sim que elas têm sentido e valor a partir do contexto em que foram produzidas e por quais os atores que as produziram. Quando se afirma que foi uma orientação do Presidente da República ou atendeu-se a uma solicitação do prefeito de Coronel Fabriciano reduz a responsabilidade do governador, transferindo-a assim para o nível nacional e local, e, principalmente, preserva a relação dos demandantes da emancipação com o mesmo. Acredita-se que a razão mais determinante para o veto tenha sido a que o relaciona ao contexto político vivido pelo Brasil no início dos anos de 1960. Apesar de Magalhães Pinto, inicialmente, não ter sido opositor radical ao Governo João Goulart, em algumas de suas decisões ficava clara a intenção de fazê-la em um futuro próximo. Fato confirmado com o Golpe de 1964, quando o governador mineiro foi considerado “o líder civil da revolução” (TULER, 2007).

Cabe aqui lembrar que nas eleições presidenciais de 1960, Jânio Quadros foi eleito Presidente da República pela União Democrática Nacional - UDN, quebrando a hegemonia do Partido Social Democrata – PSD e do Partido Trabalhista Brasileiro -PTB, que vinha se mantendo no poder desde a era Vargas. Devido às pressões internas e externas, em agosto de 1961, após oito meses de governo, Jânio Quadros renuncia. Com esse ato, a Presidência da República foi assumida pelo vice-presidente, eleito pelo PTB, João Goulart²⁷, após enfrentar forte resistência das alas conservadoras das forças armadas. Estas alegavam que a posse de João Goulart significaria grande ameaça à ordem e às instituições, colocando o país no rumo de uma guerra civil. Em 31 de março de 1964, através de um golpe de estado, João Goulart foi deposto, assumindo o comando do país uma junta militar

²⁷ O Presidente e o Vice-Presidente da República pertenciam a partidos políticos historicamente opositores – UDN e PTB. A eleição dos dois para os referidos cargos foi possível devido à legislação eleitoral vigente que permitia que se votasse no presidente de uma chapa e no vice-presidente de outra.

Quando o deputado Geraldo Quintão usa a expressão “revolução” para se referir ao golpe militar, esse incorpora o discurso dos patrocinadores do movimento – segmentos dos empresariados, da Igreja Católica, das forças armadas e os partidos de oposição -, liderados pela UDN e pelo PSD, que afirmavam que o processo seria uma revolução, pois tinha o propósito de evitar que o Brasil se transformasse numa ditadura socialista

Mesmo diante disso, o movimento pela emancipação de Ipatinga não se encerrou com o veto do governador. Em 1963, as articulações políticas continuaram procurando agora fortalecê-lo localmente. Raimundo Anício, em entrevista concedida para o documentário “USIMINAS, 25 anos de história” (1987) relata as articulações e as estratégias utilizadas para conseguir o apoio dos vereadores,

O deputado Geraldo Quintão me pediu para pedir apoio aos vereadores de Coronel Fabriciano, que facilitariam os encaminhamentos. Nós éramos maioria - sete da UDN e do PR, que era aliado nosso e seis do PTB e do PSD. Então, não houve problema. Fomos para uma reunião. [...]. Eu cheguei lá, fiz o ofício e entreguei à mesa. Sentaram os seis vereadores da UDN e os do PSD sentaram perto aos do PTB. Eu trabalhava muito para melhorar Timóteo, eu votava com eles para melhoramentos em Timóteo e Coronel Fabriciano. Eu não olhava o partido, eu olhava a necessidade da população, do pessoal. [...]. Timóteo também estava na mesma batalha pela emancipação. Tinha um vereador, o José Cícero, que era do PTB, mas uma pessoa muito alinhada. Ele não era contra. Eu fui a ele e ele falou que votaria a favor. Ele consultou os outros companheiros, que pensaram e assinaram. Eu deixei para assinar por último. O PSD não poderia falar nada, porque eles precisavam do meu voto para emancipar Timóteo. O jogo já estava feito. Nós estávamos negociando. Então todos do PSD assinaram. Somente um, ou melhor dois vereadores votaram contra. [...]. Como eu tinha a maioria, um vereador que era nosso companheiro e um outro, o Abelardo, fizeram uma questõzinha ... então eu disse: 'Se vocês assinarem eu fico satisfeito, mas se vocês não assinarem, não vou precisar da assinatura de vocês, porque estou com a maioria aqui. Quer dizer, eu gostaria que vocês assinassem, porque ai eu ficariam com o apoio, mas se vocês estão na dúvida, não querem assinar porque estão contra a emancipação de Ipatinga não tem problema. Mas no dia que vocês precisarem de mim eu vou tratar do caso de vocês. [...]. Eles pegaram e assinaram. [...]. No outro dia entregamos este documento ao Geraldo Quintão em Belo Horizonte. Na semana seguinte caiu o veto (USIMINAS, 1987, p. 13, 14)'

Em entrevista concedida a Rueda (1990, p.34, 35), José Gonçalves²⁸ também conta a sua versão e sua atuação no processo de emancipação de Ipatinga,

²⁸ José Gonçalves foi o fundador do PSD em Ipatinga, Presidente da Sociedade Amigos de Ipatinga e vereador 1971 a 1975.

[...] quando falaram nas eleições de 1965, Magalhães Pinto se interessou em sair candidato pela UDN. O prefeito Cyro Cotta Poggiali que era da UDN, estava aguardando Carlos Lacerda, outro candidato pela UDN, em Fabriciano. Fotografamos o ato e fizemos nova reunião com Magalhães Pinto. Foi uma jogada política. Mostramos a foto e dissemos que ele apoiava o prefeito de Coronel Fabriciano, mas o prefeito não o apoiava para presidente, apoiava Carlos Lacerda. E aí argumentamos sobre a emancipação. Ele orientou o seu líder na Assembléia para suspender o veto à emancipação. Com isso emancipou-se Ipatinga em 1964.

O deputado Geraldo Quintão, assim descreve as suas “artimanhas políticas” para suspensão do veto,

[...]. Logo que tomei posse como deputado, estava congelada essa discussão no governo. Então, fui ao governador e falei que tinha um compromisso muito grande de emancipar Timóteo e Ipatinga. Meu partido não contava com dois terços para derrubar o veto e o governo liderava grande parte. Pedi a ele que me liberasse para trabalhar a emancipação dos municípios. Se não emancipasse esses lugares, o PTB ficaria dono da região. O partido era hostil à Revolução que já se articulava e o melhor meio de combatê-lo era dividir os três lugarejos. Dividindo o município, dividiria o PTB. O governador contestou que, se fosse dividido o município de Fabriciano com Timóteo e Ipatinga, eu não seria o chefe político da região. Disse que era um idealista e que com a emancipação resolveria um problema de consciência. A minha responsabilidade não de criar, mas de lutar pela emancipação dos municípios. [...] Eu cumpriria com os meus compromissos em Ipatinga e Timóteo e lavaria as mãos. A culpa de não ter eleição não seria minha e nem dele, mas da Revolução. Ele permitiu que eu trabalhasse. [...]. O veto do governador foi derrotado e conseguimos a emancipação em 29 de abril de 1964²⁹. (RUEDA, 1991, p.34).

Através destes relatos fica claro que as estratégias políticas utilizadas tanto no nível do governo local, como no governo estadual não se diferenciam. Se junto aos vereadores, Raimundo Anício fez uma ameaça velada sobre a possível objeção à emancipação de Timóteo, no nível estadual o deputado Geraldo Quintão referiu-se à ameaça que o PTB poderia se constituir na região para os interesses de Magalhães Pinto. Para conseguir a emancipação utilizaram formas de pressão sutis ou não e das famosas barganhas, tão presentes na história política brasileira.

No cenário nacional, como exposto anteriormente, o Presidente Goulart tinha sido deposto com o golpe de 31 de março de 1964, passando assim o controle político do país para a mão dos militares e seus apoiadores. No cenário local, havia passado apenas seis meses do Massacre de Ipatinga, a cidade ainda vivia sob seu temor e a imagem do governo estadual na cidade estava desgastada devido à

²⁹ Nesse mesmo dia foram emancipados Timóteo, João Monlevade e Bela Vista de Minas.

atuação da Polícia Militar no episódio. Emancipar Ipatinga, Timóteo, João Monlevade e Bela Vista de Minas não significava mais um risco para os planejadores e apoiadores do golpe militar. Em relação à Ipatinga, era também uma forma de Magalhães Pinto melhorar a imagem do seu governo na cidade e na região.

Quanto à Usiminas, esta usou a estratégia da imparcialidade. Nas fontes consultadas há relatos dos envolvidos no processo de emancipação que consideraram que a empresa os apoiou, quando disponibilizava “o seu rádio para contatos em BH” e outros relatos destacam a sua resistência, afirmando que a sua direção queria que a empresa ficasse afastada da cidade, que não se envolvesse com a política (RUEDA, 1991, 1992).

A vila operária em construção ficou dentro dos limites do município de Ipatinga, como também o distrito de Barra Alegre. Os bairros Candangolândia e Maringá (atual bairro Amaro Lanari) continuaram a pertencer a Coronel Fabriciano, mas permanecendo sob o controle da Usiminas.

O fenômeno histórico do surgimento de uma cidade não pode ser analisado apenas considerando o seu crescimento físico e demográfico, mas se faz necessário compreendê-la como um espaço complexo, irradiador e controlador da vida social, econômica, política e cultural. O que pode ser percebido é que enquanto a Usiminas investia na construção das condições gerais da produção e reprodução da força de trabalho, também estava em processo de construção Ipatinga enquanto espaço público e político.

4.2 AS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS DE 1964 A 1988 E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA

Dentro do processo de produção do espaço, a atuação do poder público é um dos elementos fundamentais no ordenamento espacial e isso ocorre através das medidas reguladoras adotadas para o uso e ocupação do solo, da alocação espacial de serviços e equipamentos públicos e das intervenções no meio físico. É, porém, fundamental ter clareza que a atuação do poder público está intimamente associada às forças sociais e econômicas que atuam na cidade. Portanto, sua atuação tem que ser analisada como um instrumento de controle político e ideológico.

Como ressalta Corrêa (1989), as intervenções do Estado na organização e no desenvolvimento do espaço urbano estão marcadas pelos conflitos de interesses

das diferentes classes sociais, como também pela aliança entre elas, privilegiando a cada momento, os interesses daqueles que estão no poder. Assim sendo, as intervenções do Estado criam condições distintas de vida e de reprodução das diferentes classes sociais. Diante disto, passar-se-á a analisar a intervenção do poder público de Ipatinga no processo de construção social de seu espaço urbano, no período de 1964 a 1988.

Como já apontado no item anterior, após a emancipação não haveria eleição imediata no município para escolha de seus governantes. Então, coube a Magalhães Pinto designar para assumir a administração da recém criada cidade de Ipatinga, um intendente. A opção adotada pelo governador foi de indicar uma pessoa não vinculada ao processo de emancipação e que também não fosse da cidade e nem da região. No período de maio de 1964 a dezembro de 1965 assumiu a direção do município Délio Baeta, pessoa vinculada ao Departamento Estadual de Assistência aos Municípios, cuja função principal foi organizar o processo eleitoral de dezembro de 1965.

Na eleição municipal de 1965 foi eleito para prefeito um funcionário da Usiminas, Fernando Coura, candidato do PSD, que se afastou do governo após oito meses para candidatar-se a deputado estadual. Em seu lugar assumiu o Presidente da Câmara Municipal, Gedeão de Freitas, uma vez que o vice-prefeito, João Lamego Netto, também pretendia candidatar-se a prefeito nas próximas eleições. Em 1966 houve nova eleição, assumindo a administração do município o candidato da Aliança Renovadora Nacional – ARENA – Jamil Selim de Sales, que governou o município por três mandatos – 1967 a 1969, 1973 a 1977 e 1983 a 1989. O primeiro mandato de Jamil foi interrompido em 1969, quando houve intervenção federal no município – 1969 a 1971 -, prática adotada pelo governo militar nas cidades que sediavam importantes empreendimentos, portanto, consideradas áreas de segurança nacional. Na eleição de 1970, quem saiu vencedor do pleito eleitoral foi Darcy de Souza Lima, candidato da ARENA, responsável por governar o município no período de 1971 a 1973. Cabe aqui destacar que a situação política vivenciada por Ipatinga tem que ser entendida como reflexo do contexto político pelo qual o país estava passando após o golpe militar de 1964.

A Usiminas também sofreu rebatimentos diretos devido à instabilidade econômica pela qual o Brasil passou até 1968. No período de 1965 à 1968 a empresa passou por sérias dificuldades, “como falta de mercado para seus produtos,

controle dos preços do aço pelo governo federal, ausência de fontes de financiamento, desbalanceamento de sua estrutura produtiva e série crise gerencial [...]” (RUEDA, 1992, p.16), mas, após a retomada do crescimento econômico brasileiro em 1968, a Usiminas voltou a expandir-se, chegando à década de 1970 com sua produção quatro vezes maior, quando triplicou o quadro de pessoal e sofisticou o seu produto, conquistando, assim, novos mercados.

Nessa época o Brasil vivia a euforia do “milagre econômico”, da ausência de liberdade política e do agravamento da questão social. Segundo Ianni (1986, p. 45), o Estado instalado em 1964 passou,

A proclamar a necessidade da segurança para o desenvolvimento, e a utilizar os aparatos repressivos, para garantir as condições políticas e sociais necessárias ao processo de concentração e centralização capitalista. Deste modo, o Estado assumiu funções repressivas no plano social, e modernizadoras no plano administrativo, ensejando um processo de "modernização conservadora", que desenvolveu as forças produtivas orientadas tendencialmente a acelerar a reprodução ampliada do capital, modificando a estrutura e o papel da sociedade civil e restringindo os direitos de participação política das diversas frações médias e subalternas.

É dentro deste quadro que em um período de apenas nove anos Ipatinga teve seis administradores. O reflexo desta situação no espaço urbano foi de intervenções descontínuas e de pouco resultado para a melhoria da qualidade de vida da população, que a cada ano vinha crescendo a largos passos, acirrando com isso, cada vez mais as desigualdades sócio-espaciais.

Entre as principais ações executadas pelos prefeitos no período de 1964 a 1973, referentes à infra-estrutura urbana podem ser apontadas: a assinatura do primeiro contrato de concessão do transporte coletivo do município de Ipatinga; convênio com a Companhia Elétrica de Minas Gerais – CEMIG, para fornecimento de luz à sede do distrito, pois até então, a energia era à base de motor e fornecida por particulares, sendo que a Usiminas e sua vila operária já eram atendidas pela companhia energética do estado; início da construção da rede de esgoto na rua do Comércio (atual avenida 28 de Abril); calçamento da rua Diamantina e Ponte Nova, localizadas no centro de Ipatinga; implantação do sistema de abastecimento d’água; criação da Superintendência de Desenvolvimento de Ipatinga – SUDIPA, primeiro

órgão de planejamento do poder público municipal, e responsável pela execução de obras e a criação do Código de Polícia Administrativa.

Em um estudo realizado em 1974 pela Fundação João Pinheiro, intitulado: “Ipatinga – MG: Programa de Aplicações em Desenvolvimento Urbano”, assim é descrita a situação da cidade em relação aos serviços de abastecimento de água,

O Sistema a cargo da Prefeitura Municipal, obedece a um sistema precário, sem previsão de ampliação, com capacidade aquém das necessárias, feita com uma solução provisória. Recentemente, a título de emergência foi incorporada a ele uma instalação de poços profundos, de pequena vazão [...] (1974, p. 9) .

E em relação ao esgoto sanitário,

Nos bairros não construídos pela Usiminas, cujo sistema de rede foi construído pela Prefeitura, existem ainda duas modalidades de esgotamento: a céu aberto e através de fossas sépticas.[...]. Tal sistema lança seus resíduos (tanto a parte referente aos bairros construídos pela USIMINAS, quanto àqueles referentes aos outros bairros) no Rio Piracicaba e no Ribeirão Ipanema [...]. O lançamento é feito sem nenhum tratamento (1974, p.10).

Essa situação se torna ainda mais grave uma vez que já no final da década de 1960, 64% da população de Ipatinga vivia nas áreas de ocupação espontânea da cidade, o que correspondia a aproximadamente 30 mil pessoas.

Contrastando com a precariedade apontada pelo estudo, Rueda (1992, p 20), afirma que “por outro lado não faltavam recursos à cidade. A reforma tributária de 1966 criando o ICM³⁰, somada à expansão da Usiminas, gerava recursos ao município quase que espontaneamente, sem que os prefeitos se esforçassem”.

Neste mesmo período – 1964 a 1973 – na Vila Operária da Usiminas, ou na Ipatinga Nova³¹, como passou a ser chamada, além da construção pela própria Usiminas das áreas residenciais e de serviços, também foram inauguradas as Agências da Caixa Econômica Federal e do Banco de Crédito Real de Minas Gerais S.A, no bairro Horto, o que reforça a questão colocada por Piquet (1998) quando

³⁰ Imposto sobre Circulação de Mercadoria.

³¹ Esta forma de se fazer referência à vila operária da Usiminas foi encontrada no depoimento de Maurício de Melo para o documentário USIMINAS 25 anos, produzidos pela Fundação João Pinheiro em 1987. Faz-se necessário tecer alguns comentários sobre essa mudança de nomenclatura, ou melhor, de referência. Quando era tratada como Vila Operária da Usiminas em Ipatinga, a cidade apresentava uma dimensão maior do que a vila, agora quando se refere à Ipatinga Nova, acredita-se que a intenção foi de demarcar um distanciamento do que já tinha no local e do que a Velha Ipatinga vinha produzindo. Ipatinga Nova deve ser entendida como símbolo do moderno, que se contrapõe e diferencia da Velha Ipatinga.

afirma que nas cidades-empresa há uma predominância dos interesses privados sobre os interesses públicos.

Nas três eleições municipais que ocorreram no período de 1972 até 1988 houve um revezamento na administração de Ipatinga entre Jamil Selim de Sales (ARENA e PMDB) e João Lamego Netto (MDB). Ambos já tinham estado no Executivo municipal e pertenciam “a famílias de antigos comerciantes e fazendeiros, que tiveram seu poderio econômico multiplicado com a valorização de suas terras localizadas próximas às áreas da Usiminas” (RUEDA,1992,p. 19).



Figura 3: Estrutura Fundiária de Ipatinga no início década de 1960
 Fonte: Elaboração Mariza Bechara para esta dissertação (2008)

O poder ficava centralizado na figura do prefeito. Os dois adotaram um estilo de governar em que o público e o privado se completavam e se confundiam. Isto pode ser percebido nas próprias palavras de Jamil, em entrevista concedida a Rueda em 1990,

[...]. Como não tínhamos nenhum planejamento e eu era um simples fazendeiro, cheio de boa fé e vontade de fazer a cidade crescer depressa, comecei a agir como se fosse em minha fazenda: precisava fazer isso, pode fazer, sem nenhum respeito à legislação em vigor, embora tudo fosse feito com as melhores intenções possíveis[...] (1992, p.32)

Rueda (1992) afirma que a década de 1970 em Ipatinga foi um período de abundância de recursos, uma vez que a receita municipal cresceu oito vezes em relação à década anterior. Lembra ainda que no governo de João Lamego, iniciado em 1977, a disponibilidade de recursos no município ampliou-se devido às verbas federais do Programa CURA – Programa Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada.

Se foi um período de abundância de recursos, também não faltou desrespeito com a instância e o dinheiro público. As administrações municipais foram alvos de constantes denúncias de corrupção; os serviços públicos foram colocados à disposição da especulação imobiliária, uma vez que os maiores loteamentos que estavam sendo feitos na cidade pertenciam aos familiares dos detentores do poder. O não pagamento de direitos trabalhistas aos funcionários públicos, atrasos de seus salários, demissões e contratações de servidores municipais eram ações usuais a cada início de mandato³².

Para exemplificar os abusos vividos em Ipatinga, em setembro de 1981, durante uma festividade realizada na cidade, o prefeito João Lamego Netto anunciou ter ganhado na Loteria Federal Esportiva sete vezes durante os últimos 90 dias (Jornal Diário do Aço, 1981, apud Rueda, 1992).

As principais intervenções executadas em infra-estrutura pelo poder público municipal, no período de 1973 a 1988, foram: criação do Código de Obras; início das atividades da Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA, responsável pelo abastecimento de água e pela rede de esgoto; criação da Companhia Urbanizadora do Vale do Aço - CURVA³³ - responsável pelos serviços de limpeza e pela urbanização da cidade; e o Programa CURA.

O CURA era um programa do governo federal destinado, inicialmente, à complementação de infra-estrutura em áreas de “vazios urbanos”. Posteriormente, passou a atuar no reordenamento de estruturas urbanas, financiando projetos que integravam obras urbanas com melhoria da qualidade das condições ambientais.

A justificativa apresentada pela prefeitura municipal para que Ipatinga obtivesse recursos do Programa sustentou-se, principalmente, na desigualdade

³² Segundo o Plano Diretor de Ipatinga (1991) essa medida adotada pelas administrações municipais chegava a demitir 60% dos servidores da Prefeitura de Ipatinga.

³³ Em entrevista a Rueda em 1989, João Lamego Netto, prefeito na gestão de 1977 a 1983, ao referir-se a CURVA, criada em 1978, afirma que a Companhia não dependia do prefeito para admitir e demitir qualquer funcionário, assim tinha mais facilidade e não inchava a prefeitura. Essa afirmativa sinaliza como o patrimônio público era tratado por seus administradores.

sócio-espacial da cidade (cidade planejada e cidade espontânea). Ressaltava que essa dualidade levava a uma falta de integração social e afetiva dos funcionários da empresa à cidade, que não consideravam Ipatinga como um lugar definitivo para se viver, mas apenas como um lugar do trabalho, o que agravava ainda mais a separação Usiminas / Ipatinga.

Diante disso, o objetivo principal do programa era contribuir para a eliminação da dualidade e para a integração social, física e afetiva das duas Ipatingas numa cidade única. Para isso, seria fundamental investir em infra-estrutura e equipamentos em diversas áreas da cidade e na promoção da convivência entre os habitantes com a implantação de equipamentos sociais, culturais e de lazer (PREFEITURA MUNICIPAL DE IPATINGA, 1977).

Cabe aqui lembrar, como destacado no capítulo anterior, que o II Plano Habitacional da Usiminas de 1975 chamava a atenção para necessidade de superação da dualidade criada no espaço urbano de Ipatinga.

O programa CURA foi composto por dois subprojetos: Jardim Esperança, correspondendo aos bairros Bom Jardim e Esperança, e o CURA Ipanema, que saneou o Vale do Ribeirão Ipanema, apontado no diagnóstico do programa como uma das principais barreiras físicas de desarticulação da cidade, juntamente com a BR-381.

O programa não foi implantado em sua totalidade, mas foi fundamental para a estruturação do bairro Bom Jardim e parte do bairro Esperança. Também é ressaltada sua importância para a construção do sistema viário principal, considerado como um elemento estruturador da ocupação urbana de Ipatinga, ao possibilitar a integração dos diversos bairros ao centro e entre eles. Garantiu ainda para a cidade a construção do Parque Ipanema³⁴, que nos anos de 1990 foi efetivamente implantado (PREFEITURA MUNICIPAL DE IPATINGA, 1991).

³⁴ O Parque Ipanema tem 1 milhão m² e é uma das maiores áreas verdes do país situado em perímetro urbano e a maior de Minas Gerais.



Figura 4: Vista parcial do principal sistema viário de Ipatinga e do Estádio Municipal Epaminondas Mendes Brito, o Ipatingão.

Fonte: Prefeitura Municipal de Ipatinga (2008)

O Programa CURA pode ser apontado como a ação em infra-estrutura urbana mais importante desenvolvida pelas administrações municipais, até aquele momento, mas, apesar de ter melhorado a acessibilidade, uma vez que faz uma interligação entre os bairros, contribui mais para fortalecer a imagem de Ipatinga enquanto cidade moderna e valorizar as terras urbanas do que para enfrentar as diferenças socioespaciais que se acentuavam.

No que se refere à relação entre poder público e a Usiminas, cabe aqui ressaltar a condição da empresa como um dos agentes produtores do espaço urbano de Ipatinga, e como tal se fez presente no que era determinante para garantir as condições necessárias para o desenvolvimento de sua atividade econômica. Em 1975 a Usiminas participou da elaboração do Plano Diretor Viário de Ipatinga, juntamente com a prefeitura. Também foi uma das instituições que firmou convênio com o governo de Minas Gerais para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Aglomerado Urbano do Vale Aço, em 1978.³⁵ Como o espaço urbano tem significados distintos para os diferentes agentes que nele atuam, manter um sistema viário eficiente era uma condição determinante e determinada pela Usiminas.

³⁵ Este plano foi realizado a partir de um convênio entre a Fundação João Pinheiro, a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, as prefeituras municipais de Ipatinga, Coronel Fabriciano e Timóteo, a Usiminas e a Acesita.

As administrações municipais continuavam a manter uma relação clientelista com a população, tendo como base para sua sustentação o empreguismo. Direitos eram tratados como favores, quadro esse que começou a mudar com a organização dos movimentos sociais urbanos em Ipatinga a partir da década de 1980. No próximo item deste capítulo será abordado como entram em cena na cidade estes novos personagens, quais suas ações e a relação que o poder público mantinha com os mesmos.

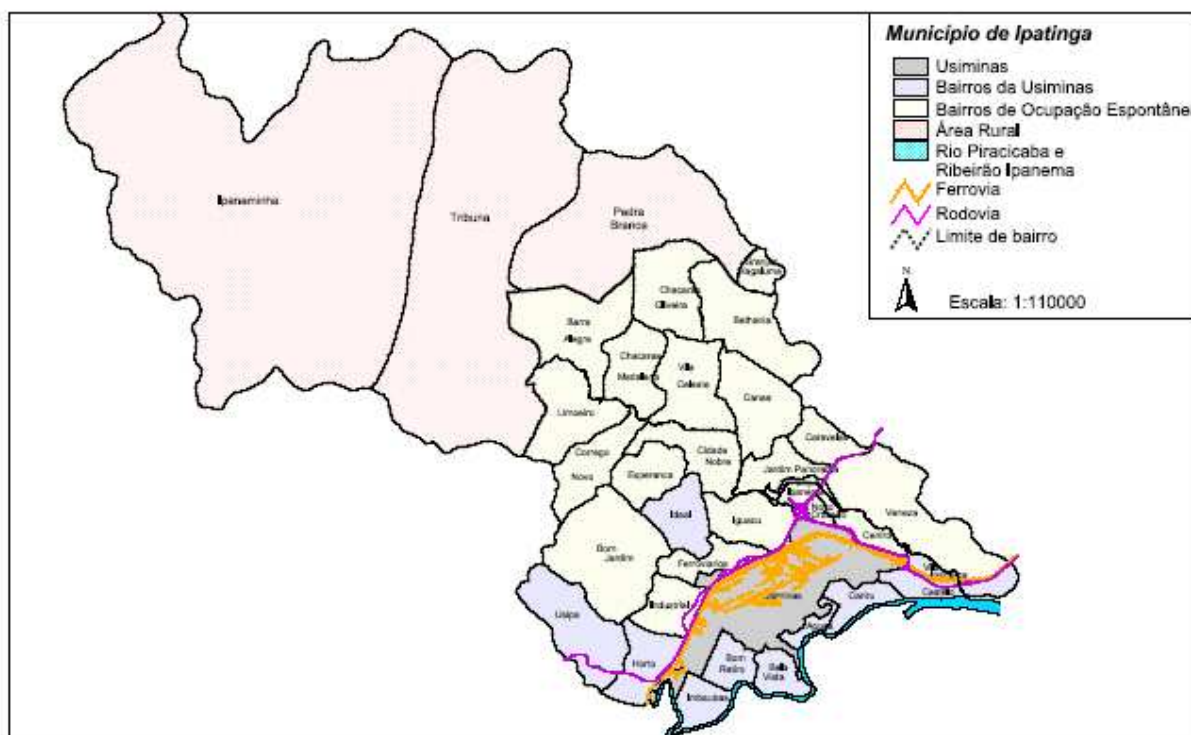


Figura 5 : Bairros de Ipatinga

Fonte: Elaboração Mariza Bechara para esta dissertação (2008)

4.3 OS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL EM IPATINGA

Compreende-se como necessário, antes de se discutir a organização e atuação dos movimentos sociais urbanos³⁶ em Ipatinga, elaborar uma breve reflexão sobre o contexto histórico em que foram gestadas as lutas sociais por uma

³⁶ A noção de movimentos sociais está aqui sendo utilizada de uma forma ampla, já que suas características não serão aprofundadas, considerando o objetivo proposto deste estudo.

sociedade mais justa e democrática no Brasil, no final da década de 1970 e na década de 1980.

Ainda sob o controle de um governo autoritário, no final dos anos de 1970 e início dos de 1980, o contexto brasileiro apresentava os reflexos da crise econômica mundial³⁷, expressando-se através de uma grande recessão, desemprego e arrocho salarial, além de um elevado endividamento externo. Serra analisa que “diante desse quadro, o regime demonstrar-se-ia desgastado e fraco no *front* externo, em virtude da chamada ‘crise de dívida’ (2000, p. 61).

Foi neste contexto político e econômico, que ocorreu, segundo Marco (2000, p.153)

[...] a retomada dos movimentos sociais na busca do estabelecimento de relações democráticas entre Estado e Sociedade, bem como uma nova política de desenvolvimento econômico e social na perspectiva de reforma no sistema de políticas sociais. Colocava-se em questão a estrutura política autoritária e o padrão de política instituído no País, que não respondia as necessidades básicas da população.

E, de acordo com Paoli e Telles (1998) depois de anos de arbítrio e repressão e no horizonte histórico de uma sociedade autoritária, excludente e hierárquica, as lutas sociais que marcaram essa época, criaram um espaço público no qual se elaborou e se difundiu uma “consciência do direito a ter direito”. Consideram que no campo dos conflitos que permearam toda a década de 1980, foi construída uma trama representativa por onde a reivindicação por direitos pôde circular, criando identidades onde apenas parecia só existirem homens e mulheres indiferenciados, na sua própria privação. Sader (1988) afirma que, com esses novos personagens que entraram em cena na realidade brasileira surgiram no país novos padrões de práticas coletivas.

Os movimentos sociais que marcaram os anos de 1980 no Brasil foram determinantes na criação das condições para o exercício da democracia, pois

³⁷ Após um período de grande crescimento da economia capitalista considerado a “idade do ouro do capitalismo”, caracterizado pela internacionalização da produção industrial, expansão do comércio internacional e concentração acentuada de capital, sob a hegemonia norte-americana no mercado mundial, as principais economias passam a conviver, a partir da década de 1970, com um novo período de crise do capital, com a instauração de uma “onda longa depressiva” (Mandel, 1990), ou ainda, a crise de uma estratégia de acumulação capitalista denominada “fordista-keynesiana” (Harvey, 1992).

revelaram a existência de práticas reivindicativas, consideradas fundamentais no processo de organização política de sujeitos coletivos no Brasil contemporâneo. Faz-se necessário ressaltar que essas forças sociais que emergiram no contexto do final da década de 1970 e durante a década de 1980 estavam empenhadas na reordenação da sociedade brasileira, passando então a ocupar espaços políticos, sociais e culturais. Deste modo, sindicatos, associações de bairros, Comunidades Eclesiais de Base - CEBS, movimentos sociais de natureza diversa tiveram expressão reconhecida e legitimada nas suas lutas e confrontos com o aparato estatal. Cabe aqui afirmar a importância que essas forças progressistas tiveram na formulação da Constituição Federal de 1988, especialmente no que tange aos direitos sociais, na área das políticas sociais públicas, como a da saúde e da reforma urbana.

Em Ipatinga, como em todo o Vale do Aço, estes movimentos encontraram um solo fértil para se desenvolverem – forte controle do capital sobre o trabalho, acentuada segregação sócio-espacial, permanentes conflitos pela posse da terra, poder público paternalista e omissos diante do acirramento da questão social e a presença de segmentos da Igreja Católica, seguidores da Teologia da Libertação.

Destaca-se que no início dos anos de 1960 a Igreja Católica já era um importante instrumento de articulação da sociedade civil no Vale do Aço. Em 1965, os Padres do Trabalho, instalados na região desde 1963, organizaram o Movimento Operário Cristão - MOC, que reunia os trabalhadores das indústrias locais. Em 1967, após a realização de um levantamento junto aos operários das Usiminas e Acesita, iniciaram a construção da Universidade do Trabalho³⁸, em Coronel Fabriciano.

A justificativa para instalação desse estabelecimento foi a necessidade de criação de um espaço de formação dos trabalhadores da região, o que iria permitir, além do aumento da produtividade destes, também a sua mobilidade social. Foram implantados os cursos de Engenharia de Operação, Engenharia Industrial, Filosofia, Letras, Estudos Sociais e Ciências.

No final da década de 1960 foi aberto contra os Padres do Trabalho que atuavam na região um Inquérito Policial Militar – IPM, que após dois anos de duração absolveu os oito padres envolvidos. Pouco tempo depois os Padres do Trabalho afastaram-se do Vale do Aço. Em entrevista a Rueda e Nahas, em 1991,

³⁸ Atual Centro Universitário Leste de Minas – UNILESTE.

Marcos Noronha³⁹, ao referir-se a este fato, declarou “que ficou só uma chama de reflexão que continua até hoje. E em Ipatinga, o pessoal continuou trabalhando” (1992, p. 66).

Pode-se afirmar que a Igreja Católica foi o principal agente externo⁴⁰ responsável pela articulação dos movimentos sociais em Ipatinga. Com a continuidade dos trabalhos da Igreja Católica na cidade, na década de 1980 foram organizadas associações de moradores, as pastorais operária, carcerária, de favela, da juventude, da Mulher Marginalizada, as CEB's.

As associações de moradores organizadas com a orientação da Igreja Católica passaram a se contrapor às associações organizadas pela Prefeitura na forma de se relacionar com essa instituição. Como afirma Jamil “[...] organizamos setenta associações [...]. Na época, eu não tinha conhecimento de como funcionava uma associação” (RUEDA, 1992, p.40). Padre Miranda relata como o prefeito Jamil formava e direcionava as associações “ele enviou estatuto para as associações de bairro, que passaram a ser instrumento da prefeitura nesses locais. Tinha estatuto, eleição, mas eles colocavam ali pessoas mais próximas para ser pontos de referência” (RUEDA, 1992,p.80).

A Igreja Católica trabalhava com a orientação de que “a associação seria a presença do bairro na Prefeitura e não a do prefeito no bairro” (RUEDA,1992.p.81). Com isso, o movimento popular se fortaleceu e as associações passaram a trabalhar, tendo como principal bandeira a defesa de direitos de moradia, saneamento básico, melhorias no sistema de transporte urbano, garantia ao acesso à educação e aos serviços de saúde.

De acordo com Abreu *et al*,

Embora as lutas empreendidas por essas organizações girem em torno das carências, é importante destacar que populações submetidas às mesmas necessidades nem sempre constroem as mesmas formas de enfrentamento. Segundo análise de Eunice Durahm (1984) não é apenas a miséria crescente que impulsiona os movimentos populares, mas é a consciência da pobreza que contribui para a mobilização dessas populações. Assim, a mera existência de carências não provoca, de forma

³⁹ Foi Bispo da Diocese de Itabira de 1965 a 1970 e afastou-se da Igreja Católica em 1971.

⁴⁰ Em relação à atuação dos agentes externos junto aos movimentos sociais, Sader (1988) destaca que esses foram de grande importância, uma vez que considera que a garantia da autonomia dos movimentos sociais não passa pelo seu isolamento das outras organizações da sociedade civil e política. Afirma que construção desta autonomia ocorre a partir da busca e da conquista do novo, dos embates, das articulações e das alianças que são construídas em seu cotidiano.

mecânica nem imediata, demandas visualizadas em movimentos reivindicatórios (1992, p.45).

Os bairros Canaã, Vila Celeste e Bethânia formam o conjunto urbano de maior extensão territorial do município. Na década de 1970 e 1980, principalmente o bairro Bethânia, estava passando por um acelerado processo de adensamento populacional, sendo ocupado predominantemente por empregados da construção civil, biscateiros, ambulantes e significativo número de desempregados. Apresentava condições precárias no que se refere à rede de esgoto, coleta do lixo, abastecimento de água e atendimento à saúde.

As condições sociais do conjunto urbano formado pelos bairros citados acima, que se agravam cada vez mais devido à ausência de ações do poder público municipal, foram importantes para o fortalecimento dos movimentos populares na cidade. Em entrevista a Rueda (1992), Verônica Teixeira da Paz, residente em Ipatinga desde 1972 e integrante do movimento de moradores do bairro Bethânea, assim descreve a atuação do movimento social,

Era um bairro onde se concentrava toda a situação de miséria do povo. A luta ali se acumulava pelas condições de moradia e de saneamento. Eram pessoas que chegavam a Ipatinga cheias de ilusões. [...] Lá tinha um grupo de jovens chamado PUC – Povo Unido a Cristo. [...] No decorrer desse questionamento, surgiram os freis. Uma das primeiras iniciativas deles foi reunir com os grupos e todas as entidades ligadas à Igreja Católica. Fizemos algumas avaliações sobre o andamento do grupo e percebemos a carência de pessoas participantes. A atuação do grupo deveria ser maior. Assim com esse impulso, eu comecei a participar mais. Porém, tivemos problemas com as pessoas conservadoras da comunidade [...] que não atuavam para melhorar em nada a situação de miséria da comunidade (RUEDA, 1992, p.104-105).

Faz-se importante ter sempre presente que os movimentos sociais urbanos originam-se das contradições sociais que atingiram diretamente as classes populares, manifestadas através da especulação imobiliária, encarecimento do solo urbano e das moradias, o que favorecem os interesses do capital em detrimento das necessidades coletivas. É na condição de dominação e exploração de sua vida cotidiana que estes elaboraram seus conhecimentos, que lhes servem de instrumentos para a conquista de seus direitos e resgate daqueles já conquistados, fazendo-os valer na sociedade.(ABREU, 1992)

Foi diante do reconhecimento das condições sociais em que uma parcela significativa da população de Ipatinga estava submetida, que os movimentos sociais urbanos passaram a pressionar o poder público municipal, visando garantir acesso a um espaço urbano que correspondesse às suas necessidades concretas de sobrevivência. No depoimento abaixo é possível avaliar como o prefeito Jamil tratava os movimentos populares e o segmento da Igreja Católica envolvida no processo de organização da população,

[...] viviam insuflando o pessoal contra a prefeitura, com invasões organizadas de terras e eu sempre resistia. No princípio, eu tive uma tolerância muito grande. Até que num determinado dia, houve uma invasão no Bethânia e tinha lá uns padres e o presidente do PT [...]. Os freis estavam dando problema sério para mim. E o chefe de fiscalização falou que enfrentava todos, mas não dava para enfrentar os padres. Falei com eles para chamar a polícia, ele me respondeu que não deu tempo porque eles o agrediriam. Eu disse se eles o agredissem novamente enfiasse a mão neles. Então eles já foram para lá preparados. Quando chegaram, o frei estava [...] fotografando. Então, o rapaz tentou pegar a máquina, ele resistiu e o fiscal enfiou a mão no frei. [...]. No final do meu mandato, em princípios de 1988, eles fizeram uma nova invasão organizada [...] . Eles começaram a insistir para que eu recebesse os padres, resolvi recebê-los. Aí entraram na minha sala os freis e mais um povão danado.[...]. Logo no princípio, falaram que naturalmente eu já sabia o que estava acontecendo e que poderia morrer muita gente na prefeitura. Então eu respondi que se eles estivessem ali para me dizer aquilo poderiam pegar o elevador de volta. Que morresse todo mundo que estava lá embaixo, que a responsabilidade era deles fazer aquilo e que eu não tinha nada a ver com aquele pessoal que estava na porta da prefeitura. Também não iria me reunir com eles, porque tinha outros problemas a resolver. Então foram embora e programaram outra invasão [...]. (Rueda, 1992, 41 a 43).

Os movimentos sociais, ao mesmo tempo, que viam o poder público como um adversário, também o tinham como o único meio de garantir a realização de suas reivindicações. Assim sendo, estava em processo de construção uma nova cultura política, que ameaça o papel de benfeitor do poder público e elaborava novos mecanismos de pressão para forçar o atendimento das demandas populares. Acredita-se que a reação do prefeito, relatada acima, tem que ser analisada dentro deste contexto, uma vez que sua forma de abordagem política estava não só sendo questionada, mas também invalidada.

Foi nesta mesma época que os comerciários, bancários, professores da rede pública de ensino e outros segmentos de trabalhadores em Ipatinga também organizaram seus sindicatos para reivindicar direitos e melhorias salariais. Dentro do

contexto de organização popular, estudantil e dos trabalhadores é que surgiu em Ipatinga o Partido dos Trabalhadores – PT, em 1981.

A efervescência desta luta urbana encontrou eco junto ao operariado da cidade. No âmbito da cidade privada, em 1985, foi formada a primeira chapa de oposição do Sindicato dos Metalúrgicos de Ipatinga. Na eleição sindical de 1985, a Chapa Ferramenta, filiada à CUT, foi derrotada e suas principais lideranças e todos os seus integrantes foram demitidos. Estes, sem espaço dentro da Usiminas, associaram-se aos movimentos populares e passaram a denunciar abertamente as contradições do “paraíso urbano-industrial”, o que foi fundamental, como afirma Braga (1995, p. 1086), “para levar a luta de classe para fora da fábrica”.

Pinto (2005) considera que este foi um dos momentos mais significativos dos movimentos sociais em Ipatinga e que, certamente, representou o marco da mudança política da cidade e da região. Em 1986, “Chico Ferramenta”, que era o candidato à presidência do sindicato pela Chapa Ferramenta, foi eleito deputado estadual pelo PT, contando com o apoio dos movimentos sociais da cidade e da região. Pinto (2005) destaca ainda que o expressivo número de votos que o candidato obteve em Ipatinga foi uma forma encontrada pelos funcionários da Usiminas para enfrentar o “despotismo” da empresa. Em 1989, Chico Ferramenta foi eleito prefeito municipal, pelo PT, com larga diferença de votos em relação aos candidatos da tradicional política da cidade, o que marca o início dos 16 anos de administração petista em Ipatinga, o que será analisado no próximo capítulo deste estudo. Cabe aqui citar que, em 1988 o PT elegeu prefeitos em mais de 40 cidades entre médias e grandes, passando a administrar aproximadamente 20% do eleitorado brasileiro⁴¹.

Pode-se afirmar que a história de Ipatinga das décadas de 1970 e 1980 condensa a história do Brasil – desenvolvimento econômico com uma base produtiva moderna, urbanização acelerada, acirramento das desigualdades sociais, estrutura política patrimonialista e a entrada em cena dos novos atores sociais e coletivos –, os movimentos sociais urbanos.

Pelo exposto, pode-se considerar que o forte controle exercido pela Usiminas, tanto no que se refere ao espaço urbano, como também sobre seus funcionários, aliado à posição das administrações municipais que privilegiavam os interesses dos

⁴¹ Entre estas cidades estavam Timóteo e João Monlevade que, juntamente com Ipatinga, formavam o que ficou conhecido, durante o período de 1989 a 1992, como Corredor Vermelho.

detentores do capital, foram fundamentais para a organização da população, seja através dos movimentos populares ou dos movimentos sindicais. O marco da construção do espaço público em Ipatinga foi o episódio do Massacre de 1963, por ter sido o primeiro movimento de confronto entre as classes sociais na região, dando assim visibilidade às diferenças sociais que as permeiam. A consolidação de Ipatinga, enquanto espaço público e político, ocorreu com a intervenção da população a partir do momento em que esta toma consciência da sua dimensão de sujeito coletivo. Também, é a partir desta intervenção, que iniciou o processo de superação da dualidade – Usiminas / Ipatinga, quando o cidadão se torna protagonista de sua própria cidade, criando pela mesma um sentimento de afetividade e de pertencimento.

5 O PODER PÚBLICO MUNICIPAL E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA - 1989 a 2004

No capítulo anterior relatou-se como ocorreu a formação e a consolidação do poder público municipal em Ipatinga desde a constituição do distrito em 1953, passando pelo processo de emancipação da cidade e centralizando a discussão nas administrações municipais de 1964 a 1988 e nos movimentos sociais, no que tange ao processo de produção social do espaço urbano.

Este período deixou como legado importantes obras para o funcionamento eficiente da cidade, enquanto espaço da produção. Ao priorizar, porém, a dimensão econômica da cidade, acirrou-se as desigualdades sociais, provocando a formação de forças que passaram a contestar as formas de uso do espaço e o poder público instalado em Ipatinga até então. Como resultado deste movimento, a partir de 1989 houve uma mudança na orientação política da cidade.

Neste capítulo propõe-se analisar como as administrações municipais de 1989 a 2004 se organizaram para o enfrentamento das desigualdades socioespaciais. Para isso, será abordado como foi o processo de organização do aparato estatal; qual leitura da cidade sustentou as intervenções urbanas; como se deu a relação com os movimentos sociais, uma vez que, ao ser um governo legitimado por estes, por preceito deixaria de ocupar a posição de adversário para se tornar um espaço de garantias de suas reivindicações; e como se relacionou com a Usiminas e com elite política local, que a princípio seriam seus adversários.

Essa reflexão não pode ser feita desvinculada do contexto político e econômico nacional e internacional. O início desta nova orientação política em Ipatinga coincide e convive com o processo de descentralização política, administrativa e financeira instituída pela Constituição Federal de 1988, que deu nova conformação aos municípios, como também com as transformações

societárias, ocorridas na década de 1990, que irão afetar diretamente o conjunto da vida social.

5.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONJUNTURA POLÍTICA E ECONÔMICA PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988

A partir da Constituição de 1988 são estabelecidas novas formas de relação entre União, Estados e Municípios e são criadas novas institucionalidades, principalmente para estes últimos. A descentralização política, administrativa e financeira, naquele momento, foi resultado do processo de redemocratização do país e dos fortes laços dos constituintes com as demandas municipais, cujos objetivos eram restaurar a federação, aumentando o poder político e tributário dos municípios e consolidar a democracia, através dos mecanismos de controle das políticas públicas.

A partir de 1988 foi garantido aos governos municipais o direito de tributar bens e serviços, o que irá constituir sua receita própria, e definiram-se, também, as transferências constitucionais, formadas pelos repasses de recursos estaduais e federais.

Os principais impostos geradores da receita própria dos municípios são o IPTU, ISS e ITBI. As transferências estaduais são realizadas via ICMS (25%), IPVA (50%) e Cide – Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (25%) e os repasses federais ocorrem via Fundo de Participação dos Municípios – FPM, formado por 22,5% do IR e IPI. A partir dos anos 1990 houve um aumento de transferências federais para a execução de programas sociais.

Um dos objetivos dos constituintes, no que se refere ao sistema fiscal, foi conceder ampla autonomia aos municípios na aplicação dos recursos, havendo restrição apenas em relação à educação (25%). Porém, a partir dos meados dos anos de 1990 este cenário muda, com emendas constitucionais que vinculam recursos transferidos com alocação específica, perdendo os municípios autonomia decisória e transformando-se em executores de serviços. No final dos anos de 1990 são implantadas novas políticas para a municipalização, cujas motivações foram diversas daquelas que prevaleceram no processo constituinte. Com isso, o governo federal passou a ser a instância de indução e decisão e os governos locais passaram a ser os principais provedores de serviços. As políticas se tornam

descentralizadas, baseando-se em uma relação de recompensa e sanção entre municípios e União (SOUZA, 2004).

Outra questão que se suscitou com a descentralização e tem garantia constitucional é o envolvimento da comunidade local no processo de decisão e controle social das políticas sociais. Muitos governos locais implementaram ou consolidaram várias experiências participativas. Estas vão desde conselhos municipais setoriais, assegurados por legislação federal e que garantem direito de voz e voto a seus membros e estabelecem uma composição paritária entre os representantes dos usuários das políticas e os outros segmentos, até experiências de iniciativas locais e partidárias, como Orçamento participativo - OP.

A partir dos anos 1990, o Brasil passou por transformações na política econômica, que irão inseri-lo no contexto das reformas neoliberais. Essas transformações serão reflexos do contexto internacional marcado pela globalização dos fluxos comerciais, produtivos, tecnológicos e principalmente financeiros⁴², pela tendência à redução do poder de ação do Estado, pelo incentivo às iniciativas do mercado. Na esfera do mundo do trabalho houve um processo de transformação, gerado pela precarização e redução do trabalho, surgimento ou retorno de formas do trabalho do passado, como o trabalho em domicílio, o trabalho parcial, temporário, terceirizado, informal e a presença do desemprego estrutural. Cabe ainda ressaltar que as reformas impostas pela lógica neoliberal contribuíram para fortalecer uma luta política e ideológica em favor do ocultamento dos conflitos sociais e do reforço da privatização da vida social. A partir dos anos de 1990, fortalecem-se as organizações sociais no sentido da formação das redes, com mudanças tanto nas abordagens teóricas, quanto na prática dos movimentos.

Outra questão que se constitui um elemento importante no contexto do final do século XX e início do século XXI é a crise dos Estados nacionais, como também a rapidez com que novos espaços aparecem e despontam, enquanto outros entraram em crise ou se deterioram (NETO E ARAÚJO, 1998).

⁴² A construção político-ideológica, da globalização do capital, vê o mercado como uma força avassaladora, quase que como fenômeno da natureza, inevitável e incontrolável, dando a falsa impressão da existência de um caminho único e inexorável para a humanidade. Com isso, aquilo que é produto da ação política e das decisões de sujeitos definidos (os governos das grandes potências econômicas, as grandes corporações produtivo-financeiras transnacionais e as instituições econômicas multilaterais sob o domínio do capital financeiro) transfigura-se num processo autônomo, acima da vontade e da ação dos indivíduos e dos sujeitos coletivos.

Os autores citados acima também afirmam que,

[...] a globalização tem se revelado processo não antagônico - muito ao contrário, perfeitamente compatível - com movimentos de descentralização. Os espaços locais (subnacionais e, sobretudo, urbanos) têm assim, ganhado crescente relevância. As cidades passaram a ser concebidas como atores políticos relevantes, 'capazes de assumir a centralidade das ações de intervenções nas diferentes esferas da vida social e de atuar como elo de articulação entre a sociedade civil, a iniciativa privada e diferentes instâncias do Estado' (CASTELLS E BORJA, 1996 apud NETO e ARAÚJO, 1998, p 9).

Feitas estas considerações, passar-se-á a analisar a intervenção do poder público de Ipatinga no processo de construção social de seu espaço urbano, no período de 1989 a 2004⁴³.

5.2 AS ADMINISTRAÇÕES MUNICIPAIS DE 1989 A 2004 E A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO DE IPATINGA

A administração municipal que se iniciou no ano de 1989 encontrou um quadro de abandono na cidade, tanto em termos de políticas públicas, como também da máquina administrativa. Para garantir as condições básicas de governabilidade, elaborou-se um plano de emergência para os primeiros 120 dias de governo. Neste período investiu-se na recuperação das condições básicas da cidade. Assim sendo, foram feitos consertos de máquinas e equipamentos, reforma de prédios públicos, limpeza urbana, uma vez que essa deixou de ser feita no final da administração anterior, além de pagamento dos funcionários públicos, negociação da dívida, eleição direta para diretores de escola, entre outras.

Após os 120 dias, a administração passou a nortear suas ações tendo como referência o Plano de Ação Imediata – PAIG, que além de dar continuidade às medidas em andamento, elaborou novos objetivos e metas, tais como: os Planos Municipais de Habitação Popular e de Saúde, os Planos Diretores de Limpeza Urbana, Informática e Transporte, reforma administrativa e programa de preparação

⁴³ Francisco Carlos "Chico Ferramenta" Defino foi prefeito de Ipatinga pelo PT nas gestões 1989 a 1992, 1997 a 2000 e 2001 a 2004. João Magno de Moura, ex-sindicalista, foi vice-prefeito na gestão de 1989 a 1992 e prefeito de Ipatinga de 1993 a 1996.

e aperfeiçoamento de recursos humano. Durante os 16 anos de administração do PT foram realizados dois concursos públicos, em 1991 e 1994. A partir do final da década de 1990 a inserção ao serviço público municipal passou a ser através de contratação, prevalecendo as indicações políticas e pessoais.

Em janeiro de 1990 foi elaborado o planejamento estratégico, cujo objetivo principal era determinar as ações futuras do governo, tendo como norte central a inclusão da participação popular. Assim, foram desenvolvidas campanhas de saúde, de defesa civil, de transporte, reforma tributária, programa de alfabetização de adulto e definida a elaboração de um Plano Diretor para a cidade.

Percebe-se que desde o início a administração municipal instalada em 1989 passou a utilizar o planejamento urbano como um de seus principais instrumentos de trabalho. A concepção que a norteou foi de que o planejamento é “um processo de gestão do qual o cidadão participa de forma organizada” (SCHMIDT e COSTA⁴⁴, 1993, p.129).

O Plano Diretor de Ipatinga, elaborado em 1990/1991, ao realizar a leitura da estrutura urbana da cidade destacou que “deve evidenciar a história da cidade e dos espaços, propor formas de integrá-la no seu cotidiano, permitir a criação de referências coletivas e o reconhecimento e apropriação da cidade pela população” (PREFEITURA MUNICIPAL DE IPATINGA, 1991, p.61). Cabe aqui esclarecer que o Plano Diretor não foi aprovado pela Câmara Municipal de Ipatinga no primeiro mandato do PT (1989/1992), por este não ter a hegemonia na Câmara de Vereadores. Nos próximos mandatos a aprovação do Plano Diretor deixou de ser prioridade para o poder Executivo, não sendo mais enviado para avaliação do poder Legislativo. Mesmo não tendo sido aprovado, o documento elaborado em 1990/1991 serviu de orientação para as intervenções urbanas das administrações municipais de 1989 a 2004. Apontou como elementos norteadores a identificação das carências e das deficiências nas diversas áreas e, no plano simbólico, o reconhecimento das referências culturais coletivas, procurando com isso traduzir a identidade dos diversos lugares da cidade.

Schmidt e Costa, ao discutirem a importância da leitura do espaço urbano, afirmam que dentro do conceito de cidadania deve-se incorporar o conceito de identidade, tanto a do cidadão com o espaço, quanto a identidade própria de um

⁴⁴ Essas autoras participaram da elaboração do Plano Diretor de Ipatinga.

determinado espaço, "ou seja, um bairro, um trecho da cidade, etc, que tenha uma 'cara' própria que possa ser identificado como tal, que seja uma referência para os cidadãos que lá residem e para a cidade em geral" (1993, p. 132). Identidade, neste estudo, é definida como o que distingue e especifica os sujeitos pertencentes a povos, comunidades ou tribos diferentes (SILVA, 1996).

Como já apontado anteriormente, a dualidade existente em Ipatinga, entre a cidade planejada e a cidade espontânea, vai muito além da questão da infraestrutura urbana. Passa pela forma de inserção do cidadão no espaço urbano e pelo seu sentimento de pertencimento a este espaço. O Plano Diretor de Ipatinga, ao afirmar a importância de se evidenciar a história dos diversos lugares da cidade, e não apenas as diferenças entre o espaço Usiminas e Ipatinga, deu visibilidade à cidade como um todo, não apenas como espaço físico, mas também como espaço social, portadora de história, portanto, de pessoas.

Neste sentido, Schmidt e Costa afirmam que,

É preciso considerar o aspecto qualitativo na análise e nas formas de intervenção no urbano. Neste sentido, a cidadania representa não só o acesso aos bens elementares à vida urbana, mas acesso a um urbano vivo, com 'cara' de cidade, com uma identidade coletiva. Buscou-se assim privilegiar o espaço coletivo, resgatar o conceito de espaço público onde o cidadão se torna protagonista de sua própria cidade, adquirindo por ela afetividade necessária para preservá-la (1993, p.133).

A partir desta leitura da cidade, o Plano Diretor de Ipatinga traçou os seguintes objetivos,

Cumprir as funções sociais da cidade – acesso à moradia e a todos os serviços essenciais à coletividade; incentivar o caráter plural do espaço urbano, reconhecendo que é o uso múltiplo [...] que o vivifica; ordenar o crescimento da cidade, prevenir e corrigir as suas distorções, distribuindo a densidade [...], tendo em vista a capacidade de atendimento de infraestrutura e equipamentos; preservar, proteger e recuperar o meio ambiente natural e cultural; valorizar os espaços públicos para o exercício da cidadania; garantir a não privatização dos investimentos públicos a partir de critérios que regulem a relação entre direito de propriedade e direito de construir; diminuir o preço da terra urbana a partir de intervenções no mercado imobiliário; eliminar as distorções da qualidade da habitação e infraestrutura e serviços nas diferentes áreas da cidade; e promover a participação da população no estudo e solução dos problemas da cidade e nos planos, programas e projetos (PREFEITURA MUNICIPAL DE IPATINGA, 1991. p 64).

Como pode ser percebido, entre os objetivos do Plano Diretor havia aqueles que afetavam diretamente os interesses dos agentes do mercado imobiliário, que vinham livremente conduzindo o ordenamento da cidade, até a década de 1980, sendo este um dos principais motivos do mesmo não ter sido aprovado pelo Legislativo municipal, ao se contrapor aos interesses do capital.

O acesso à moradia e aos serviços essenciais à coletividade foram prioridades para as administrações municipais aqui analisadas. Essas investiram na produção de moradias, na regularização fundiária, urbanização e reurbanização de diversas áreas da cidade, contenção de encostas, remoção de moradores de áreas de risco, tratamento de fundo de vale, nas políticas públicas de saúde, educação, desenvolvimento econômico, transporte, revitalização do centro da cidade⁴⁵, entre outras. As administrações passaram a investir prioritariamente no espaço que surgiu desvinculado da Usiminas, mas sem perder a referência da cidade como um todo.

Dentro do processo de produção e apropriação do espaço urbano de Ipatinga faz-se fundamental destacar que as intervenções, além de melhorar a qualidade física da cidade, também foram fundamentais no processo de construção da sua dimensão simbólica. Para o cidadão ipatinguense a Usiminas deixou de ser a única referência da cidade. Ipatinga, também, passou a ser apresentada pelos seus índices de qualidade de vida e dos seus serviços. E, com o despertar do sentimento de pertencimento à cidade, amenizou-se uma característica das cidades-empresa, que é a ausência de um passado comum de seus moradores (PIQUET, 1998).

Outro recurso importante utilizado no processo de construção da dimensão simbólica da cidade foi a promoção da imagem de Ipatinga através do *city marketing*. No contexto da atual reestruturação econômica mundial, a produção da imagem é de fundamental importância na elaboração das novas intervenções econômicas e urbanas, tanto no que se refere à internacionalização da cidade, como também para obtenção de reconhecimentos internos. O *marketing* urbano está associado ao atual processo de reestruturação econômica e espacial também devido à forma como congrega as novas tecnologias de comunicação e informação e como interfere na

⁴⁵ Desde 1984 havia projeto para a reestruturação da área central de Ipatinga. Em 1993, na administração de João Magno de Moura, foi iniciada a reurbanização da mesma através do projeto que ficou conhecido como Novo Centro, financiado pelo Banco Mundial. O Projeto Novo Centro constituiu-se na recuperação e expansão física da área central, ampliação de oferta de infra-estrutura, erradicação da área de risco, construção de 600 casas em um novo bairro e ampliação da área do Parque Ipanema. Foi um projeto bastante polêmico, enfrentou resistência dentro do próprio Partido dos Trabalhadores e de segmentos da Igreja Católica. Foi concluído em 1997.

renovação das formas espaciais, pois se coloca como instrumento de definição de representações sociais, que irão imprimir marcas no espaço. Portanto, o uso de técnicas publicitárias eficazes e a construção criativa de imagens são instrumentos fundamentais dentro do atual contexto de venda da cidade. Como afirma Harvey (1996), vive-se a época do triunfo da imagem sobre a matéria.

As campanhas elaboradas pelas políticas de *city marketing* têm como uma de suas principais estratégias a criação de um envolvimento aparente de uma ampla parcela da população local, construindo uma imagem de um consenso com relação aos objetivos e as medidas adotadas para o desenvolvimento urbano. A produção deste imaginário também pode criar um sentimento de solidariedade social, de pertencimento e lealdade ao lugar. Segundo Sánchez (1999), esta engenharia social que aparentemente homogeneiza atores e interesses, tem uma capacidade de apresentar cenários de desenvolvimento local e regional que teoricamente chegariam a todos.

Deste modo, os meios tecnológicos de informação e comunicação se colocam entre os cidadãos e a cidade. Assumindo uma função muito maior do que apenas informar sobre a cidade, esses meios a refazem a sua maneira. Criam uma imagem para a cidade de um local de prosperidade, escondem as contradições, mascaram as dificuldades, divulgam uma imagem de sucesso pleno. Essa imagem-mito, ao seduzir os cidadãos, desestimula ações de construção de cidadania efetiva, induz a uma participação mais contemplativa do que a uma participação ativa. O consumidor passa a ser mais importante do que o cidadão e a cidade passa a ser confundida com o mercado.

Ipatinga passou a ocupar espaço na mídia regional, estadual e com menos intensidade na nacional como "cidade dos êxitos", com diversos prêmios de órgãos nacionais e internacionais. A imagem veiculada era de uma cidade com "experiências bem-sucedidas" no âmbito do planejamento urbano e da modernização administrativa e econômica.

As administrações municipais no período de 1989 a 2004 fizeram um considerável investimento em *city marketing*, criando inicialmente (1989 a 1992) marcas que propunham uma nova (re) construção da cidade - *Ipatinga tem concerto*, o que simbolizava e comunicava o compromisso assumido pelos novos governantes e também funcionava como um marco temporal (o antes e o depois).

As campanhas publicitárias elaboradas pelo poder público ressaltam as qualidades peculiares da cidade, visando a consolidação de sua imagem e conseqüentemente a atração de novos investimentos e a legitimação junto à população da administração municipal. Divulgam os indicadores de qualidade de vida da cidade, compondo assim um panorama de maior atratividade. Centralizavam-se na divulgação da superioridade das suas redes de infra-estrutura urbana e ressaltavam a "elevada" auto-estima da população local. Exemplificando essa última afirmativa, nas principais vias de acesso da cidade foram instalados painéis eletrônicos que apresentavam Ipatinga como: "*Minha Casa, Meu Orgulho*". "*Aqui, você participa*" e "*Aqui, você vive melhor*", slogans de campanhas publicitárias veiculadas em 1999 e 2000. Utilizavam uma comunicação direta e pessoal, criando um sentimento de apropriação, de pertencimento e de aproximação do cidadão com a cidade. Não há outro lugar para participar, para viver melhor, este lugar é Ipatinga, portanto, "*Sou daqui, sou feliz*" (slogan da campanha publicitária de 2004, que foi veiculada tendo como "garotos propagandas" moradores da cidade, com representação e legitimidade junto a seus pares).

Houve, também, um uso constante e intenso dos advérbios Mais e Melhor nos nomes de projetos executados pela administração municipal (*Mais Saúde, Mais Viver, Morar Melhor*). Percebe-se com isso a intenção de elevar e consolidar uma imagem de superioridade, construída e reconstruída cotidianamente nas campanhas publicitárias. Ao veicular estas imagens, fortalecem a idéia do acesso e pleno usufruto dos espaços por parte de todos os moradores, negando ao imaginário coletivo a existência de espaços de exclusão social.

Com a privatização da Usiminas houve uma crescente necessidade de identificar estratégias para diversificar e fortalecer a economia local, excessivamente dependente da mono-indústria, para que a cidade não estagnasse, como ocorreu em outras cidades-empresa do país. Uma das formas encontradas foi a divulgação da mercadoria cidade, através do *city marketing*. Essa estratégia utilizada pelas administrações municipais teve adesão do setor privado, que passou a fazer consideráveis investimentos em Ipatinga. No período delimitado para este estudo, ocorreu um importante crescimento do setor de serviços, seguindo uma tendência mundial - quatro universidades foram implantadas e a até então existente ampliou a oferta de cursos. Em seu campus foi construído um *shopping center*, e eventos culturais e científicos passaram a ser realizados permanentemente. Houve

investimento no setor de turismo e também foram implantados o Banco Popular⁴⁶, a Agência de Desenvolvimento de Ipatinga - ADI e o Distrito Industrial de Ipatinga. A maioria destas ações foi realizada através da parceria entre o setor público e o privado.

Para Harvey (1996) a mudança da gestão urbana em direção ao empresariamento tem como característica central a parceria entre os setores público e privado, sendo essa relação empresarial, pois tem uma concepção e uma execução especulativa, estando sujeita a todos os riscos inerentes deste tipo de empreendimento. Destaca-se que o empresariamento tem como foco de atenção projetos pontuais, de abrangência específica, centralizando sua atenção muito mais na economia política do local do que do território.

A privatização da Usiminas provocou a reestruturação do emprego industrial na cidade, com a diminuição dos postos de trabalho⁴⁷ e mudanças no perfil da mão-de-obra empregada pela indústria siderúrgica – escolaridade, idade e faixa de remuneração. Se a redução dos postos de trabalho não foi tão impactante, outros aspectos da reestruturação produtiva se fizeram presentes de forma bastante acentuada, no período de 1990 a 2002 - houve um aumento dos trabalhadores com nível de escolaridade com 2º grau completo e incompleto (21% para 44%) e redução no número daqueles com faixas mais baixas de escolaridades (70% para 47%), o que não significou aumento do salário (no ano de 1990, a remuneração dos empregados pela indústria siderúrgica estava mais concentrada em média, nas faixas salariais de 7 a 15 salários mínimos e no ano de 2002 caem para faixas de 2 a 7 salários mínimos); os trabalhadores situados na faixa etária dos 30 a 39 anos perderam participação (36% para 30%), passando a predominar os trabalhadores mais jovens. Houve também maior especialização do trabalhador, acompanhado de maior diversificação de funções (NETO *et al*, 2004).

Diversificar a economia do município se fazia urgente e constituía-se em uma das prioridades para a cidade. Para isso, a relação Usiminas e poder público

⁴⁶ O Banco Popular (BP) é uma Associação Comunitária sem fins lucrativos que foi criada em junho de 1998, através de uma iniciativa da Prefeitura Municipal de Ipatinga, cujo objetivo principal está no provimento do serviço de crédito financeiramente auto-sustentável, que esteja voltado para micro e pequenas empresas. Com a aprovação da nova Lei do Terceiro Setor, o Banco Popular passou a constituir-se já no ano 2001 em uma Organização de Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, assumindo oficialmente um caráter de autonomia com relação ao poder público municipal.

⁴⁷ Segundo o IBGE, em 1991 em Ipatinga estavam empregados na indústria metalúrgica 12.280 trabalhadores. Tomando o ano de 1991 como referência, em 1993 e 2003 ocorreram reduções de 4,5% e 6,2%, respectivamente, do número de empregados na indústria metalúrgica .

municipal era de fundamental importância. Em uma entrevista concedida à Revista Vale do Aço 2000, o então Prefeito Chico Ferramenta assim definiu a relação com a empresa,

[...] Na verdade mantemos as nossas convicções partidárias e ideologias, e não abrimos mão delas na hora de estabelecer as alianças necessárias, pontuais, que contribuam para a melhoria das condições de vida na cidade. Temos que fazer essas parcerias com os chamados agentes estruturadores do município e, neste sentido, a relação com a Usiminas, iniciada em 1989, quando a empresa ainda era estatal, o que tem prevalecido, de fato, são os interesses da cidade. Hoje, após todo o amadurecimento natural do processo, esse trabalho conjunto de alto nível é referência para todo o País. A empresa é exemplo nacional, pagando em dia seus impostos, mas também promovendo iniciativas que representam avanços para o município. Felizmente temos encontrado uma grande oportunidade para atender a população, realizando o projeto de fazer uma cidade cada vez melhor, através de parcerias como essa (2000, p 52, 53)

Por sua vez, Rinaldo Campos Soares, Presidente da Usiminas desde 1990, refere-se à relação Usiminas e Prefeitura,

[...]. Não queremos ser uma ilha de prosperidade e riqueza dentro de um mar de miséria e pobreza, mas, ao contrário, lutamos para ser o motor que induz ao desenvolvimento de toda região do Vale do Aço. Sempre procuramos agir com o espírito de equipe, trabalhando em conjunto, muitas vezes convivendo com divergência de opinião, até mesmo de crença, mas buscando sempre soluções conciliadoras para as complexas questões decorrentes dos problemas da nossa região. É evidente que nessa caminhada em direção ao crescimento econômico tem sido decisiva a atuação da Prefeitura de Ipatinga, pela adoção de uma postura desenvolvimentista, mais aberta na busca do diálogo, da consolidação de parcerias com a iniciativa privada, pavimentando a estrada do entendimento em direção ao progresso do município (REVISTA VALE DO AÇO 2000, p 97).

Em entrevista a Oliveira (2003, p 107) uma ex-Conselheira Municipal de Saúde assim descreve a relação que a Usiminas e as administrações municipais mantinham até 1989 e como essa se constitui após essa data,

(...). Vou dar um exemplo, a ruptura dos vínculos da prefeitura com a Usiminas. Teve que romper, teve que tirar aquele elo que era uma coisa mandando na outra. Ou era a Usiminas ou era a prefeitura. Então é claro que o PT, quando foi ser governo teve que romper com todas aquelas manias que tinha, onde Usiminas não pagava imposto, fazia os bairros que interessava a ela com o dinheiro do imposto. Depois que o PT entrou, o imposto teve que ser colocado em todo município. Não só nos bairros que pertenciam a Usiminas. Teve essa ruptura que depois, com o tempo, teve cada coisa no seu lugar. Nós precisamos da Usiminas, mas venha dizer

que a usina não precisa da gente. É, equilíbrio tem que ter. No começo teve que romper com muita coisa, muitos vícios que o poder de antes tinha.

Como apontado pelos entrevistados, a relação entre a Usiminas e as administrações municipais foi sendo construída a partir de um reconhecimento da importância das duas instituições para a cidade e a região. A ex-conselheira de saúde deixou claro a necessidade e a importância de se romper com a condição de submissão que o poder público mantinha com a empresa, até mesmo quando pagar imposto era considerado um favor e não um dever.

No próximo item será abordada a relação das administrações municipais com os movimentos populares, uma vez que estes foram de fundamental importância no processo de mudança da orientação política da cidade, como também para a manutenção do PT durante 16 anos no governo municipal. A análise se centrará no Orçamento Participativo - OP, por ter sido este o elemento estruturador da participação popular em Ipatinga.

5.2.1 As administrações municipais e a participação popular

No que tange à participação popular, os movimentos sociais urbanos tiveram grande importância não só na condução do PT ao comando do Executivo municipal, como também no processo de elaboração e aprovação da Lei Orgânica e na aprovação pela Câmara do concurso municipal de 1991. Em 1989 e 1997 os movimentos sociais ligados à política de saúde chegaram até mesmo a indicar o Secretário Municipal de Saúde. Em entrevista a Sampaio (2008, p. 142 e 180) eles contam com foi este processo,

Foram dois movimentos importantes para a minha indicação para ao cargo da Secretaria de Saúde em 1989. Como eu já tinha uma vinculação com a Secretaria, os trabalhadores de lá viam em mim uma alternativa técnica para tocar os projetos que a gente defendia. E teve outro movimento, este foi muito importante. Foi feito um abaixo assinado, pela Pastoral da Saúde, pois na época eu tinha um trabalho junto com a Pastoral da Saúde, onde eu dava cursos de primeiros socorros, curso de hidratação oral, soro caseiro, era um movimento que a gente já tinha feito antes da indicação. E também, eu já tinha um vínculo, era já naquela época importante usar o uniforme cinza, como eu também trabalhava na Usiminas as pessoas me reconheciam como sendo trabalhador, um pouco de lá também, não tinha aquele negócio de ser tão estrangeira, porque isso dava quase que como

um passaporte de vinculação com a cidade, a gente trabalhava na Usiminas.⁴⁸

[...]. No segundo governo do Chico Ferramenta, ele estava em campanha, fui convidado para participar da equipe que discutia o plano de governo, na área de saúde. E aí comecei a fazer parte, a me envolver, e os convites vieram de forma inesperada, bem diferente. Não foi o prefeito que me convidou, mas o movimento popular da saúde, o movimento dos trabalhadores. Eles queriam que fosse uma pessoa, um secretário que identificasse com os ideais da cidade, com os ideais daqueles grupos, que representasse a vontade do povo. Foi um convite que veio da base. Aí, perguntei: Como vocês estão me indicando e se o Prefeito não aceitar? Tinha uma conselheira muito atuante que disse: o Prefeito vai aceitar, o Secretário tem que ser nossa indicação. Achei o projeto muito democrático, muito diferente. Era uma intimação. Senti intimado, como não fazer parte. Queriam falar com o Prefeito imediatamente. Pedi para eles me deixarem pensar.⁴⁹

Mas a tendência foi a institucionalização dos movimentos sociais, através dos conselhos setoriais e do Orçamento Participativo – OP, sendo este último, como apontado anteriormente, o elemento estruturador da participação popular em Ipatinga.

O OP articula elementos da democracia representativa e da democracia participativa. Segundo Santos e Avritzer (2002) democracia é uma forma sócio-histórica que implica na ruptura com tradições estabelecidas, é a tentativa de institucionalização de novas determinações, novas normas e leis. É a possibilidade de incorporar e abordar outros elementos culturais da sociedade. Os autores citados também reafirmam a posição de Habermas sobre os movimentos sociais como um dos elementos no procedimento democrático, cabendo a estes a institucionalização da diversidade cultural. Os movimentos sociais se inserem em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos.

Acredita-se que as articulações entre democracia representativa e democracia participativa são promissoras na defesa de interesses e identidades que permeiam o cotidiano de uma cidade. A democracia de massa amplia a participação de diversos atores sociais na tomada de decisão, incluem temáticas, até então,

⁴⁸ Secretária Municipal de Saúde de Ipatinga de 1989 a 1994, funcionária municipal desde 1986. Saiu em maio de 1994 por divergência com a administração municipal pela forma de condução da política de saúde.

⁴⁹ Secretário Municipal de Saúde de Ipatinga de 1997 a junho de 1998, funcionário municipal desde 1979. Também saiu por divergência com a administração municipal pela forma como a mesma vinha conduzindo a política de saúde.

ignoradas pelo sistema político, redefine identidades e vínculos e aumenta a participação, especialmente do nível local.

Tomando essas considerações teóricas como referência, o OP é visto como uma combinação entre democracia participativa e representativa, a articulação do mandato representativo com formas efetivas de deliberação em nível local. É abordado como uma nova gramática social fundamentada na distribuição justa de bens públicos e negociação democrática do acesso a esses bens entre os próprios atores sociais.

Souza (2005) chama a atenção para o uso da participação popular como estratégia de *marketing* dos governos locais. Afirma que na dinâmica do OP o espaço é tratado como algo irrelevante, as referências territoriais não são pactuadas coletivamente, são definidas tecnocraticamente. Considera essa postura contraditória ao projeto político-ideológico do OP, uma vez que a divisão espacial do município em espaços que serão referência para a organização e mobilização da população condiciona o processo. Também chama a atenção para a utilidade redistributiva do OP (quanto do orçamento está sendo deliberado pela população?). Afirma que no Brasil a expressão democracia participativa é utilizada sem uma reflexão crítica, como também o excesso de otimismo em relação ao OP é um aprofundamento da visão acrítica, tão presente no país. Por fim, não nega os avanços alcançados pelo OP, mas considera fundamental que haja mais critérios e prudência nas avaliações “que se esconde por trás de um mesmo rótulo”.

É importante destacar que as primeiras experiências de controle e participação popular sobre orçamento público em governos locais no Brasil ocorreram no final da década de 1970 e início dos anos de 1980. Não adotavam a nomenclatura de Orçamento Participativo, mas continham elementos que aproximavam deste (Lages – SC; Diadema – SP; Piracicaba – SP e Boa Esperança – ES). A partir de 1989, com o processo de descentralização político administrativo e com a ampliação dos governos democráticos populares, o OP passa a ser adotado por vários municípios como uma política pública de participação popular, não havendo uma única metodologia e objetivo.

A proposta do OP, elaborada pela administração municipal de Ipatinga, foi debatida em diversos fóruns populares. Essa constituía na criação de instâncias que iriam definir as prioridades de investimento e o controle da gestão pública. Para isso, foram criados o Conselho Municipal de Orçamento – CMO, os Conselhos

Regionais de Orçamento – CRO e o Congresso Municipal de Prioridades Orçamentárias - COMPOR. A malha territorial foi dividida em sete regionais orçamentárias e os critérios para constituição das regionais foram as proximidades físicas, geográficas, sociais, culturais e econômicas dos bairros.

Considera-se que o primeiro desafio do OP em Ipatinga foi a composição das regionais orçamentárias, de forma que essa não acirrasse ainda mais uma divisão tão presente no cotidiano da cidade, como também, não a negasse. As regionais I e II foram formadas pelos bairros construídos pela Usiminas, espaços concebidos hierarquicamente, que com a dinâmica participativa do OP passaram a estar na condição de aliados políticos.

No período de 1989 a 1996 as regionais definiam as prioridades considerando as áreas de atuação do governo: saúde, habitação, pavimentação de vias, educação/esporte/cultura/lazer, programas sociais, transporte urbano, saneamento e meio ambiente, abastecimento e diversificação da economia. Cabia a cada regional hierarquizar as áreas temáticas e dentro dessas definir três prioridades, que seriam apresentadas, discutidas e votadas no COMPOR.

Pinto (2005, p.72) afirma que “os interesses sociais que estivessem mais bem articulados saíam priorizados. Foi o que ocorreu inicialmente, com relação aos setores de saúde, saneamento, meio ambiente e educação por estarem bem organizados em termos de conselhos setoriais”, o que se considera bastante positivo. Isso demonstra que o OP estava se constituindo em um espaço de convergências das decisões de interesse público, lembrando que os conselhos de políticas e de direito foram concebidos,

Como um dos mecanismos de democratização do poder na perspectiva de estabelecer novas bases de relação entre Estado e sociedade por meio da introdução de novos sujeitos políticos. Sendo assim, podem ser visualizados como inovações na gestão das políticas sociais, procurando assegurar que o Estado atue em função da sociedade, no fortalecimento da esfera pública (SOUZA, 2001, p. 63).

Ao correlacionar as demandas apontadas pelos COMPOR de 1989 a 2004 e as características socioeconômicas e culturais das regionais, é revelada a leitura que os moradores tinham da cidade, como também demonstrou a capacidade da população de propor ações impactantes, de interesses coletivos, voltadas para a

solução de problemas que afetavam diretamente as condições de vida da população.

Em atendimento a essas demandas o poder Executivo municipal investiu principalmente em contenção de encostas e tratamento de fundo de vale, na construção e reforma de unidades de saúde e escolas, implantação do programa de regularização fundiária, urbanização de algumas favelas e remoção de moradores de área de risco, entre outras.

À medida que foi sendo operacionalizado o OP, a população, apropriando-se de sua dinâmica e percebendo a importância da malha territorial no processo, propôs uma nova regionalização. Preservando os critérios já estabelecidos no decorrer do processo, o poder público local acatou a indicação da população e criou duas novas regionais. Como afirma Pinto,

Com essa atitude a população estava manifestando suas preferências no processo de negociação do OP de quem deveria ser os seus parceiros políticos. Os moradores da área rural alegavam como justificativa para a criação de uma regional própria, que estavam sendo prejudicados, por ser minoria e por apresentar necessidades muitas vezes não compreendidas pelo conjunto dos moradores da regional que pertenciam. (2005, p.97).

O município de Ipatinga, por conta da grande tensão vivenciada em virtude da crise fiscal instalada no Brasil, iniciou em 1998 o processo de modernização administrativa, levando à diminuição dos gastos públicos e ao "enxugamento" da máquina administrativa, com significativas perdas, principalmente para os trabalhadores públicos municipais e para as políticas sociais (OLIVEIRA, 2003). Cabe aqui lembrar que, para o ideário neoliberal o sucesso do "processo de modernização inerente ao capitalismo" é fundamental para que o Estado busque a estabilidade monetária, seguindo uma disciplina orçamentária, com a contenção de gastos principalmente com as políticas sociais.

Dentro das propostas da reforma neoliberal a participação popular passou a ser incorporada e incentivada pela maioria dos organismos multilaterais. Defendida como direito de voz no processo decisório e não como mecanismo autônomo de tomada de decisão, "transformou-se na palavra mágica de todo o projeto de governo

local e no ‘abre-te-sésamo’ dos financiamentos internacionais”. (SOUZA, 2001, p, 88).

Percebe-se que essas orientações tiveram rebatimento nas administrações, quando as mesmas passaram a focalizar dentro do OP e das outras instâncias de participação popular as dificuldades financeiras, sustentando-se no discurso da racionalidade e da modernidade. Diante disso, foram impostas mudanças ao OP que podem ser apontadas como elementos constrangedores ao exercício da participação cidadã. As instâncias do OP passaram a centralizar as discussões na deliberação sobre a utilização das cotas orçamentárias cedidas para as regionais. Ao adotar o critério de cotas, as demandas tornam-se territorializadas, perdendo com isso a visão de totalidade que a população vinha construindo sobre a cidade, como também, sobre a gestão e controle dos recursos públicos, as ações passaram a serem fragmentadas e a questão da dificuldade financeira tornou-se elemento central do processo (PINTO, 2005).

Outra questão que merece destaque a partir dessa nova dinâmica adotada pelo OP, foi o enfraquecimento dos conselhos setoriais. Se até então estes se apresentavam como importantes atores sociais articuladores do processo, a partir das mudanças o seu principal papel passou a ser o de dar aval sobre os investimentos em projetos sociais nas regionais.

Acredita-se que essa foi a forma encontrada pelo poder Executivo local de combinar demandas populares com os postulados impostos pelo neoliberalismo. Diante destas constatações pode-se assegurar que os ideais que moveram a criação do OP em Ipatinga foram se perdendo ao longo dos 16 anos de gestão do PT.

Mesmo com esses limites o OP foi fundamental para a história no município, pois possibilitou além das transformações no espaço urbano, o exercício da negociação entre Estado e sociedade civil. Exercício este que tem que ser contínuo permanente e que é novo no cenário político brasileiro, marcado pelo caráter tradicionalmente clientelista e privatista do Estado brasileiro, que sempre manteve relações simbióticas e corporativas com certos grupos. Também se pode afirmar que a população apropriou-se do OP, tomando como seu e não apenas como uma política de determinado governo, pois em 2005, quando o PMDB assume o poder municipal, o CMO em reunião com a administração exigiu que esta assumisse o compromisso pela permanência do OP (PINTO, 2005).

6 CONCLUSÃO

No decorrer desta dissertação foram apresentadas uma série de reflexões conclusivas referentes à intervenção do poder público municipal no processo de produção social do espaço urbano de Ipatinga, mas que aqui serão sintetizadas com intuito de tornar mais visíveis a relação deste com a Usiminas, o mercado imobiliário e a sociedade civil, no período de 1964 a 2004.

Para a realização desta análise foi fundamental não se perder de vista as seguintes questões:

- Que a produção social do espaço não é resultado apenas das intervenções econômicas, mas também decorrem das intervenções políticas e sociais e culturais, que vão se acumulando através do tempo no espaço físico.
- Que o espaço é resultado do trabalho humano coletivizado, que se materializa através da ação do homem sobre a natureza, revelando em suas formas as relações sociais criadas pela sociedade a cada momento de seu processo histórico.
- Que o conflito ocupa lugar central na produção social do espaço, uma vez que este é cenário e objeto de lutas sociais.
- Que nas cidades mono-industriais o domínio econômico e político da grande empresa, como também sua interferência direta no processo de produção social do espaço é claro e direto, havendo, na maioria das vezes, a predominância dos interesses privados sobre os interesses públicos, cabendo ao poder público um papel complementar e subordinado ao comando da empresa.

- Que para os agentes privados produtores do espaço a cidade significa uma mercadoria, portanto, é produzida e apropriada visando lucro.
- Que o poder público é um dos elementos fundamentais no ordenamento espacial e sua atuação está intimamente associada às forças sociais e econômicas que atuam na cidade.

Como visto até a década de 1980 a Usiminas mantinha uma forte presença sobre todos os aspectos da vida da coletividade local, dentre os quais se encontrava o poder público municipal. Pode se afirmar que as principais intervenções deste visavam a garantia das condições necessárias para a consolidação do espaço da produção. Essas ações encontravam legitimidade ao se sustentarem no discurso do crescimento econômico da cidade. Ao optar pela cidade enquanto espaço da produção, o poder público contribuiu para acirrar ainda mais a separação entre a cidade privada e a cidade pública, acentuando assim, a segregação e exclusão social tão presentes na história de Ipatinga.

Cabe aqui novamente ressaltar que essa onipresença da Usiminas não ocorreu apenas no plano físico, mas também no plano simbólico, tendo como seu marco principal a chamada cultura Usiminas – sinônimo de organização, ordem, progresso e controle social, pilares que a empresa também considerava fundamentais para o crescimento econômico.

Se com a Usiminas, até a década de 1980, o poder público municipal mantinha uma relação complementar e de subordinação, com o mercado imobiliário a relação ainda era mais servil, uma vez que por mais de um mandato a cidade teve como prefeito representantes dos grandes proprietários das terras que formaram o tecido urbano de Ipatinga.

Foi, porém, também no contexto de carência de infra-estrutura e da forte dominação exercida pela Usiminas que começaram a se formar na cidade outros atores sócio-políticos, que irão fazer frente ao poder até então instalado. De acordo com Braga (1995) a mono-indústria produziu o germe da mudança ao deixar expostos, visíveis a “olho nu”, o controle que exercia sobre a vida pública e privada em Ipatinga e as desigualdades sociais provocadas pela sua intervenção sócio-econômica na cidade.

Assim sendo, o movimento social urbano formado em Ipatinga na década de 1980 passou a questionar abertamente a forma de atuação do poder público e, por sua vez, o movimento sindical, que era impedido de atuar dentro da Usiminas, foi buscar na luta urbana a possibilidade de enfrentamento político com a empresa. Diante disso, pode-se afirmar que a mobilização popular em Ipatinga constituiu-se em um processo de construção de outras identidades sociais para a cidade, indo além do espaço moderno da produção. O resultado desta união dos movimentos sociais urbanos com o movimento sindical foi a condução ao exercício do poder público, a partir de 1989, de outra orientação política em Ipatinga, que criou condições para a realização de mudanças sócio-espaciais em direção a uma maior equidade e sustentabilidade.

Durante o período de 1989 a 2004 verificou-se que o poder público não apenas operacionalizou mudanças sócio-espaciais, mas também mudou a forma de se relacionar com os movimentos sociais e com a Usiminas. Se inicialmente havia uma clareza de quem eram os aliados e a quem o poder público deveria enfrentar, com o passar do tempo há não somente uma distensão do enfrentamento, como também uma institucionalização da participação popular. Usiminas e poder público tornaram-se parceiros, reconhecendo a importância das duas instituições para o desenvolvimento da cidade e os movimentos sociais passaram a ter como espaço de discussão com o poder público os canais criados e formatados por este, que muitas vezes se tornaram elementos constrangedores ao exercício da participação popular.

Nestes 16 anos de administração municipal exercida pelo Partido dos Trabalhadores em Ipatinga, pode-se afirmar que o poder público municipal saiu da condição de agente complementar e subordinado aos produtores privados do espaço urbano, para desempenhar um papel que priorizasse a função social da cidade. Para isso foi fundamental a visão estratégica em termos políticos, administrativos e econômicos adotadas pelas administrações, a priorização dos interesses públicos⁵⁰, investimento na construção de uma imagem positiva da cidade e a adoção de uma nova concepção de democracia, que deu ênfase, real ou

⁵⁰ Ao se fazer essa afirmação, não está aqui negando a existência do clientelismo nos 16 anos das administrações municipais do PT. Essa esteve presente, como exemplo já citado, que as contratações dos servidores municipais passam a ser feitas a partir de indicação política e pessoal.

simbolicamente, à descentralização, à participação popular e às parcerias do poder público com os diversos agentes sociais que atuam na cidade.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. *et al.* Movimentos populares – algumas questões emergentes na constituição de sujeitos coletivos. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez Editora, v. 39. Ano XIII. Agosto 1992, p. 31-61.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1999.

BRAGA, Tânia. Meio Ambiente e Grandes Empresas: otimismo no discurso, pessimismo na ação. In: ENCONTRO MINEIRO DE ECONOMIA, 7, 1995, Diamantina. **Anais do Encontro Mineiro de Economia**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1995.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade e o urbano**. São Paulo: EDUSP, 1994.

_____. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1997.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

COSTA, Geraldo Magela. **O processo de formação do espaço das cidades mono-industriais**. 1979. 95f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) UFRJ/COPPE, Rio de Janeiro, 1979.

COSTA, Heloisa Soares de Moura. **Vale do Aço: da produção da cidade moderna sob a grande indústria à diversificação do meio-ambiente urbano**. 1995. Tese (Doutorado em Economia) - CEDEPLAR/UFMG, Belo Horizonte, 1995.

CRUZ, José Luis. Vianna. **Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense entre 1970 e 2000**. 2003. (Tese de Doutorado) IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP. **Plano de desenvolvimento integrado do aglomerado urbano do Vale do Aço**. Belo Horizonte: FJP, 1978.

_____. **Ipatinga-MG: Programa de Aplicações em Desenvolvimento Urbano.** Belo Horizonte, 1974.

GODOY, Paulo. Uma reflexão sobre a produção do espaço. In: **Estudos Geográficos**. Rio Claro, 2 (1):29-42, junho-2004 (ISSN1678—698X). Disponível em: www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista.htm. Acesso em 24 de agosto de 2007.

GOTTIDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** 2. ed. São Paulo: Ed. da USP, 1997.

HAESBAERT, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, Milton, BECKER, K. Bertha. (Orgs.). **Território, territórios: ensaio sobre o ordenamento territorial.** . 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço e Debate**, ano XVI, n. 39, 1996.

IANNI, Otávio. **A ditadura do grande capital.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE - Censos demográficos 1950, 1960, 1970, 1980, 1991 e 2000.

LAGO, Luciana Corrêa. Os Instrumentos da Reforma Urbana e o Ideal de Cidadania: as contradições em curso. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (ANPUR), São Paulo, v. 6, n. nº 2, p. 27-34, 2004.

_____. **Acumulação Urbana e a Cidade.** 1ª. ed. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ - Apoio CNPq, 1992

LEFEBVRE, Henri. **A Produção do Espaço.** Paris: Armand Colin, 1974.

_____. **A revolução urbana.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1997.

LEITE, Rogério. Contra usos e espaços públicos: nota sobre a construção social dos lugares na Manguetown. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v.17, n.49, p. 115-172, junho/2002.

MARCO, Patrícia. S. Orçamento Participativo: lócus do fazer político-pedagógico. In: CFESS-ABEPSS-CEAD/NED-UnB. **O trabalho do assistente social e as políticas sociais**. Módulo IV. 2000.

Mendonça, Roxane Sidney. R. **O urbanismo modernista em Minas Gerais: o caso "Ipatinga"** 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - UFMG, Belo Horizonte, 2006.

MONTE-MÓR, Roberto. COSTA, Heloisa. Cidades industriais planejadas e a exclusão da força de trabalho. *Topos – Revista de Arquitetura e Urbanismo*, Belo Horizonte, v.1, n. 3, p. 26-33, jul./dez.2004.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contra-espaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In: SANTOS. Milton; BECKER. K. Bertha. (orgs.). **Território, territórios: ensaio sobre o ordenamento territorial**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

NETO, Antônio Carvalho et al. Reestruturação produtiva e mercado de trabalho: evidências em duas cidades industriais brasileiras. In: NETO. Antônio Carvalho. NEVES; Magda de Almeida Neves; Duval Magalhães Fernandes. **Trabalho e Cidade**. Belo Horizonte: PUC - Minas, Instituto de Relações do Trabalho, 2004.

ARAÚJO. Tânia Bacelar. Poder Local, governos municipais e políticas de indução do desenvolvimento econômico no Brasil. In: SOARES José Arlindo, BAVA. Silvio Caccia. (Orgs.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

OLIVEIRA, Neide. Gomes. **Cultura política e participação popular: o Conselho Municipal de Saúde de Ipatinga (CMSI)**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) UERJ, 2003 (mimeo).

PAOLI, Maria Célia; TELLES, Vera da Silva. Direitos sociais, conflitos e negociações. In: ALVAREZ, Sônia E. et al. **Cultura e política nos movimentos sociais latino americanos**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

PINTO, Luiz Gonzaga. **Orçamento Participativo de Ipatinga**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) UFRJ. 2005 (mimeo).

PIQUET, Rosélia. **Cidade-empresa**: presença na paisagem urbana brasileira. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IPATINGA. **Programa CURA**. Ipatinga - MG, 1977.

_____. **Plano Diretor de Ipatinga**. Belo Horizonte : PMI/MPC, 1991.

REVISTA VALE DO AÇO 2000. **Um século de história**. Ipatinga: Diário do Aço, 2000.

RUEDA, Lenira. **Homens em série**: a história de Ipatinga contada por seus próprios personagens. Ipatinga, PMI – 1991 e 1992. 2v.

SADER, Emir. **Quando novos personagens entraram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970 – 1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SAMPAIO, Micheline Pires. **A luta pela Saúde Pública no Brasil**: a experiência do município de Ipatinga – MG. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) UERJ, 2008 (mimeo).

SÁNCHEZ, Fernanda. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n.1, maio 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. AVRITZER, Leonardo. Introdução para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS. Milton. **Espaço e Sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1980.

_____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1996. 4. ed.

_____. **A Natureza do Espaço: espaço e tempo: razão e emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SCHMIDT, Ana Maria e COSTA, Heloisa Soares de Moura. Cidadania, identidade e gestão urbana: reflexões sobre a experiência de Ipatinga. In: **Velhas e novas legitimidades na reestruturação do território.** Salvador, 1993.

SERRA, Rose Mary. **Crise de materialidade no Serviço Social: repercussões no mercado profissional.** São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Maria Beatriz Setúbal de Rezende. Preservação na gestão de cidades. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, n.º 24, 1996.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. De ilusão também se vive: caminhos e descaminhos da democratização do planejamento e da gestão urbanos no Brasil (1989-2004). In: XI ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 2005, Salvador. **Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR.** Salvador, 2005.

SOUZA, Celina. **Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo.** São Paulo em Perspectiva. São Paulo, v.15, n. 4, p. 84-97, out./dez. 2001. ISSN 0102-8839. Disponível em <<http://www.scielo.br.htm>>. Acesso em 03 de maio de 2007.

_____. Governos Locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 27- 41, abr/ jun 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br.htm>> Acesso em 03 de maio de 2007.

SPOSITO, Maria Encarnação. Beltrão. **Capitalismo e Urbanização.** São Paulo: Contexto, 1997.

TULER. Marilene A. Ramalho. **Massacre de Ipatinga Mitos e Verdades.** Belo Horizonte: Editora O Lutador, 2007.

USIMINAS. **Vila Operária da Usiminas em Ipatinga.** Belo Horizonte: USIMINAS, 1958. Não publicado.

_____. Plano Diretor: cidade operária em Ipatinga. Belo Horizonte: USIMINAS, 1965. Não publicado.

_____, **Usiminas 25 Anos de História**. Belo Horizonte: USIMINAS, 1987.

_____. **II Plano Habitacional da Usiminas**. Belo Horizonte: USIMINAS, 1975. Não publicado.

ANEXOS



Figura 6: Vista parcial do Bairro Cariru
Fonte: Usiminas, 1965.



Figura 7: Vista parcial do Bairro Horto – 1965.
Fonte: Rueda, 1991.

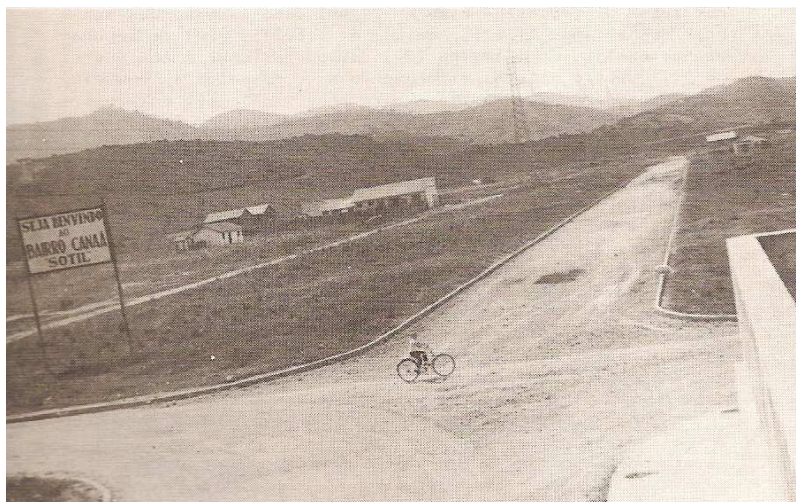


Figura 8: Loteamento do Bairro Canaã
Fonte: Rueda, 1991.

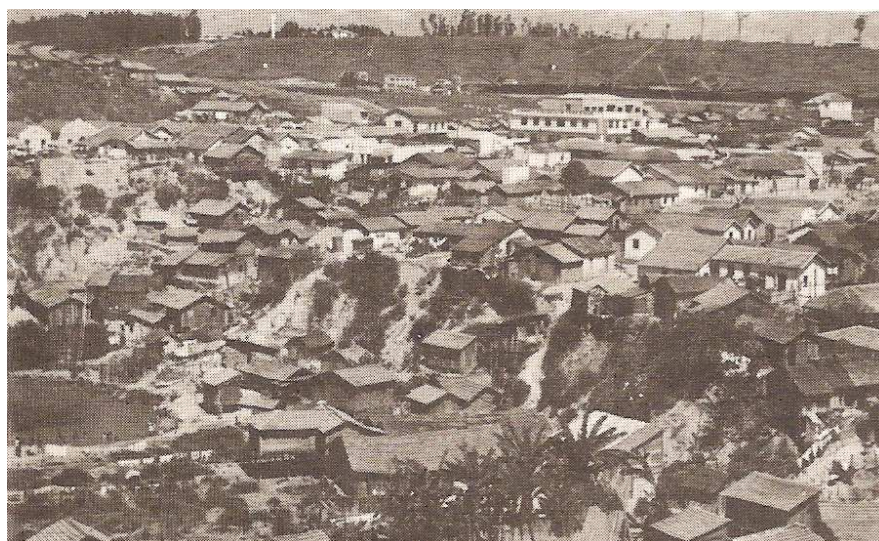


Figura 9: Área central de Ipatinga. Ano 1966.
Fonte: Rueda, 1991.



Figura 10: Parque Ipanema - 2006
Fonte: Prefeitura Municipal de Ipatinga