

Paisagem, Fragilidade, Desigualdades Sociais e a Legislação Urbana: Um direito que esconde privilégios: o orçamento de Laranjeiras-SE

Fernando Antonio Santos de Souza
Universidade Federal de Sergipe

Vanessa Melo da Mota
Universidade Federal de Sergipe

Flávia Tauane Santos de Santana
Saúde Moradia

Resumo

Este artigo tem como objetivo discutir a paisagem, a fragilidade, as desigualdade sociais e a legislação de preservação patrimonial de Laranjeiras/SE, no âmbito do direito à cidade, a partir da análise crítica da ocupação histórica territorial e do orçamento da gestão do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural (IPHAN) municipal do ano de 2018. A cidade de Laranjeiras, localizada a 23,4 km de Aracaju, capital Sergipana, em 1996, foi tombada pelo IPHAN por seu conjunto histórico e artístico urbano e pelo governo do estado de Sergipe por ser considerada uma “Cidade Monumento”. A partir da discussão desenvolvida neste artigo, constata-se que a paisagem de Laranjeiras é resultado da desterritorialização e territorialização históricas que tiveram início no século XVI. Trata-se da ocupação que consolidou a fragilidade e as desigualdades sociais, apoiadas, na atualidade, por uma legislação e orçamento municipais que escondem privilégios e ampliam diferenças sociais, fundando uma ordem urbana perversa que exclui a população pobre do direito à cidade.

1. Introdução

Este artigo foi desenvolvido pela disciplina de Projeto Paisagístico do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Sergipe, em 2019/1, coordenada pelos Professores Doutores Fernando Antonio Santos de Souza e Ana Maria Farias de Souza Martins, com o objetivo de estudar paisagens frágeis.

De acordo com a Convenção Europeia da Paisagem, o conceito de paisagem "designa uma parte do território, tal como é apreendida pelas populações, cujo caráter resulta da ação e da interação de fatores naturais e/ou humanos". Assim, considera-se que a paisagem tem uma primeira natureza, que é composta pelos rios, mares, montanhas etc. E outra formada pelo ambiente construído que é produto do trabalho humano, resultado de relações sociais, econômicas, políticas e culturais.

O adjetivo frágil, que acompanha o vocábulo paisagem, é derivado do latim *fragilis*, cujo significado remete a vulnerabilidade. Fragilidade, então, é a qualidade ou característica de frágil, que se rompe ou se quebra com facilidade; de pouca resistência; que não tem solidez, portanto que não se sustenta. Assim, considera-se paisagem frágil uma porção do território urbano insustentável política e socialmente. Trata-se do processo de fragilização da paisagem pela territorialização versus desterritorialização (Haesbaert 2004, 2002). Este conceito pode ser aplicado ao espaço urbano de Laranjeiras, cuja paisagem se considera insustentável.

A legislação de tombamento que caracterizou Laranjeiras como “Cidade Monumento”, criou uma situação paradoxal que reforça a fragilidade e contribui para a insustentabilidade da paisagem municipal. As leis que deveriam promover a preservação e manutenção dos bens tombados, sem uma contrapartida clara e objetiva financeira, dificultam as ações de restauração e conservação do patrimônio material, impondo restrições que dificultam e oneram as ações e a incorporação da população pobre à dinâmica da cidade.

Tal situação abre uma discussão sobre o alcance da preservação quando estabelece um “jogo de empurra-empurra” entre as instituições públicas responsáveis, enquanto o patrimônio fica abandonado e submetido à ação destrutiva pela falta de uma política assertiva sustentável de investimentos. Este quadro fragiliza a paisagem e reforça a condição vulnerável da população pobre. O patrimônio urbano de propriedade da velha elite reforça e legitima a oligarquia agrária que mantém a sede municipal sem investimentos públicos significativos, como “curral eleitoral” e reserva patrimonial. Consequentemente, ficam garantidos os interesses econômicos da classe patrimonialista e econômica dominante, facilitado por leis manipuláveis.

Assim, é possível discutir sobre a paisagem fragilizada de Laranjeiras como resultado de um longo processo de ocupação territorial que teve início com a dizimação de grupos indígenas que ocupavam no século XVI a região do Vale do Rio Cotinguiba, em Sergipe, Nordeste brasileiro, pelas tropas de Cristóvão de Barros. Nesse momento, começou o processo de formação da paisagem frágil por meio do processo de desterritorialização e de territorialização pelas elites econômicas (Souza 2015 b; Nunes 2006; Nogueira 2006). Trata-se da formação da paisagem que se mantém configurada por meio de investimentos públicos, ao mesmo tempo em que nega o direito à cidade (Lefebvre 2001).

2. História e Desigualdades

Laranjeiras pode ser reconhecida como periferia de Aracaju, ocupada por uma população pobre, carente de infraestrutura e dos serviços urbanos indispensáveis, bem como por um conjunto histórico consolidado com um ambiente construído bastante degradado, onde reside parte da população carente. Esse conjunto histórico é formado pelo centro que deu origem à sede municipal, guardando fragmentos do período mercantil brasileiro, obras jesuíticas tombadas pelos órgãos federais e registros do que foi a maior cidade empório da Capitania de Sergipe d’El Rei entre final do século XVII ao século XIX (Nunes 2006).

Sua sede está implantada no vale do Cotinguiba à margem do Rio de mesmo nome. O povoamento que deu início à cidade surgiu em razão do porto de escala fluvial com a função de conexão entre a Capitania de Sergipe d’El Rei e a sede da Capitania da Bahia. Com a

dinamização das suas funções portuárias, transformou-se em cidade empório, um dos centros mais importantes de Sergipe (Nunes 2006). A partir do século XVII e durante os séculos XVIII e XIX, passou a ser a cidade mais dinâmica da província. Em 1880, Laranjeiras era a cidade mais próspera do Estado. Com 11.350 habitantes, dispunha de uma economia sólida decorrente dos seus trinta e oito engenhos. Tinha uma vida cultural pujante e um significativo patrimônio que incluía na época 13 igrejas, sendo uma delas protestante, sede bancária, diversas lojas comerciais, um teatro, e inúmeros escravos. (Nogueira 2006).

A partir de meados do século XIX, o comércio da cana-de-açúcar e seus derivados, o tráfico e comércio de pessoas trazidas de África, transformadas em escravas para trabalhar nos engenhos, a construção do porto, as construções civis e as ruas estreitas com seus traçados irregulares formavam o conjunto das paisagens do Município (Nunes 2006).

Neste século, Laranjeiras teve seu auge econômico com a produção voltada para o cultivo da cana-de-açúcar. A partir da segunda metade do século XX, sua economia se diversificou com a produção de cimento e de fertilizantes minerais, atividades que exigem mão de obra especializada não disponível em Laranjeiras. Os anos seguintes foram marcados pela metropolização excludente comandada pela industrialização brasileira.

A constante queda do preço do açúcar no mercado internacional, a proximidade com Aracaju, a dinamização do porto marítimo localizado na nova capital e as mudanças na economia internacional foram, pouco a pouco, solapando a economia e a dinâmica urbana de Laranjeiras. O processo de industrialização e a recente inflexão no modo econômico de produção brasileira contribuíram para transformar a sede municipal em uma cidade satélite, dormitório, polo de atração de fluxos migratórios da população pobre, tanto do interior como da capital (Souza 2014).

Ultimamente, o Município mantém uma forte dependência com Aracaju. Possui uma economia significativa no contexto estadual, com um parque industrial importante formado por uma indústria açucareira, duas indústrias petroquímicas, duas indústrias de fabricação de cimento e uma indústria de fertilizantes, justificando a forte participação do setor

industrial na formação do PIB de Laranjeiras. Contudo, é uma economia que concentra e drena a riqueza para fora do Município, sem empregar de forma significativa a população local, que não possui qualificação para atuar no setor.

A fonte de renda da maioria da população de Laranjeiras é inferior a três salários mínimos (IBGE 2010; SOUZA 2015 a). Está diretamente ligada aos postos de trabalho sem qualificação relacionados com a exploração de minérios, em fazendas e pedreiras, como a Fazenda Santa Cruz LTDA e a Fazenda Pilar, sedes de antigos engenhos que além da exploração das rochas calcárias, investem também no cultivo da cana-de-açúcar. Ainda nessa região está localizado o povoado Mussuca, que foi refúgio de escravos na época dos antigos engenhos e que hoje, como tantos outros povoados, se torna abrigo da pobreza.

No último censo do IBGE, em 2010, a população urbana do Município era de 21.257 habitantes e a rural de 5.645 habitantes. Em 2016, a população foi estimada em 26.902 habitantes. O Município apresenta uma população jovem, de baixa escolaridade, com um número significativo de pessoas analfabetas e predominantemente pobres, resultado de anos de territorialização e desterritorialização perversa (Souza 2015 a).

A paisagem de Laranjeiras foi sendo submetida, ao longo de mais de 150 anos, à primazia crescente da capital, configurando um cenário frágil de cidade dormitório, marcada pela periferia urbana. Atualmente, a paisagem se consolida como a “periferia da periferia” onde está alojada parte da pobreza do território da grande Aracaju.

3. Plano Plurianual

As leis que deveriam promover a preservação e manutenção dos bens tombados e o enfrentamento da fragilidade da paisagem de Laranjeiras, sem uma contrapartida clara e objetiva financeira, impedem as ações de restauração e conservação do patrimônio material, impondo restrições que dificultam e oneram investimentos para o enfrentamento das desigualdades sociais, ao mesmo tempo em que favorecem outros interesses (Fernandes 1998).

A estimativa da receita do Município de Laranjeiras/SE tem como base a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano

Plurianual (PPA), ambas promulgadas no âmbito municipal, que definem a curto e médio prazo como a receita proveniente de tributação, receitas de contribuição, transferências correntes, alienações de bens, dentre outras, será gasta.

De acordo com o gráfico 01, o Município possui a estimativa de arrecadar, entre 2018 e 2021, R\$ 518.399.703,00 durante os 04 anos. Assim, com base no Quadro de Detalhamento de Despesas de 2018 que tem como função detalhar as ações e projetos da Administração, registra o real uso dos recursos financeiros, como previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 e na Lei Orgânica do Município de Laranjeiras/SE.

Conforme o Plano plurianual 2018-2021, a Administração Municipal organiza a destinação de sua receita em vinte e sete funções, sendo que não há destinação específica que possibilite abranger todos os aspectos da gestão do patrimônio histórico, artístico e cultural. Isto ocorre porque a delimitação do centro urbano, histórico e cultural de Laranjeiras/SE abrange grande parte da cidade, que possui vasta diversidade de equipamentos urbanos públicos (ver mapa na figura 2).

Dentre as funções presentes no PPA 2018-2021, as rubricas que abrangem a gestão do patrimônio histórico, artístico e cultural são “Cultura”, “Urbanismo”, “Gestão Ambiental” e “Comércio e Serviços”, sendo o urbanismo a rubrica que detém a maior parcela da distribuição do orçamento, alcançando quase 20% do total da receita para os quatro anos. A ausência de uma função destinada exclusivamente aos bens históricos implica em uma má distribuição de recursos no que se refere à gestão do Patrimônio, isto porque dificulta a realização completa de projetos que pensem holisticamente o ambiente construído e sua população, por falta de detalhamento orçamentário.

Percebe-se, então, que o urbanismo divide o orçamento com mais 26 rubricas, ao passo que detém quase um quinto da receita distribuída. Este dado se faz importante porque quando se analisa o Quadro de Detalhamento de Despesas de 2018, vê-se que a receita prevista no PPA 2018-2021 para o urbanismo está pulverizada em diversos programas e projetos de distintas secretarias, dado que não há uma secretaria do urbanismo, demonstrando a falta de políticas públicas comprometidas com a inclusão social



Gráfico 1. Estimativa de Receita 2018-2021. Prefeitura Municipal de Laranjeiras.

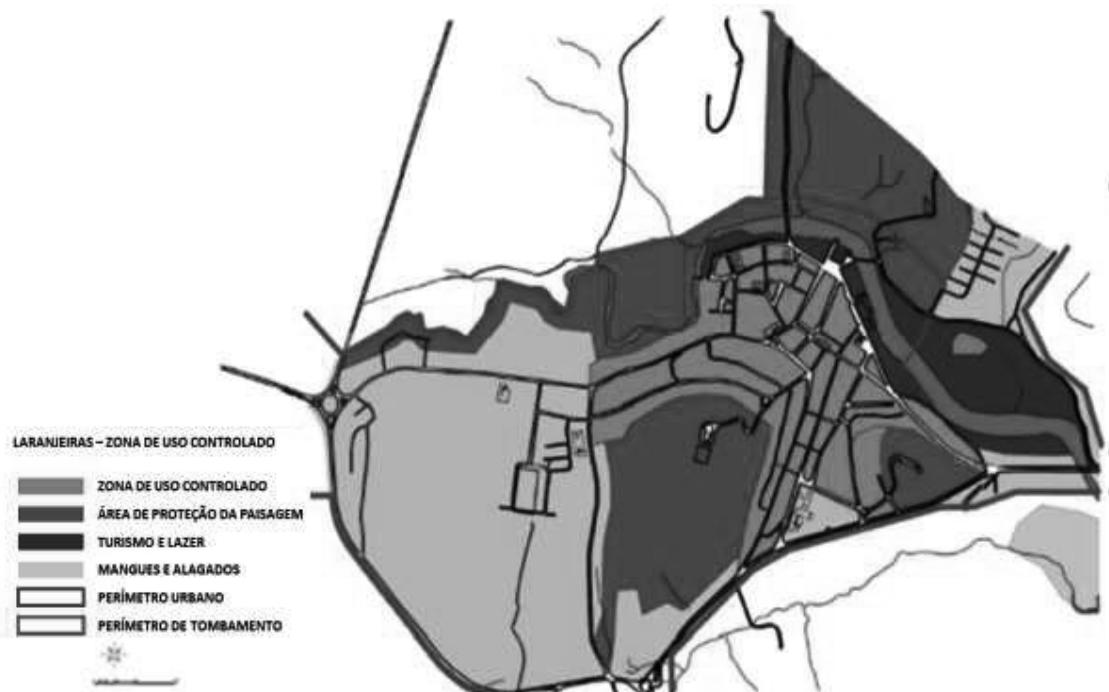


Figure 2. Mapa de Zoneamento da Zona Urbana de Uso Controlado. Prefeitura Municipal de Laranjeiras.

e, portanto, indicando o descaso com relação aos investimentos urbanos e patrimoniais. Consequentemente, favorecendo investimentos que não refletem a demanda do conjunto da população, nem da situação edilícia patrimonial.

Por fim, a função “Urbanismo” não se refere à gestão do ambiente construído do município tão somente, uma vez que abrange inúmeras subfunções e programas que não são exclusivas a esta função, especificamente. São evidentes, ainda, a falta de técnicos na execução orçamentária, bem como as dificuldades sobre os limites do urbanismo. Isto implica na falta de investimentos para o combate às desigualdades sociais e para a paisagem frágil de Laranjeiras.

4. Conclusão

A discussão sobre a fragilidade urbana, relacionada à paisagem de Laranjeiras, levando em conta a formação histórica da ocupação da sede, as especificidades morfológicas da ocupação territorial antrópica, o processo de urbanização, sua relação com a capital, bem como o descaso com os investimentos públicos, contribuiu para a explicação da fragilidade, das desigualdades sociais e o cerceamento do direito que impede a equidade urbana.

A urbanização de Laranjeiras fixou a população no espaço da cidade de forma desigual e conectada. A ocupação foi se consolidando com a localização privilegiada das elites econômicas e políticas, acompanhada pela segregação da população trabalhadora pobre nas franjas da mancha urbana do núcleo histórico da cidade aristocrática e na periferia, em loteamentos precários.

A população marginalizada, ao mesmo tempo em que foi territorializada no espaço urbano residual, foi também desterritorializada dos investimentos públicos urbanos e das oportunidades que a cidade oferece, configurando, portanto, a paisagem fragilizada, mantida por um processo insustentável, fundado pelas desigualdades sociais. Trata-se de um movimento perverso que atinge a maioria da população pobre do Município.

As desigualdades sociais estão presentes e visíveis nas estruturas materiais da cidade. Revelam os segredos por trás do discurso que legitima o estilo arquitetônico do complexo tombado, consequência direta da história cruel de formação do ambiente construído de

Laranjeiras. A paisagem frágil e insustentável, amparada pelo orçamento municipal e respaldado em uma legislação patrimonial, cria uma ordem urbana perversa que inibe o acesso pleno ao direito à cidade da população excluída e amplia as diferenças sociais, garantindo privilégios e escondendo a pobreza.

As mesmas pedras que foram colocadas pelos escravos sobre os corpos da população indígena no Vale do Cotinguiba e que impediam o acesso dos negros à cidade de Laranjeiras, são hoje as pedras históricas e legais que formam a paisagem frágil, escondem as desigualdades sociais, perpetuam a pobreza urbana e negam o direito à cidade para todos.

Referências

1. Fernandes, Edézio. Direito e urbanização no Brasil. In: ____ (org.). Direito Urbanístico. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. 15 p.
2. Haesbaert, Rogério. O mito de territorialização: Do Fim dos Territórios à Multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 396 p.
3. _____. Territórios Alternativos. Niterói; Editora UFF, São Paulo: Contexto, 2002. 186 p.
4. Lefébvre, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001. 146 p.
5. Nogueira, Adriana Dantas. Patrimônio Arquitetônico e História Urbana: Ensaios sobre o patrimônio arquitetônico de Sergipe e sobre a estruturação socioespacial de Aracaju. São Cristóvão: Editora UFS, Fundação Oviêdo Teixeira, 2006. 223 p.
6. Nunes, Maria Thetis. Sergipe Colonial. Sergipe. São Cristóvão/SE: Editora UFS, 2006. 350 p.
7. Souza, Fernando Antonio Santos de. Diagnóstico das condições habitacionais de Laranjeiras/SE. Relatório do programa de iniciação científica / PVF 2434/2014. 39 p.
8. _____. Diagnóstico das condições habitacionais de Laranjeiras/SE: Uma abordagem cultural do Déficit Habitacional. Relatório final do PIBIC / CNPQ / UFS / PVF 3660/2015 a. 40 p.
9. _____. Formação, movimento e descompasso da rede urbana de Sergipe. São Cristóvão/SE: Editora UFS, 2015 b. 243 p.