

V Seminário Internacional de Pesquisa em Prisão  
09 a 11/12/2019, FFLCH-USP, São Paulo-SP

Grupo de Trabalho: GT 02 - Cidades e Prisão

**Problema de gestão e forma territorial de confinamento: a Cracolândia e o fluxo no contexto da (re)produção do espaço na metrópole de São Paulo**

Ariel Machado (USP)

## Resumo

O presente trabalho tem como propósito analisar a relação entre a dinâmica imobiliária recente da região da Luz e a forma de gestão populacional aplicada pelo Estado na Cracolândia, reconhecendo como seu produto uma forma territorial de confinamento, fundamentada pelo cerceamento policial permanente e pela concentração de uma infraestrutura assistencial. Em sua amplitude, tal hipótese implica e resulta do exercício de atingir a referida relação partindo do cotidiano do *fluxo*, como é chamada a fixação territorial de usuários de drogas.

Correspondente a essa forma de gestão particular de uma população movente, o recorte temporal estabelecido entre 2005 e 2018 visa abarcar o período de sua consolidação, seus pontos de inflexão e sua crise. Como elementos determinantes na dinâmica da produção do espaço na região da Luz, detemo-nos sobre a Concessão Urbanística Nova Luz, suspensa em 2013, e sobre a parceria público-privada do Complexo Júlio Prestes (Lote 1 da PPP da Habitação), parcialmente entregue em 2018.

Situando a gestão estatal da Cracolândia entre os regimes de controle na metrópole, visamos discutir as relações entre o fluxo e outros dispositivos de confinamento populacional, como as formas de segregação periférica e o encarceramento no sistema penitenciário. Dessa maneira, questionamos as aparências do caráter gestor e seu discurso securitário partindo da presença em campo ao longo do ano de 2019. A tentativa de adentrar a trama relacional entre as estratégias de valorização imobiliária e a atuação do Estado que tem lugar na região da Luz orienta-se pela interpretação do confinamento como elemento constitutivo e emergente da reprodução do espaço urbano, repondo os termos de uma urbanização crítica.

**Palavras-chave:** Cracolândia; produção do espaço; confinamento; cotidiano; Estado.

## 1. Introdução

Associada à região da Luz, centro de São Paulo, a delimitação da Cracolândia moldou-se nas últimas duas décadas sob a influência das gestões municipais e dos projetos urbanísticos destinados à área. O *fluxo*, seu conteúdo, refere-se à fixação territorial de usuários de drogas que ali se concentram, suscetíveis ao deslocamento, em relação constante e ritmada com o controle policial. Sugerindo a instrumentalidade de sua delimitação ambígua, a Cracolândia é, ao mesmo tempo, representação espacial e população movente.

Visando compreender as mediações que permeiam a ambiguidade da Cracolândia, pretende-se aqui analisar a relação entre as formas de gestão populacional aplicadas pelo Estado e a dinâmica imobiliária recente da região da Luz, reconhecendo como seu produto uma *forma territorial de confinamento*. Em sua amplitude, tal hipótese implica e resulta do exercício de atingir a referida relação partindo do cotidiano do fluxo e sua dinâmica particular, correspondendo a um primeiro momento de construção da relação de pesquisa.

Como método de exposição, a apresentação da análise remete-se a um eixo temporal dos deslocamentos do fluxo e das atuações localizadas do Estado entre 2005 e 2018, menos com o objetivo de encontrar uma pretensa linearidade do que de sugerir seus pontos de inflexão. Referindo-se à dinâmica da produção do espaço na região, detemo-nos sobre a Concessão Urbanística Nova Luz, suspensa em 2013, e sobre a parceria público-privada do Complexo Júlio Prestes (Lote 1 da PPP da Habitação), parcialmente entregue em 2018 e com obras referentes à sua segunda etapa ainda em vias de finalização no período da pesquisa. Pelo outro lado, cabe diferenciar as formas de gestão estatal que incidem sobre a Cracolândia, identificando prevalências e alternâncias entre as estratégias de dispersão e as estratégias de cerceamento da população e concentração dos serviços de atendimento de saúde e assistência social.

## 2. Crise, controle e confinamento

Ainda que suscetível a uma leitura genealógica, é necessário situar historicamente a relação entre a cidade capitalista e os meios e instituições de confinamento, localizando-a como atinente a um determinado processo de modernização e sua crise. Ainda em sentido crítico, necessário também é notar quando a cidade e tais meios coincidem e tomam formas particulares. No caso da cidade de São Paulo, é possível identificar certa continuidade de

dispositivos de cerceamento, contenção e confinamento territorial que se inscrevem na região do centro histórico-expandido; continuidade essa que passa pelo confinamento da zona do meretrício no bairro do Bom Retiro em 1940 (RECHTMAN, 2015), pelos deslocamentos da Boca do Lixo até a década de 1980 (PERLONGHER, 1987) e atinge as delimitações da Cracolândia nos anos 2000 (RUI, 2016). Entretanto, a recusa de uma interpretação de linearidade ou sucessão causal no histórico dessa região do centro de São Paulo implica perguntar se algo muda e o que muda.

Partindo da obra de Foucault, Deleuze (1992) situa a crise das instituições modernas (a prisão, o hospital, a fábrica, a escola, a família) na passagem dos meios de confinamento para os mecanismos de controle, onde o “homem não é mais o homem confinado, mas o homem endividado” (ibid, 224). A distinção lógica entre controle e confinamento seria expressa na seguinte formulação: “os confinamentos são moldes, distintas moldagens, mas os controles são uma modulação, como uma moldagem auto-deformante que mudasse continuamente” (ibid, 223). Contudo, os exemplos expostos pelo autor aparecem sob a função de comprovar um sentido de totalidade que paira e atua por uma objetividade cega. Em Deleuze, a crise das instituições não é crise do capitalismo, mas sim “a implantação progressiva e dispersa de um novo regime de dominação” (ibid, 225) e mesmo que sugira o sentido crítico da lógica abstrata do fim-em-si<sup>1</sup>, tais formulações parecem descolar do movimento de realização da mesma.

Na modulação contínua dessa sociedade de controle, os meios e instituições em crise não seriam eles mesmos re-funcionalizados como dispositivos de gerir e administrar indivíduos pouco propensos à dívida? Ou ainda, nas cidades metamorfoseadas em metrópole, a concentração desse contingente populacional não-endividável não passa a ser o próprio produto de tais dispositivos?

A tentativa de resposta das perguntas esboçadas implicaria levar em conta as relações que compõem o movimento de mediação com a totalidade. Reconhecemos em Wacquant (2004) uma tentativa nessa direção, tratando da particularidade do gueto norte-americano como “forma especial de violência coletiva concretizada no espaço urbano” (ibid, 158). É também partindo dessa forma particular que o autor circunscreve sua relação com a

---

<sup>1</sup> “É verdade que o capitalismo manteve como constante a extrema miséria de três quartos da humanidade, pobres demais para a dívida, numerosos demais para o confinamento: o controle não só terá que enfrentar a dissipação das fronteiras, mas também a explosão dos guetos e favelas” (DELEUZE, 1992, 224-225).

instituição prisional e situa a crise do gueto como “meio sócio-espacial organizador” (ibid, 157) em um liame de “maneiras de governar populações e territórios indóceis” frente a “fragmentação do trabalho assalariado” (op. cit., 2003, 22). Ao contrário de Deleuze, o movimento de mediação traçado por Wacquant permite entender como o elemento de confinamento territorial perpassa a forma da qual é constituinte, não restringindo-se a uma função definitiva e autonomizada. Cabe com isso perguntar se o confinamento não assumiria sentido de processo, tomando-o por suas distintas modalidades e denotando seu recrudescimento na crise da reprodução do trabalho como forma de sociabilidade capitalista.

Entretanto, momento importante ao percorrer o movimento de mediação entre o particular e a totalidade diz respeito ao problema das diferenciações. Afinal, ao separar-se do movimento, a identificação conceitual remete-se exclusivamente a si mesma. Essa preocupação é apresentada por Wacquant (2004), reconhecendo as determinações perpassam a dimensão étnico-racial do confinamento, mas também de toda uma ordem sócio-moral urbana na história dos Estados Unidos. De acordo com Scholz (2014), partir do particular implica a elaboração das diferenças cindidas da moderna condição de sujeito, atendo-se à maneira com que essas são repostas quando “o trabalho forçado e neste contexto o baixo salário, o campo de concentração, a administração das pessoas, etc., são agora ativados num novo patamar de degradação para lidar com os supérfluos na crise da sociedade do trabalho” (ibid, 58). Dessa maneira, deter-se ao sentido de uma crise estrutural é reconhecer as formas particulares assumidas no movimento de sua realização; seu conteúdo parece tratar da reprodução e gestão das diferenças, sobretudo daquelas historicamente dissociadas do processo de valorização do valor que, em crise, coloca tais diferenças a ele atinentes na condição de avessas ao constrangimento da dívida e à socialização pelo consumo.

### **3. Formas de gestão e a (re)produção do espaço na metrópole**

Os questionamentos desenvolvidos acima desdobram-se da tentativa de interpretar a forma particular de gestão da Cracolândia, na região da Luz, centro de São Paulo. Assim, tais perguntas pretendem-se em diálogo com os trabalhos de campo realizados ao longo do ano de 2019, compondo-se principalmente pela presença no fluxo e priorizando os momentos de atuação do Estado durante a limpeza das ruas e operações policiais de combate ao tráfico recorrentes. A tentativa consiste em acessar a conformação da Cracolândia como problema de gestão através da relação entre a atuação do Estado e as projeções de renovação urbana e

valorização imobiliária da região da Luz. Para tanto, adotamos o recorte temporal de 2005 a 2018, perpassando pontos de inflexão e mutações da relação entre atuação estatal e dinâmica imobiliária: a delimitação do projeto urbanístico Nova Luz; o deslocamento do fluxo e a dinâmica dispersiva de policiamento provocados pela Operação Limpa; o esgarçamento das dinâmicas de dispersão com a Operação Centro Legal; a suspensão da Concessão Urbanística Nova Luz; a ampliação e concentração dos programas e serviços de saúde; a reocupação dos terrenos vazios com as obras do Complexo Júlio Prestes; e o atual desmantelamento da infraestrutura assistencial.



A atitude de identificar nesse histórico o momento de consolidação de uma forma de gestão particular da Cracolândia é sugerida por depararmos-nos em campo com sua crise, compondo-se do desmonte da infraestrutura assistencial e de saúde antes ali concentrada, do recrudescimento do cerceamento policial permanente e da retomada das especulações sobre o deslocamento do fluxo.

Partimos da interpretação de que a Operação Centro Legal incita “a emergência de outras formas de gestão deste espaço e desta população” (NASSER, 2016, 52). Vulgarizada como Operação Sufoco, a atuação conjunta dos governos estadual e municipal em janeiro de 2012 promove uma sessão de demolições nas quadras 49 e 50, já iniciada em 2010 com a demolição do antigo Terminal Rodoviário. Entretanto, a Operação Sufoco também esgarça e suspende a dinâmica de policiamento dispersivo de maneira localizada. A estratégia de controle do espaço urbano que se gesta passa a se pautar pelo posicionamento e fixação dos usuários de drogas, acordados entre sua organização interna e Secretaria de Segurança Urbana. A partir de 2013 se dá a ampliação concentrada de toda uma infraestrutura assistencial e de saúde, instalando-se nos terrenos demolidos pós-Operação Sufoco e distinguindo-se em governo estadual, com o Programa Recomeço (2013), e em governo

municipal, com o De Braços Abertos (2014), seguido pelo Programa Redenção (2017) e sua articulação com as unidades de Atendimento Diário Emergencial (ATENDE).

A efetividade desses serviços e programas estatais tem como condição a proximidade com o fluxo, atuando em acordo com o cerceamento policial e técnicas de controle da circulação no entorno. Não somente o aparato policial, mas a própria infraestrutura assistencial inscrevem-se nesse espaço como dispositivos de segurança (FOUCAULT, 2008), passando a orientar o controle e o constrangimento da reprodução e da circulação dessas pessoas. Antes espaço a ser recuperado, a Cracolândia torna-se população? Qual cálculo orienta a fixação dessa concentração de trabalhadores supérfluos, egressos do sistema prisional, migrantes, catadores, trabalhadores do mercado da prostituição, descascadores de fio de cobre e usuários de drogas em duas ou três ruas no bairros dos Campos Elíseos?

Uma tentativa de interpretação dessa forma consolidada de gestão populacional da Cracolândia entre 2013 e 2016 é presente em Nasser (op. cit.). Segundo a autora,

As lógicas de dispersão e concentração operam, pois, de forma articulada, de modo que o deslocamento é resultado de uma política que induz a circulação das pessoas entre territorialidades por meio da interrupção ou instalação de programas assistenciais. (...) Trata-se de um modo de gestão da população em que o Estado define e limita onde as pessoas podem ou não permanecer de acordo com a conjuntura e interesses situacionais, impondo às pessoas uma condição de circulação contínua e produzindo circuitos dentro do espaço urbano. E a Cracolândia configura-se como um ponto de concentração enquanto outros espaços como de dispersão (ibid, 91).

Em comparação com outros espaços da região central de São Paulo, Nasser reconhece na Cracolândia a condição privilegiada de concentração das pessoas que são, ao mesmo tempo, potenciais alvos do aparato policial e usuários dos serviços de assistência e saúde. Percorrendo a trama da gestão urbana que correlaciona polícia e assistência, importa reconhecer que a autora não sugere uma interpretação autonomizada da escala da metrópole, de maneira que a Cracolândia toma evidência como “campo de gravitação”. O sentido dessa atração, contudo, parece ser o de um fenômeno de mobilidade populacional propiciado pelo Estado, consentindo com a concentração em determinados espaços e dispersando outros. Com isso, propomos sua inversão.

Ao partir da crise prolongada dessa forma de gestão populacional, a Cracolândia evidencia-se não tanto como campo de gravitação e mais como território de confinamento. E

isso não somente pelo recrudescimento do cerceamento policial permanente do fluxo, pelo aumento das operações policiais e pelo desmonte da infraestrutura assistencial, estreitando a relação entre a Cracolândia e outros dispositivos de confinamento: a prisão, os manicômios judiciários, as clínicas de reabilitação e as comunidades terapêuticas. Sugerimos também considerar a possível relação entre a dinâmica imobiliária recente da região da Luz e a forma de gestão populacional da Cracolândia, uma vez que o período de consolidação desta última (2013-2017) coincide com uma articulação geográfica de parcerias público-privadas (PPPs) que reorientam a projeção de renovação urbana dessa região como “complexo imobiliário-financeiro” (PETRELLA, 2017), contando com a atuação do Estado, sem separar-se de seu aparato de segurança, como garantidor da capitalização da renda representada pelos títulos de propriedade.

Destaca-se a Parceria Público Privada da Habitação, responsável pela construção do Complexo Júlio Prestes, vizinho à localização do fluxo. Inaugurada em 2012 pela empresa de habitação do governo estadual Agência Casa Paulista, a PPP da Habitação regulamenta a doação de terrenos e o subsídio das prestações de Habitação de Interesse Social (HIS) por parte do Estado, responsabilizando-o em caso de inadimplência. Os terrenos (quadras 49 e 50) incorporados pelo Complexo Júlio Prestes caracterizam-se pela demolição e subsequente administração estatal: sua entrega parcial em 2018 consistiu na construção de cinco torres residenciais no terreno do antigo Terminal Rodoviário; enquanto a segunda etapa do projeto, iniciada em março de 2019 e ainda não entregue, construiu mais três edifícios nos terrenos demolidos durante a Operação Sufoco. Nas quadras ao lado, onde imóveis residenciais e hotéis foram progressivamente demolidos ao longo de 2017 e 2018, também foram iniciadas as obras da PPP Hospital Pérola Byington em agosto de 2019.

No caso do Complexo Júlio Prestes, fração do lote inaugural da primeira PPP de Habitação de Interesse Social do país, amplia-se o sentido crítico das condições de sua realização em capital imobiliário: o contrato entre Estado e ente privado opera pelo endividamento, através das cartas de crédito, de sujeitos e famílias na faixa salarial de 1 a 5 salários mínimos. Os mecanismos de popularização do crédito imobiliário que visam incorporar sujeitos proletarizados como demanda solvável, ao mesmo tempo, reorientam mecanismos de segurança a repelir outros pobres do entorno, esses, por sua vez, sem-salário e menos propensos à dívida, repondo a diferenciação entre pobres dignos e indignos na metrópole.



Assim, tanto quanto interpretar criticamente a inflexão da atuação estatal da Cracolândia que, passando a concentrar uma infraestrutura de serviços e programas, identifica e organiza como população as pessoas que ali vivem e frequentam, cabe também perguntar-se sobre quais mediações perpassam a crise dessa forma de gestão particular. O que significaria pensar o confinamento populacional como elemento emergente na reprodução do espaço na metrópole? Frente a quem e o que pode ou não circular na cidade, qual o função do confinamento na gestão urbana? Qual determinação essa gestão da circulação das pessoas tem na dinâmica de produção do espaço e no sentido de sua rentabilidade? Como momento efetivo desse processo, os mecanismos de segurança que articulam a forma territorial de confinamento da Cracolândia teriam com função a normalização desse espaço como limite a ser superado pelo capital?

#### **4. Gestão governamental como aparência da reprodução crítica**

Deter-se à particularidade da Cracolândia foi o que incitou e permitiu desviar algumas das formulações de Foucault sobre seu triângulo morfológico dos mecanismos de poder. Somente assim fez-se pertinente levar à cabo a interpretação de uma forma territorial de confinamento frente a predominância técnica e discursiva de um caráter de gestão governamental. Em *Segurança, território, população* (2008), Foucault alerta sobre o equívoco de uma interpretação quase teleológica da relação entre soberania, disciplina e gestão governamental como transitoriedade ou substituição<sup>2</sup>. Seria antes uma questão de justaposição e predominância nesse sistema de relações que, ao mesmo tempo em que sobrepõe a gestão governamental, agudiza as relações de disciplina e soberania, orientando-as a partir do cálculo dos mecanismos de segurança. Nesse sentido, operam cotidianamente na Cracolândia mecanismos disciplinares, como a prisão provisória (MALLART e RUI, 2017), e mecanismos jurídico-legais, como a Lei de Drogas (Lei 11.343/2006), orientados, contudo, pelos cálculos e limites estabelecidos por uma forma de gestão particular daquelas pessoas e daquele espaço.

---

<sup>2</sup> “De sorte que as coisas não devem de forma nenhuma ser compreendidas como a substituição de uma sociedade de soberania por uma sociedade de disciplina, e mais tarde de uma sociedade de disciplina por uma sociedade, digamos, de governo. Temos, de fato, um triângulo – soberania, disciplina e gestão governamental –, uma gestão governamental cujo alvo principal é a população e cujos mecanismos essenciais são os dispositivos de segurança” (FOUCAULT, 2008, 143).

Portanto, identificar uma forma de gestão através de mecanismos de segurança não quer dizer que trata-se de uma outra ou nova lógica. Talvez diga mais sobre a crise de reposição dessa lógica mesma que outrora reproduziu-se nas relações de soberania e disciplina e que passa a assumir a aparência de gestão governamental. Localizados por Foucault no século XVIII e atrelados ao surgimento da economia política, uma crítica aos mecanismos de segurança implicaria perpassar as formas fetichistas desse campo científico, incluindo nisso a categoria da população (OLIVEIRA, 1977). Sugerimos com isso um desvio mais extenso, questionando-se sobre o sentido da gestão governamental, populacional ou securitária na crise das formas de sociabilidade fetichista do valor.

### Referências bibliográficas

DAMIANI, A. Urbanização crítica e situação geográfica a partir da metrópole de São Paulo. In CARLOS, Ana Fani e OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de (orgs.). *Geografias de São Paulo: representação e crise da metrópole*. v. 1, São Paulo: Contexto, 2014, p. 19-58.

DELEUZE, G. “Post-Scriptum” sobre as sociedades de controle. In *Conversações: 1972-1990*. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992, p. 219-226.

FOUCAULT, M. *Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

MALLART, F. e RUI, T. Cadeia ping-pong: entre o dentro e o fora das muralhas. *Ponto Urbe* [Online], 21, 2017. Disponível em: <http://journals.openedition.org/pontourbe/3620>

NASSER, M. *No labirinto: formas de gestão do espaço e das populações na Cracolândia*, 2016, 152p. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, F. A produção dos homens: notas sobre a reprodução da população sob o capital. In *A economia da dependência imperfeita*. São Paulo: Graal, 1977, p. 135-159.

PERLONGHER, N. *O negócio do michê: prostituição viril em São Paulo*. São Paulo: Brasiliense, 2ª edição, 1987.

PETRELLA, G. *A fronteira infernal da renovação urbana em São Paulo: região da Luz no século XXI*, 2017, 412p. Tese de Doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

RECHTMAN, E. *Itaboca, rua de triste memória: imigrantes judeus no bairro do Bom Retiro e o confinamento da zona do meretrício (1940 a 1953)*, 131p. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

RUI, T. Fluxos de uma territorialidade: duas décadas de “cracolândia” (1995-2014). In KOWARICK, L.; FRÚGOLI JR., H. (orgs.). *Pluralidade urbana em São Paulo: vulnerabilidade, marginalidade, ativismos*. São Paulo: Editora 34, 2016, p. 225-248.

RUI, T.; FIORE, M.; TÓFOLI, L. *Pesquisa preliminar de avaliação do Programa “De Braços Abertos”*. Plataforma Brasileira de Política de Drogas (PBPD)/ Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM). São Paulo, 2016.

SCHOLZ, R. *Homo Sacer e os ciganos: o anticiganismo - reflexões sobre uma variante essencial e por isso esquecida do racismo moderno*. Lisboa: Antígona, 2014.

WACQUANT, L. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Revan, 3ª edição, revista e ampliada, 2007.

\_\_\_\_\_. Que é gueto? Construindo um conceito sociológico. *Revista de Sociologia e Política*, n. 23, novembro de 2004, p. 155-164.