

Vulnerabilidade Social e Localização de Equipamentos Comunitários Urbanos: Uma Avaliação da distribuição dos Equipamentos de Saúde na Cidade de Rio Claro – SP – Brasil.

Camila Canuto Dias de Mello
Roberto Braga

Resumo

Estudos sobre vulnerabilidade social convergem na preocupação com as carências das populações que estão susceptíveis a riscos potenciais tais como a pobreza e desfiliação social. Considera-se que o acesso aos equipamentos comunitários de Saúde (hospitais públicos, postos de pronto atendimento, ambulatórios) interfere no grau de vulnerabilidade e de qualidade de vida da população e que portanto sua localização deve ser planejada de forma a minimizar as desigualdades sociais e espaciais nas cidades. Neste sentido o presente trabalho traz uma breve discussão sobre a vulnerabilidade social e a distribuição dos equipamentos de saúde na cidade de Rio Claro de Rio Claro-SP, localizada a 173 km a noroeste da capital do Estado de São Paulo – Brasil, de forma a avaliar a dificuldade de acesso aos equipamentos comunitários como um componente da segregação sócio-espacial urbana e estabelecer relações com a vulnerabilidade social.

Introdução

A leitura da vulnerabilidade, promovida em recentes estudos urbanos, converge na preocupação com as carências das populações que estão susceptíveis a riscos potenciais tais como a pobreza e desfiliação social. Neste sentido é estudada a disposição de recursos e ativos que indivíduos ou grupos sociais movimentam para acessar as estruturas de oportunidades. Os ativos designam o conjunto de recursos materiais e imateriais que os indivíduos e os lugares mobilizam no sentido de melhorar suas condições econômicas e sociais, bem como recursos empregados para evitar e diminuir a vulnerabilidade.

As estruturas de oportunidades são definidas em termos de oportunidades de acesso a bens, serviços ou atividades que incidem sobre o bem estar dos domicílios. São estruturas que surgem do funcionamento do Estado, do mercado e da sociedade. As estruturas de oportunidades do Estado figuram como fontes mais significativas para a acumulação de ativos nos estratos populares urbanos, o que se manifesta através de múltiplas funções.

Com base nesses pressupostos, o presente trabalho tem como objetivo discutir a questão da vulnerabilidade social e segregação considerando a distribuição dos equipamentos comunitários de saúde. Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação cultura, saúde, lazer e similares. Tem-se como estudo de caso a cidade de Rio Claro-SP, localizada a 173 km a noroeste da capital do Estado de São Paulo - Brasil, com uma população estimada em 191.135 habitantes.

O mapeamento da distribuição dos equipamentos de saúde na área em questão foi realizado a partir de dados da Secretaria da Saúde do município traz a relação dos hospitais públicos, unidades básicas de saúde, pronto-socorros, ambulatórios e unidades de saúde da família existentes até o ano de 2007 abarcados no plano diretor da cidade. Os dados da cidade de Rio Claro foram obtidos com base no Plano Diretor da Prefeitura Municipal de Rio Claro-Secretaria de Planejamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento, IBGE -Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, no qual pautou-se na relação da espacialização da renda média da população com o crescimento

populacional o que permitiu caracterizar as porções mais vulneráveis do ponto de vista social e áreas com maiores demandas por equipamentos comunitários de saúde.

Os dados revelaram uma concentração dos equipamentos comunitários de saúde nas porções centrais e nas áreas residenciais de maior renda. Nas áreas periféricas onde se registram maiores níveis de vulnerabilidade social encontram-se poucos e mal distribuídos equipamentos de saúde. Conclui-se que os padrões de localização e distribuição dos equipamentos comunitários de saúde em Rio Claro operam no sentido do aumento da vulnerabilidade da população periférica, na medida em que se dificulta o acesso a tais estruturas de oportunidade.

Estrutura Urbana e Segregação Sócio-espacial

O espaço urbano é uma construção social. Para Lefebvre (1974) o espaço refere-se ao lugar onde as relações capitalistas se reproduzem e se localizam com todas as suas manifestações de conflitos e contradições. Neste estariam envolvido em sua produção forças políticas e ideológicas que produziriam a articulação entre estrutura e ação. Conforme coloca Gottidiener (2001, p.200):

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 (GOTTIDIENER 2001, p.200).

Villaça (1998) refere-se à estrutura como sendo um todo dotado de movimento constituído de elementos que se relacionam entre si. Neste sentido deve-se considerar o conceito de estrutura urbana não só no sentido da morfologia e do design urbano, mas no sentido do arranjo espacial das cidades (BRAGA, 2008).Desse modo, a estrutura urbana tem como elementos:

O centro principal (a maior aglomeração diversificada de empregos, ou a maior aglomeração de comércio e serviços) os subcentros de comércio e serviços (réplicas menores do centro principal) os bairros residenciais, ou melhor, os conjuntos de bairros residenciais segundo as classes sociais e as áreas industriais. Essa estrutura está imbricada de outras estruturas territoriais, como os sistemas de transportes e de saneamento Entretanto consideramos ser a primeira mais importante, pois inclui, incorpora e subjuga as demais, mais do que o contrário, embora não possa existir sem elas (VILLAÇA 1998, p.12).

Os produtos específicos resultantes da produção do espaço intra-urbano não são os objetos urbanos em si; as praças, as ruas ou os edifícios, mas suas localizações (VILLAÇA, 1998). Para a compreensão da produção dos objetos urbanos é preciso considerar as suas localizações e as relações de determinado ponto ou conjunto de pontos com todos os demais pontos do espaço urbano. Assim para o estudo da estrutura urbana interessa saber por que bairros e centros exibem certo arranjo e verificar a inter-relação entre eles e quais os seus papéis espaciais (VILLAÇA, 1998).

Essa estrutura espacial está também articulada a outras, não territoriais, como a econômica, a política e a ideológica. A estrutura territorial é socialmente produzida e ao mesmo tempo reage sobre o social. A estrutura espacial das cidades reflete as condições sociais dos habitantes, configurando-se como teia viva de relações sociais e expressão

imediate de uma forma social e econômica, concentradora de renda, infra-estrutura e população (CARDOSO, 1983).

Uma das características mais marcantes da estrutura espacial das cidades capitalistas é a segregação sócio-espacial. Maricato (1982) atribui às causas deste fenômeno, o fato de o solo urbano manter-se como mercadoria privada e via principal de ocupação do espaço urbano. Conforme coloca Villaça (1998, p. 142): “A segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros”.

No âmbito da distribuição dos investimentos em infra-estrutura, a tendência é uma configuração de acordo com a relação entre os vários agentes produtores e consumidores da cidade. Nesta perspectiva, Villaça (2003, p. 2) caracteriza a segregação na esfera da acessibilidade aos serviços, benefício, direito ou vantagens públicas ou privadas:

A segregação espacial urbana atua através da acessibilidade, ou seja, através das facilidades ou dificuldades de acesso ao espaço urbano. Uns tem os equipamentos e serviços urbanos mais acessíveis, outros, menos acessíveis, entendendo-se acessibilidade em termos de tempo e custo de deslocamento no espaço urbano.

Lojkin (1981), considera três tipos de segregação sócio-espacial. A primeira refere-se ao nível da habitação o qual haveria discrepância entre centros urbanos renovados da burguesia (“emburguesamento” do centro) e a ocupação pela classe operária. Uma segunda segregação refere-se aos equipamentos coletivos (creches, escolas, equipamentos esportivos, sociais...) os quais o “subequipamento” dos conjuntos operários estaria em oposição ao “superequipamento” dos conjuntos burgueses. A terceira segregação verifica-se no nível do transporte domicílio-trabalho cuja crise dos transportes coletivos para o operariado contrasta com os privilégios “burgueses” do uso do automóvel.

Dessa forma a localização dos grupos sociais nas cidades, seu poder político de pressão, seu poder econômico, o contexto político e as relações do mercado imobiliário apresentam-se como alguns dos fatores que influenciam a distribuição dos equipamentos comunitários. Observa-se que as camadas de alta renda tendem a concentrar os equipamentos comunitários no perímetro de sua localização. Considera-se que a distribuição dos Equipamentos de Saúde (hospitais públicos, postos de pronto atendimento, ambulatórios) interfere no grau de vulnerabilidade e de qualidade de vida da população e que portanto sua localização deve ser planejada de forma a minimizar as desigualdades.

A Vulnerabilidade social e Equipamentos Comunitários Urbanos

A leitura da vulnerabilidade, promovida em recentes estudos urbanos (Katzman e Filgueira, 2006), converge na preocupação com as carências das populações que estão susceptíveis a um risco potencial como a pobreza e desfiliação social. Neste sentido é estudada a disposição de recursos e ativos que indivíduos ou grupos sociais movimentam para acessar as estruturas de oportunidades (CUNHA, 2006).

Os ativos designam o conjunto de recursos materiais e imateriais que os indivíduos e os lugares mobilizam no sentido de melhorar suas condições econômicas e sociais, bem como recursos empregados para evitar e diminuir a vulnerabilidade. As estruturas de oportunidades são definidas em termos de oportunidades de acesso a bens, serviços ou atividades que incidem sobre o bem estar dos domicílios. São as que surgem do funcionamento do Estado, do mercado e da sociedade (KAZTMAN, 2006).

As estruturas de oportunidades do Estado figuram como fontes mais significativas para a acumulação de ativos nos estratos populares urbanos, o que se manifesta através de múltiplas funções. Entre as mais importantes, a de estruturador ou vinculante. Como no caso de solicitação de assistência de saúde por parte da população (KATZMAN, 1999).

Verifica-se nas cidades uma tendência das camadas de alta renda de concentrar também os equipamentos comunitários. As parcelas da população de baixa renda que estão nas porções distantes dos centros ficam sujeitas a um tipo de transporte precário; saneamento deficiente; drenagem insuficiente; dificuldade de abastecimento; difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches; menos oportunidades de emprego (emprego formal), no emprego formal, baixa remuneração; maior exposição à violência (marginal ou policial); discriminação residencial, social; difícil acesso a justiça oficial etc. (MARICATO, 2003).

Em pesquisa realizada na cidade de São Paulo – SP –Brasil, pela ONG - Movimento Nossa São Paulo, foi demonstrado que enquanto bairros de classe média têm serviços de saúde, educação e cultura semelhantes aos de países desenvolvidos, bairros da periferia da capital apresentam total carência de serviços essenciais (DUARTE, 2008).

Villaça (2003, p.4), indaga sobre a questão do deslocamento espacial dos serviços públicos na cidade de São Paulo seguindo as localizações das camadas abastadas como acontece com os equipamentos privados:

O Governo em todos os seus níveis, também se desloca espacialmente segundo o mesmo encaminhamento, ou seja, também segue o mercado. Isto é muito estranho, a primeira vista. Afinal que o comércio e os serviços sigam as classes de mais alta renda é compreensível, mas o poder público? Teoricamente a localização do poder público não deveria ser guiada pelas leis de mercado. No entanto é.

Dessa forma, considerando o contexto de forte concentração da renda e o empobrecimento da população, a fragilidade da regulação da expansão das cidades brasileiras amplia a deteriorização das condições de vida da população. No que tange à localização no território e como decorrência, as condições de moradia e de acesso aos serviços e equipamentos comunitários tornam-se deficitárias (CUNHA, 2004).

Considera-se que a distribuição dos Equipamentos de Saúde (hospitais públicos, postos de pronto atendimento, ambulatorios) interfere no grau de vulnerabilidade e de qualidade de vida da população e que portanto sua localização deve ser planejada de minimizar as desigualdades.

A acessibilidade à saúde configura-se como recurso que os indivíduos e os lugares mobilizam no sentido de melhorar suas condições econômicas e sociais e diminuir a vulnerabilidade (é uma forma de ativo). Dessa forma os equipamentos de saúde vinculados ao Estado constituem-se como componentes da estrutura de oportunidades.

Neste sentido buscou-se verificar sob o ponto de vista dos equipamentos comunitários de saúde na cidade de Rio Claro a relação entre a localização destes com a precarização das porções periféricas da cidade.

Estudo de caso:

A cidade de Rio Claro

A cidade de Rio Claro está localizada a 173 km a noroeste da capital do Estado de São Paulo (figura1) interligada pelas rodovias Washington Luiz (SP – 310) e Anhanguera (SP – 330).



(Figura 1). Localização da cidade de Rio Claro no Estado de São Paulo. Des. Gilberto Henrique.

Rio Claro localiza-se na porção centro-oeste do domínio geomorfológico da depressão periférica paulista. Faz limite com os municípios de Corumbataí, Araras, Santa Gertrudes, Ipeúna e Itirapina, cidades que integram a microrregião de Rio Claro. É sede da sub-região administrativa e da micro-região. A população está estimada em 191.135 habitantes, (2007) sendo 187.065 habitantes em área urbana e 4.070 habitantes em área rural (SEADE, 2008).

A origem da cidade de Rio Claro remonta o final do século XVIII em decorrência do caminho que levava às minas em Mato Grosso e Goiás. Pequenas aglomerações formaram-se dando origem ao que mais tarde constituiu-se na antiga cidade de São João Batista de Ribeirão Claro e cidades arredores.

As primeiras casas construídas de pau a pique situaram-se no entorno de um córrego intitulado como Córrego da Servidão. A ampliação dos povoados deu-se através do antigo Sistema de Sesmarias que quando desmembradas deram origem as grandes fazendas onde se desenvolveu a priori a cultura canavieira. Esta acabou sendo responsável pelos primeiros equipamentos de infra-estrutura urbana para a cidade através da construção de novas casas, surgimento do pequeno comércio o que possibilitou por volta de 1840 a introdução da cultura cafeeira esta que por sua vez impulsionou o processo de urbanização.

Com a fundação da Companhia Paulista de Estradas de Ferro em 1869 o processo de urbanização da cidade foi intensificado em virtude da demanda por mão de obra bem como instalações de serviço e comércio. A partir de do século XX há um aumento em termos de crescimento físico da cidade. A princípio o crescimento físico da cidade ocorre do em direção norte. Na década de 70 o processo de expansão urbana ocorreu de forma diferenciada através de loteamentos de glebas e o não acompanhamento por infra-estrutura necessária o que acarretou na formação de bairros que apresentam maiores níveis de vulnerabilidade social.

A cidade destaca-se juntamente com Santa Gertrudes e Cordeirópolis, como um importante pólo industrial cerâmico. Na porção rural são desenvolvidas a silvicultura,

avicultura, cunicultura, apicultura e sericultura. O comércio varejista e atacadista possui vários gêneros e está em grande expansão.

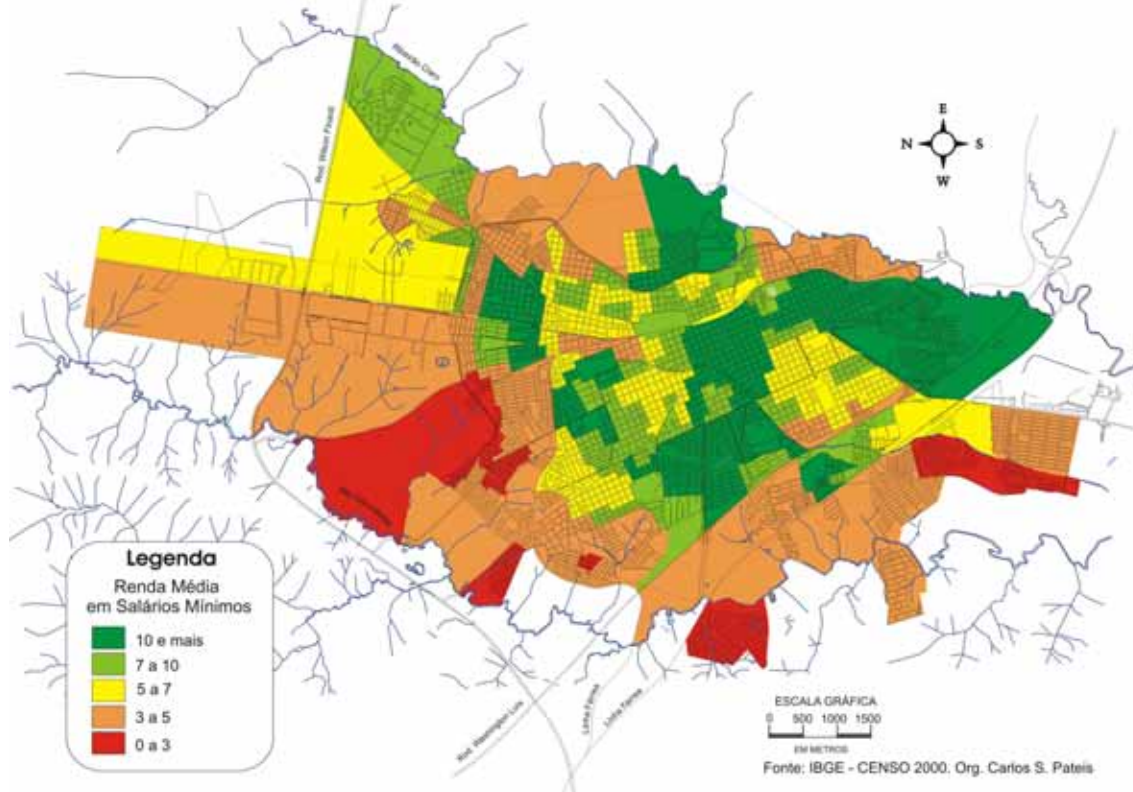
Distribuição dos Equipamentos Comunitários Urbanos e Vulnerabilidade Social

Em relação aos indicadores sociais, Rio Claro apresenta um bom desempenho em relação as médias Estaduais. O IDH, em 2000, era de 0,825, superior ao estadual que era de 0,815, para o mesmo ano. Em 2000 a taxa de analfabetismo era de 5,1% e a de mortalidade infantil de 12,18 por mil nascidos vivos, índices também melhores do que os estaduais (6,64 e 16,97, respectivamente). Os dados, no entanto, referem-se a médias e não refletem as situações de desigualdade sócio-espacial de forma que verifica-se (figura 2) que a disposição dos maiores níveis de renda aparecem também nas porções mais centrais. (BRAGA, 2008).

Em relação a segregação residencial Braga (2008), aponta para um tipo peculiar de segregação o qual é representado pelo isolamento do vetor de expansão sudoeste da cidade por efeito barreira física devido a três elementos, rodoviário, ferroviário e hidrográfico hidrográfico.

A cidade de Rio Claro possui uma baixa densidade urbana. A área total abarcada pelo perímetro urbano de 7.983 hectares e uma população urbana 187.065 habitantes, apresentando uma densidade de 23,4 habitantes por hectare. Considerando apenas a área efetivamente urbanizada e as áreas periféricas, temos uma área de 4.964 hectares, resultando numa densidade de 37,7 habitantes por hectare. (BRAGA, 2008).

Os dados, no entanto, referem-se a médias e não refletem as situações de desigualdade sócio-espacial de forma que verifica-se (figura 2) que a disposição dos maiores níveis de renda aparecem também nas porções mais centrais. (BRAGA, 2008).

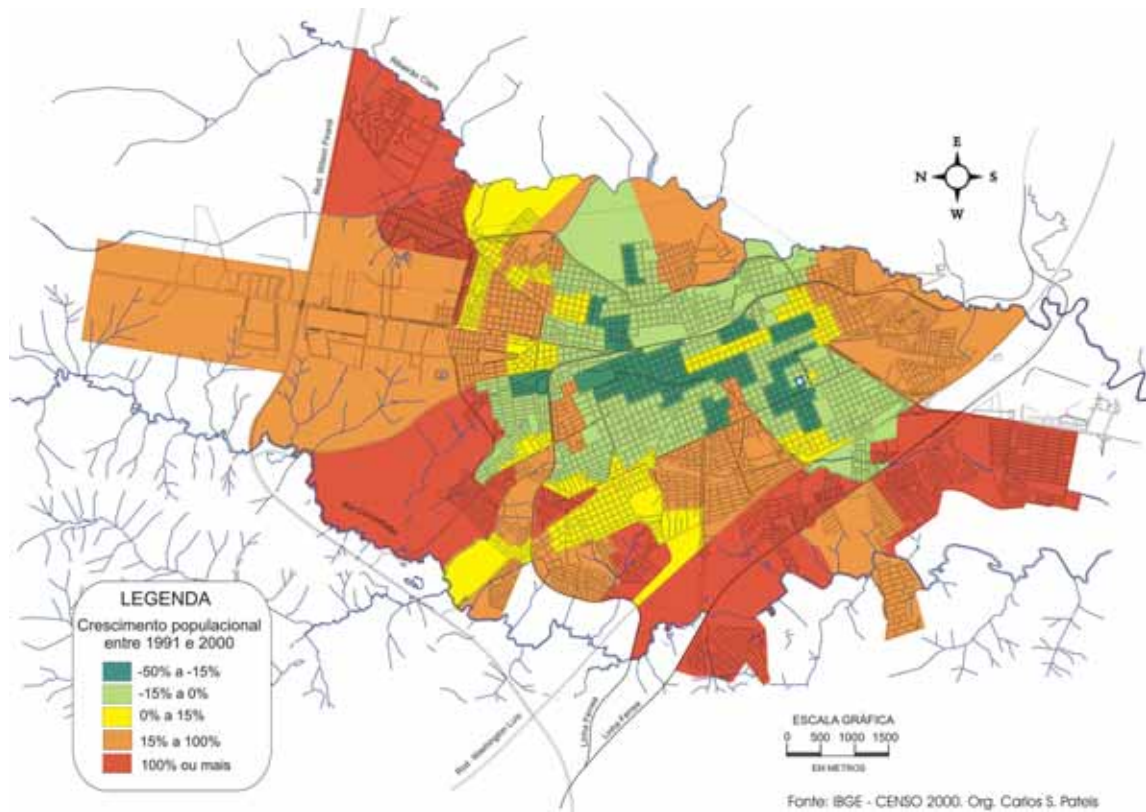


(Figura 2) Cidade de Rio Claro- Renda Média em Salários Mínimos: Fonte: Plano Diretor de Rio Claro

As áreas periféricas da cidade com menores rendimentos coincidem com os limites representados pela segregação por efeito de barreira física representado pelo isolamento do vetor de expansão sudoeste devido aos três elementos, rodoviário, ferroviário e hidrográfico.

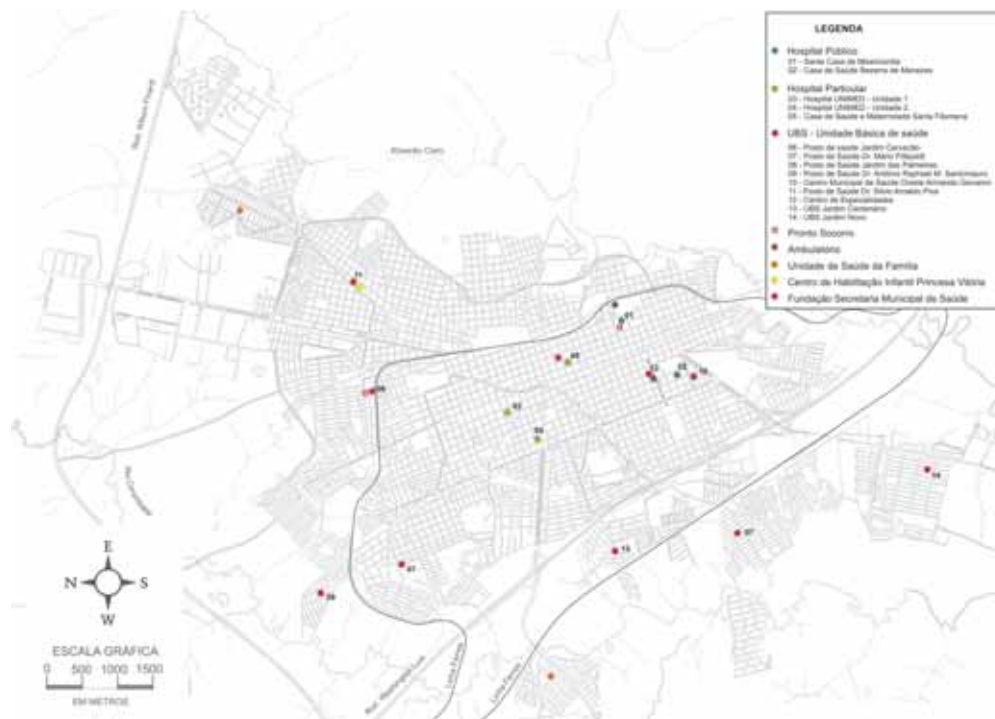
Nesse quadrante concentram-se os bairros de menor renda, cujo acesso aos equipamentos, serviços e empregos fica agravado pelo isolamento proporcionado primeiramente pela rodovia SP 310, que divide a cidade no sentido NO-SE, posteriormente por um dos ramais ferroviário da antiga FEPASA e mais adiante pela calha do rio Corumbataí, ultrapassada por três dos bairros mais carentes da cidade.

As áreas mais afastadas do centro também apresentam maior crescimento populacional o que pode-se inferir que as demandas dessas populações inseridas nestas localidades também são maiores (figura 3).



(figura 3). Cidade de Rio Claro – SP- Crescimento Populacional : Fonte: Plano diretor de Rio Claro- Org Carlos S. Pateis.

O que se observa em relação a distribuição dos equipamentos comunitários de saúde (figura 4) é a tendência a concentração nas áreas centrais o que coloca a população localizada nas porções mais afastadas em maiores níveis de vulnerabilidade social considerando tais equipamentos comunitários como estruturas de oportunidade.



(figura 4) Cidade de Rio Claro – SP – Brasil - Mapa Densidade Demográfica: Fonte: Plano Diretor de Rio Claro.

A espacialização dos equipamentos comunitários na cidade de Rio Claro corrobora o que Lojkin (1981) considera como uma faceta da segregação sócio-espacial representada pelos equipamentos comunitários (creches, escolas, equipamentos esportivos, sociais...) os quais o “subequipamento” dos conjuntos operários estaria em oposição ao “superequipamento” dos conjuntos burgueses.

Nas porções periféricas onde há maior crescimento populacional há poucas unidades de saúde do que em relação a porção central. Considerando que equipamentos comunitários de saúde figuram como estrutura de oportunidades infere-se que investimento em saúde é condição sine qua non para a diminuição das disparidades sociais no espaço intra-urbano. Neste sentido a dificuldade de acessar os equipamentos comunitários por parte significativa da população dentro de uma cidade fere diretamente o princípio de direito a cidade apresentado na atual proposta da Carta Mundial do Direito a Cidade que pode ser definido por:

O direito à cidade se define como o usufruto eqüitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Entendido como o direito coletivo dos habitantes das cidades em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado.

Segundo Ramirez (2002) a localização dos equipamentos comunitários urbanos deveriam estar ancoradas em princípios e critérios sócio-espaciais com vista a equidade e justiça espacial. Dessa forma a necessidade de se considerar o volume global de deslocamentos que o conjunto da população realiza para acessar determinados serviços bem como a disponibilidade de recursos em iguais condições de tempo e distância tornam-se premissas para se alcançar as condições de equidade nas cidades. Na cidade de Rio Claro

ocorre o desajuste a estas premissas na medida em que a localização dos equipamentos comunitários de saúde estão concentrados no centro da cidade acarretando em maiores distância para a locomoção das populações situadas na periferia.

Conclusão

Embora a cidade de Rio Claro apresente bons índices em relação aos indicadores sociais a espacialização dos equipamentos comunitários urbanos confere a cidade disparidades em termos de acessibilidade da população aos mesmos, sobretudo a população que se encontra nas porções periféricas da cidade. Conclui-se que os padrões de localização e distribuição dos equipamentos comunitários de saúde em Rio Claro operam no sentido do aumento da vulnerabilidade da população periférica, na medida em que se dificulta o acesso a tais estruturas de oportunidade.

Aponta-se a partir desta breve avaliação que o processo de urbanização que cada vez mais se amplia e acentua desigualdades econômicas e espaciais denotando que um dos grandes desafios do mundo neste novo milênio está centrado na promoção de um direito universal ainda não atingido plenamente: os meios de construção de cidades socialmente e territorialmente mais justas.

Referências Bibliográficas:

BRAGA Estrutura urbana e Sustentabilidade Ambiental em Cidades de Porte Médio: Uma Análise da Cidade de Rio Claro – **III Congresso Luso Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável** – Pluris, Santos 2008.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) **Cidades** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em 10/03/08.

CARDOSO, F. H Prefácio in KOWARICK L. **A Espoliação Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

CUNHA, J. M. P. Um Sentido para a Vulnerabilidade Sociodemográfica nas Metrôpoles Paulistas **Revista Brasileira de Estudos Da População**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 343-347, jul./dez. 2004.

_____. (Org.) **Novas Metrôpoles Paulistas: população, vulnerabilidade e segregação**. Campinas: Núcleo de Estudos de População - Nepo/ Unicamp, 2006.

DUARTE, S. **Bairros mais ricos de SP têm até quatro vezes mais investimento que os mais pobres, diz estudo**. 2008. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/.jhtm>> Acesso em 24 abril 08.

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

KAZTMAN R.; FILGUEIRA F. As Normas como o Bem Público e Privado: Reflexões nas fronteiras do enfoque “ativos, vulnerabilidade e estrutura de oportunidades” (Aveo) – in CUNHA, J. M. P. (Org.) **Novas Metrôpoles Paulistas: população, vulnerabilidade e segregação**. Campinas: Núcleo de Estudos de População - Nepo/ Unicamp, 2006.

KAZTMAN, R. **Activos y Estructuras de Oportunidades**: estúdios sobre lãs raices de La vulnerabilidad social em Uruguay. Santiago de Chile: editora, 1999.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Documentos 1969.

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

LOJKINE, J. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

MARICATO, E **A Produção Capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-Omega 1982.

_____. **Metrópole, Legislação e Desigualdade**. IEA **Instituto de Estudos Avançados** nº 17, 2003.

MARQUES, E. C. Equipamentos de saneamento e desigualdades no espaço metropolitano do Rio de Janeiro. **Cad. Saúde Públ.** Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 181-193, abr-jun, 1996.

RAMÍREZ, L. M. ¿Donde Localizar Hospitales Públicos? Las Nuevas Tecnologias -SIG- Como Herramientas de Apoyo a La Planificación Territorial. Un caso de estudio aplicado a la Provincia del Chaco. Argentina: **Revista Série Geográfica** p.121 – 130 Nº. 10. 2002.

SEADE Fundação Sistema Estadual de Analise de Dados - **Municípios**. São Paulo: Secretaria de Economia e Planejamento Governo do Estado de São Paulo, 2008.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

_____. **A Segregação Urbana: Ou a Justiça no injusto espaço urbano** **Revista Brasileira de Ciências Criminais** ano 11, nº 44, julho/setembro 2003.