

A mercantilização da cidade e a questão do desenvolvimento local

Maria de Fátima Cabral Marques Gomes⁽¹⁾
Lenise Lima Fernandes⁽²⁾

Resumo

Este trabalho analisa os impasses enfrentados pelo desenvolvimento local quando o paradigma adotado para a gestão da cidade está focado no empreendedorismo urbano e levanta alguns elementos que possibilitem apontar alternativas para encaminhar projetos dos segmentos mais pobres da população no contexto urbano.

Palavras-chave

(1) Desenvolvimento local; (2) Empreendedorismo urbano; (3) Cidade.

Abstract

This paper intends to analyze the impasses faced by the local development when the model of urban management adopted is focused on the urban entrepreneurship and also intends to stress elements that establish alternatives to carry out projects of the poorest sectors of the population in the urban context.

Key-words

(1) Local development; (2) Urban entrepreneurship; (3) City.

⁽¹⁾ Doutora em Serviço Social pela PUC-SP com pós-doutorado em Serviço Social pela Université de Toulouse Le Mirail, França. Professora Titular da Escola de Serviço Social da UFRJ e Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (FACI).

⁽²⁾ Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da UFRJ e Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (FACI).

Introdução

O processo de mercantilização das cidades, e que hoje se dinamiza no interior destas, nos permite vislumbrar um desenvolvimento local que contemple os interesses dos segmentos mais desfavorecidos da sociedade?

Motivadas por tal indagação, pretendemos levantar alguns elementos que ofereçam a possibilidade de refletir sobre o desenvolvimento local quando o paradigma adotado está focado na mercantilização da cidade. A questão que orienta esse ensaio será discutida no decorrer das três partes que constituem esse trabalho. A primeira recupera historicamente e de forma sucinta as distintas concepções de cidade, desde sua constituição como espaço mercantil até sua transformação em mercadoria no atual contexto de globalização da economia. A segunda analisa as relações sociais na cidade, observando suas alterações ao longo do tempo, destacando algumas intervenções públicas verificadas na cidade do Rio de Janeiro, a partir da adoção do planejamento estratégico como diretriz para a política urbana. A terceira e última parte do trabalho apresenta a nossa contribuição para uma reflexão sobre o desenvolvimento local no contexto da mercantilização da cidade, tendo em vista o processo de subjetivação que nela deveria ocorrer, entendendo a importância desse processo para identificar elementos que possibilitem apontar alternativas de encaminhamento de projetos dos segmentos mais pobres da população. Nesse sentido, não buscamos oferecer soluções prontas, mas sim identificar outros caminhos que possam iluminar intervenções mais abrangentes sobre as cidades.

Para realização desse trabalho valemo-nos de literatura sobre o tema e de dados extraídos de nossas pesquisas empíricas, realizadas no Núcleo de Pesquisa Favela e Cidadania (FACI) da Escola de Serviço Social da UFRJ, a partir de 2005, no bojo do projeto "Políticas Urbanas e Globalização da Economia, com recursos do CNPq, desenvolvido paralelamente à pesquisa comparativa a qual este grupo se integrou denominada "*La petite fabrique locale du Développement urbain durable, de la construction programmatique à la mise en œuvre de projets labellisés*", coordenada pela Université de Toulouse- Le Mirail.

Das cidades como espaço mercantil às cidades como mercadoria: distintas concepções

Para a Escola de Chicago¹, considerada como referência para os estudos sobre o urbano, a partir da virada do século XIX para o século XX, a cidade era considerada como fenômeno social, como uma variável independente, de tal forma influente que possuía forte valor explicativo para os diferentes fenômenos na vida social. Para Louis Wirth (1973), um dos autores de maior destaque dessa Escola, a cidade daria origem a um determinado modo de vida compartilhado por seus habitantes. Wirth acreditava – assim como Simmel² (1973), seu inspirador – que o estabelecimento de cidades implicava em uma nova forma de cultura, caracterizada pela criação de papéis altamente fragmentados, pela predominância de contatos secundários sobre os primários, por isolamento, superficialidade, anonimato, relações sociais transitórias e com fins instrumentais, inexistência de um controle social direto, diversidade e fugacidade dos envolvimento sociais, afrouxamento nos laços de família e competição individualista. Mas as limitações dessa abordagem impediram-no de perceber que, se a cidade era o contexto onde tais fenômenos ocorriam, estes mesmos fenômenos eram gerados pelo desenvolvimento da industrialização capitalista. Segundo Amaral (1992), confundiam-se, nesta abordagem, cidade e sistema produtivo.

É justamente a relação entre cidade e sistema produtivo que será elucidada por Lefebvre (1999). Para esse autor, a cidade reflete as relações de produção bem como oferece as bases para o desenvolvimento dessas relações. Nesse sentido, a cidade não se auto-explica, não se constitui como uma variável independente, uma vez que ela não é uma totalidade, mas apenas objetivação de uma totalidade maior na qual se insere. Ao mesmo tempo esse autor sublinha que a cidade não pode ser considerada como mera projeção da dinâmica econômica que a orienta, na medida em

¹ A Universidade de Chicago foi fundada em 1892. Até o final da primeira Guerra Mundial, a sociologia desta Escola era a sociologia dos Estados Unidos da América. No início, os estudos realizados por ela respondiam à necessidade de enfrentar problemas práticos urgentes ligados ao enorme crescimento das grandes cidades que acompanhava a industrialização e o desenvolvimento capitalista, especialmente nos Estados Unidos, com a imigração em massa de contingentes europeus em fins do século XIX e começo do século XX.

² Georg Simmel, filósofo e sociólogo alemão, exerceu grande influência na Escola de Chicago, destacando-se com o estudo sobre a vida mental metropolitana. É de sua autoria a concepção de "atitude blasé", considerada típica dos habitantes da metrópole moderna.

que essa dinâmica é redefinida a partir de cada formação social e dos sujeitos nela envolvidos, verificando-se uma tensão entre forma e processo, entre sujeito e objeto, entre atividade e coisa, o que oferece a cada cidade uma particularidade.

Apesar das divergências teóricas profundas entre Karl Marx e Max Weber, ambos caracterizam a cidade ocidental como um lugar do mercado. Em *Conceito e Categorias da Cidade*, Weber (1987) faz um resgate histórico dos diferentes tipos de cidades, bem como suas diversas origens, enfatizando a importância do mercado para o seu desenvolvimento. Nesse sentido, esse autor entende a cidade como pré-condição da existência do capitalismo e pressuposto de seu desenvolvimento. Para Weber, a cidade se apresenta como uma comunidade com alto grau de autonomia, tanto no nível objetivo (mercado, fortificação, exército, tribunal e direito ao menos parcialmente próprio), quanto no nível subjetivo, como um "conjunto de lealdades". Essa autonomia é, contudo, relativa, já que ela é parte de relações mais abrangentes. Segundo este autor, a cidade consiste num espaço urbano visto como estruturador da cultura dominante capitalista; seria o espaço projetado para funcionar de acordo com as regras da sociedade de consumo. Conforme nos referimos anteriormente, o mercado se destaca como o elemento dinâmico da vida urbana. Mas isso não garante, por si só, uma caracterização definitiva de toda a complexa cadeia de fatores que envolvem a vida urbana, já que toda cidade é local de mercado, mas nem todo mercado – por mais desenvolvido que seja – é uma cidade. Em Weber, a cidade aparece menos como uma estrutura de equipamentos e funções, e mais como o lugar da emergência de uma multiplicidade que não se liga apenas à diversidade de situações, de relações e de redes, mas que gera uma ação social específica: a troca.

A partir de outro ponto de vista, Marx e Engels, em *A Ideologia Alemã* (1974), afirmaram que a economia urbana exigiu um processo prévio de divisão do trabalho, sendo que o desenvolvimento urbano ocorreu dialeticamente articulado ao do modo de produção capitalista. Nesse processo de desenvolvimento das cidades, segundo a perspectiva desses autores, a cidade não é apenas *locus* do processo de produção, mas também um espaço para o mercado, uma vez que ela contém a população exigida pelo sistema produtivo e o exército de reserva, necessários à burguesia para que se torne possível comprimir salários e dispor de um volante de mão de obra a ser manipulado segundo melhor convier a seus interesses de valorização do capital. Apesar das diver-

gências entre Weber e a tradição marxista serem profundas e fundamentais, verifica-se um ponto de confluência nessas análises sobre as cidades, já que revelam de forma diferente, a importância da cidade na tradição ocidental como elemento imprescindível na dinâmica econômica e social, como espaço do mercado e *locus* da troca.

Assim, as cidades modernas aparecem associadas à divisão social do trabalho, à acumulação capitalista e exploração da propriedade do solo, conforme reafirma Lefebvre (1999) que propõe uma relação direta entre a configuração espacial urbana e a produção e a reprodução do capital. Tomando outro enfoque, que aqui desejamos por em diálogo com as considerações anteriores, para Arantes (2000, p. 26) "a novidade está que as cidades passaram elas mesmas a serem geridas e consumidas como mercadorias". Esta perspectiva reforça a compreensão da cidade como espaço de materialização de uma diversificada disputa de interesses e do exercício de distintas formas de poder.

Considerando a importância e a complexidade desta abordagem, entendemos como relevante recuperar o pensamento de Santos (1996) que, na esteira de Lefebvre, oferece elementos que ultrapassam a concepção de cidade restrita ao sistema produtivo. Para Santos o espaço – para nós, a cidade – é visto em sua própria existência como uma forma-conteúdo. Segundo ele, "A idéia de forma-conteúdo une o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, o objeto e o sujeito, o natural e o social" (Santos, 1996, p.83). Nesta medida, o autor concebe o espaço como conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações ³.

Num processo intrinsecamente articulado, toda criação de objetos responde a condições sociais e técnicas presentes em dado momento histórico. Santos ressalta que os objetos possuem ainda complexidade funcional (uso) e estrutural (informação), cumprindo, simultaneamente, papel simbólico e operacional. Além disso, os objetos expressam ações realizadas no passado que se materializam e se impõem no presente tornando-se condições da ação que se realiza, meios de existência no momento atual, característica esta que os torna capazes de articular diferentes temporalidades no espaço. Portanto, os objetos –ou os elementos fixos de cada lugar– permitem ações que modificam o sistema local de relações, ao

³O autor se refere a estes sistemas também como conjunto de fixos e fluxos.

mesmo tempo em que, quando novos objetos se juntam aos antigos no espaço para atender a novas funções, estes últimos, ainda que permaneçam no seu lugar, sofrem alterações em suas funções originais. Articulados aos fixos, as ações –ou os fluxos– novas ou renovadas, recriam as condições ambientais e as condições sociais, bem como cada lugar. Santos ressalta, porém, que estas ações constituem um processo dotado de propósito. Neste sentido, a ação é um deslocamento visível do ser no espaço capaz de criar uma alteração no próprio meio em que se insere. Portanto, a ação muda, também, aquele que a produz.

A intencionalidade aparece, por conseguinte, como elemento fundamental para que se apreenda o processo de (re)produção do espaço. Por outro lado, o autor chama atenção também para o fato de que as ações conduzidas nesta dinâmica podem estar baseadas na consciência ou se dar nos limites das possibilidades concretas. Quando há uma cisão entre a racionalidade da ação e sua efetivação, corre-se o risco de provocar a anulação dos sujeitos que, no espaço, surge exatamente em decorrência da disputa pelo controle de diferentes territorialidades a partir da tentativa de sua homogeneização, via a imposição de uma organização fundada em padrões dominantes e hegemônicos, que nega ou procura submeter outros padrões que a estes se contrapõem. No entanto, para Santos a capacidade de reação a este processo existe sempre em potencial. Tal imprevisibilidade é devida à latente autonomia da ação. Nas palavras do autor, "Os resultados da ação humana não dependem da racionalidade da decisão e da execução. Há, sempre, uma cota de imponderabilidade no resultado, devida, por um lado, à natureza humana e, por outro, ao caráter humano do meio" (Santos, 1996, 76).

Entendemos que a concepção de espaço formulada por Santos nos estimula a pensar o desenvolvimento local na cidade numa perspectiva que permita trazer à tona a complexidade inerente a esta concepção, que, no nosso entendimento, deve considerar que: a) a cidade não pode ser abordada como mero receptáculo da história, mas como condição de sua realização; b) a configuração urbana exprime a complexidade das organizações sociais, bem como as desigualdades que elas produzem e que realçam a heterogeneidade e a exclusão⁴ como características do desenvolvimento na cidade; c) qualquer proposta de desenvolvimento local que desconsidere tal diversidade estará inevitavelmente destinada a contribuir para a

reprodução e o agravamento de tais condições, posto que será restrita em suas possibilidades de alcance.

As relações sociais na cidade: alterações históricas

A lógica da vida que se estabelece na aglomeração urbana, tal qual a conhecemos hoje, mantém uma estreita proximidade com a consolidação da sociedade de mercado. O indivíduo adquire um estilo de vida em face da sociedade de consumo. Entretanto, este processo é atravessado por diversas mediações. Se, de um lado, este estilo varia de acordo com a posição sócio-econômica e cultural ocupada pelo indivíduo, por outro lado tal estilo não se encontra completamente conformado por ela. Além disso, na medida em que esta dinâmica ocorre de forma cada vez mais acelerada, o indivíduo perde a capacidade de colocar-se neste processo em condições de realizar a sua subjetivação, resultando numa alienação cada vez mais profunda daquele que deveria estar na condição de sujeito diante de uma realidade que, assim, lhe parece volátil e estranha.

Nos *Manuscritos de 1844*, Marx apresenta a categoria **alienação** enquanto separação do homem de seu produto, de sua atividade e dos demais homens. Para o autor, este processo de separação acaba por forjar um antagonismo entre homem e produto, invertendo a relação de tal forma que o produto e a atividade tornam-se poderosos e **estranhos** frente àquele que os realiza. Em função da maneira como tal estrutura analítica é construída, a categoria **alienação** aparece sempre vinculada, e em posição complementar, à categoria **estranhamento**. Portanto, para Marx, o fenômeno do estranhamento deriva de determinadas relações sociais que se estabelecem entre os homens no processo de produção e reprodução social, relacionando-se,

⁴ A dificuldade de elaboração de um conceito de exclusão social e a polêmica em torno das diversas formulações apresentadas foi tratada por Gomes et al. (2006). Neste trabalho as autoras destacam a importância de um estudo que considere cuidadosamente as articulações entre as diversas dimensões imbricadas na configuração deste processo, entendendo que as mesmas agregam densidade ao fenômeno em função do impacto simultâneo das múltiplas determinações que perpassam a amplitude das situações de exclusão e que compõem a totalidade de sua expressão. Com esta proposta, as autoras propõem a superação da análise da exclusão social como fenômeno homogêneo, especialmente no âmbito das sociedades complexas. Acrescentam ainda, que, pela razão anterior, a configuração deste fenômeno só pode ser apreendida mediante a consideração de distintos processos que interagem de modo articulado e lhe conferem concretude.

portanto, à forma histórica de realização deste processo e não ao ato da produção em si.

Embora voltada para um objeto de análise diverso do anterior, Heller (1985) apóia-se na tradição marxista e refere-se à vida cotidiana como a esfera da realidade mais favorável ao desenvolvimento da alienação. De modo similar ao pensamento de Marx, a autora afirma que "(...) a vida cotidiana não é alienada necessariamente, em consequência de sua estrutura, mas apenas em determinadas circunstâncias sociais" (Heller, 1985, p. 39).

Com efeito, a aglomeração espacial de população e de produção foi um fenômeno simultâneo ao da dinâmica de desenvolvimento e transformação do capitalismo, tendo ambos envolvido os indivíduos –organizados ou não como sujeitos coletivos– em sua trama na medida em que os processos que constituíram tais fenômenos foram mediados e vivenciados por eles na vida cotidiana. Portanto, se a alienação do trabalhador em relação ao produto no contexto da industrialização capitalista já havia sido sublinhada por Marx, torna-se relevante reconhecer que, no decorrer do processo de desenvolvimento deste modo de produção, a alienação foi sendo diversificada e aprofundada com a reificação da mercadoria, dada a submissão da consciência do trabalhador às formas nas quais essa reificação tem historicamente encontrado condições de expressão. Na medida em que a própria cidade é alçada à condição de mercadoria –bem como outros elementos que a compõe e que até então eram considerados estantes do mercado formal como tal⁴– este "objeto de consumo" passa a ser estranho a alguns segmentos da população, a depender do formato que adquira na imagem sobre ele projetada e comercializada. Quando à sua venda são ainda articuladas propostas de desenvolvimento local que reproduzem a mesma apreensão parcial da diversidade que caracteriza a cidade, a tendência é de que tais iniciativas acentuem os processos de exclusão já anteriormente desencadeados e, como decorrência disso, provoquem uma efetiva fragmentação da cidade.

Parte deste processo é destacada por Debord (1992) quando aponta que

⁴No nosso entender, algumas favelas cariocas parecem ocupar atualmente esta posição. Mesmo sendo ainda marcadas pelo signo da violência, recentemente têm sido tratadas como pontos turísticos a serem explorados pela economia local, como é o caso da Rocinha e do Morro da Providência, esta respaldada pelo Projeto municipal *Museu a Céu Aberto*.

toda a vida das sociedades nas quais reinam as modernas condições de produção se apresenta como uma imensa acumulação de espetáculo, fazendo com que aquilo que é vivido diretamente se torne uma representação.

Hoje encontramos o Estado minado nos mais importantes aspectos, principalmente em decorrência do avanço das políticas neoliberais propagadas pelos centros ideológicos hegemônicos que procuram gerar um pensamento único no que se refere às relações entre o Estado, o mercado e a sociedade. A reestruturação do Estado⁵ brasileiro no âmbito do neoliberalismo⁶ torna-se particularmente preocupante. Afinal, ao retirar-se como agente econômico e abdicar do papel de mediador ativo nas relações entre mercado e sociedade civil, o Estado de corte neoliberal contribui para o aprofundamento das desigualdades sociais historicamente produzidas. Em função de seu novo formato, o acesso por ele anteriormente promovido a parcela significativa da população –ainda que com limitações– no que se referia a bens e serviços não chega a ser substituído por outros mecanismos mais abrangentes ou de maior eficiência, nem vem a ser compensado por qualquer política consistente de redistribuição de renda que garanta a boa parte da população a aquisição daqueles no livre mercado. Nesta direção, as alterações implementadas na área da assistência evidenciam sérias perdas e restrições de direitos constitucionalmente reconhecidos e regulamentados na Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, na medida em que as ações afeitas a este campo são progressivamente repassadas à sociedade civil, num processo de forte campanha ideológica voltado para enaltecer sua responsabilidade na contenção e reversão das profundas injustiças que caracterizam a sociedade brasileira.

Nestas condições, a dominação deixa de servir-se do Estado como sua arena principal, ao mesmo tempo em que a idéia de nação perde protagonismo como referência

⁵ Estado, nesse trabalho está sendo utilizado enquanto poder público, nos níveis federal, estadual ou municipal.

⁶ Analisado por ampla literatura nacional e internacional, o projeto neoliberal evoca a revisão dos padrões até então predominantes em relação à forma de organização da produção, de gerenciamento da indústria, das bases contratuais de trabalho e de comercialização da produção. Tais diretrizes fazem-se acompanhar de indicações à realização de sucessivos cortes em todos os setores das políticas públicas sob a justificativa da necessidade de enfrentar a redução do déficit público, levando ao encolhimento do Estado brasileiro.

cultural. Com o avanço da ideologia neoliberal, tornou-se necessário sucatear o aparelho do Estado para vender o monopólio sobre os serviços públicos aos empresários. No Brasil, isso se verifica em todas as escalas de poder, embora se torne mais visível ao nível municipal, face à descentralização político-administrativa adotada no país a partir da Constituição de 1988.

No que diz respeito às cidades, a dinâmica de privatização se estrutura e se realiza através do planejamento estratégico, que tem como principal característica a parceria público/ privado. O Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro I (PECRJ-I), aprovado em 1995, intitulado *Rio Sempre Rio* e re-atualizado em 2001 (PECRJ-II) com a denominação *As Cidades da Cidade*, tem como principal objetivo a concorrência interurbana (Gomes, 2006).

As pesquisas mencionadas ao início deste trabalho debruçaram-se sobre a análise de algumas das políticas implementadas pelo poder público municipal carioca, tais como: o Projeto Orla Rio e o Projeto Favela-Bairro - tomando, neste caso, como referência o Morro da Providência, que conjugou diferentes intervenções estratégicas inseridas no contexto da revitalização do centro histórico do Rio de Janeiro (O Museu a Céu Aberto e a Cidade do Samba)⁷.

O Projeto Orla Rio visa à reorganização do espaço ocupado pelos quiosques da Orla da cidade, desde a Praia do Leme até a Prainha. Este projeto está sendo desenvolvido por empresa privada com o mesmo nome e que tem o direito de concessão sobre esta área de intervenção durante 20 anos. Na parceria estabelecida entre a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e essa empresa, a primeira entrou com o terreno público da Orla Marítima, enquanto a segunda é responsável pelas obras (demolição e construção de novos quiosques) e comercialização dos quiosques.

Com relação ao Favela-Bairro realizado no Morro da Providência, podemos dizer que este teve suas especificidades para além da homogeneização do espaço urbano da

⁷ Sobre as intervenções realizadas no Morro da Providência e em seu entorno ver: FRANÇA, B. & MAYER, N. Cidade para quem? Uma análise sobre as estratégias utilizadas pela prefeitura do Rio de Janeiro para tornar a cidade uma mercadoria. in: Jornada de Iniciação Científica da UFRJ, 2007. Ver ainda PADILHA, C., MELO, D., SANTOS, E., MURAD, L. "A percepção dos moradores acerca dos projetos urbanos desenvolvidos no Morro da Providência" In Jornada de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007. Trabalhos orientado por GOMES & FERNANDES.

favela e de sua integração à cidade formal, já que articulou em seu interior o **Museu a Céu Aberto**, visando transformar aquele espaço em atração turística. Trata-se da implantação de mirantes, de um caminho histórico e da manutenção de "casas congeladas" para visitação pública. Na mesma região do Morro da Providência, na Zona Portuária, foi construída a **Cidade do Samba**, composta por um complexo de barracões para a preparação dos desfiles das escolas de samba, apresentando-se como centro de eventos ligados ao mundo do carnaval. Analisando essas intervenções, podemos apontar alguns pontos comuns como a presença da parceria público/ privado e o caráter pontual dos projetos que são implementados, muitas vezes, sem a participação da população.

No caso do Rio de Janeiro, como se vê, a implementação do Plano Estratégico tem suas especificidades dadas pela herança político-cultural que levou a uma exacerbação de duas outras características específicas no Plano da cidade, quais sejam, a ênfase na imagem da cidade relacionada ao laser e ao turismo, somada à participação inexpressiva da população nos caminhos escolhidos para produzir e vender a cidade, o que contribuirá fortemente para determinar quem realmente poderá colher os frutos das obras implementadas através do planejamento estratégico.

A análise do PECRJ em suas duas versões, bem como a pesquisa realizada em torno dos projetos acima referidos, corrobora as afirmações de Harvey (2005) de que a estratégia de empresariamento urbano que utiliza como recurso o Plano Estratégico tem como foco de atenção muito mais a economia do local do que a do território, já que os projetos de natureza social que viriam a beneficiar diretamente os segmentos mais pobres da população, como habitação, educação, etc., são colocados em segundo plano em função de empreendimentos pontuais de interesse de valorização do capital.

Articulado aos aspectos até aqui abordados, destaca-se aquele focado por Arantes (2000). A autora analisa as novas intervenções urbanas sob o prisma da cultura, ou seja, das estratégias culturais da cidade-empreendimento de última geração, realizando um mapeamento do quadro geral em que se dá o planejamento estratégico. Nesse sentido, pensa que estamos diante de políticas de *image-making* associadas a políticas *business-oriented*, sendo, dessa forma, mais uma etapa na abordagem culturalista da cidade. Para David Harvey (1998), enquanto o planejamento modernista vê o espaço como algo a ser moldado para propósitos sociais,

e, portanto, sempre subserviente à construção de um projeto social, os pós-moder-nistas o tomam como coisa independente e autônoma a ser moldada segundo objetivos e princípios estéticos, fenômeno para ele indissociável da condição pós-moderna. Essa passagem implicou, segundo esse autor, no espetáculo urbano --a substituição pós-moderna do espetáculo como forma de resistência ou de festa popular revolucionária pelo espetáculo como forma de controle social. No entanto, esse tipo de intervenção urbana tem se revelado como um processo de produção de sucesso para a nova elite financeira que, de fato, passa a dirigir o futuro das cidades. As intervenções pontuais⁸, voltadas para o mercado de cidades, são focadas em aspectos culturais nos quais o espetáculo toma lugar de destaque. Elas têm, segundo Arantes, um impacto nulo sobre a pobreza e demais déficits sociais. Nesse sentido, o urbanismo contribui para aprofundar a dinâmica capitalista em tempos de acumulação flexível responsável pelo aumento das clivagens econômicas e sociais. Os segmentos mais pobres da população, marginalizados desse processo, passam a ser objetos de políticas que criminalizam a pobreza. Em termos urbanos, essa marginalização se manifesta também com a crescente privatização dos espaços público submetidos a uma estrita vigilância privada em que os condomínios fechados aparecem como um ícone.

Subjetivação, desenvolvimento local e mercantilização da cidade

As novas intervenções urbanas, que modificam as feições das grandes cidades, estão articuladas à dinâmica econômica globalizada que passa a seguir uma orientação neoliberal. No entanto, conforme afirmamos antes e a partir de Lefebvre (1999), as cidades não são meros reflexos da dinâmica econômica e política na medida em que essa dinâmica é redefinida a partir de cada formação social e implica em uma subjetivação. Ainda que tenda a reproduzir as relações sociais nos moldes capitalistas, muitas vezes os processos aí implicados escapam ao controle do capital.

⁸ Para Harvey (1998) essa nova forma de planejamento rompe com a idéia de que o planejamento e o desenvolvimento devem concentrar-se em planos urbanos de larga escala, de alcance metropolitano tecnologicamente racional e eficiente, sustentados por uma arquitetura despojada.

Nesse sentido, as causas e efeitos da economia em declínio podem ser visualizados não apenas na decadência de algumas cidades, mas também no espetacular crescimento de outras. As cidades reproduzem as contradições da atual dinâmica capitalista em que se aguça a polaridade entre ricos e pobres. Diante dessa situação, os ricos optam por residir em condomínios fechados cada vez mais sofisticados em termos de equipamentos e serviços na tentativa de se proteger dos segmentos mais pobres, ainda considerados como "classe perigosa", que subsistem graças a programas sociais focalizados, à economia informal e a outras estratégias de sobrevivência. Em contrapartida, estes mesmos fatos revelam que, embora desfavorecidos pelo sistema, tais segmentos encontram em seu cotidiano formas de resistir e de se fazerem presentes na cidade, apropriando-se dela, ainda que de modo limitado pelas condições adversas.

A realidade urbana atual das grandes metrópoles do mundo capitalista revela que as formas de morar, trabalhar e se divertir não têm mais como referência o planejamento urbano moderno que pretendia racionalizar o espaço da cidade na tentativa de eliminar as desigualdades sociais. Na verdade, o que se verifica é uma tendência pós-moderna, com intervenções pontuais e espetaculares atreladas à lógica do capital e da propriedade de territórios urbanos incompatíveis com uma prática de cidadania que tome como referência uma proposta de enfrentamento decisivo das desigualdades sociais.

Este modelo que, segundo Harvey (2005), tem sua matriz na sociedade americana infiltrou todas as esferas da vida urbana brasileira, tornando quase obsoletas antigas formas de organizar certos elementos na cidade. A cultura dos shopping centers, por exemplo, foi desenhada para substituir as antigas galerias que haviam encantado Benjamin (1985) em Paris. Os shopping centers viraram palacetes do consumo, da exposição das mercadorias, dos estacionamento pagos e seguros, dos locais de diversão. Significam a morte do pequeno comércio, do botequim da esquina, da vida de bairro. Esse novo estilo de vida no Rio de Janeiro encontra-se de forma mais visível na Barra da Tijuca, onde o culto à vida consumista, do mundo da mercadoria, encontra recordes e superlativos. Essa mudança se reflete também nos nomes dos edifícios, nos cartazes e anúncios de restaurantes, onde predominam nomenclaturas americanas.

O reverso deste cenário é representado pelas favelas, invasões e ocupações clandestinas do espaço, sobre as quais o Estado já perdeu o controle. Praticamente 50% da população brasileira vive em habitações "ilegais", resultado de movimentos espontâneos de ocupação do espaço. A eletricidade utilizada nessas habitações é proveniente de ligações clandestinas desviadas das redes oficiais. É quase inexistente a coleta de esgoto, a distribuição de água potável e serviços de telefonia nessas ocupações informais. Nesse contexto de tão profundas desigualdades sociais, em que condições torna-se possível pensar o desenvolvimento local?

Parte-se do pressuposto que, a despeito da mercantilização da cidade, o desenvolvimento local torna possível, a partir de cada lugar, no sentido de criar novas perspectivas de futuro adensando redes sociais, e rompendo com históricas desigualdades. Nas cidades periféricas, a grande heterogeneidade social faz com os governantes procurem se legitimar junto aos segmentos mais pauperizados, realizando intervenções que, embora sejam de natureza empresarial e levem a inserção competitiva da cidade na ordem mundial contraditoriamente, podem oferecer possibilidades para a redução das desigualdades sociais.

Neste sentido, parece-nos absolutamente pertinente referendar as indicações apontadas por Ribeiro (2005), quanto à urgência de se fortalecer um **mercado socialmente necessário**, como versão diferenciada de trocas econômicas. Para a autora, este mercado constitui

... uma vida de relações, resistente e tenaz, que se opõe à abstração exigida pela operação sistêmica da concepção hegemônica de mercado (...) Nessas trocas, pela experiência concreta do compartilhamento, o valor de uso predomina sobre o valor de troca. (...) O mercado socialmente necessário, calcado em trocas solidárias e realmente inteligentes, pode favorecer o conhecimento do Outro, valorizando a sua humanidade, ou melhor, a igualdade entre todos, que inclui o direito de reivindicar direitos a partir da diferença (Ribeiro, 2005, p. 107-108).

Harvey (2005, p. 185), analisa criticamente a nova forma de gestão urbana, apontando sutis resultados positivos do "empresariamento" que, segundo o autor, pode efetivamente levar ao crescimento do emprego. Esse autor entende que, do ponto de vista da subjetividade, o "empresariamento" urbano "ajuda a contrapor o sentimento de alienação que há muito Simmel identificou como um aspecto proble-

mático da vida moderna" ao lidar com a busca da identidade do local. Considera ainda que o espetáculo a ser vendido, através das novas formas de intervenção urbana, também pode ser um aspecto essencial do movimento revolucionário, desde que as rendas monopolistas sejam apropriadas pela maioria da população através da oferta de serviços e equipamentos públicos como habitação, saúde e educação.

Por outro lado, Harvey ressalta que:

... governança urbana significa muito mais do que governo urbano, já que o poder real de reorganização da vida urbana muitas vezes está em outra parte, ou pelo menos, numa coalizão de forças mais ampla, em que o governo e a administração urbana desempenham apenas um papel facilitador e coordenador (Harvey, 2005, p. 171).

Assim, podemos afirmar que cabe ainda ao Estado um papel importante no desenvolvimento local, na medida em que reconheça, reorganize e apóie as iniciativas populares no sentido da mobilização democrática e produtiva dos territórios como via de transformação social.

Entretanto, se, ao contrário, as ações se projetarem de cima para baixo, tenderão a provocar o enfraquecimento de sujeitos coletivos, do sentido público de suas ações e do potencial de integração social fundado na construção de uma identidade coletiva. Corre-se o risco de instaurar o descolamento de momentos que deveriam ser articulados na vida política, ou conforme analisa Maffesoli (1997, p. 32), de instaurar "(...) o drama do político: ao mesmo tempo tributário da base que lhe serve de suporte e permanentemente conduzido a abstrair-se da mesma." Para o autor, o isolamento da política impede a renovação, a retrolimentação dos valores societários, o que reforça a necessidade de aproximação entre as formas políticas (enquanto já instituídas, institucionalizadas) e as práticas populares (*locus* no novo, da resistência ao já instituído). Na medida em que não favorece aflorar a dimensão de sujeito latente em cada indivíduo, ou mesmo inibe a expressão dos sujeitos coletivos já constituídos, a linha da atual política urbana continua a se configurar como obstáculo à conquista de cidadania qualitativamente distinta da já desfrutada pelos moradores das favelas e de outros segmentos pauperizados que compõem a cidade, antes mesmo de tais intervenções.

A despeito das possibilidades desfavoráveis destacadas acima, Santos (1999) constata e analisa a existência de práticas cotidianas forjadas pelo *homem lento*⁹, que

guardam em si o potencial latente de enfrentamento e transformação das práticas hegemônicas. De modo similar a Lefebvre (1991), Santos formula a noção de *força de resposta do lugar*, constituída na resistência e na capacidade criadora dos que ousam desenvolver —a partir de redes de solidariedade calcadas em relações de proximidade, contigüidade e reciprocidade legitimadas pelos que delas compartilham— outras sociabilidades urbanas em meio à exclusão e divergentes da condução hegemônica da produção social do espaço, hoje marcada por diversos signos da globalização.

As formas contemporâneas de exclusão, assim como o conjunto de práticas alternativas para assegurar reprodução social têm se expressado nos movimentos de resistência das classes trabalhadoras, mas também em ações aparentemente individuais que, no entanto, ganham peso na medida em que são reproduzidas, conscientemente ou não, por um largo contingente da população.

Marteletto (2001) discute a aplicação da metodologia de análise das redes sociais nos estudos de fluxo de transferência de informações, a partir de apresentações de resultados de pesquisa desenvolvida junto aos movimentos sociais organizados nos subúrbios da Leopoldina, no Rio de Janeiro, utilizando sociogramas para indicar contatos entre os indivíduos e a sociedade. Dessa forma, essa autora procura perceber como as informações circulam e são empregadas como recursos nas lutas por melhores condições de vida. O resultado é inequivocamente positivo ao mostrar a existência de algumas alternativas para o enfrentamento da questão das desigualdades sociais nas cidades brasileiras, fundadas no poder local e constituídas a partir de iniciativas de resistência da população em seus diversos territórios.

Embora sejam inúmeros os obstáculos e as resistências para a mudança de nossa cultura política, marcadamente clientelista e centralizadora, o Brasil é hoje um laboratório vivo de ações inovadoras que têm as comunidades locais como protagonistas. São processos embrionários, mas que já apontam para um outro tipo de desenvolvimento, que tem nas redes sociais e na democracia local sua base de mudança, ao mesmo tempo molecular e estrutural. De um lado, contam

⁹ A noção de homem lento em Santos (1996) está associada à sua condição de exclusão face aos padrões hegemônicos. Para uma melhor apreensão desta noção, sugerimos sua retomada no contexto da obra do próprio autor.

positivamente os avanços alcançados com a Constituição de 1988 que outorgou aos municípios brasileiros uma maior autonomia financeira, reforçando sua importância na prestação de serviços públicos para populações locais. Por outro lado, verificam-se o dismantelamento desses avanços com os Planos de Ajustes Econômicos propostos pelos organismos internacionais, a crise fiscal e as orientações neoliberais relativas ao encolhimento dos investimentos estatais na área social.

Podemos considerar, então, que a ausência de perspectivas de desenvolvimento local não se restringe à provisão de serviços básicos (saneamento, habitação, educação, saúde, meio ambiente), mas se deve, sobretudo, à ausência de ações que venham a incidir sobre suas determinações econômicas, isto é sobre as próprias dinâmicas empresariais de crescimento e acumulação de capital. É preciso que os municípios assumam de maneira mais efetiva a gestão das infraestruturas públicas que possibilitam o seu desenvolvimento, sobretudo daquelas que, pela sua envergadura e impacto na vida local, não podem ser deixadas em mãos de terceiros, sejam estes privados ou estatais.

Assim, o espaço da cidade apresenta-se muito mais concreto para a política que o do sistema político nacional. Ele pode abrigar modalidades de políticas informais e atores políticos informais, tal como acontece nas grandes cidades do mundo. O sistema político formal vem sofrendo uma desestabilização parcial em decorrência das profundas transformações atuais, ao mesmo tempo internacionais e subnacionais, o que oferece abertura para novas formas de ação política, tanto na escala mundial quando na local, mesmo que a escala nacional permaneça como a mais marcante e institucionalizada.

No plano internacional, a mundialização e o crescimento do sistema de Direitos Humanos contribuíram para oferecer aos atores não governamentais possibilidades legais e operacionais de intervenção em domínios que eram antes atributo exclusivo do Estado-Nação. Diversas instâncias, embora muito secundárias, revelam que o Estado não é mais o sujeito exclusivo do direito internacional ou o único ator das relações internacionais. Outros atores, como ONGs e outras organizações da sociedade civil, emergem cada vez mais como sujeitos do direito internacional e atores da política internacional. Isto significa que atores não governamentais podem ganhar visibilidade como indivíduos e como coletividade, podem sair do anonimato de membros associados

imposto pelo Estado-Nação, exclusivamente representado por seu soberano.

As novas tecnologias das redes, em particular a Internet, paradoxalmente reforçaram a implantação de redes transfronteiriças.

A partir dessas novas condições, aqueles que não reconhecem em si poder nenhum, as pessoas desfavorecidas, os *outsiders*, as minorias discriminadas, passam a ter presença no domínio público e a conquistar seu lugar estando presentes: presentes frente ao poder e presentes frente aos outros desfavorecidos. Este ganho de presença é facilitado pela complexidade do espaço urbano.

No entanto, o que tem se observado a partir das intervenções estatais são programas que embora, em parte atendam as demandas dos segmentos menos favorecidos, não dão conta dessa dinâmica econômica marginalizadora. As políticas sociais de caráter compensatório, sem dúvida nenhuma necessárias nessas circunstâncias, por meio das quais se procura atenuar os efeitos danosos dessa dinâmica econômica, parecem muito mais contribuir para confirmar e legitimar esse processo de marginalização, na medida em que implicam na inclusão precária e marginal de seus beneficiários. Por outro lado, amplia-se a percepção de que o crescimento econômico, mesmo acompanhado por medidas de transferência de renda, não garante redução das desigualdades. Outros mecanismos de socialização – e de democratização – são necessários¹⁰. Isto significa apontar para que novas agendas estratégicas, para além dos parâmetros neoliberais. Afinal, a segregação é observada na incompatibilidade ou pouca sobreposição das redes sociais construídas pelas ações dos indivíduos sobre o espaço urbano. Esta visão de segregação como diversidade de ação e apropriação do espaço da cidade, possibilita uma abordagem dinâmica sobre esse fenômeno.

Considerações finais

A partir dos aspectos que buscamos articular nas reflexões aqui apresentadas, consideramos pertinente indicar que, em sociedades caracterizadas por um quadro de profundas desigualdades sociais, como ocorre no Brasil, as propostas de desenvolvimento local não podem ser concebidas de modo estanque, isto é, de forma que as separe de estratégias mais amplas de retomada do desenvolvimento econômico em escala nacional, sem perder de vista a dinâmica internacional.

Assim, o enfrentamento das desigualdades sociais expressas no espaço urbano

deve ser tratado localmente, considerando que os processos de geração e apropriação de riqueza, configurados nesse espaço, não estão inscritos e nem totalmente determinado na estrutura social. No entanto, ainda que a escala local seja privilegiada neste tipo de intervenção, as propostas de desenvolvimento local terão de enfrentar a compatibilização entre as diversidades territoriais e processos de exclusão social de monta estrutural.

Neste sentido, tais iniciativas devem ocorrer de forma que não aumente a desigualdade e não acarrete outros problemas, como saturação das grandes metrópoles, violência, etc. Trata-se de colocar no centro da discussão do desenvolvimento a capacidade de inclusão social, de um lado, e de articulação inter-regional, de outro. As experiências locais situam-se no campo de ações que expressam uma estratégia territorial diante do impacto de fragmentação econômica e socioespacial geradas pelas novas redes e fluxos econômicos, que surgem nessa transição para um regime de acumulação e modo de regulação flexível.

A tendência atual fortalece o sentido de uma união vertical dos lugares. Créditos internacionais são postos à disposição dos países e das regiões mais pobres para permitir que as redes se estabeleçam ao serviço do capital. Mas os lugares também podem se refortalecer horizontalmente, reconstruindo, a partir das ações localmente constituídas, uma base de vida que amplie a coesão da sociedade civil, a serviço do interesse coletivo, desde que encontrem suporte numa rede que as reconheça como legítimas, favorecendo a ultrapassagem da escala que as produz.

Recebido em agosto de 2007, aceito para publicação em dezembro de 2007.

¹⁰ A persistência da desigualdade no país evidencia-se mais uma vez no Censo de 2000 com 51% dos brasileiros ganhando até dois salários mínimos e apenas 2,6 acima de 20. Ainda conforme o censo, "quando se analisa o rendimento médio dos 105 mais ricos da distribuição de renda (medida em salários mínimos) verifica-se um crescimento substancial no período, passando de 13,33 salários mínimos a 17,63 salários mínimos, enquanto, aqueles que se encontram nos 40% mais pobres, não chegam a ultrapassar sequer 1 salário mínimo de rendimento médio (0,94 salário mínimo) em 1999. As consequências dessa desigualdade podem ser melhor apreciadas quando se comparam alguns indicadores sobre a população inserida nestes estratos da distribuição de renda. Nos 10% mais ricos, cerca de 80,1% de domicílios tinham saneamento básico adequado, enquanto nos 40% mais pobres a proporção era de apenas 32%. (IBGE)- Síntese de Indicadores Sociais.

Referências bibliográficas

AMARAL, R.(1992) *O que é uma cidade?* In: <http://www.aguaforte.com>.

ARANTES, O. B. F. - "Uma estratégia fatal -a cultura nas novas gestões urbanas" In:MARICATO, H, VAINER, C.& ARANTES, O. *A cidade do pensamento único-desmanchando consensos*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2000.

DEBORD, G. *A sociedade do espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

FERNANDES, L. L. (2006) - "Política Urbana e Produção do Espaço em Favelas do Rio de Janeiro: a busca pelo direito à cidade". Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Ciências em Planejamento Urbano e Regional. Orientadora: Prof^a. Ana Clara Torres Ribeiro. Rio de Janeiro/RJ, Brasil, Março/2006.

FRANÇA, B. & MAYER, N (2007). "Cidade para quem? Uma análise sobre as estratégias utilizadas pela prefeitura do Rio de Janeiro para tornar a cidade uma mercadoria." In: Jornada de Iniciação Científica da UFRJ. Rio de Janeiro, 2007.

GOMES, M. F. C. M "Tendências do planejamento e da gestão das cidades na era da globalização: breves considerações sobre as experiências de Barcelona e do Rio de Janeiro". In: *Ser Social: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social/ Universidade de Brasília*. Depto. de Serviço Social- vol. 1. N.1. Brasília, 2006.

____ PELEGRINO, A. I. C.; FERNANDES, L. L. & REGINENSI, C. *Desigualdade e exclusão: alternativas para seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Arco Ires, 2006.

HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. (Trad. Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves). São Paulo: Edições Loyola.

____ *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

HELLER, A. *O cotidiano e a história*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985, 2^a ed.

LEFEBVRE, H. *A cidade do capital*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

MAFFESOLI, M. *A transfiguração do político: a tribalização do mundo*. Porto Alegre: Editora Sulina, 1997.

MARTELETO, R. M. "Análise de redes sociais- aplicação nos estudos de transferência da informação". *Ciência da informação*, vol. 30, p. 211. In: <http://www.scielo.br>

MARX, K. "Manuscritos Econômicos - filosóficos de 1844". In: *Marx*. Coleção os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MARX, K. & ENGELS, F. *A ideologia alemã*. Portugal: Ed. Presença, 1974.

PADILHA, C., MELO, D., SANTOS, E., MURAD, L (2007). "A percepção dos moradores acerca dos projetos urbanos desenvolvidos no Morro da Providência". In: Jornada de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

RIBEIRO, A. C. T "Território usado e humanismo concreto: o mercado socialmente necessário". In: SILVA, C. A. et al. *Formas em crise: utopias necessárias*. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2005.

SANTOS, M. *A natureza do espaço*. Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SIMMEL, G. "Metrópole e Vida Mental". In: VELHO, O.G. (org.) *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Ed, 1973.

WEBER, M. "Conceito e Categorias de Cidade". In: VELHO, O.G. (org.) *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Ed, 1973.

WIRTH, L. "O Urbanismo como Modo de Vida". In: VELHO, O.G. (org.) *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1973.