

REVISTA BRASILEIRA DE

ESTUDOS

publicação da associação nacional de pós-graduação

URBANOS E

e pesquisa em planejamento urbano e regional

REGIONAIS

ISSN 1517-4115

ISSN eletrônico 2317-1529

Disponível Online em:

<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur>

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS URBANOS E REGIONAIS

Publicação quadrimestral da Anpur
Volume 19, número 2, maio-agosto de 2017

EDITORA RESPONSÁVEL

Ana Cristina Fernandes (PPGEO-UFPE)

EDITORA ASSISTENTE

Norma Lacerda (MDU-UFPE)

COMISSÃO EDITORIAL

Bernardo Campolina (CEDEPLAR-UFMG), Fania Fridman (IPPUR-UFRJ), Fernanda Sánchez (PPGAU-UFF),
Helena Lucia Zagury Tourinho (PPDMU-UNAMA), Maria Laura Silveira (CONICET/IG-UBA, Argentina), Maria Lucia Refinetti Martins (FAU-USP)

CONSELHO EDITORIAL

Alain Lipietz (Centre National de la Recherche Scientifique, França), Ana Fani Alessandri Carlos (PPGH-USP), Andreas Novy (Vienna University of Economics and Business, Áustria), Anne-Marie Broudehoux (Université du Québec à Montréal, Canadá), Benny Schvarsberg (PPG-FAU-UnB), Bernardo Mançano Fernandes (Geografia-UNESP/PP), Carlos Antônio Brandão (IPPUR-UFRJ), Denise Elias (ProPGeo-UECE), Edesio Fernandes (DPU-Associates, England), Edna Castro (NAEA-UFGA), Ester Limonad (POSGEO-UFF), Ivo Marcos Theis (PPGDR-FURB), José Aldemir de Oliveira (PPGSCA-UFAM), José Tavares Correia de Lira (FAU-USP), Mariana Fix (IE-UNICAMP), Ramón Gutiérrez (Centro de Documentación de Arquitectura Latinoamericana, Argentina), Roberto Luiz do Carmo (NEPO-UNICAMP), Sarah Feldman (IAU-USP), Sergio González López (Universidad Autónoma del Estado de México, México)

COLABORADORAS/ES

Adilar Antonio Cigolini (UFPR), Aléssio Almeida (UFPB), Alessandro Ferreira Cardoso da Silva (UFRN), Ana Fani Alessandri Carlos (USP), Ana Márcia Alvim (PUC-Minas), Anderson Tadeu Marques Cavalcante (UFMG), Andreas Novy (Vienna University of Economics and Business, Áustria), Antonio Augusto Rosotto Ioris (University of Edinburgh, Reino Unido), Antonio Carlos de Campos (UEM), Antonio Carlos Galvão (CGEE), Antônio Carvalho (Politecnico di Milano, Itália), Arilson da Silva Favareto (UFABC), Caio Augusto Amorim Maciel (UFPE), Clarisse Coutinho Ribeiro (USP), Claudia Siqueira Baltar (UEL), Doralice Barros Pereira (UFMG), Eduardo Gonçalves (UFJF), Ernesto Galindo (IPEA), Ester Limonad (UFF), Fabiana Serra de Arruda (UnB), Fábio Duarte (PUC-PR), Fábio Lucas Pimentel de Oliveira (Faculdade Damas), Felipe Sudré (UFMG), Francisco do O' de Lima Júnior (URCA), Gerônimo Leitão (UFF), Gisele Girardi (UFES), Glória Cecília Figueiredo (UFBA), Hipólita Siqueira (UFRJ), Inaiá Carvalho (UFBA), Ivan da Silva Queiroz (URCA), Javier Ghibaudi (UFF), Jonatas Ferreira (UFPE), José Esteban Castro (Newcastle University, Reino Unido), José Inácio Vigil (Universidad Nacional del Litoral, Argentina), José Luis Vianna da Cruz (UFF), Lício Caetano do Rego Monteiro (UFF), Lúcia Zanin Shimbo (USP), Luciana Teixeira de Andrade (PUC-Minas), Lutero Pröscholdt Almeida (UFBA), Marcio Gazolla (UFSM), Marcos Costa Lima (UFPE), Marcos Paulo Ferreira de Góis (UFF), Maria Angélica Maciel Costa (UFRJ), Maria Celia Caiado (Prefeitura Municipal de Campinas), Maria Inês Sugai (UFSC), Maria Leonor Alves Maia (UFPE), Marluce Wall (UEMA), Miguel Angelo Ribeiro (UERJ), Oklinger Mantovaneli Júnior (FURB), Olga Firkowski (UFPR), Orlando Santos Júnior (UFRJ), Paty Aidé Montiel Martínez (Universidad Nacional Autónoma de México), Paula Freite Santoro (USP), Paulo de Martino Jannuzzi (IBGE), Pierre Teisserenc (Université Paris 13, França), Rafael Soares Gonçalves (PUC-Rio), Renato de Castro Garcia (UNICAMP), Renato Nunes Balbim (IPEA), Roberta Menezes Rodrigues (UFGA), Rodrigo Fernandes More (UNIFESP), Simaia do Socorro Sales das Mercês (UFGA), Sonaly Rezende (UFMG), Suely Ribeiro Leal (UFPE), Tatiane Marina Pinto de Godoy (UFSJ), Valeria Giannella Alves (UFSB), Vanessa Casarin (UFSC).

SECRETÁRIO EXECUTIVO

REVISÃO PORTUGUÊS

TRADUÇÃO INGLÊS

COORDENAÇÃO E EDITORAÇÃO

FOTO DE CAPA

IMPRESSÃO E DISTRIBUIÇÃO

Tiago Cargini Gonçalves (DCG-UFPE)

Carlos Gomes de Castro e Roberta Menezes Couceiro

Brian Honeyball

Rian Narcizo Mariano

Foto de Marianne Wiesebron tirada durante passeio de barco próximo ao Arquipélago dos Abrolhos, em julho de 2001.

Letra Capital Editora (www.letracapital.com.br)

Indexada na Associação de Revistas Latinoamericanas de Arquitectura (ARLA); na Bielefeld Academic Search Engine (BASE); no Centro de Referência e Informação em Habitação (InfoHAB); no Google Acadêmico; no Portal de Periódicos da ABEC (PoPA); no Portal de Periódicos da CAPES; no Public Knowledge Project (PKP Index); na Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB); e no Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex).

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – v.19, n.2,
2017. – Associação Nacional de Pós-Graduação e
Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional; editor
responsável Ana Cristina Fernandes: A Associação, 2017.
v.

Quadrimestral.

ISSN 1517-4115

O nº 1 foi publicado em maio de 1999.

1. Estudos Urbanos e Regionais. I. ANPUR (Associação
Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento
Urbano e Regional). II. Ana Cristina Fernandes.

711.4(05) CDU (2.Ed.) UFPE

711.405 CDD (21.Ed.) BC-2001-098

REVISTA BRASILEIRA DE

ESTUDOS

publicação da associação nacional de pós-graduação

URBANOS E

e pesquisa em planejamento urbano e regional

REGIONAIS

S U M Á R I O

MEMÓRIAS DA PRESIDÊNCIA | MEMORIES FROM THE PRESIDENCY

LÁ SE VÃO TRINTA ANOS DE ANPUR... **219** HERE'S TO THE THIRTY YEARS OF ANPUR...
Ester Limonad

ARTIGOS | ARTICLES

- COMO ANDA A PARTICIPAÇÃO: AS CONDIÇÕES **235** HOW IS THE PARTICIPATION GOING? THE
PARA A ELABORAÇÃO DE PLANOS DIRETORES CONDITIONS FOR ELABORATING PARTICIPATIVE
PARTICIPATIVOS – Elson Manoel Pereira MASTER PLANS
- ENTRE O ESPAÇO ABSTRATO E O ESPAÇO **251** BETWEEN ABSTRACT SPACE AND DIFFERENTIAL
DIFERENCIAL: OCUPAÇÕES URBANAS EM BELO SPACE: URBAN OCCUPATIONS IN BELO HORIZONTE
HORIZONTE – Camila Diniz Bastos, Felipe
Nunes Coelho Magalhães, Guilherme Marinho
Miranda, Harley Silva, João Bosco Moura
Tonucci Filho, Mariana de Moura Cruz e Rita
de Cássia Lucena Velloso
- A MOEDA SOCIAL E O FORTALECIMENTO **267** THE SOCIAL CURRENCY AND THE STRENGTHENING
DO ESPAÇO DIFERENCIAL NAS PERIFERIAS – OF THE DIFFERENTIAL SPACE IN THE PERIPHERIES
Gustavo Resgala
- SÓ PARA O MOÇO DO CORPO DOURADO DO SOL **288** JUST FOR THE BOY WITH THE GOLDEN BODY
DE IPANEMA: DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL TANNED BY THE IPANEMA SUN:
DA ECONOMIA NOTURNA LGBT NA CIDADE DO THE SPATIAL DISTRIBUTION OF LGBT NIGHT
RIO DE JANEIRO – Diego Santos Vieira de Jesus ECONOMY IN THE CITY OF RIO DE JANEIRO

- THE ECONOMIC AND SPATIAL RESTRUCTURING AND DEVELOPMENT PROCESS IN THE NORTH SECTOR OF THE METROPOLITAN REGION OF BELO HORIZONTE, MINAS GERAIS – Luciano dos Santos Diniz e Maura Pardini Bicudo Vêras **310** REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICO-ESPACIAL E DESENVOLVIMENTO NO VETOR NORTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE, MINAS GERAIS
- DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DE EQUIPAMENTOS DE MAMOGRAFIA NO BRASIL – Pedro Amaral, Luciana Luz, Francisco Cardoso e Rosiene Freitas **326** SPATIAL DISTRIBUTION OF MAMMOGRAPHY EQUIPMENT IN BRAZIL
- GEOGRAPHICAL PROXIMITY AND TECHNOLOGICAL INTENSITY IN MANUFACTURING: EVIDENCE FROM THE PERIPHERY OF THE SÃO PAULO-BRASÍLIA AXIS AT THE BEGINNING OF THE 21ST CENTURY – Fernando Campos Mesquita e Daniel Pereira Sampaio **342** PROXIMIDADE GEOGRÁFICA E INTENSIDADE TECNOLÓGICA NA INDÚSTRIA: EVIDÊNCIAS DA PERIFERIA DO EIXO SÃO PAULO-BRASÍLIA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI
- INOVAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E ESPAÇO URBANO: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA MAS NÃO SUFICIENTE – Valdir Roque Dallabrida, Maria das Mercês Cabrita Mendonça Covas e António Manuel Alinho Covas **360** INNOVATION, DEVELOPMENT AND URBAN SPACE: A NECESSARY BUT NOT ENOUGH RELATIONSHIP
- THE NEW BRAZILIAN SPACE: AMAZÔNIA AZUL AND ITS IMPLICATIONS – Marianne L. Wiesebron **379** O NOVO ESPAÇO BRASILEIRO: AMAZÔNIA AZUL E SUAS IMPLICAÇÕES

RESENHA | REVIEW

- SECA E CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO: ADAPTAÇÃO AO MEIO E PATRIMONIALIZAÇÃO DA CAATINGA NO NORDESTE BRASILEIRO, de Caio Maciel e Emílio Tarlis Pontes – por Thiago Romeu **399**

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ANPUR

Gestão 2015-2017

PRESIDENTE

Rodrigo Ferreira Simões (CEDEPLAR-UFMG)

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Geraldo Magela Costa (Geografia-UFMG)

SECRETÁRIO ADJUNTO

Pedro Vasconcelos Amaral (CEDEPLAR-UFMG)

DIRETORES/AS

Ana Cláudia Duarte Cardoso (PPGAU-UFPA)

Fabício Leal de Oliveira (IPPUR-UFRJ)

João Farias Rovati (PROPUR-UFRGS)

Maria Camila Loffredo D'Ottaviano (FAU-USP)

CONSELHO FISCAL (TITULARES)

Cidoval Moraes de Sousa (PPGDR-UEPB)

Flaviana Barreto Lira (FAU-UnB)

Olga Lucia Castreghini de Freitas Firkowski (PPGeografia-UFPR)

CONSELHO FISCAL (SUPLENTES)

Alexsandro Ferreira Cardoso da Silva (PPEUR-UFRN)

Ivo Marcos Theis (PPGDR-FURB)

Rita de Cássia Lucena Velloso (EA-UFMG)

EDITORIAL

Uma vez mais, nossos leitores observarão que artigos submetidos por fluxo contínuo compõem o presente número da *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Com satisfação, reconhecemos nesta configuração um reflexo da consolidação de nossa RBEUR como um veículo de reconhecida qualidade entre os pesquisadores da comunidade científica da área do Planejamento Urbano e Regional e de áreas afins, brasileiros e também, mais recentemente, latino-americanos e de países europeus. Esta qualidade, expressa agora também na procura de autores estrangeiros pela Revista, começa a se manifestar em termos de crescente internacionalização, em sequência a esforços realizados pela Comissão Editorial. Ampliar a difusão da produção científica brasileira no debate internacional e veicular contribuições de autores estrangeiros na academia brasileira têm inspirado iniciativas implementadas ao longo dos últimos anos, que ora começam a concretizar resultados. Assim, dois dos nove artigos que compõem o número 19/2 da RBEUR são contribuições de autores estrangeiros, submetidos igualmente por fluxo contínuo e avaliados por pareceristas *ad hoc*, aos quais reiteramos nossos agradecimentos.

Sendo artigos submetidos espontaneamente, não se dedica o presente número a um tema específico, por óbvio. Entretanto, o material confiado à RBEUR por seus autores permitiu encadeamento dos artigos que reflete a prevalência de temas como contribuições conceituais sobre a natureza do espaço urbano, reflexões sobre movimentos sociais urbanos e participação social no planejamento, de um lado, mas também a emergência de temas novos, como a questão da articulação entre espaço urbano e inovação tecnológica, passando por análises de questões empíricas singulares como a economia noturna LGBT e a Amazônia Azul, de outro lado. O encadeamento dos artigos a seguir apresentados reitera essa percepção que expressa, a nosso ver, o conceito que fazem pesquisadores nacionais e estrangeiros sobre a RBEUR enquanto veículo contemporâneo para divulgação de contribuições científicas qualificadas em torno de temas clássicos e emergentes, tradicionais e inovadores.

A sequência de artigos começa com três diferentes abordagens em torno do debate conceitual sobre o espaço urbano, temática central para a RBEUR. A primeira delas é apresentada no artigo “Como anda a participação? As condições para a elaboração de planos diretores participativos”, de **Elson Manoel Pereira**, que se dedica a um esforço de aprendizagem a partir de balanço crítico do planejamento urbano participativo desde suas primeiras experiências, na perspectiva da categoria geográfica do território. Interessado em desvendar os condicionantes de processos participativos de qualidade – além daqueles referenciados pela bibliografia (vontade política, tradição participativa, condições institucionais, adesão dos técnicos aos processos) –, o autor examina a elaboração de planos diretores municipais de ordenamento do uso e ocupação do solo. A análise o conduz a enfatizar a imprescindibilidade de compreensão do território para o qual se planeja. Apoiado no levantamento dos procedimentos adotados na preparação do Plano Diretor de Florianópolis, iniciado em 2006 e instituído em 2014, Pereira reconhece a existência de conflitos territoriais que não seriam revelados em processos tecnocráticos. Ademais, sublinha que a participação, ao fortalecer as territorialidades historicamente construídas, traz consigo o potencial de impedir que se estabeleça a territorialidade do capital, em particular do capital imobiliário.

O tema em torno da questão urbana segue com as ocupações de áreas urbanas em Belo Horizonte, foco da análise empreendida por **Camila Diniz Bastos, Felipe Nunes Coelho Magalhães, Guilherme Marinho Miranda, Harley Silva, João Bosco Moura Tonucci Filho, Mariana de Moura Cruz e Rita de Cássia Lucena Velloso** no artigo “Entre o espaço abstrato e o espaço diferencial: ocupações urbanas em Belo Horizonte”. Os autores interrogam se essas práticas, mais especificamente as lutas (ações de

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p207>

resistência) e o cotidiano vivido pelos seus moradores (construção coletiva das ocupações), ocasionaram diferenciações espaciais. Averiguando o caso de ocupações em Belo Horizonte – à luz dos ensinamentos de Henri Lefebvre acerca do *espaço diferencial* em meio às contradições do *espaço abstrato* vigente –, os autores concluem que, embora as ocupações sejam experimentações político-comunitárias, emerge no seu interior o *espaço abstrato* por meio de diversos dispositivos (mercado imobiliário informal, segurança pública e convivência com atividades ilícitas). Desse modo, se, por um lado, as ocupações atuam na direção oposta à produção do espaço hegemônico da metrópole, por outro, reproduzem práticas condizentes com o espaço social hegemônico. Daí a contribuição dos autores: a apreensão dos obstáculos de uma apropriação espacial efetivamente produtora de diferenças e, como desdobramento, a necessidade de se “pensar em modos de atualizar os sentidos concretos das ações contra-hegemônicas, em outros espaços” (p. 265).

Um desses “outros espaços” é analiticamente contemplado por **Gustavo Resgala** no artigo “A moeda social e o fortalecimento do espaço diferencial nas periferias”. Coincidentemente, neste mesmo número, um segundo autor discorre sobre *espaços diferenciais e abstratos*, tendo também como principal apoio teórico Henri Lefebvre. O que o distingue do artigo anterior é a indagação de partida: a moeda social é capaz de demarcar um território no qual ganhe força a diferença e a criatividade? A partir da análise da experiência do Banco Comunitário de Palmas – cujos sócios são 35.000 pessoas, moradoras do Conjunto Palmeiras (Fortaleza-CE), e cuja moeda (Palmas) circula desde 2000 –, Resgala remata que uma experiência coletiva/comunitária (questionadora da autonomia do sistema monetário ao ponto de introduzir uma moeda local) constrói, sim, a diferença. Apesar disso, segundo o autor, a sua simples introdução não é suficiente para evidenciar um desenvolvimento local, nem anunciar a emergência do urbano, nos termos lefebvrianos, a partir da periferia. O importante é que essa adoção evidencia aspectos de produção de um espaço diferenciado, frente ao espaço abstrato cuja produção é hegemônica na produção das cidades. Cabe anotar que as reflexões apresentadas iniciam uma pesquisa que deverá contemplar dois Bancos Comunitários – Esmeradas e Igarapé –, ambos atuantes em Belo Horizonte. Provavelmente, por meio delas, novas ideias sobre esse tema serão por Resgala acrescentadas

O artigo seguinte conduz o leitor à temática emergente. Com um título instigante, “Só para o moço de corpo dourado do sol de Ipanema: distribuição espacial da economia noturna LGBT na cidade do Rio de Janeiro”, o trabalho de **Diego Santos Vieira de Jesus** propõe – a partir de pesquisas bibliográfica e qualitativa (entrevistas) – debater sobre um tema pouco abordado nos estudos urbanos e regionais: a distribuição espacial da economia noturna LGBT na cidade do Rio de Janeiro e a relação que se estabelece com as indústrias criativas (artes de espetáculos e gastronomia). Fundamentado nos parâmetros excludentes do “capitalismo rosa” – entendido como a incorporação das necessidades estéticas e culturais da comunidade LGBT pela economia de mercado, especialmente aquelas decorrentes de homens gays, cisgêneros, ocidentais, brancos e integrantes da classe média alta –, o autor argumenta que o desenvolvimento desse nicho de mercado na aludida cidade resulta das ações da Prefeitura, do empresariado e dos usuários dos serviços dessa economia. Em suas linhas centrais, esses agentes redefinem o seu papel na demarcação da economia noturna para essa comunidade. Além de mostrar a concentração dos serviços no Centro e na Zona Sul do Rio de Janeiro, o autor deixa evidente que a mencionada incorporação deu-se pelo aumento da clientela e não necessariamente pelo reconhecimento da diversidade sexual no sistema capitalista, o que, evidentemente, reproduz o caráter excludente desse mercado.

Os artigos que se seguem enfocam o espaço em diferentes escalas a partir de abordagens da dimensão econômica. O primeiro deles, “The economic and spatial restructuring and development process in the North Sector of the Metropolitan Region of Belo Horizonte, Minas Gerais”, assinado por **Luciano dos Santos Diniz** e **Maura Pardini Bicudo Vêras**, enfrenta a problemática da conhecida associação entre planejamento estratégico de cidades, investimentos públicos e apropriação privada de valorização imobiliária, agora sob a supremacia do capital financeiro sobre o capital industrial. Tomando como

objeto empírico o chamado Vetor Norte da metrópole mineira, os autores defendem que tal supremacia estaria redefinindo o próprio senso de espaço. Baseando-se também em Lefebvre, de um lado, e no argumento da “máquina urbana de crescimento” de Molotch e Logan, o artigo procura demonstrar que a expansão em direção ao norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte, num período de acentuada expansão da renda das famílias, do emprego e do investimento público, reedita com vigor a coalizão de interesses que vêm redesenhando estruturas espaciais em benefício da valorização de capitais privados no Brasil, a exemplo de fenômenos semelhantes observados em inúmeros centros urbanos em escala global.

A dimensão econômica preside também o artigo que vem a seguir, “Distribuição espacial de equipamentos de mamografia no Brasil”, remetendo o leitor à questão clássica do desequilíbrio regional, na perspectiva da oferta de serviços de atenção à saúde. Partindo do pressuposto de que, no Brasil, existe uma quantidade suficiente de mamógrafos para o atendimento da demanda nacional estimada, **Pedro Amaral, Luciana Luz, Francisco Cardoso e Rosiene Freire** questionam se há regiões não atendidas em decorrência da concentração de uma quantidade superior à necessária em determinados espaços. Tal indagação parte da nota técnica do Instituto Nacional do Câncer (INCA) que limita o alcance da oferta a uma distância de 60 quilômetros. Para respondê-la, os autores primeiramente indicam que a análise espacial tem sido amplamente utilizada em diversos trabalhos para explorar a relação entre a acessibilidade e a localização dos equipamentos de saúde. No entanto, não consideram a rede de oferta de equipamentos a partir da distância entre demanda potencial e oferta de equipamento no âmbito municipal. Frente a isso, fundamentados nos dados do INCA sobre oferta e demanda de equipamentos de mamógrafos, se propõem a estudar essa relação. A análise permite que os autores concluam que a distribuição espacial desses equipamentos não ocorre de forma equilibrada no território nacional. No que se refere particularmente ao Sistema Único de Saúde (SUS), o desequilíbrio entre a oferta e a demanda se intensifica, quando comparado à rede privada. Significa isso que parte da população permanece sem cobertura pela provisão desse tipo de equipamento. Assim sendo, a oferta de mamógrafos pode ser aprimorada por meio da avaliação das demandas locais.

O debate sobre as desigualdades regionais atravessa também o artigo de **Fernando Campos Mesquita e Daniel Pereira Sampaio**, “Geographical proximity and technological intensity in manufacturing: evidence from the periphery of the São Paulo-Brasília axis at the beginning of the 21st century”. Tomando como referência o debate sobre proximidade geográfica (aqui entendida como distância euclidiana), os autores atualizam o debate sobre desconcentração industrial que mobilizou estudiosos nos anos 1980 e 1990, procurando verificar a continuidade da prevalência da tendência à concentração em face do progresso técnico nas infraestruturas de transporte e comunicações que vem facilitando as transações a distância. Com o foco na escala regional (e não na totalidade do território nacional), a pesquisa ateu-se à região compreendida pelo “eixo São Paulo-Brasília”, observado a partir da sua subdivisão em três partes (ou três periferias). Mapeando a indústria de transformação no espaço do referido eixo por intensidade tecnológica, os autores argumentam que, mais que a oferta avançada de meios de comunicação e transporte, são os municípios que concentram força de trabalho qualificada e infraestruturas científicas e tecnológicas aqueles que estariam intensificando posições vantajosas no contexto da chamada economia do conhecimento. Como estes se localizam mais próximos do centro de gravidade da economia nacional – a metrópole paulista –, renova-se, portanto, a tendência predominante de concentração do investimento de mais alto valor nos centros dinâmicos, observada na literatura sobre produção capitalista do espaço desde os anos 1980.

A questão da inovação tecnológica é também abordada no artigo seguinte, de caráter bem mais conceitual, que pretende formular uma reflexão sobre as conexões entre inovação, desenvolvimento e espaço urbano. Trata-se do artigo “Inovação, desenvolvimento e espaço urbano: uma relação necessária mas não suficiente”, de autoria de **Valdir Roque Dallabrida, Maria das Mercês Cabrita Mendonça Covas e António Manuel Alinho Covas**. Estimulados pela avaliação largamente defendida atualmente de que

competências inovativas são fator essencial para o desenvolvimento regional – argumento compartilhado no artigo anterior –, os autores propõem que o debate requer problematização. Com base em ampla revisão da literatura sobre a “relação triangular”, construída segundo perspectivas temáticas distintas que compõem as subseções do artigo, os autores concordam com a visão predominante na literatura de que o espaço urbano oferece condições propícias ao processo de inovação. Entretanto, alertam que desenvolvimento remete à ideia de um processo “mais integrador, mais inteligente, mais inclusivo, mais eclético, ou seja, eticamente mais responsável perante aos seus cidadãos” (p. 360), rejeitando, portanto, a noção de que bastaria a um dado centro urbano deter as tais competências inovativas para automaticamente alcançar o almejado desenvolvimento. O processo de desenvolvimento, de um lado, e o processo de inovação, de outro, constituem matéria bem mais complexa.

A seção de artigos do presente número é fechada com o trabalho “The new Brazilian Space: Amazônia Azul and its implications”, cuja temática é certamente nova e oportuna para a atualização do debate urbano e regional brasileiro na presente conjuntura político-institucional que vem transformando aceleradamente o marco legal em que se baseia o desenvolvimento nacional, desde a deposição da Presidenta Dilma Rousseff. De autoria de **Marianne L. Wiesebron**, e apresentando um olhar estrangeiro sobre questão ainda pouco refletida no campo dos estudos urbanos e regionais e afins no país, esperamos que o artigo possa gerar alguma inquietação na comunidade científica nacional da área ao nos propiciar um espelho que reflete a pequena atenção que vimos dando à riqueza em termos de biodiversidade, recursos minerais e geopolítica das águas territoriais brasileiras que adentram o Oceano Atlântico. A grandiosa extensão da faixa litorânea do território nacional tem sido objeto de numerosos – e importantes – estudos na perspectiva crítica da apropriação de áreas costeiras, aí incluídos, entre outros, conflitos entre comunidades de pescadores e grandes projetos imobiliários e turísticos, alguns dos quais publicados na RBEUR. Em contrapartida, os cerca de 4,5 milhões de km² das águas jurisdicionais brasileiras (equivalente a mais de 50% do território nacional) seguem desconhecidos na pesquisa científica na área PUR. Em tempos de alienação do patrimônio nacional a grupos estrangeiros, notadamente as reservas do Pré-Sal – que garantiriam as perspectivas para o desenvolvimento da educação e da pesquisa por meio da expansão significativa dos *royalties* do petróleo –, há que se intensificar esforços de análise dessas alienações, inclusive aquelas situadas nas águas jurisdicionais brasileiras. Compreendendo que não defendemos o que não conhecemos, a autodeterminação dos brasileiros sobre sua Amazônia Azul (originalmente assim denominada por um almirante da Marinha Brasileira, como nos esclarece a autora) pressupõe, antes de mais nada, iniciativas para sua apropriação enquanto linha de investigação por grupos de pesquisa nacionais. Nessa perspectiva, inserimos no presente número e incentivamos a leitura do artigo de Wiesebron sobre esse patrimônio nacional pouco conhecido pelos brasileiros, mas de importância estratégica para o país. Nele, os leitores acompanharão a construção histórica e a delimitação do que a autora chama de “novo espaço brasileiro”, o qual, a exemplo de outras interpretações sobre o conceito de espaço, resulta de construção social que vem se travando desde a assinatura da convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar, em 1982, a qual possibilitou ao país o domínio exclusivo sobre a faixa oceânica de 200 milhas náuticas da costa, na qual encontra-se o pré-sal, entre outras riquezas naturais. Esse novo espaço em construção recebe cuidadosa atenção na última década, quando, segundo a autora, o governo Lula inicia processo de planejamento do desenvolvimento sustentável da Amazônia Azul, sob a liderança da Marinha do Brasil, que culminou com a formulação da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM). Com essa iniciativa, a Marinha brasileira assume papel inovador no mundo ao incluir questões de desenvolvimento sustentável em sua agenda tradicionalmente dedicada apenas ao campo da defesa. Ao mesmo tempo, aproxima-se de universidades e institutos de pesquisa com cuja colaboração foram formulados, além da PNRM, oito Planos Setoriais para os Recursos Marinhos até 2016, assim como medidas para sua proteção. Toda essa construção do “novo espaço” brasileiro encontra-se atualmente ameaçada pelo neoliberalismo radical do governo Temer, cujas medidas retrógradas se beneficiam da

prisão, no escopo da operação Lava Jato, do Almirante Othon Luiz Pinheiro da Silva, físico nuclear e líder do Programa Nuclear brasileiro, condenado a 43 anos de prisão pelo Juiz Sérgio Moro, decisão que tem gerado indignação na comunidade acadêmica. Continuar a tarefa dos estudos urbanos e regionais de conhecer a construção do espaço, o novo e o antigo, é, mais que nunca, fundamental para resistir à sua exploração em benefício de poucos.

Nessa direção, pode-se compreender também os demais textos das seções *Memórias da Presidência* e *Resenhas* que completam o presente número. De um lado, a resenha do livro de Caio Maciel e Emílio Tarlis Pontes – *Seca e convivência com o semiárido: adaptação ao meio e patrimonialização da Caatinga no Nordeste brasileiro* –, escrita por **Thiago Romeu**, lança novos elementos de análise sobre um dos espaços mais antigos de nosso país, o que não significa que ele seja compreendido em suas mais variadas dimensões ou, menos ainda, livre da concentração de poderes políticos e econômicos nas mãos de agentes hegemônicos. Segundo Romeu, o livro se insere no debate atual da Economia Política da Globalização e chama a atenção para as disputas discursivas em torno das noções de “adaptação” e de “convivência” com o Semiárido brasileiro, tomando como referência empírica o Sertão do Pajeú, em Pernambuco.

E de outro, o depoimento de **Ester Limonad**, “Lá se vão trinta anos de ANPUR...”, registra as atividades da diretoria da ANPUR no período 2011-2013, inicialmente presidida pela saudosa professora Ana Clara Torres Ribeiro e conduzida pela professora Ester Limonad a partir de dezembro de 2011. Além das realizações daquela gestão, organizadas em três eixos – fortalecimento institucional, relações institucionais e produção acadêmica –, o texto resgata diversos momentos da trajetória da Associação, que por meio de sua atuação política e acadêmica alcançou trinta anos em 2013, durante a gestão coordenada por Ester Limonad, combinando estímulos ao avanço da produção científica da área PUR com a defesa dos valores da justiça social, do direito à cidade e da democratização do conhecimento.

Boa leitura!

Ana Cristina Fernandes

Editora Responsável RBEUR – Universidade Federal de Pernambuco,
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Recife, PE, Brasil

Norma Lacerda

Editora Assistente RBEUR – Universidade Federal de Pernambuco,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Recife, PE, Brasil

Tiago Cargnin Gonçalves

Secretário Executivo RBEUR – Universidade Federal de Pernambuco,
Departamento de Ciências Geográficas, Recife, PE, Brasil

EDITORIAL

Once again, our readers will note that articles included in the current issue of *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (Brazilian Journal of Urban and Regional Studies)* have been selected from the continuous flow of articles received by the journal. It is greatly satisfying to observe that this reflects the degree with which RBEUR has become established as a medium acknowledged for its high quality among researchers within the scientific community in the area of Urban and Regional Planning and its related fields, across Brazil and more recently, in Latin American and European countries as well. This quality, also currently expressed through our search for non-Brazilian authors, has begun to manifest itself in terms of growing internationalization followed by the Editorial Board. Broadening the diffusion of the Brazilian scientific production within international debate, and disseminating contemporary contributions from non-Brazilian authors to the Brazilian academy, have motivated initiatives implemented over the last few years, which have now begun to demonstrate results. Hence, two of the nine articles that make up Issue 19/2 of RBEUR have been written by non-Brazilian authors, also submitted by continuous flow and assessed by ad hoc reviewers, to whom we would like once more to extend our thanks.

Since the selected articles have been submitted spontaneously, evidently the current issue has not been dedicated to one specific theme. Nonetheless, it has been possible to link the articles entrusted to the RBEUR by their authors, which reflect the prevalence of certain themes, such as on the one hand, conceptual contributions on the nature of urban space, reflections on urban social movements and social participation in planning, and on the other, the emergence of new themes such as the links between urban space and technological innovation, through to analyses on specific empirical questions such as the LGBT night-life economy and *Amazônia Azul* (Blue Amazon). The combination of articles that follows echoes the perception that in our view expresses the concept that both Brazilian and non-Brazilian researchers have put forward regarding RBEUR as a contemporary channel for divulging qualified scientific pieces of work on themes that are both classical and emergent, traditional and innovative.

The sequence of articles begins with three differing approaches surrounding the conceptual debate on urban space, a central theme for RBEUR. The first is presented in the article “How is the participation going? The conditions for elaborating participative master plans” by **Elson Manoel Pereira**, which is dedicated to the efforts of learning from a critical review of participative urban planning since its very earliest experiences, based on the geographical category of territory. In order to reveal the necessary conditions for quality participative processes – in addition to those referred to in the bibliography (political will, participative tradition, institutional conditions, technician adherence to the processes), the author examines the elaboration of municipal master plans that guide the use and occupation of land. This analysis leads him to emphasize that it is indispensable to understand the territory for which it has been planned. With the support of a survey on the procedures adopted to prepare the Master Plan of the southern city of Florianópolis, initiated in 2006 and instituted in 2014, Pereira acknowledges the existence of territorial conflicts that would not have been revealed in technocratic processes. Furthermore, he stresses that participation, by strengthening historically constructed territorialities, brings with it the potential to prevent the territoriality of capital from being established, particularly real estate capital.

The theme surrounding urban issues follows on with the occupation of urban areas in Belo Horizonte, Brazil’s third largest metropolis located in the southeast region, focused upon in an analysis conducted by **Camila Diniz Bastos, Felipe Nunes Coelho Magalhães, Guilherme Marinho Miranda, Harley Silva, João Bosco Moura Tonucci Filho, Mariana de Moura Cruz** and **Rita de Cássia Lucena Velloso**

in the article “Between abstract space and differential space: urban occupations in Belo Horizonte”. The authors raise the question whether these practices, more specifically the struggles (actions of resistance) and the daily life lived by its inhabitants (collective construction of the occupations), have caused spatial differentiations. Investigating the case of occupations in Belo Horizonte – in the light of Henri Lefebvre’s teachings on *differential space* amidst the contradictions of the current *abstract space* –, the authors conclude that, although occupations are political-community experiments, *abstract space* emerges within them through various devices (the informal real estate market, public safety and coexistence with illicit activities). Thus, if, on the one hand, occupations act in opposition to the production of hegemonic space in a metropolis, then on the other, they reproduce practices consistent with hegemonic social space. Hence the contribution of the authors: to recognize the obstacles in spatial appropriation that effectively produce differences, and, as a result, the need to “think of ways to update the tangible meanings of counter-hegemonic actions in other spaces” (p. 265, editors’ translation).

One of these “other spaces” is analytically contemplated by **Gustavo Resgala** in the article “The social currency and the strengthening of the differential space in the peripheries”. Coincidentally, in this same issue, a second author also discusses *differential* and *abstract spaces*, both based on Henri Lefebvre’s theoretical framework. What distinguishes this article from the previous one is its starting interrogation: is social currency capable of demarcating a territory where difference and creativity gain strength? By analyzing the experience of the Banco Comunitário de Palmas – in which there are 35,000 partners, all residents in the Palmeiras Complex (Fortaleza-CE), and whose currency (Palmas) has circulated since 2000 –, Resgala concludes that a collective/community experience (which questions the autonomy of the monetary system to the point of introducing a local currency), certainly constructs a difference. Nevertheless, according to the author, its mere introduction is insufficient to demonstrate local development, or to declare, in Lefebvrian terms, the emergence of the urban from the periphery. The important feature is that this adoption signals aspects for the production of a differentiated space, in the face of an abstract space the production of which is meant as hegemonic in the production of cities. It should be noted that the reflections presented have initiated further research, which should include two community banks – Esmeradas and Igarapé – both active in Belo Horizonte. It is probable that through these, Resgala will introduce new ideas on this theme.

The next article leads the reader onto an emergent theme. With the intriguing title, “Just for the boy with the golden body tanned by the Ipanema sun: the spatial distribution of LGBT night economy in the city of Rio de Janeiro”, the work of **Diego Santos Vieira de Jesus**, based on bibliographical and qualitative research (interviews), proposes a discussion on a topic that has not yet been approached in urban and regional studies: the spatial distribution of the LGBT night-life economy in the city of Rio de Janeiro and the relationship established with the creative industries (performing arts and gastronomy). Based on the exclusionary parameters of “pink capitalism” – understood as the incorporation of the LGBT community’s aesthetic and cultural needs into the market economy, especially those stemming from gay, cisgender, Western, white, upper-middle class men –, the author argues that the development of this market niche in the aforementioned city results from actions by the City Hall, the business community and users of the services within this economy. At their core, these agents redefine their role in demarcating the night-life economy for this community. Besides illustrating how services are concentrated in the City Center and Southern Region of Rio de Janeiro, the author makes it evident that the aforementioned incorporation was due to the increase in clientele and not necessarily to the recognition of sexual diversity within the capitalist system, which clearly reproduces the exclusionary character of that market.

The following articles focus on spaces of different scales with approaches encompassing an economic dimension. The first, “The economic and spatial restructuring and development process in the North Sector of the Metropolitan Region of Belo Horizonte, Minas Gerais”, authored by **Luciano dos Santos**

Diniz and **Maura Pardini Bicudo Vêras**, challenges the problematics of the acknowledged association between the strategic planning of cities, public investments and the private appropriation of real estate valorization, now under the supremacy of financial capital instead of industrial capital. Taking the so-called Northern Sector of the city of Belo Horizonte as their empirical object, the authors argue that such supremacy is redefining the sense of space itself. Also based on Lefebvre, on the one hand, and on Molotch and Logan's argument regarding the "urban growth machine", the article seeks to demonstrate that expansion towards the north of the Metropolitan Region of Belo Horizonte, during a period that marked a growth in family income, employment and public investment, vigorously reiterates the coalition of interests that has been redesigning space structures to benefit the valorization of private capital in Brazil, in the example of similar phenomena observed in many urban centers across the globe.

The economic dimension of space production also extends into the next article, "Spatial distribution of mammography equipment in Brazil", referring the reader towards the classic question of regional imbalance, from the perspective of the provision of healthcare services. Based on the assumption that in Brazil there are sufficient mammography machines to meet the national estimated demands, **Pedro Amaral**, **Luciana Luz**, **Francisco Cardoso** and **Rosiene Freire** question whether there are regions that remain unserved due to an unnecessarily high concentration of equipment in certain other spaces. The investigation is based on technical information from the National Cancer Institute (INCA) in which the adequate scope of mammography services is limited to a distance of 60 kilometers. To answer this question, the authors first indicate that spatial analysis has been widely used in several studies to explore the relationship between accessibility and location of health equipment. However, they have not considered the supply network of equipment taking into account the distance between the potential demand and the supply of equipment at a municipal level. Faced with this situation, their proposal was to investigate this relationship. The analysis has enabled the authors to conclude that there is an imbalance in the spatial distribution of this equipment across the country, and that when considering the National Health System (known as SUS, which stands for Sistema Único de Saúde), this imbalance between supply and demand intensifies, when compared to the private network. This means that part of the population remains without access to this type of equipment, thus urging for the improvement of mammography availability in order to meet locational demands.

The debate regarding regional inequalities also crosses over into the article by **Fernando Campos Mesquita** and **Daniel Pereira Sampaio**, "Geographical proximity and technological intensity in manufacturing: evidence from the periphery of the São Paulo-Brasília axis at the beginning of the 21st century". By adopting geographical proximity as their reference point (herein understood as Euclidean distance), the authors have updated the discussion on manufacturing deconcentration, which mobilized academics during the 1980s and 1990s, seeking to verify whether the prevailing trend continues towards concentration in the light of technical progress in both transport and communications infrastructures, which have facilitated transactions over distance. With its focus on a regional scale (rather than the country as a whole), the study has concentrated on the region that encompasses the "São Paulo-Brasília" axis, observed from within three subdivisions (or three peripheries, as the authors prefer). By mapping the manufacturing industry located along the abovementioned axis through technological intensity, the authors argue that, instead of being the provision of cutting-edge communications and transportation systems that intensifies an advantageous position in the context of the so-called knowledge economy, it is in fact the municipalities where the qualified workforce and scientific and technological infrastructures are concentrated. As these are located closer to the nation's economic center of gravity – the city of São Paulo –, the predominant tendency of concentrating higher rates of investment in dynamic centers is therefore continuously repeated, as observed in the literature on capitalist production of space since the 1980s.

The issue of technological innovation is also addressed in the next article, which is much more conceptual in nature, and aims to reflect on the connections between innovation, development and

urban space, and is entitled “Innovation, development and urban space: a necessary but not enough relationship”, by **Valdir Roque Dallabrida**, **Maria das Mercês Cabrita Mendonça Covas** and **Antônio Manuel Alinho Covas**. Encouraged by the current widely held consideration that innovation competencies are an essential factor for regional development – an argument shared in the previous article –, the authors propose that the debate requires problematization. Based on a broad review of the literature regarding the “triangular relationship”, and constructed according to the different thematic perspectives that make up the subsections of the article, the authors agree with the prevailing view in the literature that urban space offers conditions that are conducive to the innovation process. However, they also warn that urban development refers to the idea of a process that is “more integrative, more intelligent, more inclusive, more eclectic, i.e., ethically more accountable to its citizens” (p. 360, editors’ translation), thus rejecting the notion that it is sufficient for a given urban center to house such innovation competencies to automatically achieve the desired development. On the contrary, as the authors argue, the urban development process, on the one hand, and the innovation process, on the other, constitute a much more complex matter.

The articles section of this issue comes to a close with “The new Brazilian Space: Amazônia Azul and its implications”, the theme of which certainly brings an opportune fresh take on the Brazilian urban and regional debate within the current political-institutional context, which ever since the deposition of President Dilma Rousseff, has speedily transformed the legal framework on which the possibilities for the national development are based. Under the authorship of **Marianne L. Wiesebron**, the fact that this is a non-Brazilian viewpoint on a question, which has rarely been reflected upon in the field of urban and regional and related studies in Brazil, we trust that this article may generate some degree of unease among the country’s scientific community within the area, since it provides us with a mirror that reflects how little attention we have afforded to our wealth, in terms of biodiversity, mineral resources and the geopolitics of Brazilian territorial waters that flow into the Atlantic Ocean. The vast stretch of Brazilian coastline has been the object of numerous – and very significant – critical studies regarding the appropriation of coastal areas, including, among others, conflicts between fishing communities and major real estate and tourism projects, some of which have been published in RBEUR. On the other hand, the 4.5 million km² of Brazilian jurisdictional waters (equivalent to more than 50% of the entire country) have remained uncharted in the regional and urban scientific research. In times when our natural wealth is being transferred to foreign interests, most notably the Pre-salt oil reserves, which could guarantee perspectives for the development of education and endogenous knowledge creation, through the significant rise in oil royalties – it is important to intensify our analyses on such transferences, including those located in Brazilian jurisdictional waters. With the understanding that we do not defend what we do not know, Brazilian self-determination regarding Amazônia Azul (Blue Amazon – which, as the author explains, was originally named by an admiral from the Brazilian Navy) presupposes, first and foremost, initiatives for its appropriation as a line of investigation by groups of national researchers. Within this perspective, in the current issue, we include (and encourage the reading of) Wiesebron’s article on this yet little known but strategically important national wealth. Throughout the article, readers will follow the historical construction and demarcation of what the author terms a “new Brazilian space”, which, following other interpretations of the concept of space, results from the social construction that has taken place ever since the United Nations convention on the Law of the Sea (UNCLOS) was signed in 1982, granting the country exclusive dominion over the 200-nautical-mile oceanic strip of the coast, in which the Pre-salt was discovered, among other natural riches. This new space under construction has received watchful attention over the last decade, when, according to the author, the Lula government began a planning process of sustainable development in the Amazônia Azul, under the leadership of the Brazilian Navy, and which culminated in the formulation of the National Policy for Marine Resources (PNRM). With this initiative, the Brazilian Navy adopted an

innovative role in the world by including issues of sustainable development on its agenda, which has traditionally only been dedicated to the field of defense. At the same time, it has also counted on the collaboration of universities and research institutes, through which, in addition to the PNRM, they have formulated eight Sectorial Plans for Marine Resources until 2016, as well as measures for its protection. All construction for this Brazilian “new space” is currently under threat because of the radical neoliberalism of the Temer government, whose retrograde measures have benefitted from the arrest, through the *Lava Jato* (Car Wash) corruption operation, of Admiral Othon Luiz Pinheiro da Silva, nuclear physicist and head of the Brazilian Nuclear Program, sentenced to 43 years in prison by Judge Sérgio Moro, a decision that has generated outrage among the academic community. Continuing the task for urban and regional studies to comprehend the construction of space, both the new and the old, is, more than ever, fundamental for resisting its exploitation for the benefit of the few.

Following a similar direction, other texts published herein may also be interpreted along these lines in the sections *Memories of the Presidency* and *Reviews* that complete the current issue. On the one hand, a review of the work by Caio Maciel and Emílio Tarlis Pontes – *Seca e convivência com o semiárido: adaptação ao meio e patrimonialização da Caatinga no Nordeste brasileiro (Drought and coexistence in the semi-arid region: adapting to the environment and cultural heritage of the Caatinga in the Brazilian Northeast)* –, written by **Thiago Romeu**, introduces new elements of analysis on one of the oldest spaces in our country, which is nevertheless still poorly understood in its most varied dimensions in connection with concentration of political and economic powers in the hands of hegemonic agents. In Romeu’s opinion, the book is inserted into the current debate on the Political Economy of Globalization (or deglobalisation as we editors see it now) and draws attention to the discursive disputes surrounding the notions of “adaptation” and “coexistence” with the Brazilian Semi-Arid region, taking the hinterland of Pajeú in Pernambuco, as an empirical reference.

And in the other, the testimony of **Ester Limonad**, “Here’s to the thirty years of ANPUR ...”, registers the activities of the directorship of ANPUR during the period 2011-2013, initially presided over by the late professor Ana Clara Torres Ribeiro and then by Professor Ester Limonad as of December 2011. In addition to the achievements of that particular management, organized into three areas – institutional strengthening, institutional relations and academic production –, the text recalls several moments of the Association’s trajectory, which through its political and academic activities completed thirty years of existence in 2013, during the time of Ester Limonad, combining stimuli for the advance of scientific production in the area of urban and regional research with values that defend social justice, the right to the city and the democratization of knowledge creation and diffusion.

Enjoy your reading!

Ana Cristina Fernandes
Editor-in-chief RBEUR – Universidade Federal de Pernambuco,
Programa de Pós-Graduação em Geografia, Recife, PE, Brazil

Norma Lacerda
Assistent Editor RBEUR – Universidade Federal de Pernambuco,
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Recife, PE, Brazil

Tiago Cargnin Gonçalves
Executive Secretary RBEUR – Universidade Federal de Pernambuco,
Departamento de Ciências Geográficas, Recife, PE, Brazil

MEMÓRIAS
DA PRESIDÊNCIA
MEMORIES FROM THE
PRESIDENCY



LÁ SE VÃO TRINTA ANOS DE ANPUR...

HERE'S TO THE THIRTY YEARS OF ANPUR...

ESTER LIMONAD

Universidade Federal Fluminense, Departamento de Geografia, Niterói, RJ, Brasil

Lá se vão mais de trinta anos desde a criação da ANPUR, e quase trinta e cinco anos desde que Ana Clara Torres Ribeiro (1944-2011) e eu nos conhecemos e ficamos amigas. Assim, aproveito este momento para, antes de falar da ANPUR, falar um pouco de Ana Clara Torres Ribeiro, uma das lutadoras por sua consolidação¹, para depois tratar das propostas e das realizações dessa gestão (2011-2013) que se iniciou sob sua presidência. Faço isso movida por dois motivos, primeiro, por que não estaria aqui a fazer esse relato, se não fosse por insistência dela para que eu assumisse a secretaria executiva da ANPUR em sua gestão e, segundo, pelo fato de que após o seu precoce falecimento, em 9 de dezembro de 2011, não houve oportunidade para a sua diretoria registrar uma homenagem em sua memória.

Falar de Ana Clara Torres Ribeiro é uma tarefa árdua e dolorosa por nosso passado comum. Linhas e caminhos cruzados, no planejamento urbano e regional, nas ciências sociais e na geografia. Linhas que se esbarraram no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR-UFRJ), então apenas programa de pós-graduação em planejamento urbano e regional, onde nos conhecemos, ficamos amigas e identificamos trajetórias, vivências e enfrentamentos similares, em campos de conhecimento alheios, que não os nossos. Não há palavras para expressar a falta que ela faz.

Fazer uma homenagem é sempre difícil, ainda mais se tratando de uma pessoa com uma enorme riqueza intelectual, complexidade e força de caráter como o foi Ana Clara Torres Ribeiro. Uma baixinha que ganhava ares de gigante quando se expressava e se colocava em público, que cativava corações e mentes dos que a conheciam e daqueles que tampouco a conheciam. Que se apresentava simplesmente como socióloga e como professora do IPPUR-UFRJ, pois, como sempre dizia, essas coisas do Lattes² são demasiado pomposas. Quem é? Quem foi essa mulher? Que falava com tanta leveza de coisas tão pesadas, que falava com tanta clareza de coisas tão complicadas, tão complexas?

Ana Clara Torres Ribeiro foi uma pessoa de posições explícitas, que se posicionava abertamente contra despotismos e intransigências, que sempre buscou defender a liberdade de expressão, a ação social e o enfrentamento às forças hegemônicas dominantes. Sua trajetória pessoal e acadêmica foi marcada por uma batalha incessante contra diferentes formas de autoritarismo, inclusive aquelas que se imiscuem de forma sutil em nosso cotidiano, em que alguns se assumem vigilantes dos outros. Combateu o pensamento único, as visões particularizantes, totalizantes e generalizantes. Procurou sempre ler, de forma crítica e ágil, táticas e estratégias no cotidiano, em busca de respostas e de possibilidades de ação social.

¹ Na ANPUR foi membro da Diretoria nas gestões de Milton Santos (1991-1993), de Heloisa Soares de Moura Costa (2003-2005) e de Leila Christina Dias (2009-2011) e Presidente Nacional de 27 de maio a 09 de dezembro de 2011.

² Banco digital de *curricula* de pesquisadores do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br>>. Acesso em: 10 abr. 2017).

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p219>

Ana Clara Torres Ribeiro deixou uma extensa obra esparsa, reunida e publicada em uma coleção³ organizada por amigos e companheiros de pesquisa. Uma obra que se insere e dialoga desde seu campo, a sociologia, com outros campos do conhecimento como a geografia, o planejamento e a arquitetura e urbanismo. Obra essa resultante de seu esforço em elaborar uma sociologia que busca entender o presente, que busca se colocar lado a lado com os fatos presentes e não *ex-post* aos fatos já havidos. Cabe lembrar que sua produção desde sempre foi atravessada pelo compromisso e pelo desafio de pensar socialmente o Brasil e pela preocupação do papel do fazer científico na compreensão das formas de dominação e, ao mesmo tempo, das formas e possibilidades de resistências e insurgências.

Seu último trabalho, seu memorial do concurso de titular, publicado como homenagem dessa diretoria pela ANPUR e pela editora Letra Capital (RIBEIRO, 2012), propõe uma cartografia da ação social no âmbito de uma sociologia do presente, no intuito de instrumentalizar formas de luta e resistência contra os processos hegemônicos de dominação. Em sua construção inter-relaciona três ideias, conceitos fundantes, recuperando assim seu trabalho e diálogo com Milton Santos, velho amigo seu, presidente da ANPUR entre 1991-1993. Propõe, assim, uma sociologia do presente com base na Ação, Técnica e Espaço, contextualizada na reflexão da radicalização da democracia, contra a criminalização da pobreza e de compreensão da profunda crise societária que perpassa a contemporaneidade. Com um olhar no futuro, Ana Clara Torres Ribeiro elegeu a ação social, as práticas de inclusão dos jovens como foco central de sua reflexão e ação a partir de uma perspectiva interdisciplinar em suas cartografias da ação social.

Com este norte e com a esperança de alcançar outros patamares de ação e de intervenção, Ana Clara Torres Ribeiro coordenou a comissão organizadora do XIII Encontro Nacional da ANPUR com o tema “Quem planeja o território?”⁴, que foi aberto à participação de representantes dos movimentos sociais e de estudantes de graduação. Este encontro reuniu, de forma inédita, mais de 2.500 inscritos em dez sessões temáticas e cinquenta e oito sessões livres. Na assembleia geral desse XIV Encontro Nacional, o IPPUR-UFRJ apresentou a candidatura de Ana Clara Torres Ribeiro à frente de uma diretoria⁵ reunida em torno de suas ideias e propostas.

O falecimento precoce e inesperado de Ana Clara Torres Ribeiro legou à essa diretoria diversas consignas e gerou uma situação inusitada no âmbito da ANPUR. Pois, em obediência a seu Estatuto (ANPUR, 2009), cabia ao secretário-executivo assumir e acumular a presidência da associação até o prazo estatutário limite para a realização da assembleia anual. Por conseguinte foi convocada, dentro do prazo e dos parâmetros legais, uma assembleia geral para o dia 2 de abril de 2012. Nessa assembleia realizada no auditório do IPPUR-UFRJ, candidatamo-nos e fomos eleitos, eu no cargo de presidente da ANPUR, Benny Schvarsberg (FAU-UnB) no cargo de Secretário-Executivo e Orlando Alves dos Santos Júnior (IPPUR-UFRJ) no cargo de Secretário-Adjunto para dar consecução ao mandato da gestão 2011-2013 (ANPUR, 2012a), em conjunto com os demais membros da diretoria eleita em 27 de maio de 2011.

Ao fim de nossa gestão completavam-se vinte e sete anos desde o I Encontro Nacional, realizado em

³ Coleção de 5 volumes organizada por uma comissão com o suporte direto da família de Ana Clara Torres Ribeiro e publicada pela editora Letra Capital (RIBEIRO, 2013).

⁴ O XIV ENANPUR foi realizado no Rio de Janeiro de 22 a 27 de maio de 2011. Os Anais do Encontro encontram-se disponibilizados em: <<http://www.anpur.org.br/anais/>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

⁵ Diretoria executiva composta por mim, Ester Limonad (Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense) no cargo de secretaria-executiva e Benny Schvarsberg (Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília) no cargo de secretário-adjunto, Lilian Fessler Vaz (Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro), Maria Ângela de Almeida Souza (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco), Maria Mônica Arroyo (Programa de Pós-graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo) e Paola Berenstein Jacques (Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia) na diretoria; a que se somou um conselho fiscal composto por Angelo Szaniecki Perret Serpa (Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Bahia), Cibele Saliba Rizek (Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, campus São Carlos), Elson Manoel Pereira (Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina), Paulo Pereira de Gusmão (Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro) e Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior (Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará).

Nova Friburgo, estado do Rio de Janeiro, quando foi apresentado o Balanço Técnico-Científico em Planejamento Urbano, Regional e Tecnologia Habitacional (RANDOLPH; LIMONAD, 1986). Ocasião em que Ana Clara Torres Ribeiro e eu coordenamos uma das sessões temáticas relativas ao Planejamento Urbano (ANPUR, 1986). Sem dúvida percorremos um longo trajeto, desde a fundação da ANPUR, em 1983, por ocasião de uma reunião realizada na sala da diretoria da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo com a presença de cinco programas de pós-graduação⁶.

Cabe recordar que esses programas de planejamento urbano e regional se constituíram, entre 1971-1972, no âmbito de um convênio, com duração prevista de sete anos, realizado entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), órgão do Ministério da Educação, e o Ministério do Interior com suporte e financiamento direto desse ministério. Convênio esse realizado em decorrência de uma intenção expressa de formar quadros para órgãos de governo, com base nas metas do II Plano Nacional de Desenvolvimento, elaborado durante o governo do presidente general Emílio Garrastazu Médici (1969-1973), um dos mais duros governos da ditadura militar.

A fundação e construção da ANPUR deu-se, assim, durante a transição da ditadura militar para o regime democrático. E, de certa forma, o fortalecimento e inserção político-institucional da associação em diversas esferas estaria relacionada a muitas das transformações político-institucionais havidas no Brasil no decorrer dos últimos trinta anos.

A ANPUR desde sua fundação encontra-se em constante renovação e, em parte isto se deve, por um lado, à perspectiva crítica que a orienta, e por outro à interdisciplinaridade, que a caracteriza e permite que seja um fórum de diferentes áreas do conhecimento, que se encontram e debruçam sobre temas comuns, contribuindo para o diálogo interdisciplinar e para o enriquecimento conceitual. O fato é que a ANPUR congrega membros de outras associações nacionais de pós-graduação e pesquisa, entre elas a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (ANPAD), a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (ANPARQ), a Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), a Associação Nacional de História (ANPUH) e quase todos membros institucionais da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP). Cabe ressaltar que o corpo técnico de diversos órgãos de governo costuma participar de seus encontros nacionais e seminários temáticos, uma vez que os membros da ANPUR têm contribuído para a formação de quadros técnico-administrativos de governo e participado incisivamente dos conselhos da cidade, fórum da reforma urbana e outros na perspectiva de construção da nação.

DIAGNÓSTICO E PLATAFORMA DE AÇÃO

Por ocasião da eleição da diretoria para o período 2011-2013, em 27 de maio de 2011, pudemos observar a permanência e transformação de temas relacionados ao ensino de planejamento urbano e regional, às mudanças na interação da interface planejamento-urbanismo, assim como a crescente complexificação e diversificação das questões urbanas, regionais e ambientais. Temas esses que deixaram de estar compartimentados em campos disciplinares específicos, que se mesclaram e passaram a incorporar outras dimensões e outras escalas, com a diversificação e ampliação das questões urbano-regionais. Essa

⁶ A saber, quatro programas na área de planejamento urbano e regional (Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Mestrado em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e o Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenho Urbano da Universidade de Brasília) e o Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

complexificação e diversificação evidenciavam-se na crescente preocupação com problemas urbano-ambientais e questões urbano-regionais, às quais se somam a dimensão cultural, os movimentos sociais no campo e na cidade, bem como através da incorporação da temática do desenvolvimento rural, da integração latino-americana e, mais recentemente, de questões relacionadas ao agronegócio, às fronteiras internacionais e ao desenvolvimento macrorregional. Notava-se, então, também, um aumento da preocupação com as identidades culturais e as territorialidades, que apenas se esboçava nas sessões livres, criadas por ocasião do V Encontro Nacional da ANPUR, realizado em Belo Horizonte, em 1993. Cabe destacar que diversos temas das sessões livres atravessam a história da ANPUR e outros se transmutam, conforme as pesquisas e preocupações dos pesquisadores e docentes, que os alimentam, se aprofundam ou incorporam novas questões.

Havia, ainda, que considerar as mudanças havidas na área de pós-graduação e de pesquisa em Planejamento Urbano e Regional na CAPES e no CNPq. Uma vez que, entre meados da década de 1990 e 2010, verifica-se a constituição e consolidação de ao menos 17 (dezesete) programas de desenvolvimento regional e/ou planejamento territorial e ambiental em diversas unidades da federação, muitos dos quais não se encontravam filiados à ANPUR, em virtude de uma recomendação feita na assembleia geral de 1989 de se aguardar um interstício de três anos a partir da criação dos programas candidatos à filiação, uma vez que até então não havia um processo de aprovação de novos programas e de avaliação sistemática por parte da CAPES. Muitos destes programas foram criados, principalmente, em áreas interiorizadas ou de fronteira, fora das regiões metropolitanas, com um quadro de preocupações distinto dos programas originários e dos até então filiados e associados à ANPUR. As preocupações desses programas se inseriam em temáticas levantadas em diferentes períodos da história da ANPUR e resgatavam a questão regional sob diferentes aspectos e temáticas (RANDOLPH, 2013; ROVATI, 2013). Já no CNPq observava-se um aumento da demanda por fomento *vis a vis* a um modesto aumento do volume de bolsas de pesquisa e de fomento para a área (FERNANDES, 2013).

Enfim, o diagnóstico inicial apontava para uma certa fragilidade institucional da associação, em particular no que se referia à transição de diretorias entre uma gestão e outra, à uma compartimentação dos associados ao redor de interesses específicos e localizados, bem como um certo descolamento entre a associação, seus membros e o seu veículo institucional maior – a *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Além disso, era perceptível uma maior ênfase em alguns temas em detrimento de outros. Para dar conta destas questões, durante os primeiros meses da gestão de Ana Clara Torres Ribeiro, entre maio e setembro de 2011, foi elaborada em reuniões da diretoria uma plataforma de ação, a qual tinha por norte geral:

- dar continuidade e aprofundar a concepção e o caráter da ANPUR como entidade acadêmica agregadora e articuladora de um conjunto de programas e de instituições de pós-graduação e de pesquisa de natureza multi e pluridisciplinar, respeitando as especificidades das diversas disciplinas que a compõem, no processo permanente de construção de uma política de pesquisa, ensino e produção do conhecimento na área de planejamento urbano e regional. Isso demandava fortalecer a associação e a área de pesquisa e ensino de planejamento urbano e regional, bem como alcançar uma maior organicidade entre a associação, seus membros, seus veículos de difusão e suas formas de representação, a saber a *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* e os distintos seminários itinerantes temáticos da associação, como os seminários de: História da Cidade e do Urbanismo; de Ensino, Pesquisa e Extensão em Planejamento Urbano e Regional; e o de Áreas de Preservação Permanente Urbanas.
- reforçar a perspectiva da ANPUR, enquanto uma entidade acadêmica nacional que se insere de modo autônomo, crítico e independente, do ponto de vista político e ideológico, junto às entidades e aos movimentos sociais nas lutas e causas democráticas, populares e emancipatórias, assim como na construção de políticas públicas e de Estado socialmente justas e inclusivas, com métodos

democráticos e processos participativos. O reforço dessa perspectiva tinha por meta dar sequência à trajetória histórica da ANPUR de solidariedade e participação no Fórum Nacional da Reforma Urbana, juntamente com entidades técnicas, profissionais, movimentos sociais e culturais, de modo a contribuir com a construção e implementação de uma Política de Reforma Urbana no Brasil.

Tratava-se, portanto, de implementar esta plataforma através de três eixos de ação articulados, detalhados adiante, voltados para

- 1) o **fortalecimento institucional**;
- 2) o aprofundamento das **relações institucionais** e aumento da projeção externa da associação; e
- 3) a veiculação e incremento da divulgação da **produção acadêmica**.

FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

A proposta de fortalecimento institucional concernia duas esferas de ação: uma interna e uma interinstitucional. A esfera de ação em termos internos compreendia:

- a perspectiva de ampliação do quadro de filiados com a mudança da sistemática de filiação, de modo a acolher os programas de pós-graduação de desenvolvimento regional e os mestrados profissionais da área de planejamento urbano e regional criados a partir de 2001;
- buscar um aumento da organicidade interna da associação e de seus membros através da abertura de canais de participação e de representação, bem como através do diálogo com base em questões comuns e concretas;
- uma reestruturação interna da associação, o que demandava proceder a mudanças estatutárias e a elaboração de um regimento geral da associação e uma revisão de seu estatuto com a meta:
 - de definir cargos e atribuições para os membros da diretoria;
 - normatizar e regular a transição de diretorias com um interstício de dois a três meses entre uma diretoria e outra, de modo a viabilizar a oficialização legal da nova diretoria;
 - deslocar o evento nacional para o recesso de meio de ano de modo a poder utilizar as instalações universitárias.

RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Em termos do aprofundamento das relações interinstitucionais e da projeção externa da ANPUR a plataforma de ação abrangia as relações da ANPUR em esfera nacional e internacional, nos âmbitos acadêmico e político, a saber:

- Na escala nacional tratava-se de:
 - promover o fortalecimento acadêmico da Área de Planejamento Urbano e Regional através da ampliação de sua presença junto aos órgãos oficiais federais, estaduais e municipais, de ensino superior, pesquisa e fomento (CAPES; CNPq; Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); e Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (FAPs)). No intuito de ampliar e incrementar os investimentos em pesquisa da subárea de Planejamento Urbano e Regional na grande área de Ciências Sociais Aplicadas, e desta em relação às demais no sistema nacional de Ciência e Tecnologia, especialmente no CNPq e na CAPES;
 - Manter e aprofundar a relação da ANPUR com associações acadêmicas afins, como Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); Associação Brasileira de Antropologia (ABA); ABEP; Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB); ANPAD; ANPARQ; ANPEGE; ANPOCS; e Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), reforçando mutuamente os encontros

- nacionais dessas associações e entidades, buscando ampliar o conjunto de interlocutores disciplinares e criar alianças de modo a fortalecer as reivindicações das áreas de Ciências Sociais Aplicadas e de Ciências Humanas junto aos órgãos de fomento;
- Ampliar a interlocução com associações profissionais afins (Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU); Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA); SBS; Centro Celso Furtado; etc.) e com órgãos de governo (Ministério das Cidades; Ministério da Integração; etc.) no sentido de viabilizar acompanhamentos, avaliações críticas e posicionamentos qualificados sobre planos, políticas e programas de caráter urbano e regional.
 - Em escala internacional, a intenção era:
 - manter, fortalecer e ampliar a relação e os compromissos construídos com entidades congêneres internacionais no campo do planejamento urbano e regional à exemplo do Global Planning Education Association Network (GPEAN), da Red Iberoamericana de Investigadores Sobre Globalización y Territorio, do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) e da Association pour la Promotion de l'Enseignement et de la Recherche en Aménagement et Urbanisme (APERAU), entre outros, no sentido de aumentar o intercâmbio acadêmico e científico e a troca de experiências de ensino e pesquisa em planejamento urbano e regional;
 - promover eventos de cunho internacional com a participação das entidades congêneres de modo a ampliar o intercâmbio acadêmico e a visibilidade da associação.

PRODUÇÃO ACADÊMICA E VISIBILIDADE

A divulgação e incremento da difusão da produção acadêmica dos filiados e associados e das posições da associação estariam assentadas na perspectiva de:

- promover o fortalecimento da *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* enquanto veículo institucional da associação e aumentar sua interação com os membros da associação. Isso demandava, entre outras medidas, ações para viabilizar a indexação, a obtenção de financiamentos e a atualização da revista;
- difundir e divulgar a produção acadêmico-científica dos membros e do acervo da associação;
- criar uma política editorial e promover seminários temáticos, além dos existentes, para ampliar a visibilidade da associação e de seus membros.

REALIZAÇÕES

Entre maio de 2011 e 31 de julho de 2013, em consonância com o diagnóstico e proposições da plataforma de ação, foram realizadas algumas mudanças de cunho institucional. Muitas inspiradas, em parte, em propostas e ideias enraizadas de Ana Clara Torres Ribeiro, as quais compartilhávamos. Várias dessas propostas foram realizadas considerando-se as mudanças havidas na área de Planejamento Urbano e Regional conforme abordaremos a seguir, seguindo os tópicos da plataforma de ação.

FORTELECIMENTO INSTITUCIONAL

AMPLIAÇÃO DO QUADRO DE FILIADOS E ASSOCIADOS

Durante a gestão logrou-se uma maior integração dos programas de desenvolvimento regional criados

a partir de 2001. Isso contribuiu para ampliar o raio de ação da associação nos programas de pós-graduação da área e de áreas afins. Para que isso ocorresse, alterou-se a sistemática de filiação, ao se deixar de exigir aos programas candidatos a apresentação de “um relato das atividades de ensino e pesquisa desenvolvidas pela entidade (Programa, etc.) nos últimos cinco anos [...]” (ANPUR, 1989). Posto que, uma pesquisa das atas da associação revelou que esta prática devia-se a uma sugestão⁷, feita em 1989, com a ressalva desta não constar no estatuto da Associação. Sugestão oportuna naquela ocasião, mas que se tornou obsoleta em razão das atuais exigências da CAPES para a criação de novos programas. Abriu-se, assim, a possibilidade de filiação de programas novos e recém-criados, desde que observadas as normas estatutárias.

Assim, entre 27 de maio de 2011 e 24 de maio de 2013, após uma incisiva campanha para a ampliação do quadro institucional, feita junto aos programas de pós-graduação da área de planejamento urbano e regional, com o apoio da respectiva comissão de área da CAPES, doze programas de pós-graduação⁸ tornaram-se membros da ANPUR, dos quais nove pertencem à área de planejamento urbano e regional na CAPES.

Em consequência, alterou-se a participação e distribuição das áreas de conhecimento no âmbito da ANPUR, conferindo à área de Planejamento Urbano e Regional um maior peso e preeminência, com uma ênfase renovada no planejamento e desenvolvimento regional. Paralelamente, ampliou-se a distribuição geográfica dos programas filiados com um significativo aumento da participação dos programas das regiões Norte, Nordeste e Sul do país.

Soma-se a esta ampliação do quadro de membros, os esforços envidados, em especial, para retomar o contato com os membros que se encontravam afastados da associação. Nesse sentido diversos programas manifestaram o desejo de se manter na associação, prontificando-se a atualizar suas pendências, enquanto que quatro programas⁹ deixaram, por opção própria, de fazer parte do quadro de membros da Associação.

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS

Nos últimos anos a ANPUR experimentou muitas mudanças e transformações, cresceu e diversificou seu espectro de preocupações e atividades. A consolidação, maturidade e complexificação da ANPUR demandaram algumas mudanças de cunho institucional. Nesse sentido foram aprovadas mudanças no Estatuto da associação em relação à divisão de tarefas entre o secretário executivo e o secretário-adjunto. Embora tenha sido sugerido à assembleia geral extraordinária de 08.11.2012 a criação de atribuições para os membros da diretoria (publicações, eventos, fomento, relações internacionais), estes permaneceram sem atribuições específicas. Logrou-se, todavia, alcançar um avanço em relação a transmissão de cargos e ao período de transição entre diretorias com a aprovação estatutária

⁷ Sugestão feita pelo Prof. Carlos Bernardo Vainer (IPPUR-UFRJ), aprovada na assembleia geral ordinária realizada em 1989, em Águas de São Pedro (SP) (ANPUR, 1989).

⁸ Esses programas tornaram-se membros da ANPUR no decurso da Assembleia Geral Ordinária de 08.11.2012 (ANPUR, 2012c) e da Assembleia Geral Ordinária de 24.05.2013 (ANPUR, 2013), conforme segue: Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade de Chapecó (UNOCHAPECÓ), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) (ANPUR, 2012c); e Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Tocantins (UFT), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Pará (UFPA), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território da Universidade Federal do ABC e Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco (ANPUR, 2013).

⁹ A Pós-Graduação em Engenharia de Construção Civil e Urbana da Universidade de São Paulo (USP); o Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (UnB); a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE); e o Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) (ANPUR, 2012c).

de um interstício de dois meses entre a eleição da nova gestão e a posse da nova diretoria. Em razão dessa modificação, essa gestão foi prorrogada até 31 de julho de 2013 (ANPUR, 2012b).

Foi, também, proposto por esta diretoria e aprovado em assembleia o Prêmio Ana Clara Torres Ribeiro de livros em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR, 2012c). Além disso, foram aprovadas diversas alterações no Prêmio ANPUR, graças a uma proposta de regulamento elaborada por Cibele Saliba Rizek e María Mónica Arroyo, com destaque para o processo de submissão de teses e dissertações, que passou a ser feito institucionalmente através do encaminhamento pelos coordenadores dos programas de pós-graduação, devendo os trabalhos indicados ser acompanhados por um parecer qualificado de uma comissão *ad hoc* de cada Programa de Pós-Graduação e da ata de defesa.

AUMENTO DA ORGANICIDADE DA ANPUR

Foram envidados esforços de aproximação com os diversos programas, em particular com aqueles que se encontravam em processo de distanciamento. Logrou-se uma reaproximação com os programas da área de administração (UFBA e FGV-SP) e de economia (UNICAMP), entre outros. Esses esforços resultaram na inserção de representantes desses programas no Conselho Editorial da *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* e/ou nos júris de teses e de dissertações da premiação da ANPUR em 2013.

Buscou-se dar um efetivo suporte institucional e/ou um aporte inicial de recursos à realização dos seminários temáticos da ANPUR, que o solicitaram¹⁰. O VI Seminário de Avaliação de Ensino e Pesquisa em Estudos Urbanos e Regionais com o tema “Encruzilhadas do Ensino, Pesquisa e Extensão do Planejamento Urbano e Regional”, organizado por Benny Schvarsberg (secretário-executivo dessa diretoria), contou com a participação de convidados nacionais e internacionais com destaque para Clélio Campolina Diniz, reitor da UFMG, e Sandra Braga, do CNPq, que falaram sobre as perspectivas de pesquisa e as possibilidades de fomento para a área. Além deles Andrea I. Frank, vice-presidente do GPEAN e docente da Universidade de Cardiff, e Sílvia Gorenstein, vice-coordenadora da RIII e docente da Universidad del Litoral, que fizeram um aporte sobre as experiências de ensino e de pesquisa na Europa e na América Latina.

Além desse seminário, apoiou-se direta e indiretamente, também, a realização de diversos eventos¹¹ e a realização de acordos de fomento¹² e de cooperação, que permitiram aprofundar a interlocução entre a diretoria e os membros da associação. Cabe ressaltar que todos esses eventos contaram com recursos e suporte direto e indireto dos órgãos de fomento (CAPES, CNPq, IPEA e FAPs, bem como das Pró-Reitorias das instituições organizadoras).

RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

De modo a dar consecução às metas da proposta dessa gestão implementou-se uma série de ações com vistas a aprofundar as relações interinstitucionais e aumentar a projeção externa. Nesse sentido, na escala nacional estreitou-se, em particular, as interações da associação com o IPEA, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Ministério da Integração Nacional, Ministério

¹⁰ Nesse sentido foram realizados convênios de fomento com as Fundações Universitárias e com órgãos de fomento (CAPES, CNPq, IPEA), para a realização do II Seminário de Áreas de Preservação Permanente Urbana, em Natal – RN, organizado por Dulce Maria Bentes Sobrinha (PPGAU-UFRN); do I Seminário de Desenvolvimento Regional Estado e Sociedade, no Rio de Janeiro – RJ, organizado por Rainer Randolph (IPPUR-UFRJ); e do VI Seminário de Ensino e Pesquisa em Estudos Urbanos e Regionais, organizado por Benny Schvarsberg (PPG/FAU-UnB).

¹¹ Destacam-se, entre outros, a realização dos seminários temáticos da ANPUR: I Seminário de Desenvolvimento Regional Estado e Sociedade, II Seminário de Áreas de Preservação Permanente Urbanas, XI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, VI Seminário de Avaliação do Ensino e Pesquisa em Estudos Urbanos e Regionais. Aos quais se somam a participação em outros eventos nacionais e internacionais promovidos pelos membros da ANPUR.

¹² Deu-se consecução ao programa de bolsas de mestrado ANPUR-IPEA sob a coordenação de Geraldo Magela Costa (Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais).

das Cidades, assim como com outras associações nacionais, com destaque para a ANPOCS, ABEP, ANPAD, ANPEGE, ANPARQ e SBPC.

No concernente ao CNPq foi feito um levantamento junto aos membros da ANPUR para a indicação de três nomes, que resultou na indicação exitosa de Norma Lacerda (2012-2015) para a representação de área. Foram feitas gestões, também, para a indicação de um suplente para essa representação, apontando-se nesse sentido a necessidade de delimitação de uma política científica e de pesquisa para a área de planejamento urbano e regional.

A interação da ANPUR com o IPEA merece uma menção especial. Durante a gestão de Marcio Pochmann, o IPEA deu um suporte substancial à área de ciências humanas e sociais aplicadas, ao abrir um fórum de interlocução entre diversas associações nacionais de pesquisa e pós-graduação. As ações do IPEA facultaram que entrássemos em contato direto com a ANPOCS, SBS e ABA, entre outras associações nacionais de pesquisa e pós-graduação. Além disso, essa interação ANPUR-IPEA permitiu dar continuidade ao convênio de bolsas de mestrado, sob a coordenação de Geraldo Magela Costa (IGC-UFMG) e foi aberto um edital de fomento a periódicos das áreas de ciências sociais e sociais aplicadas, que contemplou a *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* durante o ano de 2012. Ainda sob a gestão de Ana Clara Torres Ribeiro, a ANPUR participou ativamente da organização e da realização da II Conferência Nacional do Desenvolvimento (CODE), realizada em Brasília, com uma mesa redonda sobre o tema “Desenvolvimento e Espaço: Ações, Escalas e Recursos”¹³, havendo sido organizado um simpósio com o tema “Desenvolvimento e Espaço” que contou com a apresentação de quase cem trabalhos selecionados por uma comissão mista composta por técnicos do IPEA e docentes e pesquisadores dos membros da ANPUR.

Durante nossa gestão, também se aprofundou a interação com o Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, do qual Ana Clara Torres Ribeiro era membro. Isso resultou na participação da ANPUR no júri de premiação de teses deste centro, representada por Alexandre Mendes da Cunha (CEDEPLAR-UFMG); em nossa participação no II Seminário Nacional da Rede Brasileira de Cidades Médias e em nossa participação no lançamento do Observatório Celso Furtado para o Desenvolvimento Regional, bem como na I Conferência Nacional do Desenvolvimento realizada em Brasília.

No âmbito acadêmico a ANPUR marcou presença no 36º Encontro Anual da ANPOCS com a realização de uma mesa-redonda sobre “Dilemas e desafios do planejamento na resolução dos problemas e redução das desigualdades sociais”¹⁴, bem como no XVIII Encontro Nacional da ABEP e no XII Colóquio Internacional de Poder Local com o tema “Metamorfoses do Poder Local e Itinerários do Desenvolvimento Territorial”, organizado pelo Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da UFBA, em que participamos da mesa de abertura desses eventos, bem como de outras atividades.

A ANPUR participou, ainda, da reunião organizada pela SBPC com representantes das diversas ANPs com o Ministro da Ciência e Tecnologia, Marco Antônio Raupp, e o Presidente do CNPq, Glaucius Oliva, onde juntamente com os representantes da ABA e da ANPOCS postulou a necessidade de criação de uma Diretoria de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas no CNPq. Ainda no âmbito da SBPC foi proposta e aprovada a realização de um Simpósio com o tema “Um novo Planejamento para um novo Brasil?” realizado no âmbito da 65ª Reunião Anual da SBPC, que teve por tema “Ciência para o Novo Brasil”. Este simpósio contou com a participação de membros das diversas áreas do conhecimento da ANPUR reunidos em seis mesas redondas, e que resultou na edição de um livro com o mesmo

¹³ Essa mesa redonda contou com a participação de Aldo Paviani (Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília); Flávio Villaça (Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo); Ester Limonad (secretária executiva da ANPUR); Rodrigo Ferreira Simões e Roberto Luís de Melo Monte-Mór (Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais).

¹⁴ Que contou com a participação de Carlos Bernardo Vainer (UFRJ), Edna Ramos Castro (UFPA) e Ester Limonad (UFF).

título desse simpósio (LIMONAD; CASTRO, 2014).

Com a intenção de imprimir e estender a presença política da ANPUR, como um interlocutor qualificado, no debate e formulação, bem como no acompanhamento e avaliação crítica da implementação das Políticas Nacionais de Desenvolvimento Urbano e Regional, bem como nas políticas públicas afins e setoriais (transportes, saneamento, habitação, ciência e tecnologia, educação, etc.), a ANPUR participou efetivamente do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), do Conselho das Cidades e da Comissão Executiva Nacional do Plano Nacional de Desenvolvimento Regional¹⁵. A forma de participação e os desdobramentos dessa participação, em face da dinâmica, da composição, do modelo e efetividade dessas instâncias, levaram-nos a questionar a validade da inserção da associação nesses canais institucionais. Exceção seja feita nesse sentido à participação no Conselho das Cidades, que ficou a cargo de Orlando Alves dos Santos Júnior (IPPUR-UFRJ).

No âmbito internacional a ANPUR buscou consolidar e aprofundar os compromissos com o GPEAN e com a RII. No encontro bianual da RII, realizado em Belo Horizonte, esta gestão se fez representar nos grupos de trabalho por Adauto Lucio Cardoso (IPPUR-UFRJ) e participou na realização de uma mesa redonda em homenagem a Ana Clara Torres Ribeiro. Com relação ao GPEAN a ANPUR participou da reunião anual realizada em Lausanne¹⁶, Suíça, e das reuniões havidas no âmbito do XV ENANPUR, realizado em Recife, e do encontro da AESOP-ACSP¹⁷, realizado em Dublin. Em Recife, durante a reunião anual do GPEAN, foi apresentada e aprovada a proposta do IPPUR-UFRJ de organizar o IV WPSC (*Word Planning Schools Conference*) no Rio de Janeiro, em julho de 2016. Em Dublin foram discutidas a possibilidade de os encontros do WPSC substituírem os encontros da AESOP-ACSP e a viabilidade de haver uma maior interação editorial entre os membros do GPEAN, que vá além da publicação do *Dialogues in Urban and Regional Planning* (DURP), nos quais a ANPUR se faz representar por Heloisa Soares de Moura Costa (IGC-UFMG).

PRODUÇÃO ACADÊMICA E VISIBILIDADE

Em termos práticos o fortalecimento da *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, enquanto veículo institucional da associação, bem como de comunicação e difusão da produção acadêmico-científica no campo do planejamento e estudos urbanos e regionais demandava uma série de ações para torná-la passível de indexação e inserção na base da Scientific Electronic Library Online (SciELO), de modo a cumprir com as exigências dos órgãos de financiamento.

Entre essas ações era urgente a disponibilização da revista em uma base de dados digital de fácil acesso. Optou-se nesse sentido, ainda durante o interstício de Ana Clara Torres Ribeiro, implantar a revista na base de software aberto Open Journal System (OJS). Essa disponibilização foi alcançada em outubro de 2011 e disponibilizada em dezembro de 2011. Isso só se fez possível graças ao trabalho diligente de digitalização dos anais pelas gestões precedentes de Edna Castro (2007-2009) e Leila Christina Duarte Dias (2009-2011). A disponibilização da revista no formato OJS, com sistema indexado de busca por autores e palavras-chave, contribuiu para ampliar a difusão da revista e aumentar de forma significativa a visibilidade da ANPUR ao nível mundial. Alcançamos em julho de 2013 de 50 a 100 novos acessos por dia, das mais diversas partes do mundo, e que vai ao encontro das exigências da SciELO e da Red de Revistas Científicas de America Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc).

Cabe mencionar, ainda, que a disponibilização digital gratuita da revista juntamente com a passagem dos encargos de produção e distribuição para a editora Letra Capital levaram a algumas mudanças

¹⁵ Nos quais a ANPUR se fez representar por Benny Schvarsberg e Maria Ângela de Almeida Souza (FNHIS), por Orlando Alves dos Santos Júnior (Conselho das Cidades), por Ester Limonad e Rodrigo Simões (Comissão Executiva Nacional do Plano Nacional de Desenvolvimento Regional).

¹⁶ Onde se fez representar por Ester Limonad e Roberto Luís de Melo Monte-Mór.

¹⁷ Designação do encontro conjunto promovido pela Association of European Schools of Planning (AESOP) e a Association of Collegiate Schools of Planning (ACSP).

no formato da revista e contribuíram para reduzir significativamente o peso da revista no orçamento da associação. Por outra parte, a renovação da Comissão Editorial e de parte do Conselho Editorial contemplando a diversidade disciplinar e a distribuição regional dos membros da associação contribuiu sobremaneira para uma interação mais orgânica da associação com seus membros, em termos de pertencimento, bem como para conferir uma maior representatividade destes no corpo da revista.

Nesse sentido cabe um agradecimento dessa gestão, em especial, a Carlos Antônio Brandão e a Fernanda Sánchez, que assumiram a editoria da revista no segundo semestre de 2012, bem como cabe uma agradecimento aos demais membros da Comissão Editorial, pois graças aos seus esforços, conseguiu-se, enfim, colocar a revista em dia e em condições de ser submetida aos principais indexadores exigidos pelos órgãos de fomento, entre eles o SciELO, havendo obtido a inserção da revista no diretório do Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex), no portal de periódicos da CAPES, no Sistema de Editoração Eletrônica de Revistas (SEER) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), e sua aprovação no CrossRef, o que garante a todas as publicações *online* da ANPUR um Digital Object Identifier (DOI). Este conjunto de conquistas deu condições à que a equipe renovada da Revista olhasse para a frente, para o futuro e contribuiu para aumentar a visibilidade da associação e da produção de seus membros.

A estas realizações da revista veio se somar a criação de um portal de publicações com acesso livre aos anais de todos os eventos da ANPUR dos últimos trinta anos unificado com a revista em uma única base de busca no formato OJS, preservando, todavia, as identidades de cada publicação com a possibilidade de cada um contar com um identificador digital (DOI). Isto permite um *link* direto das publicações da ANPUR contidas nos *curriculum lattes* de cada autor com as suas publicações dos últimos trinta anos disponibilizadas *online*.

Este portal da ANPUR deve contribuir para aumentar ainda mais a visibilidade da associação, para difundir a produção contida em nossas publicações e para afirmar a ANPUR como um importante órgão de pesquisa e ensino no campo dos estudos urbanos e regionais.

Soma-se a estes esforços a publicação da coleção de livros da Gestão 2011-2013, que conta com os três livros das mesas redondas do XIV Encontro Nacional da ANPUR¹⁸, o livro homenagem a Ana Clara Torres Ribeiro¹⁹, o livro organizado sob a chancela ANPUR-SBPC: “Um novo planejamento para um novo Brasil?”²⁰, quase todos disponibilizados no formato e-book. Aos quais se somam a tese²¹ e a dissertação²² premiadas durante o XIV Encontro Nacional da ANPUR.

Enfim, como um meio de ampliar a representatividade e interlocução da ANPUR com seus membros durante essa gestão foi realizado o I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade, organizado pelo IPPUR-UFRJ, sob a coordenação do professor Rainer Randolph, que veio a se somar ao conjunto de seminários itinerantes da associação.

PERSPECTIVAS FUTURAS

Enfim, após trinta anos, podemos dizer que a ANPUR encontra-se consolidada e madura institucionalmente. A associação conta hoje com sessenta e cinco membros, 33% dos quais na área de planejamento urbano e regional. A área de Planejamento Urbano e Regional se consolidou e ganhou força política e acadêmica na CAPES e no CNPq, apresentando nos últimos anos uma crescente demanda por fomento relacionado à formação e à pesquisa.

¹⁸ Ribeiro, Egler e Sánchez (2012); Ribeiro, Limonad e Gusmão (2012); e Ribeiro, Vaz e Silva (2012).

¹⁹ Ribeiro (2012).

²⁰ Limonad e Castro (2014).

²¹ Cota (2013).

²² Souza (2013).

A participação efetiva da ANPUR nas Conferências Nacionais e Estaduais do Desenvolvimento e a construção de uma política nacional de desenvolvimento regional, mostram claramente a importância da ANPUR, única associação científica com assento na comissão executiva do Ministério da Integração Nacional. Todavia, esta participação é limitada, uma vez que esta comissão é recortada por interesses diversos, com possibilidades limitadas de intervenção. Da mesma forma, a participação efetiva da ANPUR nas Conferências Nacionais e Estaduais das Cidades e a construção de uma política nacional de desenvolvimento urbano demonstram a relevância e contribuição da ANPUR, e os limites e desafios desta participação. Neste sentido coloca-se para as gestões futuras a necessidade de refletir acerca das formas de participação institucional da associação e na possibilidade de constituição de câmaras técnicas de intervenção e de resposta ou de seções regionais da associação.

Resta muito que fazer. Mais do que nunca é necessário reforçar a visibilidade da associação através de seus principais veículos de difusão como os anais e a revista. Intensificar as relações com nossos parceiros, com outras associações nacionais de pós-graduação e com a SBPC no sentido de aumentar o intercâmbio interdisciplinar e buscar articulações frente as propostas que se colocam para o futuro, principalmente no âmbito do CNPq, que nos apresentou um programa que privilegia a interrelação Universidade-Empresa, em que apenas 5% da verba será direcionada para as áreas de pesquisa.

Em termos do fomento, urge uma articulação da ANPUR com as outras associações de áreas afins para reivindicarmos conjuntamente por uma diretoria de ciências humanas e sociais aplicadas no CNPq, pois o Programa Ciências sem Fronteiras tem fronteiras. E as áreas de Ciências Sociais Aplicadas e de Ciências Humanas encontram-se subordinadas à área de Engenharias. Havendo já uma articulação no âmbito da SBPC, que como se apontou apenas começa a se esboçar.

Há que se pensar no papel dos programas-membro na formação de profissionais, o que compreende também pensar na formação de cursos de graduação em planejamento, como começam a surgir em outros países com realidades muito semelhantes a nossa em diferentes graus como a Índia, Turquia e no outro extremo o Canadá.

Cabe dentro da perspectiva futura intensificar as relações exteriores, aumentar nosso peso no GPEAN e com outras associações internacionais. O Seminário de Experiências Internacionais de Planejamento²³ realizado durante o XV ENANPUR mostrou que partilhamos diversos problemas, experiências e questões comuns.

Cabe considerar a interação universidade-sociedade e o papel da ANPUR nessa interação, bem como as possibilidades de sua contribuição crítica na emancipação de diferentes grupos sociais e em processos de emancipação e transformação social, com um compromisso de construção nacional.

Durante esta gestão muito foi feito e, sem dúvida, gostaríamos de haver feito mais ainda. A lista de agradecimentos é infindável, a começar por todos aqueles que se dispuseram a dividir o trabalho e as aflições, passando por todos que assumiram um compromisso institucional com esta diretoria; bem como por todos aqueles que contribuíram com sugestões e observações, sem deixar de lado, também, as contribuições mais críticas.

Cabe agradecer a todos os que nos precederam, por seu legado e por seu empenho na construção da ANPUR, tarefa infindável, pois as exigências legais e institucionais só fazem aumentar, sendo que cada vez aparece uma novidade e mais uma exigência burocrática. Porém, graças ao apoio efetivo e à ajuda das gestões precedentes, conseguimos avançar para colocar a associação em dia com todas as exigências legais, ou seja, não restam pendências.

Enfim, cabe um agradecimento especial aos meus companheiros de diretoria, que dividiram comigo a responsabilidade de conduzir essa gestão, Benny Schvarsberg e Orlando dos Santos Júnior, bem como aos demais membros que direta ou indiretamente contribuíram para isso como Cibele Saliba

²³ Que contou com a participação de Andrea Frank (University of Cardiff – United Kingdom), Bruce Stiffler (Georgia Tech – United States of America), David Amborski (Ryerson University - Canada) e Nancy Odendaal (University of Cape Town – South Africa).

Rizek, Maria Ângela de Almeida Souza, María Mónica Arroyo, Saint-Clair Trindade Júnior, Elson Manoel Pereira por dividirem o trabalho, por seu apoio, por sua confiança e por terem assumido esta jornada de levarmos juntos a bom termo a gestão de Ana Clara Torres Ribeiro.

E, encerro essa memória com algumas palavras de Ana Clara Torres Ribeiro, que inspiraram essa gestão e que ficam como uma mensagem para o futuro:

Porque para [...] configurar a esfera de poder, que controla a sua liberdade, controla a minha, controla a sua existência, cria os tributos, absolve a sua vida, resolve as vagas da universidade, resolve tudo isto, pra você ter o direito a isto é necessário que você tenha a responsabilidade por esse direito que você exerce em direção a alguma coisa que seja maior do que você.

Porque se não for isso é pura perversão. É pura perversidade no exercício do poder. E isso é o que o governante normalmente é. Ele é incapaz de ultrapassar essa face perversa do exercício do poder para ter grandeza. E, como um homem renascentista, no caso Machiavel, é um exercício da *virtù*, a virtude. Então, a virtude, no sentido de que está pra além da coisa do homem público, que está para além do privado, está para além do familiar, está para além do familismo, está para além dos meus amigos, está para além disso tudo, na medida em que existe alguma coisa que é o público, que é a *virtù*, que é a honra individual transformada pela modernidade, mas que caminha pra algo maior. Nesse sentido, o exercício do poder está para além da coisa banal, simplesmente da herança de um poder (RIBEIRO, 2014).

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ANPUR. *Anais do I Encontro Nacional da ANPUR*. Rio de Janeiro: ANPUR/ CNPq/ FINEP/ CNDU/ BNH, 1986.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Ordinária*. Águas de São Pedro: ANPUR, 1989.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Extraordinária de 29.05.2009*. Florianópolis: ANPUR, 2009.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Ordinária de 27.05.2011*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Ordinária de 02.04.2012*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2012a.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Extraordinária de 08.11.2012*. Brasília: ANPUR, 2012b.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Ordinária de 08.11.2012*. Brasília: ANPUR, 2012c.
- _____. *Ata da Assembleia Geral Ordinária de 24.05.2013*. Recife: ANPUR, 2013.
- COTA, D. A. *A parceria público-privado na política urbana brasileira recente*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2013.
- FERNANDES, A. Tendências e Desafios no Fomento à Pesquisa na área do Planejamento Urbano e Regional: uma análise a partir do CNPq. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, p. 59-76, maio 2013. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2013v15n1p59>
- LIMONAD, E.; CASTRO, E. R. (Org.). *Um novo Planejamento para um novo Brasil*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2014.
- RANDOLPH, R. Em busca de uma agenda para o Planejamento Urbano e Regional: uma homenagem a Ana Clara Torres Ribeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, p. 11-31, maio 2013. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2013v15n1p11>
- _____; LIMONAD, E. *Balço da produção técnico-científica em Planejamento Urbano, Regional e Tecnologia Habitacional*. Rio de Janeiro: ANPUR/ CNPq/ FINEP/ CNDU/ BNH, 1986 (mimeo).
- RIBEIRO, A. C. T. *Por uma Sociologia do Presente*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2012.
- _____. *Por uma Sociologia do Presente*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 5 v.
- _____. (Org.). *Teorias da Ação*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.
- _____; EGLER, T. T. C.; SÁNCHEZ, F. (Org.). *Política governamental e ação social*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2012.

_____; LIMONAD, E.; GUSMÃO, P. P. (Org.). *Desafios ao Planejamento*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2012.

_____; VAZ, L. F.; SILVA, M. L. P. (Org.). *Leituras da Cidade*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2012.

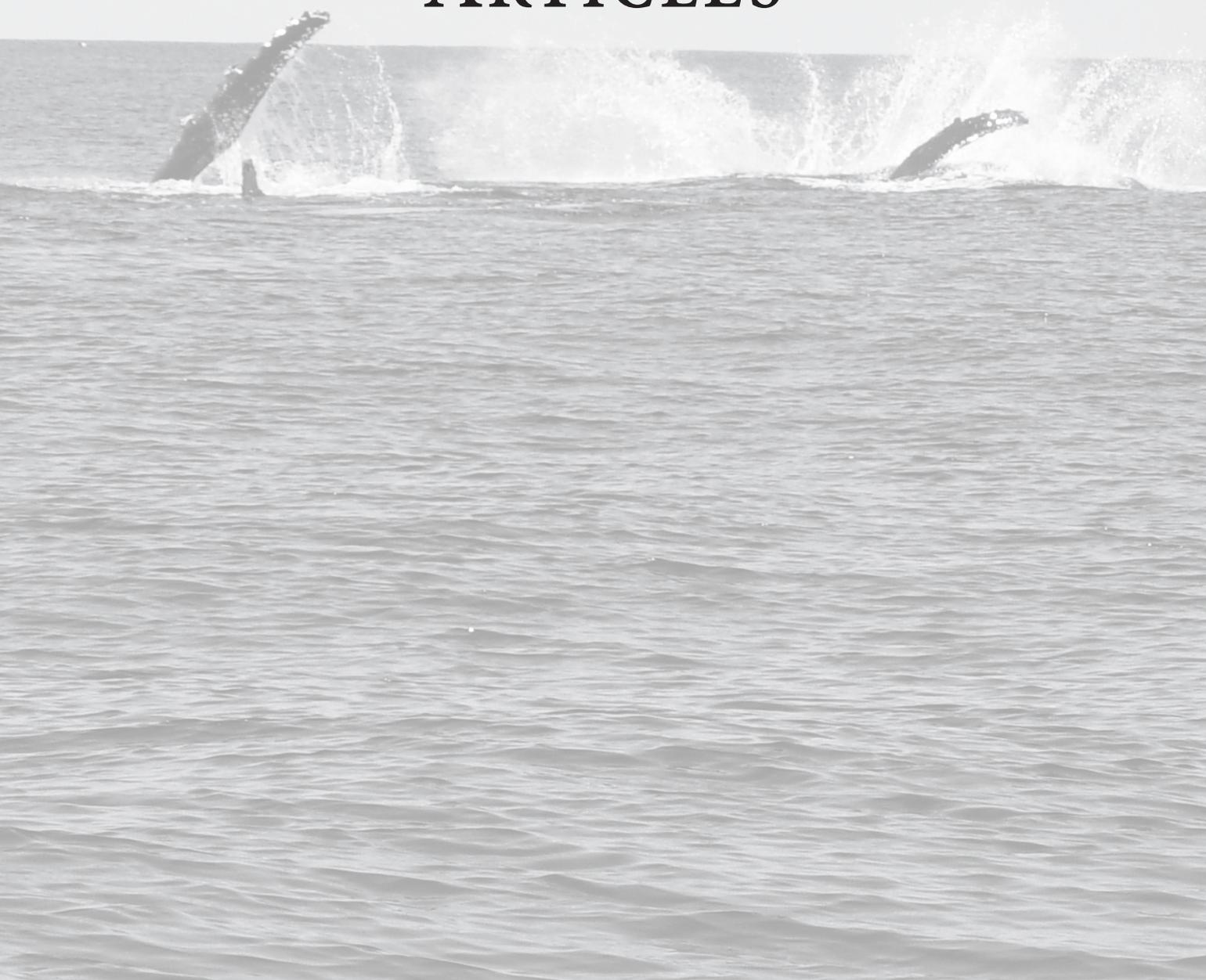
ROVATI, J. Urbanismo versus Planejamento Urbano e Regional? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, p. 33-58, maio 2013. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2013v15n1p33>

SOUZA, M. F. S. *A Festa e a Cidade*. Rio de Janeiro: Letra Capital, ANPUR, 2013.

Ester Limonad é graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM); mestra em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); professora titular no Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense (UFF); Bolsista de Produtividade do CNPq; presidente da ANPUR entre 2011 e 2013.

E-mail: ester_limonad@yahoo.com

ARTIGOS
ARTICLES



COMO ANDA A PARTICIPAÇÃO?

AS CONDIÇÕES PARA A ELABORAÇÃO
DE PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS

HOW IS THE PARTICIPATION GOING?

THE CONDITIONS FOR ELABORATING PARTICIPATIVE MASTER PLANS

ELSON MANOEL PEREIRA

Universidade Federal de Santa Catarina, Departamento de Geociências, Florianópolis, SC, Brasil

R E S U M O : Este artigo analisa as condições necessárias para uma participação de qualidade nos processos de elaboração de planos diretores municipais de ordenamento do solo. A partir de uma análise bibliográfica e de pesquisas realizadas pelo autor (PEREIRA, 2015), são apresentados os elementos considerados fundamentais para uma participação de qualidade: vontade política, tradição ou densidade participativa, existência de condições institucionais e adesão dos técnicos de urbanismo ao processo participativo. Ao lado dessas condições, enfatiza-se a necessidade de compreensão do território para a implantação da democracia participativa no desenvolvimento de políticas públicas urbanas. Por fim, há uma análise exemplificadora de como os elementos supracitados foram percebidos em um caso específico: o processo de elaboração do novo plano diretor de Florianópolis/SC.

P A L A V R A S - C H A V E : plano diretor; participação; planejamento urbano; território; Florianópolis.

A B S T R A C T : *This article analyses the necessary conditions for quality participation in drafting municipal master plans for land use. From an analysis conducted on the literature and research (PEREIRA, 2015), we present the elements considered essential for quality participation: political will, participative tradition or density, the existence of institutional conditions and the adherence of urban technicians to the participatory process. In addition to these conditions, the article emphasizes the need for understanding the territory for the implementation of participatory democracy in the development of urban public policies. Finally, the article presents an exemplifying analysis of how these elements were perceived in one particular case: the process of developing the new Master Plan of Florianópolis/SC.*

K E Y W O R D S : *master Plan; participation; urban planning; Florianópolis; territory.*

INTRODUÇÃO

A história da participação em políticas públicas urbanas no Brasil remonta a experiências do fim dos anos 1970 e início da década de 1980: Lages, em Santa Catarina (1978-1982); Boa Esperança, no Espírito Santo (1978-1982); Diadema, em São Paulo (1982-1986) (TRANJAN, 2012). Não há dúvidas, porém, de que a experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre foi a de maior repercussão – não apenas no território brasileiro, mas também no contexto internacional. A experiência gaúcha, em sua essência, questionou até mesmo a visão hegemônica de democracia (isto é, liberal, representativa) do século XX (SANTOS, 2003). A demanda por participação, principalmente nos orçamentos participativos, apontou os limites da democracia representativa e a necessidade de ouvir os diversos atores sociais durante todo o mandato dos governantes, não se limitando ao período das eleições. Pode-se afirmar, além disso, que a experiência dos Orçamentos Participativos influenciou igualmente a reflexão sobre tecnocracia, presente na definição dos destinos das cidades brasileiras por muito tempo (e ainda permanece assim em muitos casos).

A partir do capítulo sobre Política Urbana da Constituição Federal de 1988, começou a se desenhar uma nova institucionalização no Brasil. Seguiu-se, após a aprovação da constituição, uma série de eventos importantes, como a aprovação da Lei 10.257 (Estatuto da Cidade), a criação do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades, a realização das Conferências das Cidades etc. A necessidade de participação da população foi apresentada como um elemento central nessa nova institucionalização. O Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), por meio de uma reflexão crítica sobre os problemas urbanos brasileiros, afirmava que o

[...] direito à Cidade àqueles historicamente excluídos das políticas urbanas das cidades brasileiras só aconteceria a partir de uma mudança radical na maneira de acesso à terra urbana e na maneira de planejar e gerir as cidades. A gestão e o planejamento das cidades precisariam ser democratizados de forma a permitir que os grupos excluídos dos processos decisórios pudessem assumir a condição de cidadãos plenos de direito (PEREIRA, 2015, p. 199).

Ato contínuo à criação de uma estrutura nacional de Política Urbana, foi lançada a Campanha Nacional para a elaboração de Planos Diretores Participativos para os municípios, agora obrigatórios para alguns municípios brasileiros de acordo com o Estatuto da Cidade. Mais de 1.600 municípios elaboraram ou revisaram seus planos diretores. Assim como ocorreu com os Orçamentos Participativos, os Planos Diretores Participativos foram e são alvo de inúmeros trabalhos acadêmicos que avaliam processos e resultados¹. A exigência da participação mudou o caráter do planejamento urbano. Mas essa mudança de caráter foi observada também em outros contextos (CHALAS, 1998; NOVARINA, 2000). Neste artigo, nas diversas experiências ditas participativas, estamos interessados em estudar, particularmente, os elementos que, *a priori*, contribuiriam para uma participação efetiva na definição de políticas públicas urbanas. A literatura sobre o tema aponta certas condições para uma participação de qualidade (AVRITZER, 2003; LÜCHMANN, 2003): vontade política dos dirigentes em promover a participação, tradição ou densidade participativa da população envolvida no processo e condições institucionais disponibilizadas para a participação.

¹ A pesquisa “Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectiva”, encomendada pelo Ministério das Cidades e coordenada por Orlando Santos Júnior e Daniel Montandon, apresenta um balanço do conteúdo dos planos diretores participativos, relacionando-o com o conteúdo do Estatuto da Cidade. Ela é um marco importante na literatura sobre o assunto (SANTOS JÚNIOR, MONTANDON, 2011).

Considerando o papel central e, por vezes, determinante dos técnicos de urbanismo nos processos de elaboração dos planos diretores, verificamos, em pesquisas recentes (PEREIRA, 2015), o quanto é importante dar atenção ao papel desses atores sociais no interior de tais processos². Embora se observe uma certa relativização da ação do urbanista na definição das políticas públicas urbanas (CHALAS, 1998), a atuação desse profissional ainda se apresenta, no contexto brasileiro, como um fator importante para uma participação de qualidade.

Para além dessas condições, há ainda um elemento de fundamental importância para a compreensão dos avanços e limites do planejamento urbano participativo: o papel exercido pelo(s) território(s), melhor dizendo, o papel dos atores sociais, econômicos e políticos nas disputas territoriais. Esse conceito geográfico – território – tem um papel crucial na compreensão dos conflitos que emanam de um processo participativo, muitos dos quais ficam ocultos ou dissimulados quando o planejamento apresenta um viés tecnocrático e a democracia não está presente. Tendo em vista esses aspectos, o objetivo deste artigo é analisar as condições para uma participação de qualidade no âmbito do planejamento urbano e demonstrar como o conhecimento da condição territorial pode ajudar na compreensão dos limites e das possibilidades dos processos participativos em políticas urbanas. Como objeto empírico, utilizaremos a experiência do processo de elaboração do plano diretor participativo de Florianópolis/SC.

² Neste artigo, a experiência de Florianópolis é tomada como um exemplo para demonstrar como os quatro elementos mencionados concorrem para uma participação de qualidade. A hipótese de que eles são condições *a priori* para uma participação de qualidade em processos de elaboração de planos diretores fundamenta-se em pesquisas realizadas entre 2009 e 2014 sobre as experiências de elaboração de planos diretores participativos dos oito mais populosos municípios de Santa Catarina: Joinville, Florianópolis, Blumenau, Criciúma, São José, Chapecó, Itajaí e Lages.

A CRISE DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E LIBERAL E A CRISE DO URBANISMO TECNOCRÁTICO

Os anos sessenta do século passado foram de questionamento de várias práticas sociais no mundo ocidental. Foi um momento em que se pôs em xeque o próprio modelo hegemônico de democracia: a democracia representativa, aquela que se tornou “a forma padrão de organização política no interior da modernidade ocidental” (AVRITZER, 2003, p. 469). No entanto, segundo Boaventura de Sousa Santos, esse

[...] modelo hegemônico de democracia (democracia liberal, representativa) apesar de globalmente triunfante, não garante mais que uma democracia de baixa intensidade assente na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas, na distância crescente entre representantes e representados e numa inclusão política abstrata feita de exclusão social (SANTOS, 2003, p. 27).

A discussão sobre o exercício dessa democracia de baixa intensidade nos remete à crise da democracia representativa e à emergência (ou à possibilidade) de outras formas de democracia, pois

[p]aralelamente a este modelo hegemônico de democracia, sempre existiram outros modelos, tais como a democracia participativa ou a democracia popular, apesar de marginalizados ou desacreditados. Em tempos recentes, um desses modelos, a democracia participativa, tem vindo a ganhar uma nova dinâmica, protagonizada por comunidades e grupos sociais subalternos em luta contra a exclusão social e a trivialização da cidadania,

mobilizados pela aspiração de contratos sociais mais inclusivos e de democracia de mais alta intensidade. (SANTOS, 2003, p. 27).

No campo do conhecimento da cidade e de seu planejamento, dois textos marcaram profundamente a reflexão urbana da década de 1970: os livros *Morte e Vida da Grande Cidade Americana*, de Jane Jacobs, escrito em 1961 (JACOBS, 2011), que critica os princípios homogeneizantes e prescritivos do urbanismo modernista, e *O Direito à Cidade*, de Henry Lefebvre, escrito originalmente em 1968 (LEFEBVRE, 2001), que, observando a solução francesa para o problema habitacional do pós-guerra, afirma que a cidade se limitou ao âmbito do *habitat*, não oferecendo ao morador o direito ao “habitar”. Enquanto a obra de Jacobs destaca questões mais ligadas às formas urbanas, a de Lefebvre clama atenção para o direito da participação e de apropriação da e na cidade.

A questão da participação em Lefebvre (2001) ultrapassa os limites da democracia participativa; ela reivindica o próprio fazer cotidiano da cidade. Para o autor francês, o *Direito à Cidade* deveria, entre outras coisas, garantir a possibilidade de os moradores urbanos apropriarem-se do espaço. Aqui, a apropriação não se trata de uma referência à propriedade ou, ainda, à posse de terras ou imóveis na cidade. Trata-se, antes, da vontade de ver o conjunto dos cidadãos capazes de fazer da cidade seu próprio lugar. O verbo latino *appropriare* deriva de *ad proprius*, que transmite a ideia de tornar próprio. Assim, o objetivo desse tipo de posse (a apropriação) é precisamente tornar próprio alguma coisa, ou seja, adaptar algo para si, e, desse modo, transformar essa coisa em um suporte da expressão de si (SERFATY-GARZON, 2003, p.27). Lefebvre (2001) externa, em seu livro, o desejo de que a nova cidade seja a imagem de seus moradores, um suporte da expressão do próprio habitar.

É claro o recurso ao marxismo quando Lefebvre (2001) evoca a teoria do valor: da mesma maneira que o trabalhador torna-se estranho ao valor de uso do produto fabricado pelo seu trabalho, o que contribui para sua alienação, o habitante da cidade aparece como alguém passivo, mergulhado numa cidade na qual está preso – ele não pode mais decidir seus usos. A necessidade de *apropriação* aparece, então, em Lefebvre, como uma vontade de dar poder à classe operária.

A reflexão urbana no Brasil, impulsionada, em especial, pela ação do MNRU, na busca de uma resolução para os problemas relacionados ao acesso à terra urbana, apontou para a necessidade de democratizar a elaboração e a gestão de políticas públicas urbanas, a fim de diminuir tanto a tecnocracia presente no interior dos órgãos de planejamento estatais quanto a força das elites econômicas locais na definição das políticas e investimentos estatais na cidade.

A experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre lançou, no bojo da reflexão sobre a necessidade de democratizar as políticas públicas, uma séria discussão acerca da importância da democracia participativa para a construção da cidadania, superação das desigualdades urbanas e efetivação da cidade democrática. Segundo Avritzer (2003, p. 476), “a redemocratização brasileira envolveu, simultaneamente, grandes doses de continuidade política misturadas com algumas doses de inovação”. Porto Alegre insere-se nesse contexto de inovação: em 1986, a União das Associações dos Moradores de Porto Alegre afirmava seu intuito de “decidir sobre as prioridades de investimento de cada Vila, bairro e da cidade em geral” (AVRITZER, 2003, p. 478). Dois anos depois, um governo popular atendeu tal reivindicação, inaugurando

uma das experiências de participação mais conhecidas na história contemporânea das cidades ocidentais.

O MNRU conseguiu, por ocasião da discussão da nova Constituição Federal, após o processo de redemocratização do país, inserir no texto da lei um capítulo sobre política urbana. Nele, o principal instrumento de planejamento urbano das cidades brasileiras – o Plano Diretor – teve sua importância destacada; posteriormente, foi regulamentado pela principal lei de política urbana existente no Brasil: o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). Numa campanha sem precedentes, o Ministério das Cidades orientou, entre 2003 e 2006, a elaboração ou revisão de mais de 1.600 planos diretores, enfatizando a necessidade da presença do caráter democrático em cada um deles.

Assim, após um longo percurso, o qual misturou importação e transferências de ideias nascidas alhures, adaptações e criações, o pensamento urbanístico crítico brasileiro parece ter assumido uma posição vanguardista no cenário mundial. Nele está presente a necessidade da participação dos atores sociais na elaboração das políticas públicas urbanas, bem como a clareza de que essa participação não acontece sem conflitos no contexto da história secular de um urbanismo tecnocrático fortemente enraizado no patrimonialismo e na tradição bacharelesca.

UM URBANISMO MENOS HIERÁRQUICO E MAIS POLÍTICO

Chalas (1998) fez uma relevante análise das mudanças ocorridas no âmbito do urbanismo no final do século XX. Esse autor, ao estudar a prática de urbanistas franceses em diferentes períodos (décadas de 1970 e 1990), constata o aparecimento de elementos caracterizadores de um novo planejamento urbano, que, mais que uma simples governança, “inscreve-se em uma tentativa de repolitização da vida urbana, apresentando-se como uma oferta de política, de conceitualização do conflito, para com os habitantes” (CHALAS, 1998, p. 206). Ele nos fala, então, de um novo imaginário de planejamento, denominado “pensamento fraco ou pensamento prático”.

Segundo Chalas (1998, p. 206), pensamento fraco “é o contrário de um pensamento simples, de um pensamento repleto de certezas e orientado para perspectivas de futuro claramente traçadas. Um pensamento fraco é um pensamento tornado mais incerto, mais complexo, menos sistemático e, por isso mesmo, menos polêmico, menos constituído em doutrina”, um pensamento que apresentaria como dimensões a prática da concertação ou da participação dos habitantes na escala local (*la figure du quartier-prétexte*) e a ausência de certezas, de modelos, de utopia, de visão de futuro hegemônicos.

O urbanismo prático ou do pensamento fraco enuncia-se, então, em cinco aspectos diferentes ou, antes, em cinco modalidades possíveis (CHALAS, 1998):

1. É um urbanismo não espacialista ou não globalizante – oposição clara à prática do urbanismo segundo o pensamento funcionalista, para o qual existiria uma ligação direta, mecânica e unívoca entre espaço construído e vida social;
2. É um urbanismo performativo ou não diretivo. Segundo Chalas (1998, p. 211), “o urbanismo pode ser qualificado de urbanismo prático quando sua ação consiste não mais em dar, na condição de especialista, soluções elaboradas aos seus

- próprios cuidados, nem mesmo em submeter suas soluções ao debate público, mas, sob sua ótica, em encontrar soluções ao menos a partir do debate público”;
3. É um urbanismo integrador ou sistêmico, e não sistemático, no qual se busca a adaptação recíproca das partes, compromisso entre objetivos de toda natureza e resultados ligados à inovação, invenção e criação;
 4. É um urbanismo apofático ou urbanismo em negativo. Um urbanismo que se preocupa não mais com a felicidade para todos, como preconiza o urbanismo funcionalista, mas com a mínima sujeição de ou com a mínima dificuldade para cada um na elaboração do projeto. “[E]le não parte do interesse geral que existiria *a priori*, que seria determinado ou conhecido em sua substância antes de qualquer ação, mas ele aí chega ao procurá-lo e ao produzi-lo coletivamente em função dos projetos” (CHALAS, 1998, p. 213);
 5. Enfim, é um urbanismo político e menos tecnicista. A garantia de um urbanismo melhor ou de um urbanismo ótimo está no debate público e aberto, muito mais do que na excelência técnica, funcional e racional ou mesmo que em qualquer ideologia.

Dessa forma, a demanda pela participação em políticas públicas urbanas parece rivalizar com o próprio urbanismo, que, por muito tempo, procurou justificar-se a partir da retórica da cientificidade, da objetividade, da competência e da neutralidade, atuando, ao mesmo tempo, como instrumento repressivo e ideológico (SANTOS, 2015).

No entanto, como demonstra Chalas (1998), num momento de reivindicação por uma democracia de alta intensidade, o próprio urbanismo reinventa-se e abre-se à participação de outros atores sociais. Em algumas situações, ele passa a ser menos ligado a modelos predefinidos, mais aberto ao debate e, portanto, mais político e participativo. O melhor projeto passa a ser não aquele que é necessariamente o melhor tecnicamente, mas sim o que é socialmente mais aceito (CHALAS, 1998).

Nesse contexto, as próprias instituições passam a ser repensadas: as formas burocráticas, “monocráticas na forma como gerem o pessoal administrativo e na forma como advogam uma solução homogeneizante para cada problema enfrentado em cada jurisdição” (SANTOS, 2003, p. 42), não conseguem responder mais às necessidades das sociedades democráticas de alta intensidade.

AS CONDIÇÕES PARA UMA PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Ora, dada a passagem (ou a procura de uma passagem) de uma democracia de baixa intensidade para uma democracia de alta intensidade, é necessário perguntar em quais condições pode ser exercida essa prática mais democrática de política urbana? Como o objetivo do texto está ligado à análise das condições para o exercício da participação, privilegiamos os indicadores de participação *a priori* (condições dadas), e, por isso, partimos do estudo de Lüchmann (2003)³, que apresenta três elementos fundamentais para que a participação da população seja considerada de qualidade no desenvolvimento de uma política pública:

(1) A Tradição Associativa: a organização da sociedade civil é um fator relevante para a implementação de mecanismos participativos, uma vez que “[...] a preexistência de práticas participativas ao nível da sociedade civil aumenta as chances de sucesso

³ Apesar da farta e rica bibliografia sobre experiências participativas na elaboração de planos diretores municipais, optamos por partir da análise da literatura sobre democracia e institucionalidade, na medida em que “o contexto institucional também exerce influência, no sentido de oferecer estruturas de oportunidades diferenciadas para a participação” (LÜCHMANN; BORBA, 2008, p. 61).

dos arranjos participativos introduzidos pelas administrações públicas em nível local” (AVRITZER, *apud* LÜCHMANN, 2003, p. 167).

Na América Latina, especificamente no Brasil, o conceito de sociedade civil é, para Lüchmann (2003, p. 167), aquele que “melhor tem expressado o surgimento e a potencialidade democrática desse associativismo, ou de identidades coletivas”. De acordo com a autora, “a concepção de Sociedade Civil se fundamenta no conjunto de práticas associativas ou coletivas autônomas do Estado” (LÜCHMANN, 2003, p. 167), embora, com o fim da ditadura militar, uma concepção homogeneizadora – tanto da sociedade civil quanto do Estado – tenha sido relativizada:

[...] por um lado, sob a vigência das regras democráticas do Estado de Direito [...], as diferenças e clivagens no campo da sociedade civil v[iera]m à tona, desnudando uma esfera extremamente complexa e heterogênea. Por outro lado, novas articulações entre Estado e Sociedade [...], mediadas por novos mecanismos de gestão pública de caráter participativo [tornaram-se] indicadores da complexidade e heterogeneidade do campo próprio da organização estatal (LÜCHMANN, 2003, p.168).

Lüchmann (2003) ainda acrescenta que, num contexto de consolidação democrática, pós-ditadura militar, uma fase menos combativa e mais propositiva passa a *estabelecer* novas relações, e o caráter público da sociedade civil se amplia. A participação alcança inclusive uma natureza jurídica que lhe imprime um caráter legal.

(2) Vontade Política: segundo Velasquez (*apud* LÜCHMANN, 2003), para uma participação de qualidade, é central o grau de abertura, isto é, a vontade de comprometimento do sistema político às demandas de participação, como elo condutor da implementação de espaços públicos deliberativos e de investimentos na mudança das prioridades sociais.

Essa centralidade da vontade política fundamenta-se em três razões: primeiramente, na existência da necessidade de dar universalidade à aglutinação e representação de muitos e variados interesses inerentes a uma sociedade marcada por ampla desigualdade, e só as instâncias propriamente políticas, o poder do Estado e as organizações partidárias poderiam fazer isto; em segundo lugar, na importância do Poder Público para estimular e desenvolver mecanismos que permitam ou potencializem a ampliação de um associativismo civil atuante e vigoroso; por último, na necessidade de uma instância responsável pela promoção de ações que tenham em vista a inclusão, a criação de mecanismos de salvaguarda do princípio de igualdade participativa e a promoção de medidas pautadas na efetivação da justiça social. É nessa perspectiva que se destaca a combinação entre vontade e empenho do governo com tradição associativa sólida – elementos centrais na avaliação do maior ou menor sucesso das experiências participativas. Poderíamos resumir esse ponto como a necessidade de projeto, vontade e comprometimento político do governo, no caso deste artigo, do governo municipal.

(3) Desenho institucional: para que as

[...] experiências participativas adquiram um caráter de inovação institucional em direção à efetivação da democracia deliberativa, faz-se necessário não apenas que se introduza um conjunto mais amplo e representativo dos diferentes segmentos e atores sociais [...] como também que se introduza um conjunto de práticas, regras e critérios (procedimentos) que

interfiram positivamente nas condições subjacentes de desigualdades sociais [...], ampliando tanto as possibilidades de participação aos setores historicamente excluídos quanto ampliando a densidade e a qualidade da representação (LÜCHMANN, 2003, p. 169).

É válido ressaltar, seguindo Lüchmann (2003), a importância do desenho institucional. As experiências participativas necessitam de elementos, mecanismos, regras institucionalizadas (estabelecidas de modo igualmente participativo) para ampliar suas possibilidades.

Ao lado das três condições apresentadas por Lüchmann (2003), nossas pesquisas e a própria literatura sobre o tema do artigo forneceram-nos elementos que nos permitem afirmar que, no caso específico do planejamento urbano, uma quarta condição parece também concorrer para uma participação de qualidade em políticas locais de desenvolvimento urbano: o comprometimento dos técnicos envolvidos no processo de planejamento com o princípio participativo. Parece haver uma mudança de princípios no planejamento urbano – de um modelo hierárquico, com referencial forte, para um modelo negociado, processual e político (CHALAS, 1998; NOVARINA, 2000). Ao indicar essa mudança, no entanto, não queremos afirmar que ela tenha acontecido de forma linear, sem contradições. No caso do planejamento urbano, há uma tradição forte do funcionalismo e da tecnocracia; essa tradição perdurou por todo o século XX no contexto brasileiro, tanto nas escolas que formaram os técnicos de urbanismo, como nas agências públicas de planejamento. A adesão ao modelo democrático não se dá, assim, de forma automática. Existem resistências, adesões parciais, dúvidas, medo de perda de poder, desconfiança, críticas aos tempos diferentes dos diversos atores, assim como comprometimento com o processo participativo por parte de alguns técnicos de urbanismo. Essas diferenças de postura frente ao processo participativo levam também a diferenças nos processos participativos.

O PAPEL DO TERRITÓRIO

Ao lado das condições descritas, não podemos negligenciar as especificidades espaciais dos lugares onde as experiências participativas ocorrem. A compreensão da necessidade de articulação entre participação e espaço urbano e participação e território nos leva a pensar com mais profundidade sobre a contribuição específica do conhecimento geográfico ao planejamento urbano, pois o espaço urbano e o poder exercido sobre ele refletem o conjunto da vida social. O espaço urbano concentra as relações e a dinâmica da sociedade contemporânea. A cidade é o meio, é o palco. Mas a cidade, seu espaço, também é um meio que condiciona os processos espaciais. Portanto, o espaço urbano é um meio e uma condição para os processos espaciais, para as relações que são estabelecidas e/ou materializadas.

Dessa forma, os processos sociais, como o planejamento urbano e seus produtos, são gerados a partir da forma, da estrutura e das funções que a cidade previamente apresenta. A cidade, sua forma e sua dinâmica são condições para a expressão espacial das relações na sociedade. O planejamento urbano nasce, nesse sentido, a partir daquilo que já existe e já exerce influência.

O desconhecimento de muitos urbanistas dessa articulação dialética entre

espaço urbano, estrutura social, relações de poder e planejamento conduziu à elaboração de muitos planos completamente desconectados da realidade. No lugar de compreender a cidade para depois planejá-la, muitos imaginavam um futuro, a partir do qual analisavam (julgavam) o presente do espaço planejado (visão teleológica): aquilo que não estava de acordo com o futuro imaginado deveria ser modificado. No entanto, as experiências mostraram que o planejamento contemporâneo não pode prescindir da compreensão geográfica do espaço e do território; essa abordagem nos permite não apenas planejar, mas também compreender os processos participativos de planejamento analisados, pois a dificuldade de compreensão dos conflitos nos processos de planejamento urbano, tanto nos processos ditos tradicionais como nos de planejamento participativo, tem sua explicação nas análises insuficientes e na importância dada à cidade que já existe e seu potencial de influir no futuro.

Não é apenas a territorialização das políticas públicas que nos interessa; interessamos também o papel das disputas territoriais no processo de implantação de Políticas Públicas, especificamente das Políticas Públicas ligadas ao Planejamento Urbano.

Uma de nossas hipóteses de pesquisa é a de que o planejamento urbano participativo, quando atinge certo grau de participação, vai refletir a forma como as relações sociais de poder são exercidas sobre o território por diferentes atores sociais.

UM EXERCÍCIO DE ANÁLISE: O PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS

Florianópolis, capital de Santa Catarina, é a menor capital da região Sul do Brasil, não sendo nem mesmo a cidade mais populosa do Estado. Sua condição de capital e de sede de várias empresas públicas lhe permitiu por muito tempo receber investimentos públicos; no entanto, sua função portuária do século XIX e início do XX foi assumida por outros portos do interior catarinense (Itajaí, São Francisco do Sul, Imbituba e Navegantes). A economia diversificada do Estado, com vários polos econômicos distribuídos pelo interior (Joinville, Blumenau, Chapecó, Criciúma, Itajaí), não concedeu à capital o caráter polarizador em relação ao restante do território catarinense. Nos últimos quarenta anos, o turismo passou a ter uma grande importância em sua economia, bem como a construção civil.

As condições físicas de seu território marcam fortemente sua ocupação: a maior parte do município ocupa a ilha de Santa Catarina, que, por sua vez, é constituída por áreas legalmente protegidas, como manguezais, dunas, morros e lagoas. Desde os anos 1980, Florianópolis tem recebido uma migração de outras cidades do Estado e do resto do país, em função de seus bons índices de qualidade de vida e das amenidades próprias de seu sítio natural.

Em termos de planejamento territorial, o município elaborou seu primeiro plano diretor em 1955, com baixa repercussão urbana. Seu segundo plano, aprovado em 1976, no entanto, marcou fortemente o território. Ambos tinham por princípio promover o crescimento da cidade, considerado como algo necessário para consolidar sua condição de capital do Estado. Um terceiro plano foi aprovado em 1997, o qual, de certa forma, ratificou os princípios do plano de 1976, embora tenha apresentado as primeiras preocupações com os aspectos negativos do crescimento urbano. A partir de 1980, começaram a surgir na cidade os primeiros

movimentos sociais que questionavam o modelo de crescimento da cidade, baseado na construção civil e no turismo.

Em julho de 2006, a Prefeitura Municipal de Florianópolis, por meio do Instituto de Planejamento Urbano (IPUF), iniciou um processo de revisão do plano diretor de 1997. Essa revisão, por força da Lei 10.257/2001, deveria ter a participação da população e, nesse sentido, inaugurava uma prática ausente nos planos de 1955 e 1976 e incipiente no de 1997. A metodologia de elaboração do plano, iniciada em 2006, tinha em sua gênese um desenho institucional bastante conservador: haveria um Núcleo Gestor (como previsto nas metodologias propostas pelo Ministério das Cidades) composto de 26 representantes do Poder Público e da sociedade civil; esse organismo representativo iria propor um documento (num prazo de três meses) constituído de Diretrizes para o Planejamento da Cidade. Para o Poder Público, esse documento seria, em si, uma peça do plano diretor, livrando o prefeito de qualquer sanção por não ter cumprido os prazos ditados pela Lei 10.257/2001. Nesse desenho institucional, o controle do processo era relativamente fácil de ser feito pela estrutura político-administrativa, pois, mesmo que os representantes da prefeitura fossem minoria no contexto do Núcleo Gestor – 11 entre o total de 26 representantes –, a sociedade civil nele representada era politicamente heterogênea e um número suficiente de seus representantes (Sindicato das Indústrias da Construção Civil, Associação Comercial Industrial de Florianópolis, Clube dos Dirigentes etc.) compartilhava da mesma visão de cidade da administração municipal. Contudo, durante a audiência pública para o lançamento do plano, representantes da população propuseram a introdução de 13 novos membros no Núcleo Gestor; elevando o número de representantes para 39, os quais representariam cada um dos 12 distritos do território municipal (a um dos distritos – o Distrito Sede – foram dadas duas representações devido à sua dimensão), alterando, assim, o desenho institucional proposto pela prefeitura. Além da alteração da composição do Núcleo Gestor, os presentes na audiência pública propuseram a promoção de debates locais em cada distrito e, ainda, a construção de uma estrutura distrital para discussão do plano, o que criou uma maior permeabilidade para a participação da população. A partir desse novo desenho institucional, o processo, de certa forma, fugiu ao controle do Poder público. Após dois anos de participação intensa, o conjunto de distritos apresentou mais de três mil propostas que, de maneira geral, deixavam transparecer um modelo de cidade diferente daquele historicamente desenvolvido em Florianópolis. Era, nas palavras de Santos Júnior (2007, p. 301), a “cidade-direito” contrapondo-se à “cidade-mercado”:

A questão é reconhecer que nesse processo, que combinou lutas sociais e reflexões conceituais, desenvolveu-se um novo paradigma, ou, mais exatamente, desenvolveram-se as bases de um novo paradigma, identificado ao campo da reforma urbana, que podemos denominar da cidade-direito, caracterizado pela construção de diagnósticos críticos da questão urbana brasileira e pela proposição de estratégias para um projeto alternativo de cidades.

O paradigma da “cidade-direito” estaria, segundo o autor, em construção, “tanto em relação ao aspecto teórico quanto em relação ao da práxis sociopolítica” (SANTOS JÚNIOR, 2007, p. 307). Ele “afirma o papel central do poder público no

planejamento urbano e o seu compromisso com o enfrentamento dos mecanismos de produção de desigualdades e exclusão decorrentes da vigência da dinâmica do mercado no uso e ocupação do solo urbano e do controle do poder político pelos históricos interesses patrimonialistas” (SANTOS JÚNIOR, 2007, p. 307). Na visão de cidade que tem o mercado como centro dos interesses, a participação política seria dada a partir do “reconhecimento dos agentes como clientes-consumidores, portadores de interesses privados, impedindo a construção de uma esfera pública que represente o interesse coletivo” (SANTOS JÚNIOR, 2007, p. 306). Diluem-se as ideias de totalidade e de cidadania, que perde sua conexão com a ideia de universalidade; divide o espaço político entre “hipercidadãos e subcidadãos”.

Essas duas visões conflitantes de cidade apresentam, a nosso ver, seus pares metodológicos de elaboração de planos de urbanismo: a visão da cidade-direito indica a participação como uma forma privilegiada no processo de planejamento, pois “o direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, a individualização na socialização, ao *habitat* e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito de propriedade) se implicam no direito à cidade” (LEFEBVRE, 2001, p. 155). Por sua vez, a visão da cidade-mercado continua afirmando o valor incontestado da *expertise* na condução de planos urbanos; o discurso técnico e apolítico continua sendo usado ideologicamente como instrumento de busca de consensos diante da população.

As oficinas distritais no processo participativo da capital catarinense permitiram uma rica experiência de leitura comunitária, por terem sido a representação de “canais de participação que resulta[r]am de intensa mobilização e ti[veram] como objetivo central concentrar as falas da população geral do distrito” (NOZAKI, 2009, p. 65). O entendimento da população em relação à leitura comunitária direcionou a qualidade dos assuntos debatidos nesses espaços, o que influenciou a qualidade da participação comunitária (NOZAKI, 2009).

Podemos afirmar também que houve, no período que ia de 2006 a 2008, certa adesão dos técnicos do IPUF ao processo participativo, visto que as condições institucionais e a vontade política, principalmente do presidente do órgão de planejamento à época, influenciaram positivamente na forma como os técnicos lidaram e adaptaram-se à nova metodologia participativa de planejamento urbano. De certo modo, a mudança do desenho institucional no início do processo participativo subverteu o próprio processo.

No entanto, a composição política do governo municipal era claramente conservadora e ligada às forças econômicas tradicionais locais, sejam aquelas que se relacionavam ao capital imobiliário, sejam as que se atrelavam ao setor turístico hoteleiro. A esses setores da economia, não interessava a limitação da ocupação do território municipal apontada nas propostas discutidas nas reuniões distritais.

No início de 2009, diante desse quadro adverso às suas vontades e sem conexão com o que fora previsto inicialmente pelo prefeito municipal, o processo de elaboração do plano em Florianópolis mudou de rumo. A prefeitura dissolveu o Núcleo Gestor e os Núcleos Distritais, desmontando toda a infraestrutura de apoio às bases distritais. A justificativa foi a de que o plano iniciaria uma “*fase técnica*”, dirigida por uma empresa de consultoria, a Consultoría de Estudios y Proyectos del Ambiente S/A (Fundação CEPA).

A dissolução do núcleo gestor e dos núcleos distritais desmobilizou, em parte, a participação direta dos atores sociais. O plano passou a ser elaborado de maneira

fechada pela empresa de consultoria contratada. Em novembro de 2009, a prefeitura realizou uma audiência pública para divulgar as diretrizes do plano, a “*leitura da cidade*”, elaborado pela consultoria. As diretrizes deveriam expressar o conjunto das diretrizes originadas da “*leitura comunitária*” e as da “*leitura técnica*”, construídas nos primeiros anos de elaboração do plano. Depois da divulgação das diretrizes do plano, foram realizadas oficinas para apresentar e discutir a proposta elaborada pela Fundação CEPA.

Em 2010, a prefeitura pretendia apresentar o plano diretor elaborado pela CEPA, reintitulado de “Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis”, em lugar de “Plano Diretor Participativo de Florianópolis”. A audiência pública para apresentação do plano, marcada para 18 de março de 2010, não pôde ocorrer, pois uma manifestação popular de protesto contra a interrupção da participação da população na elaboração do plano impediu a realização da reunião promovida pela prefeitura. Sem a audiência pública, o plano não pôde ser enviado à câmara municipal. Esse impasse perdurou por quase dois anos, e não foi superado até as eleições municipais que aconteceram no final de 2012 e que substituíram o prefeito que dera início ao processo de elaboração do plano.

Segundo Sampaio (2016, p. 52):

Por quase um ano, de abril de 2010 ao final de março de 2011, pouco se viu e ouviu falar sobre o PDP. Isto porque as atividades referentes ao Plano com a participação da sociedade civil se mantiveram interrompidas após o conflito que se estabeleceu em torno dele. Contudo, durante este período de pouca movimentação, algumas comunidades e representações do NG se empenharam tentando garantir a reabertura do acesso à participação no processo do PDP. Alguns documentos elaborados por representações do chamado “NG Autoconvocado” (composto por alguns representantes do NG destituído, inclusive de alguns NDs) foram enviados à procuradora da República, Ana Lúcia Hartmann, requerendo, principalmente, a restituição do NG e a “garantia de uma metodologia efetivamente participativa” no processo do PDP.

É um período que pode ser classificado como sendo de baixa vontade política para promover a participação, com ausência de condições institucionais participativas e dissociação entre a ação dos técnicos e a participação comunitária.

Em 2013, já sob nova administração, a prefeitura buscou a continuidade do processo de elaboração do Plano Diretor Municipal. A nova composição política do executivo municipal, apesar de ter sido eleito a partir de um discurso crítico ao ritmo da construção civil na cidade e a favor da participação da população no processo de construção do plano diretor, mantinha claros compromissos com os grupos econômicos tradicionais da cidade; mais do que o compromisso com o processo participativo, parece ter prevalecido o compromisso de campanha eleitoral de celeridade e de aprovação do plano ainda no primeiro ano de mandato do prefeito eleito. Essa celeridade estava ligada, provavelmente, à necessidade de o empresariado da construção civil ter garantias legais para suas ações no território municipal. Também é importante considerar que o novo coordenador do plano, o presidente do IPUF nomeado pelo prefeito, não tinha acompanhado o processo participativo até então, embora fosse um arquiteto reconhecido na cidade por suas ideias comprometidas com a urbanidade e com a valorização de espaços públicos. Houve um movimento

inicial de aproximação entre a prefeitura – por meio dos novos técnicos dirigentes do planejamento urbano da cidade – e os atores sociais que estavam no processo participativo desde 2006; o próprio Núcleo Gestor Municipal foi recomposto. Entretanto, havia um impasse entre muitos dos integrantes do Núcleo Gestor, os quais exigiam que as reuniões distritais fossem retomadas para que fossem validadas as diretrizes acordadas no final de 2008, num claro compromisso com a participação, e os novos dirigentes do IPUF, que queriam dar celeridade ao processo. Em setembro de 2013, tendo seus interesses contrariados, os dirigentes municipais destituíram novamente o Núcleo Gestor e o presidente do IPUF tomou para si a responsabilidade de dar uma forma final ao projeto de lei do novo plano diretor:

No dia 06 de setembro de 2013, aconteceu uma reunião do NG, na qual ocorreu uma votação sobre o calendário final das atividades do PDP para os meses seguintes, com duas propostas distintas. De um lado, a Prefeitura e o IPUF defendiam a realização de Audiências Públicas Regionais, de outro lado, outros representantes do NG e NDs defendiam a realização de no mínimo 13 Audiências Públicas (APs) Distritais – além das APs Municipais. Com 16 votos a favor, 5 contra e uma abstenção, venceu a proposta das APs Distritais. Segundo um relato de um representante distrital presente na reunião, o superintendente do IPUF, Dalmo Vieira, disse que “não acataria o resultado da votação”, encerrando a reunião antes do horário previsto (SAMPAIO, 2016, p. 54).

Dessa forma, o órgão de planejamento municipal preparou um plano à revelia das comunidades. A entrega do novo projeto de lei aconteceu em outubro. O novo plano era desconhecido da população; nem mesmo aos vereadores da Câmara Municipal foi dado o tempo necessário para o conhecimento do plano, que foi aprovado de maneira célere em todas as comissões do parlamento municipal e aprovado em plenário em apenas 30 dias. Ao projeto de lei, foram apresentadas centenas de emendas: mais de 300 delas pelo próprio poder executivo, proponente da peça legislativa. As emendas chegaram à Câmara de Vereadores pouco antes da votação em segundo turno e foram votadas em bloco, sem conhecimento de seus conteúdos por parte dos vereadores: as emendas que tiveram parecer favorável do órgão de planejamento foram aprovadas pela base do governo na câmara, já aquelas que tiveram parecer desfavorável foram rejeitadas.

Segundo um dos vereadores que votaram contra, o projeto de lei foi enviado com atraso a todos os vereadores, apenas três dias antes da votação. Com isso, ele afirmou desconhecer o conteúdo do projeto por completo, pois não teve tempo suficiente para ler e analisá-lo e que por isso não poderia votar a favor de sua aprovação, justificando seu voto contra. Quando questionado, no momento da votação, o vereador presidente da Câmara, que votou a favor, também reconheceu seu desconhecimento sobre o conteúdo completo do projeto por falta de tempo para lê-lo por completo, mas disse que ele e os demais estavam “votando em confiança”, ou seja, que votavam a favor por confiarem na adequação de todas as emendas propostas pelos integrantes da Câmara (SAMPAIO, 2016, p. 58).

O prefeito cumpria, assim, sua promessa de campanha de votar o plano diretor em seu primeiro ano de mandato. Apesar disso, não demonstrou nenhuma vontade política de promover a participação. Praticamente não foram dadas as condições institucionais para a participação no final do processo de elaboração do plano: ao

contrário, a população foi afastada da Câmara Municipal a partir do uso da força da Guarda Municipal. Os técnicos que estavam à frente do “novo” plano justificavam-se com o discurso da competência. À população, coube esperar até janeiro de 2014 para conhecer o plano, quando então ele foi publicado em diário oficial.

Aprovado e publicado, foi permitida a análise do conteúdo do plano. Tal análise permite-nos corroborar uma hipótese sobre a relação entre território e processos participativos. Não obstante todos os problemas observados no processo de Florianópolis, percebemos que algumas comunidades conseguiram fazer valer suas demandas graças à tradição participativa (ou densidade participativa) apresentada, que se manifestou pelo exercício de uma forte territorialidade. Foi o caso da Comunidade do Campeche, que possui uma demanda histórica pela prevalência da baixa densidade e do gabarito de dois pavimentos em todo o seu distrito. Num município onde a indústria da construção civil apresenta uma força muito grande na definição dos índices urbanísticos, sempre na busca de maiores densidades e gabaritos, esse aspecto é muito relevante⁴. A garantia dessas demandas também foi observada em outras comunidades que tiveram importante participação no processo, como o Distrito de Santo Antônio de Lisboa ou o bairro de Coqueiros, que defenderam, igualmente, a limitação de índices construtivos em seus territórios. Por outro lado, em outros territórios da cidade em que não se pôde observar tal participação, o Poder Público aumentou de maneira considerável as possibilidades construtivas, por exemplo, a parte continental do município em torno da via de acesso à cidade (via expressa continental). Vale lembrar que o bairro do Campeche foi historicamente visado como área de expansão do capital imobiliário da cidade (desde o plano de 1976), sendo a limitação de sua ocupação resultado de anos de mobilização da população local. Ele talvez se constitua como o principal *locus* de conflito territorial da cidade.

Em março de 2014, a Justiça Federal em Florianópolis suspendeu o plano alegando que sua tramitação não seguiu a legislação federal, particularmente em relação à participação. Após ter sido derrubada preliminarmente no Tribunal Regional Federal da 4ª Região em abril de 2014, a suspensão do plano foi ratificada em junho de 2015 pelo mesmo órgão federal, que exigiu, então, a realização de novas audiências públicas. Mais uma vez, o Núcleo Gestor foi convocado; novas oficinas, audiências distritais e municipais foram organizadas pela prefeitura. Passaram-se dez anos entre o início do processo e o momento atual – tempo que se apresentou repleto de conflitos, avanços e retrocessos participativos, demonstrando que a luta pela participação está no caminho correto, pois só ela pode evidenciar os conflitos territoriais, os quais, num processo não participativo, não seriam evidenciados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos processos participativos na elaboração de planos diretores de ordenamento territorial a partir das quatro condições apresentadas como necessárias para uma participação de qualidade permite conclusões importantes, bem como o aprofundamento da teoria participativa.

Por um lado, parece-nos pertinente dizer que, de um modo geral, a análise das quatro condições para uma participação de qualidade em conjunto com as condições territoriais permite uma melhor compreensão dos processos de elaboração

⁴ Em dissertação de mestrado recentemente defendida no Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFSC, Juliana Búrgio Sampaio (2016) fez um estudo específico sobre a relação entre as condições territoriais e o Plano Diretor Participativo de Florianópolis.

de planos diretores participativos. Por outro, das situações particulares, é possível perceber alguns aspectos que nos ajudam a entender o processo geral. Esse é o caso do processo participativo de elaboração do plano de Florianópolis, que aponta diferentes elementos de análise, por exemplo, a força da sociedade civil em subverter o desenho institucional proposto pelo Poder Público no início do processo, com vistas a melhorar as condições de participação. Nesse processo, a celeridade pareceu justificar o desenho oficial proposto; por sua vez, uma participação de qualidade esteve na base dos argumentos da população ao propor um novo desenho institucional. Isto indica as diferentes temporalidades envolvidas e em consonância com as visões dos diferentes atores: no caso do Poder Público, o prazo final para elaboração/revisão dos planos diretores de acordo com o Estatuto da cidade ditou o desenho institucional. Para a população, o importante era a participação efetiva, mesmo que isso demandasse mais tempo.

O processo participativo mostra que a vontade política para promover a participação tem um papel, senão determinante, importante na condução do processo. A participação tem também o mérito de evidenciar conflitos não manifestos em processos tecnocráticos; ela fortalece territorialidades construídas a partir de uma cultura ou da densidade participativa de certas comunidades, aumentando as horizontalidades, nos termos de Santos (2005, p. 256). O outro lado da moeda reside no fato de que, quando as comunidades não exercem uma territorialidade mínima, a territorialidade do capital, em especial do capital imobiliário, é claramente estabelecida e o espaço urbano, por sua parte, passa a ser visto não como espaço de vida, mas como *locus* de investimento do capital excedente.

Elson Manoel Pereira é graduado em Engenharia Civil e mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); doutor em *Urbanisme et Aménagement* pelo Institut d'Urbanisme de Grenoble, França; professor no Departamento de Geociências da UFSC. E-mail: elsonmp@hotmail.com

Artigo recebido em 16 de maio de 2016 e aprovado para publicação em 21 de setembro de 2016.

REFERÊNCIAS

- AVRITZER, L. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, B. S. (Org.). *Democratizar a Democracia: os Caminhos da democracia participativa*. Porto: Afrontamento, 2003. p. 561-597.
- BRASIL. *Lei 10.257* (Estatuto da Cidade), 10 jul. 2001.
- CHALAS, Y. O Urbanismo: pensamento "fraco" e pensamento prático. In: PEREIRA, E. (org). *Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas*. Chapecó: Argos. 2008. p. 19-42.
- JACOBS, J. *Morte e vida das grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2011.
- LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.
- LÜCHMANN, L. Redesenhando as relações da sociedade e do Estado: o tripé da democracia deliberativa. *Katálysis*, v. 6, n. 2, p. 165-178, jul./dez. 2003. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6450>>. Acesso em: 20 fev. 2016.
- _____.; BORBA, J. Participação, desigualdades e novas institucionalidades: uma análise a partir de instituições participativas em Santa Catarina. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 44, n. 1, p. 58-68, jan./abr. 2008. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/5266>. Acesso em: 20 fev. 2016.
- NOVARINA, G. Conduite et négociation du projet d'urbanism. In: SÖDERSTROM, O. *et al.* (Org.). *L'usage du projet*. Lausanne: Editions Payol, 2000. p.51-64.
- NOZAKI, T. *A prosa dos espaços públicos distritais no Plano Diretor Participativo de Florianópolis/SC*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

- polis, 2009.
- PEREIRA, E. M. (Org.). *A Alegoria da Participação: Planos Diretores Participativos pós-Estatuto da Cidade*. Florianópolis: Insular, 2015.
- SAMPAIO, J. *Disputas territoriais e processo participativo em Florianópolis*. 2016. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.
- SANTOS, B. S. (Org.). *Democratizar a Democracia: os Caminhos da democracia participativa*. Porto: Afrontamento, 2003.
- SANTOS, M. *O retorno do território*. In: OSAL : Observatório Social de América Latina. Ano 6 no. 16 (jun. 2005). Buenos Aires : CLACSO, 2005.
- SANTOS, S. S. *Entre transformações e permanências: os institutos de planejamento urbano de Florianópolis e Joinville*. 2015. 628 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/158886/336977.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2016.
- SANTOS JÚNIOR, O. Cidade, cidadania e planejamento urbano: desafios na perspectiva da reforma urbana. In: FELDMAN, S; FERNANDES, A. (Org.). *O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: mutações, tensões, desafios*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 293-314.
- ; O. MONTANDON, D. (Orgs). *Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Cidades, 2011.
- SERFATY-GARZON. L'appropriation. In: SEGAUD, M.; BRUN, J.; DRIANT, J. (Org.). *Dictionnaire critique de l'habitat et du logement*. Paris: Armand Colin, 2003. p. 27-30.
- TRANJAN, R. Les racines de la démocratie participative au Brésil. In: SEMINARIO LE BRÉSIL SOUS LA LOUPE DE JEUNES CHERCHEURS, 2012, Montreal. *Annales...* Montreal: CERB/UQAM, 2012.

ENTRE O ESPAÇO ABSTRATO E O ESPAÇO DIFERENCIAL: OCUPAÇÕES URBANAS EM BELO HORIZONTE¹

BETWEEN ABSTRACT SPACE AND DIFFERENTIAL SPACE:

URBAN OCCUPATIONS IN BELO HORIZONTE²

CAMILA DINIZ BASTOS^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Belo Horizonte, MG, Brasil

FELIPE NUNES COELHO MAGALHÃES^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, Belo Horizonte, MG, Brasil

GUILHERME MARINHO MIRANDA^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belo Horizonte, MG, Brasil

HARLEY SILVA^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Belo Horizonte, MG, Brasil

JOÃO BOSCO MOURA TONUCCI FILHO^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belo Horizonte, MG, Brasil

MARIANA DE MOURA CRUZ^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Belo Horizonte, MG, Brasil

RITA DE CÁSSIA LUCENA VELLOSO^{A, B, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura, Belo Horizonte, MG, Brasil

RESUMO: O artigo aborda as ocupações urbanas em Belo Horizonte a partir das formulações de Henri Lefebvre sobre a produção do espaço e a vida cotidiana. Ao refletirmos sobre as experiências das ocupações, buscamos enfatizar suas dimensões relacionais e processuais, atentando-nos à sua materialidade e ao seu cotidiano vivido. Para entender em que medida as ocupações podem engendrar diferenciações espaciais, circunscrevemos seu percurso histórico em Belo Horizonte segundo suas dinâmicas e tensões, atentos às especificidades da produção do espaço nas mesmas. Discutimos também as contradições entre o privado e o comum quanto à propriedade da terra, ressaltando os modos pelos quais o espaço abstrato se reafirma nas ocupações. Procuramos ressaltar as ocupações como tensionadas entre o espaço abstrato e o diferencial, como uma prática espacial intermediária entre a dominação e a apropriação: espaço político contraditório, que atualiza o debate sobre a produção do espaço urbano no Brasil contemporâneo.

PALAVRAS-CHAVE: ocupações urbanas; espaço diferencial; produção do espaço; vida cotidiana; Belo Horizonte; Henri Lefebvre.

Contribuição de cada autor/a: **A.** fundamentação teórico-conceitual e problematização; **B.** pesquisa de dados e análise estatística; **C.** elaboração de figuras e tabelas; **D.** fotos; **E.** elaboração e redação do texto; **F.** seleção das referências bibliográficas.

1 Este artigo é produto de debates, investigações compartilhadas e de um esforço de escrita coletiva no âmbito do Grupo de Estudos Henri Lefebvre (GEHL/UFMG). O GEHL/UFMG organizou-se desde 2003, fundado pelo Prof. Roberto Luís de Melo Monte-Mór (FACE/UFMG), com o propósito de estudar a obra de Henri Lefebvre, em especial a problemática urbana, nas diversas configurações que esse tema assume nos textos desse pensador. O GEHL reúne na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) professores e estudantes de graduação e pós-graduação em economia, geografia, arquitetura e direito. Entre 2003 e 2015, em suas diversas formações, o GEHL vem participando dos Encontros da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR) por meio da organização de sessões livres junto a outros pesquisadores da obra lefebvriana no Brasil. Nos últimos anos (2015-2017), o GEHL tem atuado no sentido de articular a teoria lefebvriana aos processos de produção do espaço urbano brasileiro.

2 An English version of this article is being prepared by GEHL/UFMG and will be available for download in the group's Academia.edu profile: <https://ufmg.academia.edu/GrupodeEstudosHenriLefebvre>

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p251>

ABSTRACT: *This article explores urban occupations in Belo Horizonte departing from Henri Lefebvre's formulations on the production of space and everyday life. As we reflect on the experiences of these occupations, we seek to emphasize their relational and processual dimensions, paying attention to their materiality and their lived everyday. In order to understand the extent to which occupations can engender spatial differentiations, we circumscribe their historical background in Belo Horizonte according to their dynamics and tensions, attentive to the specificities of their production of space. We also discuss the contradictions between the private and the commons in regards to the landed property, highlighting the ways in which abstract space is reaffirmed in occupations. We seek to accentuate urban occupations as tensioned between abstract and differential spaces, as an intermediate spatial practice between domination and appropriation: a contradictory political space, which updates the debate on the production of urban space in contemporary Brazil.*

KEY WORDS: *urban occupations; differential space; production of space; everyday life; Belo Horizonte; Henri Lefebvre.*

INTRODUÇÃO

Um dos fenômenos mais disruptivos na metrópole brasileira nos últimos anos tem sido a explosão de ocupações urbanas – sob os mais variados modos de organização –, processo que se vincula a um contexto vicioso em que se combinam crescimento econômico, ampliação da renda e do crédito, expansão do mercado imobiliário, aumento vertiginoso do preço do solo e políticas ditas habitacionais que privilegiam mais os capitais imobiliários do que as necessidades de moradia dos pobres urbanos (MAGALHÃES; TONUCCI FILHO; SILVA, 2011). Na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), hoje quase 15 mil famílias residem em mais de 20 ocupações urbanas, segundo informações de Morado Nascimento e Libânio (2016). Espontâneas e/ou organizadas por movimentos sociais com extensas redes de apoio, as ocupações têm início por meio de ações concentradas no tempo: em não mais de uma semana, um grupo de famílias se estabelece em terrenos vagos (públicos ou privados), para daí prosseguir à autoconstrução de residências e da infraestrutura básica.

Este artigo tem o intuito de propor um espaço de pensamento crítico sobre as ocupações em Belo Horizonte (BH), especialmente – mas não exclusivamente – a partir de questões que a obra do filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre (1901-1991) suscita às realidades brasileiras contemporâneas. Esses territórios ocupam hoje importante espaço nos debates e embates políticos locais, nos engajamentos de militantes e apoiadores, nas experimentações práticas e cotidianas, na reflexão sobre as lutas pelo direito à cidade. Daí o desejo de problematizar e de interrogar criticamente uma realidade que, por vezes, nos parece tão próxima e transparente e, noutras ocasiões, tão distante, quase inapreensível.

Procuramos, ao refletirmos sobre as experiências das ocupações, enfatizar suas dimensões relacionais e processuais, atentando à sua materialidade e ao seu cotidiano vivido, evitando entendimentos deterministas e finalísticos que só percebem nas ocupações a desolação da miséria e da desigualdade ou a utopia de uma comunidade perfeita. Entre os extremos do niilismo e do romantismo de tais abordagens, coloca-

mo-nos o desafio de analisar as ocupações como dialeticamente tensionadas entre o espaço abstrato e o espaço diferencial teorizados por Lefebvre entre a dominação e a apropriação: nem um, nem outro, mas ambos ao mesmo tempo; um espaço contraditório, aberto e movente.

Apostando que há mundos diferentes para além de suas amarras e dos absurdos da repetição, nosso trabalho busca compreender as diferenças (gestos, percursos, ritmos, ciclos) que brotam com as ocupações urbanas belo-horizontinas. Movidos pela possibilidade de encontrarmos, nessas ocupações, o germe de um espaço diferencial, buscamos entrelaçar teoria e prática na tentativa de construir e de compreendê-las.

Podemos sustentar que as ocupações urbanas produzem diferenciações espaciais? De que modo as práticas de ocupação da RMBH permitem atualizar o debate sobre a produção do espaço diferencial? Como engendrar a produção de um espaço diferencial a partir do cotidiano das ocupações? Enfim, se “o caminho do ‘concreto’ passa pela negação ativa, teórica e prática: pelo contraprojeto, o contraplano”, como afirma Lefebvre (2000, p. 481, tradução nossa), “pela intervenção ativa e massiva dos ‘interessados’”, que sentidos concretos do cotidiano das ocupações nos levam a pensar em práticas do espaço diferencial?

Procuramos respostas concretas a tais indagações nas lutas e no cotidiano vivido dos moradores das ocupações, assim como nos relatos daqueles envolvidos, direta ou indiretamente, nas ações de resistência e de construção coletiva das ocupações.

O método dialético³ da presente abordagem consiste numa alternância entre formas qualitativas de pesquisa (entrevistas e observação participante, principalmente) conduzidas pelos autores ao longo dos últimos anos em suas diversas frentes de trabalho, e as propostas de teorização, a partir de um grupo de leituras e discussões da obra de Henri Lefebvre.

O artigo está organizado em seis sessões. Depois da introdução, na segunda sessão, trazemos a problemática da produção do espaço a partir das reflexões de Lefebvre, buscando enfatizar os sentidos possíveis da diferenciação espacial em meio às contradições do espaço abstrato. A seguir, na terceira sessão, circunscrevemos o percurso histórico das ocupações na RMBH segundo suas dinâmicas e tensões, em busca de suas especificidades. Na quarta sessão, abordamos o processo de produção do espaço das ocupações a partir do cotidiano vivido. A quinta sessão apresenta a discussão sobre a propriedade comum da terra nas ocupações, e a sexta, a seu turno, demonstra de que modo o espaço abstrato se reafirma dentro do experimento radical da ocupação. Finalmente, as considerações finais desenvolvem a ideia de uma prática espacial intermediária delineada como mediação concreta e movente que parte do espaço abstrato na direção do espaço diferencial.

A PRODUÇÃO DO ESPAÇO: DO ABSTRATO AO DIFERENCIAL

É *n'A produção do espaço*, de 1974, que Lefebvre formula com maior ousadia as suas teses relativas à problemática espacial, sua complexa e abrangente teoria do espaço social. A partir da economia política, o autor enuncia a produção do espaço como conceito teórico e realidade prática, aspectos esses indissolivelmente ligados. O autor propõe aí uma modificação profunda na maneira de compreender o espaço

3 É fundamental para a nossa discussão que se reconheça o papel do método dialético no pensamento lefebvriano (MARTINS, 1996). Os temas, preocupações, embates teóricos e políticos, assim como o método de realização da pesquisa são orientados pelo método dialético hegeliano-marxista. O pensamento dialético tem, entre suas características, o reconhecimento do caráter contraditório da realidade. Nesse sentido, não se compreende a realidade extirpando-se as suas contradições, sob pena de se construir um saber marcado pela *unilateralidade* e – o que é pior – pela *ideologia*. A contradição é constitutiva do real. Das contradições, internas e inerentes ao ser social e histórico, provém o movimento que caracteriza o mundo como devir e não como coisa estática. A dialética como método de pesquisa requer a consideração constante do negativo e da contradição. Esse princípio cria diversos desafios, entre os quais a limitação da própria linguagem para expressar realidades que se contradizem internamente. No nosso próprio exercício, tentamos seguir as indicações metodológicas de Lefebvre (1975), sem, com isso, assumir um “estilo de escrita lefebvriano”, tampouco tentar a redução -extrapolação do método ao modelo. Não se ignora nenhum dos dois riscos, mas não se esposa nenhum deles como projeto: antes, nossa tentativa é empreender uma pesquisa concreta pautada pelo método dialético, tal qual Lefebvre propôs.

como realidade empírica e como categoria de análise. Trata-se de passar dos produtos (descritos, enumerados) à compreensão da produção: o espaço (social) é um produto (social) e não uma coleção de coisas e objetos (espaço físico) ou um receptáculo vazio e inerte a ser preenchido (espaço mental). A produção do espaço religa e coordena os aspectos da prática espacial.

Para Lefebvre, o capitalismo só conseguiu atenuar suas contradições internas e sobreviver graças à sua permanente expansão e à passagem da produção de coisas no espaço à produção do próprio espaço. Nesse sentido, pode-se dizer que a produção do espaço está intimamente ligada à reprodução do modo de produção capitalista, englobando os níveis da reprodução bio-fisiológica familiar, da reprodução da força de trabalho e da reprodução ampliada das relações sociais de produção.

O espaço abstrato, em Lefebvre (2000), corresponde à expressão espacial do trabalho tornado abstrato pela produção capitalista sob o controle do Estado moderno. O espaço abstrato, formal e quantificado, é simultaneamente homogêneo (o que vai na direção da negação das diferenças, sem, contudo, jamais eliminá-las por completo), fragmentado (pulverizado pela propriedade privada, funcionalmente segregado) e hierarquizado (organizado em termos de relações centro-periferia de dominação). Ocupado, controlado e orientado para a reprodução das relações sociais de produção, ele consolida uma lógica burocrática de controle e repetição. Espraia-se, portanto, por todo o planeta, negando as diferenças espaciais: as que provêm da natureza e da história, assim como aquelas originárias do corpo, das idades, dos sexos, das etnias.

Como amplamente reafirmado nos estudos urbanos e na geografia humana das últimas décadas (SOJA, 1993), o espaço não se situa no capitalismo como lugar passivo das relações sociais, mas se revela ativo (operatório e instrumental) ao exercício das hegemonias. Evidentemente político e estratégico, ele é um meio de produção e de controle, mas que escapa parcialmente aos que dele se servem, aos que o engendram (o capital, o Estado). Isso se deve ao fato de que mesmo o espaço abstrato contém também suas contradições internas (entre quantidade e qualidade; globalidade e fragmentação; homogeneidade e diferença; entre o que é concebido e o que é vivido).

No entanto, em meio a essas contradições dos espaços, Lefebvre (2009) chama a atenção para a importância de novos movimentos sociais, não mais restritos às demandas em torno do mundo do trabalho, que questionam o uso e a organização capitalista do espaço, atentos às problemáticas da reprodução social e da vida cotidiana. Tais movimentos urbanos mostram que o espaço não é apenas econômico e subordinado ao valor de troca, e que tampouco é meramente um instrumento político homogeneizante. Diversamente, tal qual o tempo, o espaço é um protótipo perpétuo do valor de uso que resiste à generalização do valor de troca e do trabalho sob o capitalismo. Ainda que não tenham o caráter contínuo e institucionalizado do trabalho, a pressão desses movimentos aponta para a explosão de todos os espaços impostos, para a produção de um espaço autogerido pelos “interessados”.

O espaço diferencial teorizado por Lefebvre é o espaço engendrado pelas contradições do espaço abstrato, e, portanto, decorre da dissolução de relações sociais orientadas pela homogeneização, fragmentação e hierarquização de objetos e sujeitos abstratos, e que implica no nascimento de novas relações sociais, radicadas no uso dos espaços e nas suas qualidades múltiplas. O espaço diferencial significa também o fim da propriedade privada do espaço e da sua dominação política pelo Estado. Sua produção acontece a partir da completa imbricação entre uma vida cotidiana profundamente transformada

e uma prática da diferença espacial. O espaço diferencial “[...] religará o que o espaço abstrato separa: as funções, os elementos e momentos da prática social” (LEFEBVRE, 2000, p. 64, tradução nossa). Esse espaço surge de um contraprojeto e visa a restituir os diferentes usos possíveis do espaço, isto é, a possibilitar a apropriação espacial contra a homogeneização patogênica de um espaço racionalizado, coercitivo, hierárquico, comandado pela lógica capitalista e estatal. Momento em que o corpo inteiro – restituído à condição de totalidade – assume o protagonismo das invenções.

Entre o espaço abstrato e o diferencial, habitam as práticas espaciais do desvio (*dé-tour*), termo compartilhado por Lefebvre e pela Internacional Situacionista: “Acerca do desvio, já se sabe que deve ser estudado como prática intermediária entre a dominação e a apropriação, entre a troca e o uso. Opô-lo à produção ou dissociá-lo dela é desconhecer seu sentido” (LEFEBVRE, 2000, p. 425, tradução nossa). O desvio pode estimular diferentes aprendizagens sobre a produção de outras cidades e urbanidades possíveis. Experiências e práticas orientadas pelo uso do espaço, as quais explicitam tensões contidas nas concepções espaciais dominadas pela mercantilização da vida.

Ao propor a distinção entre desvio e apropriação, Lefebvre persegue com rigor e cuidado o projeto de “mudar a vida, mudar a sociedade”, orientando a reflexão para a assimilação dos erros e acertos das comunidades políticas, efêmeras ou duradouras, que já tentaram inventar uma “vida nova” por meio de um “espaço novo”. Ao longo da história do espaço, os exemplos são muitos, assim como os impedimentos.

Para Lefebvre, a real apropriação do espaço envolve uma invenção morfológica, isto é, uma nova forma intimamente ligada às novas funções e às estruturas do prazer e da alegria. O desvio de um espaço pode ser bastante profícuo à concepção de um contraponto às formas de dominação instituídas. Contudo, ele será realmente apropriado quando realizar outras formas e estruturas arquitetônicas, urbanísticas e territoriais. As novas ideias e representações, bem como os valores e interesses novos, precisam vir inscritos com um processo criativo total, da criação de um espaço inteiro. O espaço diferencial requer a organização, a disposição dos elementos essenciais que compõem um corpo de outra maneira, tanto quanto necessita de outras estéticas.

O urbano contemporâneo é repleto de embriões com potências criadoras de espaço diferencial, quando considerados em seu conjunto. Há uma tendência à produção de dinâmicas que buscam se afirmar, como outros modos de existência na metrópole e/ou como resistências diante de dinâmicas heterônomas que engendram situações repressoras e autoritárias das quais se busca emancipar. Essas buscas tendem a ocorrer em variações que combinam elementos ligados a dois formatos de ação política espacial: ou por meio de métodos autonomistas, em fuga de espacialidades sociopolíticas abstratas e hegemônicas; ou por meio do confronto em busca de alterações nas instituições estabelecidas.

DA CORUMBIARA À TINA MARTINS: OCUPAÇÕES NA RMBH

“O Brasil é uma terra sem gente e uma gente sem terra”: noutra perspectiva teórico-política, Holston (2013) parte desse aforismo para capturar a negação do acesso à propriedade fundiária como um dos pilares históricos da constituição e reprodução do regime de cidadania desigual no país. Paula (2002) igualmente salientou o papel

do acesso desigual à terra na desigualdade, no autoritarismo e na dependência na sociedade e economia brasileiras. Holston (2013) observa que o acesso restrito à propriedade da terra perpetua a extraordinária desigualdade de renda e riqueza e reproduz a ilegalidade como a norma de acesso pela tomada de posse, invasões, ocupações etc. para a maioria dos pobres urbanos.

No período recente de crescimento econômico (2004-2013), a produção do espaço urbano metropolitano no Brasil viveu um novo ciclo de expansão e valorização imobiliária. A RMBH vivenciou transformações de seu espaço urbano ligadas a um forte dinamismo do mercado imobiliário. Houve aumento exponencial da quantidade de construções, lançamentos, transações, além da busca por novas áreas de atuação por construtores e incorporadores, e elevação dos preços praticados. O processo incluiu tendências socioespaciais de gentrificação e financeirização do espaço urbano, transformando significativamente a metrópole (MAGALHÃES, TONUCCI FILHO; SILVA, 2011).

Soma-se a isso a omissão usual do poder público quanto a políticas habitacionais inclusivas, o que potencializou a ocorrência de lutas, também usuais no Brasil, pela moradia em outras vertentes. Em Belo Horizonte, o cenário político trouxe uma guinada conservadora na década de 2000, reforçando a luta, dessa vez, pelo surgimento de ações e experiências que extrapolaram a agenda e o repertório dos movimentos pela moradia e pela reforma urbana. Inicia-se uma nova rodada de movimentos que inclui as ocupações urbanas.

As ocupações inscrevem-se nas tradições de luta pela terra urbana no Brasil, mas são dotadas de características peculiares. Entre os aspectos que as distinguem está uma conjugação de diversos agentes. Famílias em luta pela terra e/ou pela moradia, movimentos sociais e políticos organizados, tanto antigos como novos, e, por outro lado, agentes políticos ligados a instituições consolidadas – Igreja Católica, esferas do Estado (administração pública e poder judiciário, por ex.), educação pública superior (alunos e professores universitários). Especificamente em Belo Horizonte, a nova onda de movimentos urbanos é marcada pela ausência de vínculos com as gestões municipais do ciclo sintonizado à plataforma da reforma urbana, o que provoca uma ruptura e um conflito com grupos anteriormente estruturados e que participaram de formas variadas do processo de gestão e planejamento urbano do município, inclusive de sua política habitacional.

Ainda em 1996, teve início em Belo Horizonte a experiência pioneira da Ocupação Corumbiara, num terreno particular no Vale do Jatobá, na região do Barreiro. Organizada pela Liga Operária (LOP) e pelo Partido Comunista Revolucionário (PCR), ela assentou 379 famílias engajadas no Orçamento Participativo da Habitação (OPH), mas sem perspectivas de adquirir moradia. Segundo Bedê (2005), desenvolveu-se aí uma forma de organização popular incomum na cidade, através da demarcação de lotes e vias, cercamento do terreno, vigilância constante e revista de visitantes. Nesse processo, surge o Movimento de Lutas nos Bairros e Favelas (MLB), vinculado ao PCR. A ocupação Corumbiara, atualmente regularizada e consolidada como Vila, representa, para Lourenço (2014), um “mito de fundação” para novas ocupações urbanas organizadas.

Depois disso, as ocupações cessaram em Belo Horizonte por, pelo menos, uma década, movimento arrefecido graças à institucionalização da política habitacional da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH) e neutralização dos canais partici-

pativos. Em 2006, aconteceu, no bairro Serra, a ocupação Caracol, primeira apoiada pelas Brigadas Populares em colaboração com grupos da Vila do Cafezal. Um grupo de famílias sem-teto ocupou um prédio de três pavimentos por três meses até seu despejo. Mesmo breve, a Caracol chamou a atenção dos movimentos críticos à política habitacional na capital.

No final de 2007, encerra-se a ocupação de prédios abandonados e os movimentos passam a discutir a ocupação de terrenos ociosos. A primeira delas, Camilo Torres, no Barreiro, acontece em fevereiro de 2008. A partir de então, as Brigadas Populares não mais participariam diretamente da organização de ocupações verticais em edificações abandonadas, em parte pelo desinteresse das famílias em ocupar imóveis nas regiões Centro Sul e Pampulha, distante de suas relações sociais e do padrão unifamiliar. Além disso, as ocupações horizontais apresentavam maiores possibilidades de resistência e permanência (LOURENÇO, 2014; MAYER, 2015).

A discussão de alternativas de ação quanto à ligação entre moradia e geração de trabalho e renda levou à tentativa de implantar, em associação com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), ocupações de caráter misto: rural e urbano. A discussão inspirava-se em experiências do Movimento dos Trabalhadores Desempregados (MTD) no Rio Grande do Sul e do MST na Região Metropolitana de São Paulo. A ideia era que as ocupações combinassem habitação e atividades agrícolas – e até de produção e serviços – em terrenos urbanos. Segundo Lourenço (2014), a proposta dividiu os militantes, pois muitos não acreditavam na sua factibilidade. Ainda assim, a ideia foi levada adiante, materializando-se na ocupação Dandara (2009).

Dandara veio a ter um papel decisivo nas lutas por moradia em razão de sua visibilidade nacional e internacional. A ocupação deu-se em terreno particular no bairro Céu Azul, mantido vago por motivos especulativos, acumulando dívidas de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Os lotes amplos propostos para agricultura tiveram que ser reduzidos diante da pressão por habitação, levando ao abandono do projeto original em prol do mais denso de ocupação. Formada originalmente por 150 famílias, abriga atualmente mais de 1.100 famílias (LOURENÇO, 2014). O sentido misto rural e urbano persistiu na implantação de uma horta comunitária, que não conseguiu êxito de fato, embora famílias tenham seguido cultivando hortas nos quintais. O processo da Dandara trouxe também uma inovação notável: a construção de um plano urbanístico desenvolvido colaborativamente por comunidade, urbanistas e outros técnicos.

Desde as experiências da Camilo Torres (2008) e Dandara (2009), muitas outras ocupações sucederam-se em Belo Horizonte: Irmã Dorothy (2010), Zilah Sposito / Heleno Greco (2011), Eliana Silva (2012 – despejada), Eliana Silva II (2012), William Rosa (2013), Guarani Kaiowá (2013), Rosa Leão (2013), Jardim Vitória (2013 – despejada), Esperança (2013), Vitória (2013), Nelson Mandela (2013 – despejada), Nelson Mandela (2014), Professor Fábio Alves (2014), Paulo Freire (2015), Zezeu Ribeiro e Norma Lúcia (2015), Novo Horizonte (2015), dentre outras.

Camilo Torres, Irmã Dorothy e Eliana Silva, as três situadas em um mesmo vale circunscrito pela Av. Perimetral no Barreiro, ocuparam terrenos que haviam sido doados pelo Governo do Estado para uso industrial e que posteriormente foram vendidos para terceiros, sem cumprir a função econômica à qual a concessão estaria vinculada. Juntamente com a Dandara, as três ocupações foram reconhecidas pela PBH como Áreas de Especial Interesse Social 2 (AEIS-2) durante a IV Conferência de Política

Urbana de BH em 2014, mas aguardam a aprovação do novo Plano Diretor. As demais ocupações seguem sob constante ameaça de despejo e sob negociação com poder público, Poder Judiciário e proprietários.

Um desdobramento recente do movimento das ocupações está na Ocupação Tina Martins, em 2016. Diferente das ocupações discutidas, Tina Martins não é ato de luta pela moradia. O Movimento de Mulheres Olga Benário ocupou um prédio que foi utilizado como restaurante universitário da UFMG. Reconduzindo a luta à área central da Capital, o movimento reivindica a transformação do prédio – sem uso há 10 anos – em Casa de Referência da Mulher. O movimento propõe atender demandas que o poder público não tem atendido: acolhimento de mulheres em situação de risco, prevenção à violência, empoderamento e emancipação feminina.

O padrão de ação na Tina Martins repetiu aquele da criação do Espaço Cultural Luís Estrela, ocupação que foi um desdobramento das ações de Junho de 2013. Durante as reuniões da Assembleia Popular Horizontal, articularam-se movimentos culturais e políticos, organizando a ocupação de prédio público situado no bairro Santa Efigênia. Essa ação levou o princípio do “ocupar” além da luta pela moradia, em direção ao uso coletivo e cultural. A criação do Luís Estrela recoloca na área central de BH as lutas transferidas para as periferias desde a ocupação de imóveis em 2006. O local tem servido simultaneamente como suporte e como objeto de ações colaborativas de grande vitalidade, articulando múltiplos militantes e simpatizantes de modo criativo.

Os movimentos de ocupação iniciaram-se em torno da moradia, e ela mantém-se como seu núcleo. Porém, é uma luta que se enriquece e fortalece pela articulação com outros temas e que promove aprendizado e cooperação entre agentes de diferentes gerações, filiações e interesses. Ademais, são movimentos que tentam explicitamente uma construção que mescla arte e política, ativismo e festa; intencional ou intuitivamente aproximando cotidiano, produção e reprodução.

ESPAÇO, COTIDIANO E POLÍTICA NAS OCUPAÇÕES

No rescaldo da contracultura dos anos 1970, Lefebvre atentou-se ao fato de que faltava àquelas novas formas e tentativas de vida comunitária “uma invenção morfológica” (LEFEBVRE, 2000, p. 437, tradução nossa). Tantos grupos, utópicos, efêmeros ou duradouros, ousaram experimentar e, em meados daquela década, pareciam ter vivido o fim da sua experiência radical. Esse fim deveu-se, segundo Lefebvre, “à ausência de um espaço apropriado”, no qual se pudesse levar ao limite a vivência daquilo que denominou “arquitetura do prazer e da alegria, da comunidade do uso dos bens da terra” (LEFEBVRE, 2000, p. 437, tradução nossa). Cinquenta anos passados, parece-nos possível afirmar que estamos mais uma vez diante de uma experiência radical em busca de novos modos de viver ancorados em laços comunitários. Dessa vez, não obstante, as ocupações nos parecem ter dado um importante passo na direção de produzir um espaço apropriado.

Ao se analisar a ocupação como lugar próprio de ação política coletiva exercida num território concreto, é necessário descrever quais relações de poder se evidenciam nesses territórios e o que as constitui. Formulando a questão em termos teóricos, é

necessário perguntar pelos dispositivos de poder que ali se colocam em jogo, mobilizando campos de saber, modos de subjetivação e, sobretudo, inscrevendo-se como momento singular na história da luta por acesso ao solo urbano e, dessa vez, fortemente determinado pela formação social e cultura política do Brasil contemporâneo.

A ocupação é um ato de coragem: é uma atitude radical que nasce preocupada em resgatar a vida cotidiana da dominação do espaço abstrato e na qual se coloca em curso um processo de tomada de consciência dos entraves da produção do espaço urbano. Tal consciência – a qual arriscaríamos chamar urbana – implica iniciativa e participação, mesmo que sejam meramente tentativas ou incompletas.

Há dois vetores no movimento político desses ocupantes: um orientado às formas de pressão externa das instituições; outro voltado às formas internas de coesão capazes de tornar os moradores uma coletividade. No primeiro caso, a prática política refere-se ao exercício das lideranças que aglutinam o grupo e ao apoio de variados atores urbanos no enfrentamento à repressão e às tentativas de despejo e reintegração de posse por parte de instituições de governo, proprietários da terra e aparatos de Estado. No segundo caso, o esforço político dirige-se ao erguimento dos espaços comuns (creche, cozinha, biblioteca) que reforçam relações de vizinhança, na medida em que exigem esforços cotidianos de cooperação e solidariedade, bem como emprego do tempo livre de cada um, de suas horas de descanso do trabalho, em prol de um objeto de demanda comum.

Nesses dois movimentos (a luta pelo reconhecimento externo e a construção da coesão interna), a questão do espaço está colocada em termos da relação de forças sociopolíticas, na qual as identidades individuais deixam de fazer sentido e assomam o comum constituído pela falta (a moradia, o espaço próprio de residência). Nota-se, aqui, um poder que circula e funciona horizontalmente em rede, com intensa capilaridade, com relações inscritas nos pontos de interseção permitidos pelos ritmos das vidas dos residentes. Uma dinâmica socioespacial comum que consolida os laços entre moradores. São pessoas reunidas não por uma “propriedade”, mas justamente por uma ausência que as convoca e mantém juntas para realizar um ofício comum (ESPOSITO, 2010): a construção do que é necessário, viável e possível para sua sobrevivência. Estar junto é palavra de ordem para estabelecer a permanência; reunião e presença são estratégias para pressionar os governos, ampliar os objetivos (a posse do terreno e, depois, o reconhecimento formal da habitação) e prolongar as formas cotidianas de mobilização.

A maioria das ocupações é precedida por um longo período de planejamento, realizado entre movimentos sociais e futuros moradores. Durante essa fase, são definidas regras e posicionamentos para o cotidiano dos lugares recém-ocupados. Esse aspecto prático descortina uma dimensão desalienante de um cotidiano instituído intencionalmente. Tem sido tática das ocupações o estabelecimento de espaços coletivos logo quando da entrada no terreno. Esses espaços são criados para atender demandas práticas e, às vezes, pontuais, que respondem à urgência da resistência, necessária principalmente nos primeiros meses da ocupação.

Um dos primeiros alvos do esforço coletivo é a construção de cozinha e creche comunitárias. Ambas são fundamentais à alimentação e garantem o bem-estar das crianças. Essas instalações também desempenham papel na interação entre a ocupação e a comunidade externa, apoiadores e vizinhança. Ali se estabelecem ou se fortalecem relações de solidariedade, cooperação e apoio mútuo.

A construção da creche na ocupação Eliana Silva ilustra as possibilidades desse esforço de construção e politização do cotidiano. A creche foi concebida e construída originalmente pelos moradores, para depois incorporar mudanças com um projeto arquitetônico feito em parceria com universidades. O caso mostra quão longe podem ir a organização e a criação de visibilidade pelos movimentos e apoiadores, assim como aponta o aprendizado sobre essa colaboração interna e externa. Embora não seja um caso de êxito trivial, podemos fazer duas observações sem ingenuidade.

Em primeiro lugar, que uma necessidade prosaica, como a creche, pode criar mobilização político-afetiva baseada no cotidiano. Longe da grandiloquência das disputas político-partidárias, necessidades corriqueiras impulsionam a criatividade institucional feita de baixo para cima. Em segundo lugar, a importância da ampliação dos objetos da ação coletiva como meio de extensão e dilatação no tempo e no espaço da coletividade. Há, nessa estratégia, um contraprojeto ao apelo desmobilizador do cotidiano privatizado. Se a conquista da moradia e o menor risco de despejo desmobilizam a comunidade, é necessário recriar crescentemente o envolvimento comunitário. Se isso for efetivo, o desejo de construção coletiva mantém-se, e a ampliação dos objetivos coletivos fortalece a ação política. Esse esquema diz respeito a um lema lefebvriano: mudar a vida, mudar a sociedade, passa por revolucionar o espaço cotidiano.

A prioridade na construção de espaços comuns é uma estratégia que delimita cotidianos de partilha e consolidação de laços. Trata-se de uma política do cotidiano que se soma aos encontros e assembleias – frequentes no início da ocupação para deliberação conjunta dos principais problemas enfrentados no seu dia a dia, mas que se escasseiam quando ela se consolida. Também iniciativas como as hortas comunitárias, espaços de lazer, mutirões de autoconstrução de moradias ou de outras instalações coletivas estabelecem novos momentos de ação conjunta para além daqueles iniciais da resistência.

Numa ocupação, o espaço não é uma localização ou um suporte inerte; ao contrário, é um meio pelo qual fluem energias potenciais de mudança coletiva, configurando-se em espaço desviado, cujos usos se dão segundo táticas de apropriação diversas e divergentes da ordem abstrata do espaço, que se firmam como práticas contestatórias.

Se pensarmos nos habitantes de uma ocupação enquanto subjetividades que se constituem em torno de objetivos ou contextos de ação mais ou menos definidos, compreendemos que sua ação conjunta é capaz de fornecer um ambiente de aprendizado político que transcende as possibilidades detidas pelos indivíduos no contexto anterior à ação conjunta. É distintivo da constituição de uma comunidade que seus membros carreguem para dentro da nova tessitura experiências peculiares que enriquecem um patrimônio emergente.

Pode-se opor a esse argumento o fato de que não há especificidade em tais tipos de comunidade, pois suas características seriam as que se verifica em qualquer situação de reunião e ação social. Ocorre que delimitar esse padrão de ação nas ocupações e entendê-lo em sua especificidade nos habilita a capturar e reproduzir um aprendizado que provém da ação coletiva específica nessas comunidades. Tal aprendizado acontece na dimensão política e também como aprendizado social amplo, e, em especial, considerando as situações de cidadania constrangida características das sociedades periféricas.

Dizíamos que a luta pelo direito à moradia e à cidade aproxima e catalisa a

cooperação e o aprendizado entre agentes diversos. A vida cotidiana dessas ocupações constitui-se tanto como luta quanto como espaço físico e social onde emergem possibilidades de ação e criação bastante flexíveis. A urgência, diversidade e extensão dos problemas vividos e sua invisibilidade para o mercado e para o Estado, formas hegemônicas de atendimento às necessidades cotidianas, abrem portas para a colaboração social e o comprometimento político.

Certamente, a tentativa de resolução dos problemas cotidianos básicos partiu sempre dos próprios grupos excluídos. A autoconstrução e a luta histórica pela moradia nas favelas brasileiras são uma afirmação disso. A luta pela permanência, o improviso e a gambiarra são formas que essa luta assume. No entanto, uma das faces da exclusão é o acesso restrito à educação, ao treinamento formal e à absorção da técnica e organização modernos. Essa carência tradicionalmente é compensada com a improvisação, a adaptação e a resiliência, positiva e negativamente. Tudo isso confere à vida de grupos subalternos intensidade e criatividade reconhecidas.

Quando convergem para as ocupações atores dotados de treinamento formal rarefeito nas periferias, há formação de uma potência criativa singular. Treinamento formal e capacidade de organização aproximam-se de um ambiente de experimentação e cooperação com um grau de horizontalidade peculiar. Essa horizontalidade deriva do conteúdo político das ocupações onde os movimentos sociais se aproximam da luta popular pela moradia. Delimitada a ideia de comunidades de ação política, podem-se iluminar forças de emancipação e realização mais ampla da cidadania. É usual e verdadeiro ver no cotidiano a diluição da cidadania. No caso das nossas sociedades periféricas, essa diluição atinge os limites do constrangimento: o cotidiano constrange a prática da cidadania e o cidadão exerce uma cidadania constrangida. A condição periférica, além do mais, é transescalar. As ocupações estão em periferias urbanas da sociedade brasileira, a qual é, por sua vez, uma sociedade desigual e periférica ao sistema mundo capitalista.

Essa desigualdade se materializa em cidadania constrangida, seja do lado dos subalternos, seja do daqueles que, não vivendo a subalternidade, se aproximam dos que a vivem como militantes de movimentos sociais. No primeiro caso, a exclusão e a negação de voz e direitos associam-se à exclusão socioeconômica. No segundo caso, o distanciamento em relação ao universo prático e cultural característico da população de baixa renda traz ao sujeito o desconhecimento de problemas e possibilidades de resolução, a não ser pelos procedimentos tradicionalmente contidos nas políticas habitacionais brasileiras.

O ambiente das ocupações cria experimentações partilhadas em desenho urbano (marcação das ruas), infraestrutura urbana (TEVAPs), financiamento e implantação de serviços comunitários (Creche Tia Carminha), estabelecendo uma experiência densa (SILVA, 2015), onde se testam saberes mistos de técnicas codificadas e “saberes autoconstruídos” (MORADO NASCIMENTO, 2016). Os desdobramentos dessa relação enriquecem o repertório dos residentes nas ocupações e também o repertório dos próprios movimentos sociais.

Denominamos esse processo de “experiência densa” porque se trata de uma dinâmica que emerge da combinação de fatores e agentes sociais em ação, e que, não fosse a densidade do momento criado pelas ocupações, não ocorreria a não ser de forma diluída no tempo e no espaço.

ENTRE O PRIVADO E O COMUM: PROPRIEDADE NAS OCUPAÇÕES

As tentativas de implementar lotes coletivos ao invés do tradicional lote individual nas ocupações Dandara, Eliana Silva e Guarani Kaiowá não foram muito bem sucedidas na avaliação de Lourenço (2014). Contudo, ele aponta que os lotes coletivos seriam benéficos em termos de economia de escala quanto aos custos infraestruturais. Em termos da criação de mais espaços coletivos para interação, a proposta sofreu importantes desafios e restrições: a necessidade premente de assentar as famílias que chegavam às ocupações, preconceitos contra formas mais coletivas de habitação e de arranjos de propriedade (especialmente devido à origem da maior parte das famílias, que viviam anteriormente em espaços superlotados), e a falta de tempo suficiente para discutir isso com as famílias.

Nada disso deveria surpreender, já que a propriedade privada e a ideologia da casa própria são estruturais na sociedade brasileira e cada vez mais reforçadas pelas políticas habitacionais. Como Holston (2013) notou, num país desigual, onde o acesso à propriedade fundiária foi sempre negado aos pobres, a ascensão pessoal ao *status* de proprietário, mesmo ilegalmente, é vista pela maioria da população como um passo na direção de se tornar um cidadão pleno, distanciado dos sem-propriedade.

Entretanto, precisamos considerar que, embora o lote individual seja usualmente adotado como principal arranjo espacial e proprietário das ocupações, isso não significa que ele se enquadre imediatamente no modelo da propriedade privada individual: podem existir restrições para quem possua um lote numa ocupação, especialmente contra a mercantilização da terra, já que os lotes devem ser usados para uso residencial e não para fins especulativos ou lucro. Portanto, é importante ressaltar que propriedade individual não é imediatamente idêntica à propriedade privada, na medida em que, sob determinadas condições, a primeira pode não significar direitos exclusivos, alienáveis e absolutos sobre a terra, mas baseia-se nas ideias de uso, posse, função social da propriedade e direito à moradia.

Trata-se de uma formulação distinta de propriedade, mais próxima do *comum*⁴ do que da forma-mercadoria, mas só sustentada através de alguma forma de controle exercido pelos movimentos sociais ou pelos próprios residentes. Uma imagem crucial, registrada na ocupação Irmã Dorothy, mostra um alerta interessante. Diz a placa: “Aqui não vende área. Sob (sic) pena de expulsão quem vender ou quem comprar”: eis uma tentativa de resistência à propriedade privada e à terra transformada em mercadoria.

Entretanto, caso as ocupações sejam oficialmente reconhecidas e integradas à cidade (ou mesmo antes disso), elas podem também subordinar-se às dinâmicas do mercado imobiliário. As ocupações vivem, assim, uma forte contradição: enquanto os movimentos sociais e residentes aspiram a ser reconhecidos pelo Estado (e, portanto, não mais sujeitados a viver sob o risco do despejo), eles também reconhecem que essa entrada na “cidade formal” pode significar a perda de muitos dos projetos coletivos e dos arranjos de propriedade mais comuns que eram possíveis enquanto muitos estavam engajados na resistência e em experimentações socioespaciais.

De acordo com Blomley (2004), enquanto as ocupações são uma afronta extralegal ou mesmo ilegal à hegemonia da propriedade privada, seja como um argumento político contra a desigualdade ou como uma reivindicação coletiva à terra por necessidade, os ocupantes podem também reivindicar do Estado a sanção de direitos de propriedade privada no espaço ocupado. Com isso, não queremos sugerir que toda luta é luta pela

4 O comum designa os bens, espaços e recursos (materiais e/ou imateriais) que são usados e geridos coletivamente por uma dada comunidade por meio de uma série de práticas e relações de compartilhamento e reciprocidade, fora do âmbito do Estado e do mercado, da propriedade pública e privada. Nos dias de hoje, as práticas e conceitos do comum estão se fortalecendo em torno de um princípio político que suporta, ajuda a articular e reconhece a potência de uma pluralidade de lutas, resistências e experiências emancipatórias. Colocando-se em oposição à racionalidade neoliberal que procura estender os imperativos do mercado e da propriedade privada a todas as esferas da vida, o comum delinea a construção de novas formas democráticas de produção e gestão de recursos compartilhados. Mais sobre o comum, ver Dardot e Laval (2015).

propriedade: certamente, muitas dessas lutas por justiça espacial transformam as situações concretas daquelas famílias muito pobres, procurando um lugar na cidade, e elas também transformam a consciência política daqueles que delas participam. Através das ocupações, os pobres urbanos formulam, nos termos de Holston (2013), uma cidadania insurgente contra uma ordem socioespacial arraigada e profundamente desigualitária.

Desse modo, as ocupações remetem a diferentes relações na direção do comum não apenas por meio do fomento de muitas práticas e espaços comuns (as hortas coletivas, a autoconstrução de instalações comunitárias, o desenho urbano participativo), mas também por reivindicações mais coletivas à propriedade da terra, contra a mercantilização da terra associada ao espaço abstrato, que perturbam o modelo de propriedade privada plena. Gostaríamos de sugerir que alterações em escalas mais amplas – como o reconhecimento formal de arranjos comunais de propriedade fundiária (urbana) pela lei, timidamente admitido nos dias de hoje no Brasil – poderiam transformar as lutas locais de cada ocupação particular, dando-lhes tanto um vocabulário de reivindicação quanto um repertório de alternativas mais claras além da dicotomia entre o público e o privado.

O ESPAÇO ABSTRATO NAS OCUPAÇÕES

Passadas as fases iniciais de conceber a ocupação, tomar o terreno e erguer as casas, observa-se, no momento seguinte, a reemergência do espaço abstrato no formato de uma reação em série, através de dispositivos diversos e em grande medida de natureza indireta, ao afloramento de diferenças efetivas na produção do espaço. Essas dinâmicas surgem engendradas por agentes e poderes distintos, com uma capacidade significativa de disciplinar, controlar e diminuir potenciais efetivos de tais experiências se constituírem em seus próprios termos diferenciais, produzindo outras espacialidades, outras experiências urbanas e outras narrativas acerca do que constitui o urbano contemporâneo.

De fato, após sua fase inicial de planejamento, as ocupações passam por um período de construção, luta e resistência contra as ameaças de despejo e de ação correspondente no âmbito do aparato jurídico do Estado. O ativismo jurídico, que se realiza como forma de garantir direitos às ocupações, constitui uma das mais importantes especificidades do contexto atual, além do próprio planejamento territorial de algumas ocupações por parte dos movimentos, visando, assim, a anular as eventuais remoções de famílias em processos futuros de urbanização e incorporação das áreas pelo Estado.

Ocupações já nascem, inegavelmente, no terreno da disputa entre dois conjuntos de forças: germes do espaço diferencial e o espaço abstrato, que permite o nascimento efetivo somente daquilo que seja conformado à sua própria lógica. Considerando a enorme assimetria entre esses dois conjuntos, mesmo que não seja de forma abrupta e direta (como no caso da simples remoção de uma ocupação recém-efetivada), o grupo de agentes que conduzem os processos conformadores do denominado espaço abstrato demonstra ser capaz de (re)entrar em cena e (re)definir o teor das diversas disputas que surgem, em escalas diversas, com as espacialidades diferenciais emergentes.

Os vetores decorrentes dessa disputa assimétrica criam tendências, em muitas ocupações de Belo Horizonte, que conduzem à desvirtuação dessas experiências ao longo de sua maturação. Os agentes que têm promovido tal processo são variados.

Um primeiro exemplo é o mercado imobiliário informal que surge nas ocupações e ganha forças em alguns casos, apesar das tentativas de contenção ou regulação por parte de organizadores e/ou lideranças. Seu aquecimento promove o incremento e a mobilização da renda da terra dentro das ocupações, alterando as relações internas de poder, internalizando uma dinâmica imobiliária que, no limite, reconduz a lógicas de exclusão e segregação semelhantes àquelas que criaram a necessidade da própria ocupação.

Essas dinâmicas tensionam o funcionamento das ocupações, reenquadrando-as à lógica da cidade neoliberal da qual, de início, se tentava escapar de forma autônoma. Assim, essas dinâmicas atuam na direção da produção de novos ativos imobiliários, mesmo que temporariamente informais. Dentro da ocupação, o mercado imobiliário em expansão reconduz o cotidiano para a criação e enraizamento de canais de extração de renda da terra através da produção do espaço. É óbvio, entretanto, que os movimentos organizados têm consciência desse processo e fazem dele uma possibilidade de aprendizado a partir do próprio percurso das experiências. Resta, contudo, um campo aberto em relação às (eventuais) tentativas de se atenuar tais forças que inserem um nexo de mercado interno às ocupações e que correm contra seus sentidos políticos.

Outra situação crítica que emerge da experiência das ocupações diz respeito à segurança pública e à convivência com atividades ilícitas. Na medida em que se constituem em contraposição ao Estado, as ocupações costumam ser apresentadas ou até percebidas no senso comum como fontes de insegurança ou de ataque à dita ordem pública. Assim, as próprias formas convencionais de promoção de segurança pública pelo Estado tornam-se problemáticas nas tentativas de construção social autônoma por grupos sociais marcadamente subalternos. Um exemplo disso são as situações criadas pela entrada de agentes do tráfico de entorpecentes, os quais se aproveitam, em algumas situações de ausência de policiamento em certas ocupações, criando relações de poder autoritárias sobre o cotidiano e os sentidos do lugar, relações estas que enfraquecem a mobilização política e mesmo o próprio ato de ocupar.

Em suma, tais manifestações próprias do espaço abstrato frequentemente têm a capacidade de anular impulsos emancipatórios suscitados pela diferença e pelo espaço diferencial. Elas insulam-se nas limitações e exploram fraquezas próprias de experiências embrionárias, impondo-se em função de seu caráter já consolidado como agrupamento de forças hegemônicas que se fazem presentes nesses espaços em construção. Enquanto poderes constituídos e forças hegemônicas, tendem a atuar na direção de sua própria reprodução e crescimento, mirando, para tal, inclusive na direção daquilo que busca escapar das relações heterônomas e contradições que tais poderes engendram.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência da produção do espaço nas ocupações urbanas de Belo Horizonte traz à tona um conjunto de elementos novos para a discussão das relações entre prática e aprendizagem, dominação, desvio e apropriação do espaço. Oferece também estímulo a quem quer aprofundar o debate aberto por Henri Lefebvre acerca da emergência do espaço diferencial em meio às contradições do espaço abstrato vigente.

Respondendo à indagação sobre em que medida as ocupações engendram es-

Camila Diniz Bastos é estudante de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); militante e integrante do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), do Movimento de Mulheres Olga Benário e da Casa de Referência da Mulher Tina Martins.
E-mail: cdinizbastos@gmail.com

Felipe Nunes Coelho Magalhães é graduado em Economia, mestre e doutor em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); professor adjunto do Departamento de Geografia do Instituto de Geociências (IGC) da UFMG.
E-mail: felmagalhaes@gmail.com

Guilherme Marinho Miranda é graduado em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); mestre em Geografia e Ciências Políticas pela Université Panthéon-Sorbonne (Paris1), França; doutorando em Geografia pela UFMG; tutor do Programa de Incentivo à Formação Docente do curso de Formação Intercultural de Educadores Indígenas (FIEI), da Faculdade de Educação (FaE) da UFMG.
E-mail: guimarinhom@gmail.com

paços diferenciais, podemos afirmar que muitas das novas ocupações constituem formas de urbanização tão mais singulares quanto mais sustentam experimentações político-comunitárias em torno da produção do comum. Desse modo, elas atuam em direção diametralmente oposta à produção do espaço hegemônica na metrópole contemporânea – que tende ao cerceamento, à privatização, à constituição de espaços públicos onde se minimiza o elemento político conflitivo. No entanto, essas construções vivem em permanente disputa com as tendências mais pertinentes ao espaço social hegemônico da cidade neoliberal, que demonstram estar presentes nas ocupações de formas diversas.

Diante dos obstáculos à realização de uma apropriação espacial efetivamente produtora de diferenças (para além daquelas induzidas), os sucessos e fracassos registrados pelas ocupações urbanas levam-nos a pensar em modos de atualizar os sentidos concretos das ações contra-hegemônicas, em outros espaços possíveis. Nesse contexto, cabe destacar a relevância dos desvios de funções dos espaços já existentes. Um processo de resistência à violência estatal e de tentativa de desprendimento da lógica da propriedade privada que passa, num primeiro momento, pela transformação dos espaços vividos.

Demonstra-se, no contexto contemporâneo de reorganização do cenário dos movimentos sociais urbanos no Brasil, a importância fundamental da ação direta localizada, e, ao mesmo tempo, sua insuficiência quando não inserida num mosaico mais amplo de estratégias voltadas para transformações no plano das instituições (como reconhecido plenamente por muitos dos próprios protagonistas dos movimentos organizados ligados às ocupações). Conquistas muitas vezes restritas ao campo simbólico, mas que abrem brechas reais para a criação de uma realidade espacial diferente.

Isso nos leva a considerar, finalmente, a importância de aprendizados que produzem diferenças também em relação às formas e às estruturas espaciais. Mantendo o cuidado e o rigor dos apontamentos prático-teóricos de Lefebvre, precisamos pensar nos possíveis modos de as ocupações entrelaçarem uma função, uma forma e uma estrutura do espaço diferencial. O que levaria os “interessados” nas ocupações a (não) realizarem essa amarração? Com essa questão inconclusa, mas bastante estimuladora dos diálogos que constroem este texto, apontamos uma possível agenda de investigação futura sobre as potencialidades de espaço diferencial que entrevemos nas ocupações belo-horizontinas.

Se podemos afirmar que as ocupações são respostas concretas da população de baixa renda e dos movimentos sociais às contradições do espaço abstrato da metrópole (particularmente à contradição entre a negação do acesso à terra e à moradia às classes trabalhadoras mais pauperizadas e a realidade de um imenso estoque de terrenos e imóveis ociosos mantidos para fins especulativos), disso não decorre imediatamente, como se viu, que as ocupações urbanas sejam o germe de um espaço diferencial.

Entretanto, o que aqui se quis apontar enquanto conclusão principal do artigo, a partir de uma lente lefebvriana, é que as ocupações podem ser mais bem compreendidas em sua complexidade e diversidade como campos de tensão situados entre o espaço abstrato e o diferencial, contendo, contraditoriamente, tanto forças de dominação quanto de apropriação, ora pendendo para um lado, ora para outro e, por vezes, constituindo-se não mais do que através de desvios. O que em si não reduz ou ignora suas potências associadas à produção de um espaço outro a partir de uma vida cotidiana diferente, orientada pelo valor de uso, através da apropriação: momento de fissura e irrupção na ordem da cidade capitalista.

Harley Silva é graduado em História e Economia, mestre em Demografia e doutorando em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); professor do Curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário Una. E-mail: harley74@gmail.com

João Bosco Moura Tonucci Filho é graduado em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); doutorando em Geografia pela UFMG; pesquisador no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) da UFMG. E-mail: jontonucci@gmail.com

Mariana de Moura Cruz é graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); mestra em Urbanismo pela École Nationale Supérieure d'Architecture de Paris La Villette (ENSAPLV), França; doutoranda em Arquitetura e Urbanismo na Escola de Arquitetura da UFMG; pesquisadora no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar) da UFMG. E-mail: marimoura.arq@gmail.com

Rita de Cássia Lucena Velloso é graduada em Arquitetura e Urbanismo, mestra e doutora em Filosofia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); professora adjunta na Escola de Arquitetura (EA) da UFMG. E-mail: ritavelloso@gmail.com

Artigo recebido em 19 de setembro de 2016 e aprovado para publicação em 28 de março de 2017.

REFERÊNCIAS

- BEDÊ, M. C. *Trajétoria da formulação e implantação da Política Habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular – 1993/1996*. 2005. 302 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/MPBB-6YGLGE>>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- BLOMLEY, N. K. *Unsettling the city: urban land and the politics of property*. Londres: Routledge, 2004.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. *Común: ensayo sobre la revolución en el siglo XXI*. Barcelona: Editorial Gedisa, 2015.
- ESPOSITO, R. *Communitas: the origin and destiny of community*. Stanford, California: Stanford University Press, 2010.
- FREITAS, L. F. V. *Do Pro-Favela à Izidora: a luta pelo direito à cidade em Belo Horizonte*. 2015. 245 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-A3XHVA>>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- HOLSTON, J. *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo: Cia. das Letras, 2013.
- LEFEBVRE, H. *Lógica formal, lógica dialética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- _____. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 2000 [1974].
- _____. Space: social product and use value. In: BRENNER, N.; ELDEN, S. *State, space, world: selected essays*. Minneapolis, London: University of Minnesota Press, 2009. p. 185-195.
- LIBÂNIO, C. (Org.). *Favelas e periferias metropolitanas: exclusão, resistência, cultura e potência*. Belo Horizonte: Favela é Isso Aí, 2016.
- LOURENÇO, T. C. B. *Cidade ocupada*. 2014. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-9QRGL5>>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- MAGALHÃES, F.; TONUCCI FILHO, J.; SILVA, H. Valorização imobiliária e produção do espaço: novas frentes na RMBH. In: MENDONÇA, J.; COSTA, H. S. (Org.). *Estado e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte: C/Arte, 2011. p. 17-40.
- MARTINS, J. S. *Henri Lefebvre e o retorno à dialética*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MAYER, J. *O comum no horizonte da metrópole biopolítica*. 2015. 290 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/MMMD-A7TP7N/dissertacao_joviano.pdf?sequence=1>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- MORADO NASCIMENTO, D. Outra lógica da prática. In: _____ (Org.). *Saberes [auto]construídos*. Belo Horizonte; Associação Imagem Comunitária, 2016.
- _____; LIBÂNIO, C. (Org.). *Ocupações urbanas na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Favela é Isso Aí, 2016.
- PAULA, J. A. O mercado e o mercado interno no Brasil: conceito e história. Em: *História Econômica & História de Empresas*, v. 5, n. 1, p. 7-39, 2002.
- SILVA, H. Cidades, urbanização, desenvolvimento na Amazônia: notas para uma interpretação lefebvriana. In: COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R. L. M. (Org.). *Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana*. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 317-342.
- SOJA, E. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

À MOEDA SOCIAL E O FORTALECIMENTO DO ESPAÇO DIFERENCIAL NAS PERIFERIAS

THE SOCIAL CURRENCY AND THE STRENGTHENING OF THE DIFFERENTIAL SPACE IN THE PERIPHERIES

GUSTAVO RESGALA

Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo,
Belo Horizonte, MG, Brasil

R E S U M O : Este artigo compõe uma reflexão inicial de pesquisa que visa a explorar as relações entre pobreza urbana e desenvolvimento, abordando o processo de produção do espaço periférico urbano e a criação de moedas sociais locais. A análise tem em vista a classificação de Lefebvre dos diferentes processos componentes da produção do espaço junto à distinção entre urbano enquanto processo socioespacial emancipatório e urbano industrial, advindo unicamente da lógica de industrialização. Busca-se compreender a moeda social em seu potencial de questionar o sistema monetário (e demais aspectos da lógica hegemônica) e de promover alterações locais nas relações econômicas, sociais e políticas. Vislumbram-se, assim, possibilidades da demarcação de um território onde ganha força a diferença e a criatividade.

P A L A V R A S - C H A V E : periferias urbanas; moeda social; economia solidária; desenvolvimento endógeno.

A B S T R A C T : *This article compiles an initial research reflection that aims to explore the relationship between urban poverty and development, addressing the production process of the urban suburb and the creation of local social currency. The analysis is based on Lefebvre's classification for the different processes of the production of space together with the distinction between urban, as a process of social emancipation and urban industrial, which uniquely originates from industrial logic. The study attempts to understand social currency from within its potential to question the monetary system (and other aspects of hegemonic logic) and from promoting local changes in economic, social and political relations. Thus, the possibilities of demarcating an urban area where difference and creativity gain strength, grow within the context.*

K E Y W O R D S : *urban suburb; social currency; solidarity economy; endogenous development.*

INTRODUÇÃO

O presente artigo compõe uma reflexão inicial de pesquisa mais ampla que pretende explorar as relações entre pobreza urbana e desenvolvimento, abordando o processo de produção do espaço periférico urbano e a criação de moedas específicas de abrangência local – as moedas sociais –, enquanto iniciativas de *endodesenvolvimento* de áreas pobres¹, ou seja, enquanto ações providas da própria sociedade civil, sem interferência direta de agentes exógenos, públicos ou privados. Ao utilizar-se de uma abordagem da produção do espaço, esta reflexão propõe alimentar o debate crítico, em curso no Brasil, sobre as disputas em torno da produção e do uso da cidade.

O caminho da discussão é estruturado tendo em vista a classificação de Henri Lefebvre (1993)² dos diferentes processos componentes da produção do espaço urbano (espaço social, espaço abstrato e espaço diferencial), junto à distinção apresentada por ele entre urbano enquanto processo socioespacial emancipatório e urbano industrial, processo de produção do espaço advindo unicamente da lógica de industrialização.

É, pois, lançada a questão: em que medida a circulação de uma moeda social contribuiria para um processo de estruturação urbana de uma área? Levando para uma aplicação mais específica da ótica lefebviana, a questão seria: em que medida a circulação de uma moeda social poderia significar o fortalecimento de um *espaço diferencial* – como descrito por Lefebvre – nas periferias urbanas?

De fato, este texto não tem o objetivo de responder tal questão e tampouco de propor aspectos verificativos dos resultados concretos de tais experiências. Oferece-se aqui, ainda que no campo das possibilidades, uma reflexão teórica inicial dos possíveis potenciais das moedas sociais como construção do espaço diferencial, buscando destacar prováveis significados urbanos da instituição da moeda para além de um meio alternativo de compra e venda.

Assim, são evidenciados também aspectos de territorialidade em torno de tais experiências, entendendo que o estabelecimento de uma moeda social local pressupõe a pré-existência do local, ou seja, que haja coesão e relações urbanas já estabelecidas na área.

A base teórica do trabalho é fundamentada em dois autores principais, o filósofo francês Henri Lefebvre e o economista brasileiro Paul Singer. De Lefebvre, é aqui apropriada a discussão de produção do espaço enquanto alternativa de pensar o urbano abarcando suas complexidades. Já Paul Singer é referência nos estudos da economia solidária no Brasil e, mais propriamente, no acompanhamento da criação de moedas sociais no país nos últimos anos.

Também é acrescida nesse debate a visão do economista Celso Furtado em sua conceituação de desenvolvimento para além da ideia de crescimento econômico, e a do historiador econômico Karl Polanyi, que apresenta a problemática da naturalização e da autonomia dos fenômenos econômicos sobre as demais esferas da sociabilidade humana.

O artigo é composto, além desta Introdução, por mais quatro seções. O item seguinte trata das periferias urbanas e da produção social do seu espaço e apresenta conceitos de Henri Lefebvre relacionados a tal processo. Já a terceira seção apresenta a moeda social local e seus objetivos enquanto potencial alternativa à lógica monetária/econômica hegemônica. O quarto item trata das possíveis relações entre os signifi-

1 Conceito utilizado por Singer (2009) ao tratar do processo de desenvolvimento do Bairro Conjunto Palmares (Fortaleza, CE) impulsionado pelas ações da associação de moradores local.

2 A referência utilizada de Lefebvre (1993), do livro *The Production of Space*, foi, em sua maioria, lida na versão em processo de tradução por Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais (IGC/UFMG).

cados da adoção de uma moeda social nas periferias e da ampliação do horizonte de realização do urbano lefebvriano naquela realidade. Por fim, na última seção, são feitas considerações a respeito dos limites da reflexão e é proposta uma agenda de pesquisa com novos enfoques para futuros estudos e inserções em campo dentro do tema abordado.

AS PERIFERIAS URBANAS E O ESPAÇO DIFERENCIAL

Conforme estudos da sociologia urbana, os problemas que permeiam a realidade da cidade – como segregação, adensamento e insalubridade – foram, a partir do surgimento da cidade industrial, potencializados e expandidos junto com a dinâmica de acumulação de capital³.

De fato, a lógica do capitalismo industrial é hegemônica nas cidades para além dos meios e espaços da produção, sendo fator determinante para todas as demais esferas da vida, isto é, para a reprodução das relações sociais, políticas, culturais etc. (LEFEBVRE, 2008; MONTE-MÓR, 2006b; SILVA, 2015). Sobre o processo histórico de apropriação da cidade pela indústria, Silva (2015, p. 236) aponta:

Ocorreu então um movimento duplo: a indústria tanto retorna às cidades quanto produz as suas próprias áreas urbanizadas; se apropria da cidade e a recria. Onde encontrou cidades antigas a indústria delas se apropriou intensamente. As cidades pré-existentes se expandem; surgem cidades operárias e subúrbios, surgem assentamentos precários. Onde a industrialização não ocupa ou fixa a mão de obra disponível proliferam cidades amputadas, dotadas apenas do indispensável à reprodução precária.

Há, portanto, uma nova dinâmica no processo de produção do espaço, que atinge inclusive o campo, estendendo no território as infraestruturas e as *condições gerais de produção* relativas à produção e ao consumo para o mercado.

Temos, assim, ainda hoje, a lógica industrial exercendo forte influência na cidade, transformando o espaço em mercadoria e a urbanização, de forma hegemônica, em um processo de expansão fabril. Conforme aponta Silva (2015, p. 332): “Trata-se de perceber como a lógica da indústria penetrou profundamente na prática social e por isso mesmo pareceu tornar-se a única lógica possível, ocultando assim suas próprias limitações.”

Monte-Mór (2001; 2006a; 2006b) constrói, a partir dos estudos do filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre sobre a origem e a definição da cidade, uma estruturação conceitual da cidade, composta pela tríade *festa, poder e excedente*, tratando, respectivamente, das dimensões cultural (experiência coletiva), política e econômica da vida urbana. Se seguirmos nessa ótica, o capitalismo industrial, por constituir uma lógica de produção, acumulação e exploração da força de trabalho, acaba por produzir uma cidade que nega o urbano quando compõe espaços onde não há condições para manifestações políticas, culturais e apropriações coletivas das riquezas ali geradas.

Marques (2005) classifica os diferentes tipos de capitais “concretos e específicos” que agem no cenário urbano, sejam aqueles que têm o espaço como secundário em

³ Para análises sobre como a indústria interfere historicamente na configuração urbana e em sua dinâmica, ver Mumford (2008).

sua atividade produtiva ou aqueles formados pelos capitais produtores do ambiente construído, os quais têm o espaço como central no seu processo de valorização. Incluem-se neste último os capitais envolvidos com a promoção imobiliária, os capitais construtores de infraestrutura urbana e os envolvidos com a promoção de serviços urbanos. O autor indica, ainda, a necessidade de que sejam elaborados estudos específicos e detalhados sobre cada conjunto de atividades, pois, para ele, apenas o primeiro grupo (o capital imobiliário) encontra referente citação na literatura dos estudos urbanos. Já a classificação feita por Corrêa (1995) apresenta como agentes o Estado, os grupos excluídos da sociedade, os proprietários dos meios de produção (abordando, assim, a indústria), os proprietários fundiários e os promotores imobiliários (estes últimos englobando as nuances do capital imobiliário).

Partindo da compreensão de que a questão da propriedade privada integra o “jogo capitalista” (SINGER, 1979, p. 21), o mercado fundiário regula as distâncias sociais objetivadas na cidade, processo da produção espacial entendido como resultado da dominação social de classes. Sob este aspecto, revela-se a fundamental presença do Estado no processo de mercantilização fundiária através do provimento de serviços de infraestrutura urbana, instrumentos regulatórios e incentivos diversos que interferem no “valor” aferido à terra, o que, de certa forma, direciona a expansão urbana e reforça a espacialização das desigualdades sociais entre classes no território.

Bourdieu (1997) tem o território urbano como peça-chave nas disputas por apropriação de bens e serviços. A liderança na disputa pela localização no espaço urbano é determinada pela posse do capital, sob suas diferentes vertentes – capital social, cultural ou econômico-financeiro. Nesse sentido, aqueles desprovidos de capital se “assentam” em regiões até então à margem dos interesses especulativos do mercado imobiliário, como as periferias urbanas, favelas e cortiços. São áreas predominantemente residenciais, marcadas ou pela irregularidade da ocupação ou nas quais os valores imobiliários são suficientemente reduzidos para serem suportados pelas populações de baixa renda.

Para Lefebvre, a formação do espaço periférico configura um processo de dominação burguesa que nega às classes inferiores o direito à cidade – um urbano *sem festa, poder e excedente econômico* (SILVA, 2015).

Sendo assim, temos aqui a ideia de periferização compreendida além de um lócus e de um processo dialético entre a hierarquia social e a configuração físico-espacial, com inflexões também econômicas, políticas e culturais.

De inspiração marxista, há uma visão consolidada da periferia definida como espaço da reprodução da força de trabalho, marcado por uma situação de carência e tido como socialmente homogêneo, sendo seus problemas resultado da ação negativa do Estado e do mercado de trabalho. Contudo, ainda que sintetize a dinâmica de periferização da moradia destinada a famílias de baixa renda, essa conceituação não esgota as possibilidades de constituição dos espaços periféricos que se tornam cada vez mais diversificados.

Desde meados da última década, tem ganhado espaço estudos que revelam uma complexidade muito maior da estrutura social urbana que a vista nos estudos clássicos. Se por um lado, os espaços exclusivos das camadas mais pobres são evidentes, por outro, a diversidade da estrutura socioeconômica e a complexidade de sua distribuição espacial continuam em crescimento. Sendo assim, embora o espaço urbano se mantenha marcadamente segmentado, as áreas periféricas revelam internamente

a emergência de uma nova dinâmica entre moradia e trabalho, além de um relativo grau de heterogeneidade social (MARQUES; TORRES, 2005; LAGO, 2009; TONUCCI, 2009; ANDRADE, 2016).

Contudo, Andrade (2016) aponta que, ainda que haja uma crítica ao modelo centro *versus* periferia, baseada tanto no debate internacional quanto nas mudanças que tornaram o espaço urbano mais complexo socioespacialmente, isso não chega a significar o atual abandono das categorias centro e periferia nas análises urbanas. De fato, essas categorias são agora tratadas “não como pares exclusivos de uma ordem espacial, mas como territórios da metrópole” (ANDRADE, 2016, p. 102). Daí a pertinência, segundo a autora, de se tratar de periferias no plural, dada a sua maior diferenciação interna.

Dentre as denominações analíticas que buscam ressaltar tais complexidades, tem sido empregado em diversos estudos o conceito de cidade fractal de Soja (2000). Tal sentido de fractalidade do tecido urbano leva em conta uma complexa reestruturação dos padrões urbanos de polarização – fruto da combinação entre os novos processos de urbanização característicos da contemporaneidade capitalista e dos processos históricos de exclusão e segregação socioespacial – e vislumbra a cidade atual como um mosaico social urbano, “em uma geografia social fragmentada e polimorfa” (TONUCCI, 2009, p. 2).

Em geral, as análises urbanas atuais no país acabam por evidenciar novas e diferentes formas de organização das diversidades urbanas e desigualdades sociais, figurando, inclusive, algumas formas em que há intensificação da segregação e de conflitos frente à complicada proximidade dos diferentes grupos sociais (ANDRADE, 2016; TONUCCI, 2009).

Adiciona-se a isso a visão de Costa (2003) e Topalov (1988), pela qual, frente às diversas leituras da dinâmica urbana e regional que marcaram as últimas décadas, fica a impressão de que estamos presenciando um momento de crise no pensar a cidade. Essa situação de incertezas, segundo Costa (2007, p. 6), teria como um dos aspectos os “questionamentos em torno da suficiência dos paradigmas críticos de orientação estruturalista e marxista em dar resposta à complexidade dos fenômenos socioespaciais urbanos.”

Há de se considerar que as análises urbanas de cunho estruturalista e marxista introduziram importantes avanços no conhecimento do processo urbano no capitalismo. No entanto, o enfoque economicista da economia política tem como desvantagem, segundo Fainstein (1997, p. 23), “a negação da validade de percepções subjetivas que orientam o comportamento humano” e, segundo Gottdiener (1993, p. 370), o fato de desconsiderar “a importância que a dimensão espacial tem para a análise dos fenômenos urbanos”.

Une-se a tais questionamentos a reestruturação econômica mundial, que evidencia o fim do objeto de estudo das análises estruturalistas: a “metrópole fordista keynesiana”, um “produto” tido como acabado, que se dissipa junto com a suficiência das ideias que se ancoravam em suas dinâmicas (COSTA, 2003).

De fato, no Brasil, assim como nos demais países periféricos do mundo capitalista, a lógica de produção fordista (junto ao *Welfare State*) produziu cidades por processos sumariamente diferentes dos vislumbrados nos países centrais. Além de serem direcionados a partes do Brasil (concentrando os investimentos no eixo sudeste-sul e gerando disparidades regionais em níveis altíssimos), no interior das cidades os padrões do

urbanismo desenvolvimentista foram aplicados a restritas porções urbanas, formando verdadeiras “ilhas de primeiro mundo” cercadas de um mar de pobreza e precariedade, constituído por favelas, cortiços e loteamentos clandestinos (MARICATO, 2009).

Se, na maioria das metrópoles dos países desenvolvidos, o mercado (esfera dominante de acesso aos recursos) convive com a redistribuição realizada pelos regimes de bem-estar social que se implantaram naqueles países, nos países periféricos, diferentemente, esse processo foi incompleto, e a precária acumulação prévia à industrialização demandou a formação do setor informal e de uma urbanização precária e desigual. (MENDONÇA; ANDRADE; DINIZ, 2015, p. 18).

Ainda assim, as mudanças decorrentes do fim do modelo fordista e intensificação do processo de globalização conformaram um tipo diferente de cidade nos países periféricos (as *megacities*) se comparado aos efeitos desses processos na conformação das *globalcities* dos países centrais. As *megacities*, como são definidas pela literatura urbana, caracterizam-se por uma urbanização dispersa, com expressivo crescimento essencialmente demográfico – não necessariamente econômico e tecnológico –, apresentando graves problemas sociais, com forte incidência de pobreza e altas taxas de violência⁴.

A proposta deste texto de utilizar as contribuições do pensamento filosófico de Henri Lefebvre visa a avançar no olhar sobre a cidade. A visão lefebvriana de cidade e região enquanto espaços socialmente produzidos vai além da condição de um produto (o ambiente construído), para uma noção de processo: obra de uma contraditória relação entre os diferentes agentes construtores da vida urbana. Para Lefebvre, além de ser meio de produção, o espaço é também um meio de controle e, portanto, de dominação, de poder (LEFEBVRE, 1993).

A ótica eminentemente espacial da teoria lefebvriana evidencia uma natureza unitária para a cidade que abrange diversos aspectos econômicos, políticos e sociais, que são ou negligenciados ou não trabalhados em conjunto por outras teorias urbanas. Na busca por abrangermos as complexidades inerentes aos processos urbanos, o pensamento filosófico de Henri Lefebvre leva-nos à compreensão da composição urbana enquanto um sistema de *layers*, onde diferentes processos de produção do espaço se sobrepõem e se misturam, visão esta que legitima os conflitos e contradições característicos da realidade da cidade.

Apresento os tipos de espaço de Lefebvre pela metáfora do sistema de *layers* entendendo-os em um funcionamento semelhante a um *software* de desenho gráfico ou de geoprocessamento, pelo qual é possível sobrepor camadas com ferramentas de transparência, mesclas de seus atributos, ou até de ocultar certos elementos, conforme o que se deseja para a análise. Assim, conforme o ponto de vista da análise, é possível, para um mesmo espaço geográfico, serem evidenciados diferentes processos que configuram ali diferentes tipos de espaços. Lefebvre classifica os processos de produção do espaço conforme os agentes que ali atuam e seus diferentes interesses.

O filósofo utiliza-se do conceito de espaço social, que se refere ao espaço de apropriação da vida social, “ou espaço de valores de uso produzido pela complexa interação de todas as classes na procura da vida cotidiana” (LEFEBVRE, 1979, p. 290⁵ *apud* COSTA, 2003, p. 12); e também do conceito de espaço abstrato, ou espaço da expropriação, comandado pela lógica da produção e acumulação capitalista: “Esse

4 Mesmo com tais diferenças, a administração urbana no mundo subdesenvolvido tenta, ao máximo, fazer com que as megacidades se assemelhem aos moldes da cidade global. E isso se faz essencialmente garantindo a “invisibilidade” dos pobres, à medida que se esconde as favelas e as periferias (CANETTIERI, 2014).

5 LEFEBVRE, H. Space: social product and use value. In: FREIBERG, J. (Ed.). *Critical Sociology: European perspective*. New York: Irvington Publishers, 1979.

espaço [espaço abstrato] formal e quantificado nega as diferenças, as que provêm da natureza e do tempo (histórico), assim como as oriundas do corpo, idades, sexos, etnias. (LEFEBVRE, 1993, p. 49, tradução nossa).

Nesse sentido, as relações socioespaciais são tomadas dialeticamente como produtor e produto, e a relação entre valor de uso e valor de troca produz, ao mesmo tempo, um espaço social de usos e um espaço abstrato de expropriação. Das contradições inerentes ao espaço abstrato, surge o chamado “espaço diferencial” que, baseado no conceito de diferença, busca resistir ao poder de homogeneização da lógica de acumulação⁶.

O conceito lefebvriano de diferença não se baseia nas particularidades individuais, “mas nas diferenças que emergem de um processo de luta”. Dessa forma, com o foco na luta cotidiana, esse conceito não se enquadra nas diferenças em termos étnicos e de gênero, mas sim frente às relações homogeneizadoras impostas pela dinâmica capitalista, que reduz o espaço social (de usos) a um espaço abstrato de expropriação (de trocas) (COSTA; COSTA, 2005).

Também outra relação pode ser feita a partir da abordagem do sociólogo espanhol Manuel Castells (1999) do processo de construção social da identidade⁷. Mesmo que seu estudo não abarque a dimensão espacial proposta neste trabalho⁸, sua classificação das formas e origens de construção de identidades também evidencia as contradições inerentes à dinâmica urbana. O autor classifica como identidade legitimadora a que é “introduzida pelas instituições dominantes da sociedade no intuito de expandir e racionalizar sua dominação em relação aos atores sociais” (CASTELLS, 1999, p. 24), e, portanto, entendo que esse padrão social (assim como o “padrão” lefebvriano espacial da expropriação) promove a manutenção das desigualdades socioespaciais: uma homogeneização que elimina, de forma avassaladora, as diferenças e as possibilidades de emancipação social.

Concordo que há riscos em adicionar à discussão da importância do fator espacial a contribuição de Castells, já que este, conforme Gottdiener (1993), ignora a dimensão territorial/espacial na análise da cidade. Porém, na busca por parâmetros que evidenciem um caminho de confronto às contradições presentes na cena urbana, encontramos o que o autor destaca como “identidade de resistência”.

Para Castells (1999, p. 24), a visão de uma força de resistência (identidade de resistência) a esse processo provém “de atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação”. Esse padrão teria como base “princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade, ou mesmo opostos a estes” (CASTELLS, 1999, p. 24).

Utilizo tal abordagem no entendimento de que, se os princípios, conforme apresentado na citação acima, estiverem focados nas contradições inerentes ao processo capitalista, teríamos, assim, a produção de um espaço diferencial, pois, segundo a égide lefebvriana, “nenhuma revolução social pode ter êxito sem ser ao mesmo tempo uma revolução conscientemente espacial” (SOJA, 1993, p. 116).

Tendo por alicerce o pensamento de Lefebvre e com a contribuição de Castells, busco, assim, as bases para a inserção da perspectiva espacial na análise dos possíveis significados da criação de uma nova moeda de circulação restrita em uma área periférica. O item seguinte faz uma breve reflexão da moeda social enquanto potencial instrumento de desenvolvimento econômico local alternativo à lógica financeira oficial, sendo depois proposta uma interpretação espacial (ou lefebvriana) de seus possíveis efeitos e significados.

⁶ Tendo como base o potencial de emancipação social, este espaço encontra na vida cotidiana seu agente produtor, com o objetivo de “resgatar o valor de uso do espaço da tendência em transformá-lo unicamente em valor de troca” (COSTA, 2003, p. 13).

⁷ No que diz respeito a atores sociais, Castells (1999, p. 22) define o conceito de identidade como sendo “o processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados o(s) qual(ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significado”.

⁸ Para as devidas ressalvas frente às divergências entre as teorias de Castells e Lefebvre, ver Soja (1993) e Gottdiener (1993).

A MOEDA SOCIAL E O ENDODESENVOLVIMENTO NAS PERIFERIAS

9 Pesquisa realizada pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio-RJ) e pelo Instituto Ipsos. A sondagem foi feita no mês de abril de 2015 com 1.200 consumidores, em 72 municípios do país.

10 Mesmo que esse índice revele, conforme a pesquisa, o menor percentual em nove anos no país, indicando um paulatino crescimento no que tem sido denominada de taxa de bancarização da população, ainda assim os 36% representam um maciço populacional de 48,5 milhões de brasileiros sem acesso ao sistema bancário.

11 Paul Israel Singer é economista e professor da Universidade de São Paulo (USP), tendo sido titular por 13 anos (de junho de 2003 a junho de 2016) da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) do Ministério do Trabalho e Emprego do Governo Federal.

Conforme dados de 2015⁹, 36% da população no país não tinha acesso a serviços financeiros oficiais, seja por bancos públicos ou privados¹⁰. Tal exclusão desses muitos brasileiros se deve tanto pela falta de renda dessas pessoas, pela realidade informal de trabalho, por morarem em áreas irregulares (como favelas e “ocupações”), quanto pela ausência de documentos, dentre outros – além de se verem integrados a comunidades em que quase a totalidade dos membros está na mesma condição.

Paul Singer (2009), referência no estudo e acompanhamento¹¹ das experiências de economia solidária no Brasil, faz a classificação do sistema financeiro como que composto por 3 partes:

I. uma parte capitalista, formada por intermediários financeiros - bancos, companhias de seguro, corretoras etc. - que têm por objetivo fundamental o lucro, mais precisamente o maior retorno sobre o capital investido. II. outra parte é estatal, composta por bancos federais e estaduais, que não deveriam visar lucro, mas a prestação de serviços ao público. E III. uma grande variedade de intermediários financeiros, parte dos quais poderia ser chamada de social ou solidária, composta por bancos e outros intermediários financeiros privados que não visam lucro, mas o atendimento das necessidades de comunidades excluídas do acesso aos serviços das outras duas partes. (SINGER, 2009, p. 69).

Nesse terceiro grupo, além dos arranjos de cunho social ou solidário, há instituições que, ao contrário, visam à maximização dos lucros no atendimento das comunidades, como agiotas e empresas comerciais de empréstimos ou de sorteio de prêmios voltadas à baixa renda.

Singer (2009) denomina como instituições financeiras sociais ou solidárias aquelas que não visam ganhos pecuniários para si, abrangendo as entidades de microcrédito-EMCs, que atuam com fontes estatais ou internacionais, e as associações de poupança e crédito, como as cooperativas de crédito, que atuam com fundos rotativos alimentados pelos sócios locais. Há também a configuração de Clubes de Troca, que são associações autogestionárias que utilizam moedas sociais específicas para a circulação local.

De fato, o termo “finanças” refere-se à utilização do dinheiro e, em geral, a todas as atividades que conformam o fluxo monetário de entrada e saída ao longo do tempo. Contudo, segundo Muñoz (2009), tal conceituação não faz qualquer referência a quem sejam os atores envolvidos, os objetivos almejados, etc., “preocupações estas que se fazem necessárias ao apontar-se que, em seu desenvolvimento ‘normal’, as finanças hegemônicas captam recursos de muitos para gerar crescente concentração e centralização entre poucos” (MUNÓZ, 2009, p. 208). Nesse sentido, as finanças solidárias conformam-se como uma resposta a essa lógica, pois visam democratizar os recursos financeiros a operar a serviço das necessidades da população com base em princípios como a ética e a solidariedade, e priorizando o atendimento aos excluídos do sistema bancário tradicional (MUNÓZ, 2009; COELHO, 2003).

Ademais, as instituições financeiras solidárias inserem-se no campos das práticas de economia solidária, e preveem, antes de mais nada, viabilizar suporte financeiro aos empreendimentos desse modelo econômico.

A economia solidária no Brasil tem se conformado com um conjunto de unidades produtivas organizadas coletivamente e de forma autogestionária – por princípios socialistas ou cooperativistas – e que são assessoradas pelos movimentos sociais de economia solidária – concentrados no Fórum Brasileiro de Economia Solidária – junto à Secretaria Nacional de Economia Solidária¹² (SENAES).

De fato, tendo sido a SENAES coordenada pelo professor e economista Paul Singer, a efetivação das políticas e práticas no país acabaram por se moldar conforme suas conceituações, manifestas em seus estudos¹³.

O campo das finanças solidárias no Brasil é formado por 03 segmentos: Fundos Solidários, Cooperativas de Crédito e Bancos Comunitários.

No caso dos Bancos Comunitários aqui destacados, suas ações se concentram não somente na viabilização de suporte financeiro e operacional aos empreendimentos vinculados à economia solidária, mas também atuam no apoio financeiro às comunidades pobres em seus produtores, prestadores de serviço, comerciantes e seus consumidores. Ou seja, além de operarem com microcrédito, buscando atuar junto a comunidades (e não apenas a microprodutores, como é mais comum), também, em muitos casos, os bancos funcionam como clubes de troca solidários, tendo como propósito criar um mercado para um pequeno grupo, podendo, contudo, se expandir para bairros inteiros.

Esse é o caso da experiência do Banco Palmas no Conjunto Palmeiras em Fortaleza, o primeiro, segundo Singer (2009), a projetar um Clube de Trocas que em princípio tem como sócios os 35 mil habitantes do Conjunto (e mais moradores em bairros próximos), operando a partir da circulação de uma moeda local – a moeda Palmas, que circula desde o ano 2000.

O Conjunto Palmeiras teve seu início na década de 1970, como resultado de uma política de remoção e realocação da população que habitava em áreas de risco ou em áreas litorâneas da capital. Cerca de 1.500 famílias foram levadas para a área do conjunto sem qualquer infraestrutura urbana e localizada a uma distância de 22 quilômetros do centro comercial de Fortaleza, um “terreno alagadiço coberto por mato e lama” (TAFURI, 2014, p. 54).

De fato, políticas públicas de “desfavelamento” como essa eram comumente implantadas nas grandes cidades na década de 1970 e, além de promoverem uma liberação de áreas de interesse do capital imobiliário, configuravam-se em uma forma de “sanear” a paisagem urbana de áreas tidas como insalubres e violentas.

A retirada da população pobre, que habitava irregularmente áreas litorâneas da capital, e a sua realocação em uma região distante, revela a dinâmica pela qual são excluídos da cidade aqueles incapazes de “pagar” por ela. Esse processo acompanha o movimento imposto pela dinâmica imobiliária que faz com que aqueles com renda inferior, não conseguindo ter acesso formal a terrenos em áreas mais centrais, são direcionados às áreas periféricas, onde encontram preços acessíveis à sua renda. Já no caso dos moradores de áreas de vilas e favelas, que têm na ocupação irregular a forma de habitarem próximos a regiões mais valorizadas, o seu deslocamento às áreas periféricas é imposto pela atuação direta do Estado.

Conforme a visão de Bourdieu (1997), apresentada no item anterior, a posse de capital determina a capacidade de dominar o espaço urbano, permitindo manter à distância “as pessoas e as coisas indesejáveis ao mesmo tempo que aproximar-se de pessoas e coisas desejáveis” (BOURDIEU, 1997, p. 163). Dessa forma, o processo

12 De fato, os movimentos sociais de economia solidária, integrados pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária, tiveram influência direta na instituição da Secretaria e também em suas posteriores ações.

13 Ver Singer (2000; 2002).

das disputas pela localização territorial a partir da posse de capital une-se à visão da produção do espaço abstrato lefebvriano que busca dominar a dinâmica urbana (LEFEBVRE, 1993).

Nos anos subsequentes ao início do Conjunto Palmeiras, a área teve um crescimento populacional expressivo, principalmente em virtude da abertura de novos loteamentos populares em 1979 (NASCIMENTO, 2011). Ademais, junto ao processo de crescimento populacional, as décadas de oitenta e noventa caracterizaram-se por mobilizações coletivas dos moradores em prol de melhorias na infraestrutura urbana do bairro, concentradas nas ações da Associação dos Moradores do Conjunto Palmeiras (ASMOCONP).

Tendo em vista as benfeitorias urbanas implantadas no bairro, a partir do final dos anos 1990 a associação dos moradores passou a buscar, então, ações voltadas às melhorias nas condições de renda da comunidade. Isso se deu com base na constatação de que diversos moradores estavam vendendo seus imóveis e se mudando para bairros periféricos mais distantes ou em áreas de risco por não terem condições financeiras para arcar com os custos dos serviços públicos advindos do processo de urbanização do bairro (taxas de água, luz, esgoto, telefone, etc).

As iniciativas de melhoria de renda concretizaram-se na criação do Banco Palmas em 1998 objetivando, dentre outras ações, o fornecimento de microcrédito para a produção e consumo da população, e a criação, em 2000, da moeda local Palmas, prevendo um incentivo para que o consumo dos moradores pudesse se concentrar no comércio e nos serviços do próprio bairro. De fato, em uma pesquisa que antecedeu a criação do banco na qual foi mapeada a produção e o consumo da comunidade, foi constatado que

[...] os 30 mil habitantes do Conjunto Palmeira gastavam mensalmente o montante total aproximado de R\$ 1.500.000,00, ou seja, que o bairro não era pobre porque não tinha dinheiro, mas sim devido à perda da base monetária local provocada pelo consumo realizado quase que exclusivamente fora do bairro, nos grandes centros comerciais (MELO NETO SEGUNDO; MAGALHÃES, 2003 *apud* TAFURI, 2014, p. 54).

Após mais de 10 anos de funcionamento do banco e de circulação da moeda, um estudo realizado pelo Núcleo de Economia Solidária da Universidade de São Paulo (NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2013) apontou consideráveis melhorias no Conjunto Palmeiras nas áreas de oportunidade de emprego, educação e acesso a serviços financeiros. Contudo, a pesquisa evidenciou também o passivo social ainda presente na realidade do bairro.

Tem-se, assim, na inicial configuração espacial dessa área e no seu subsequente processo de expansão populacional, a consolidação de um padrão precário de crescimento urbano ditado pela lógica abstrata de um mercado de terras. Por outro lado, as iniciativas coletivas que se iniciaram na provisão de infraestrutura urbana e que cresceram em escopo na criação do banco e das ações a ele vinculadas revelam, assim, um processo de desenvolvimento em novos moldes, onde a diversidade, a criatividade e os laços comunitários se tornam o fundamento para a criação endógena das respostas aos problemas da vida cotidiana.

De fato, tem sido referência para os estudos no Brasil, sendo também abordada em análises internacionais¹⁴, a inovação da experiência do Banco Palmas de adicionar uma moeda social ao modelo de microcrédito solidário.

14 Ganham destaque os estudos vinculados ao Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, Portugal, e os trabalhos do Instituto de la Moneda Social, na Espanha.

A moeda social possibilita identificar o quanto uma ação de economia solidária é capaz de abranger toda uma área urbana (e não apenas um pequeno grupo de adeptos). De fato, a moeda configura um potencial de extensa abrangência e adesão pela população na medida em que viabiliza a conformação de um extenso clube de trocas em toda a área delimitada como de atendimento do banco comunitário.

A fim de fomentar o uso da moeda e fidelizar a clientela do bairro, o Banco sugere aos comerciantes locais que ofereçam desconto no preço das mercadorias quando a compra é paga em Palmas: “Esse acordo fez com que um volume acrescido de compras dos moradores tenha se concentrado nas lojas, mercearias, quitandas etc. no Grande Jangurussu, beneficiando não só o comércio, mas também as unidades de produção lá estabelecidas.” (SINGER, 2013, p. 37).

A partir de 2005, houve um apoio do governo federal, por meio de convênio com o Banco Palmas, para a disseminação da metodologia dos bancos comunitários pelo país¹⁵, conformando a Rede Brasileira de Bancos Comunitários, composta por 116 bancos em 19 estados (incluindo o Distrito Federal) e a criação, no fim de 2015, de uma associação em formato de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) denominada Banco Nacional das Comunidades, tratando-se do conjunto dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento do país.

De fato, ainda que a Rede Brasileira de Bancos Comunitários procure aplicar uma mesma metodologia que foi criada e é coordenada pelo Instituto Palmas em Fortaleza às experiências de circulação de moedas locais, cada experiência acaba por revelar dinâmicas e propósitos especiais para os quais foi criada, “posto que nasce da própria comunidade e é um processo de constante construção” (MENEZES, 2007, p. 48). Assim, tendo em comum a delimitação espacial em sua circulação, as iniciativas de instituição de moedas sociais revelam especificidades locais que acabam por permitir que muitos aspectos de análise, como é o caso do regime legal e regulatório abordado pela tese de Freire (2011), estejam ainda em aberto¹⁶.

Segundo o estudo de Freire (2011), o adequado funcionamento das moedas sociais está sujeito a diversas circunstâncias “de fato e de direito” presentes nas realidades sociais em que são implantadas. Ainda, como as moedas se apresentam com diferentes denominações e formas jurídicas, diversos fatores legais e regulatórios continuam abertos e em discussão em quase todas as instâncias jurídicas. Contudo, a autora concentra-se em aspectos frente à liberdade de associação e à liberdade de contratar inerentes às moedas para evidenciar algumas possíveis formas de organizá-las e estruturá-las juridicamente.

[...] as moedas sociais podem ser convenientemente organizadas sob as categorias do direito das obrigações e do direito dos contratos (Lei 10.406, de 2002) e podem ser estruturadas de formas simultaneamente compatíveis com a política monetária sob a responsabilidade do Banco Central (art. 164 da CRFB), a regulamentação bancária (art. 192 da CRFB; Lei 4.595, de 1964), as normas do sistema de pagamentos brasileiro (Lei 10.214, de 2001) e as políticas públicas direcionadas à concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º da CRFB). (FREIRE, 2011, p. 7).

Já este artigo visa a levantar outra possível compreensão na análise da circulação de uma moeda social, que é a ótica espacial de seus possíveis efeitos e significados. Ou seja, a busca por evidenciar na adoção de um sistema monetário de base local e social

15 Esse apoio aos bancos comunitários coincide com o período de consolidação (e divulgação de resultados positivos) do programa federal de transferência direta de renda Bolsa-Família. Temos, assim, o aumento no poder de compra da população de baixa renda, combinando-se com a promoção de um sistema financeiro moldado às condições dessa população.

16 Dentre os demais estudos, referencio Soares (2006), que faz uma análise comparativa das moedas sociais no Brasil que são vinculadas aos bancos comunitários e, também, de moedas sociais em outros países que são geridas por outros mecanismos; e Menezes (2007), Santos e Silva (2014) e Rigo (2014), que analisam a moeda social sob a ótica da exclusão e emancipação social.

(entendendo que está a serviço das comunidades que as criam e implementam) os aspectos de produção de um espaço diferencial frente à abstração, que é hegemônica na produção das cidades e metrópoles.

Tem-se em vista que, grosso modo, a moeda social visa a se configurar como um acordo feito entre pessoas de uma comunidade para o uso de um meio de pagamento restrito ao espaço onde vivem (um incentivo para o consumo local) e que é coexistente com a moeda nacional. Em sua pesquisa, Menezes (2007) utiliza a afirmação de Roger Lee de que a moeda é o mais geográfico dos fenômenos econômicos, ao passo que permite a produção econômica e a reprodução social no tempo e no espaço (LEE, 1999¹⁷ *apud* MENEZES, 2007).

Assim, a reflexão deste artigo busca evidenciar aspectos que sugerem a moeda social como uma proposta de (re)enraizar a moeda no território, à medida que promove uma dinâmica de autogestão, ou seja, de autonomia de um grupo sobre as riquezas geradas por ele. Ainda mais, propõe-se destacar fatores que vislumbrem em tais experiências uma alternativa à lógica hegemônica de produção e reprodução da qual se compõe o sistema financeiro-monetário oficial – equivalente ao espaço abstrato, genérico, desenraizado –, para uma moeda de base local. Deixe-se assim, para trabalhos futuros, a tarefa de dialogar criticamente com discursos que consideram a moeda social como impressa por relações não capitalistas, conforme defendido pelos adeptos da economia popular e solidária.

O escoamento da moeda pode se dar por empréstimos concedidos pelos bancos comunitários, pelos trocos em moeda local dados pelos vendedores, por pagamento de parte do salário de funcionários locais conforme comum acordo e, mais comumente, pela troca nos bancos comunitários de reais pela moeda local por qualquer interessado nos descontos oferecidos pelos comerciantes e produtores locais. Assim como outras ações de desenvolvimento denominadas solidárias, a moeda social é dependente da confiança e adesão da comunidade para seu funcionamento. Nesse sentido, à circulação da moeda precede a existência de uma coesão urbana entre os moradores que evidencie já a necessidade de desenvolvimento local e de reter as riquezas ali geradas. Ademais, Hirota¹⁸ (2016) tem o fortalecimento da coesão não apenas como um pré-requisito, mas também como uma meta, um objetivo social fundamental das moedas sociais pelo mundo: “*Un hecho destacable es que el éxito de diferentes monedas sociales se basa en el lazo fomentado a lo largo de muchos años entre los socios*” (HIROTA, 2016, n.p.).

Podemos adicionar à constatação da coesão urbana, que prefigura e objetiva a criação da moeda, os conceitos de territorialidade e regionalismo trabalhados por Markusen (1981). A autora define regionalismo como sendo “reivindicação política de um grupo de pessoas identificado territorialmente contra um ou muitos mecanismos do Estado” (MARKUSEN, 1981, p. 83). Essa caracterização faz do regionalismo um fenômeno composto pelas relações sociais entre um grupo e outro de pessoas – e não de um lugar com outro lugar –, além de possibilitar o uso da qualificação territorial que os distingue, de forma a identificar uma “arena” de luta: “uma arena política – mesmo que o conteúdo da luta seja econômico ou cultural” (MARKUSEN, 1981, p. 83). Assim, a diferenciação territorial, resultante de possíveis diversidades econômicas e culturais entre populações, não é, necessariamente, base para a definição regional ou para a luta regional, “[a] menos que a diferenciação resulte de, ou constitua, a base para alguma forma de opressão, a variação regional na cultura humana e na estrutura econômica não provocará, necessariamente, reivindicações regionais conflitivas com o Estado.” (MARKUSEN, 1981, p. 84).

17 LEE, R. Local money: geographies of autonomy and resistance? In: MARTIN, R. *Money and space economy*. New York: Wiley & Sons, 1999. p. 207-224.

18 “Miguel” Yasuyuki Hirota é pesquisador japonês da Universidade de Valência, Espanha, e colaborador do Instituto de la Moneda Social, tendo atuado na promoção e investigação de moedas sociais em 23 países/regiões (incluindo o Brasil).

A contribuição de Markusen ao fenômeno aqui estudado permite-nos, então, vislumbrar possibilidades de ter na moeda circulante local a expressão de um regionalismo emergente, ou melhor, de uma reivindicação territorial contra os mecanismos responsáveis pela opressão política (mesmo que com conteúdo claramente econômico) vivida pela comunidade local¹⁹.

Entende-se que a precedência de um conflito regional é o que justificaria a instituição do banco comunitário, bem como a demarcação de sua área de abrangência, sobretudo em relação ao território em que circulará a moeda social. Ademais, tal regionalismo possibilita vislumbrar o potencial de adesão da população local, fator essencial no êxito da nova moeda.

Tendo por base o caminho de reflexão feito até aqui, e estando este unido à ideia – que é em primeira instância de cunho político – de criação da moeda local pela (e para a) comunidade, é possível identificarmos sua instituição como fruto de ações questionadoras da comunidade local em relação à lógica econômica convencional. Esta hipótese nos possibilitaria, então, vislumbrar um possível fortalecimento de um espaço diferencial nas áreas pobres urbanas frente à lógica padronizadora e abstrata, não apenas do mercado, mas das demais formas de produção e reprodução hegemônicas.

Coraggio (2000) define como *reprodução ampliada da vida* a busca da melhoria progressiva na qualidade de vida em seus diversos aspectos. Esse termo é amplamente utilizado para designar as perspectivas de prosperidade dos membros de empreendimentos solidários, consistindo assim, em um caminho diferencial, em contraponto tanto à busca pela acumulação do capital, pelo lucro, quanto ao mantimento da vida com o mínimo, a busca pela sobrevivência – designada por Coraggio como *reprodução simples da vida*.

Para melhor aplicar a relação da moeda social no fortalecimento do espaço diferencial nas periferias, uso da categorização feita por Fuller e Jonas (2003²⁰ *apud* MENEZES, 2007) frente às finalidades e práticas adotadas por instituições²¹ como os bancos comunitários ao se constituírem em alternativas à lógica vigente. Eles propõem três categorias:

- i) alternativas-opositoras, que seriam as instituições cujo propósito é a construção de valores e normas diferentes e negadoras da tendência dominante; ii) alternativas-suplementares, que seriam antes uma opção adicional do que uma escolha de contrapor-se à hegemonia; e iii) alternativas-substitutas, que ocupam espaços vazios ou antes ocupados por instituições convencionais. (MENEZES, 2007, p. 13).

À medida que se compreende que o espaço diferencial produzido não necessariamente deva evidenciar um enfrentamento ao capitalismo hegemônico, mas sim um movimento social que busca uma forma alternativa de vida política e econômica, podemos compreender, assim como a pesquisa de Menezes (2007), que as experiências no Brasil dos bancos comunitários se configuram ao mesmo tempo em alternativas suplementares e substitutas. Por esse viés, surge o questionamento de se as moedas sociais seriam capazes de compreender uma nova opção mercantil frente à convencional, mesmo que sem ocorrer um enfrentamento a esta (tendo a moeda social lastro no real) e se elas podem também ocupar os espaços vazios que o sistema convencional não ocupa (seja por não ter interesse ou por não ser capaz de atuar).

19 O termo opressão refere-se a quando um grupo controla um conjunto de instituições que determinam o conteúdo da experiência humana, à custa de outro grupo (MARKUSEN, 1981, p. 68).

20 FULLER, D.; JONAS, A. Alternative financial spaces. In: LEYSHON, A.; LEE, R.; WILLIAMS, C. C. (Ed.). *Alternative economic spaces*. London: Sage, 2003. p. 55-73.

21 Os autores abordam os *Local Employment and Trade Systems (LETS)*, tidos como pioneiros na formulação de clubes de trocas e moedas sociais, que tiveram seu início no Canadá, nos anos 1980 e foram disseminados na Inglaterra, Escócia, Noruega, Finlândia, Bélgica, Holanda, França, Austrália e Nova Zelândia.

De fato, à medida que uma área urbana é delimitada para receber uma forma de relacionamento de compra e venda de produtos e serviços, que a diferenciam do restante da cidade, pode-se notar que a lógica oficial do mercado de livre concorrência não atende às necessidades e potencialidades locais daquela área. Ademais, sob a ótica da produção do espaço, apresentada no item anterior, pode-se ainda perceber ser a lógica oficial do mercado e das demais formas de produção e reprodução capitalistas a responsável por uma legitimação da situação precária da área urbana em questão.

Nesses termos, a ideia de desenvolvimento local²², ou desenvolvimento endógeno, ou ainda *endodesenvolvimento*²³, defendida pelos bancos comunitários pode ser entendida aqui também como a proposta de uma reestruturação urbana na área em questão. Reestruturação urbana não no sentido restrito de promoção de infraestrutura ou de serviços públicos, mas sim em relação ao conceito de urbano trabalhado por Lefebvre, que trata do processo que conduz à emancipação da sociedade e que modifica as tendências da lógica industrial – sobretudo referente à força de redução das diversidades, ou seja, da homogeneização do espaço abstrato. Na desejada efetivação desse horizonte, que pode ser denominado de urbano utópico, a tríade festa, poder e excedente enfim se realizaria.

Assim, no item seguinte, busco evidenciar a circulação da moeda social de uma área periférica urbana frente a seu possível significado de fortalecimento do espaço diferencial, ou seja, de indutor de um processo de *desalienação* de uma população da lógica capitalista oficial.

O DESENVOLVIMENTO LOCAL E O ESPAÇO URBANO DA DIFERENÇA

O termo alienação é aqui abordado sob a ótica de Marx investigada por Ollman (1976), que trata o conceito como sendo elemento central do trabalho e da produção do capitalismo – relacionando a produção de bens e o processo de mercantilização expandido às relações sociais e à vida. Assim, tem-se aqui a alienação social como um estado coletivo ou individual em que é eliminado o senso de participação política, de questionamento da lógica hegemônica, de pensamento crítico – no qual se passa a aceitar tudo o que é dado como algo natural, racional ou divino. Nesse sentido, temos a alienação como fenômeno do processo homogeneizador de produção do espaço abstrato capitalista de base industrial.

Bourdieu (1997, p. 160) descreve como *efeito de naturalização* este estado que (de)forma e dissimula o espaço quando, por haverem ali características e diferenças sociais determinadas pela lógica histórica; estas acabam, assim, por parecerem surgidas da natureza das coisas. Dessa forma, segundo o filósofo, a inscrição durável das realidades sociais regidas pela posse de capital no “mundo natural” origina esse processo que faz das estruturas sociais fenômenos naturais, ou melhor, das estruturas objetivadas, experiências internalizadas (subjetivas).

Adiciono às análises de Ollman e Bourdieu a visão de Polanyi (2012), que apresenta a problemática da naturalização e autonomia dos fenômenos econômicos sobre as demais esferas da sociabilidade humana, que são assim convertidas em “meros acessórios” dos mercados nas sociedades modernas. Polanyi descreve o processo de desnaturalização da sociedade pela autonomia da economia em um *continuum* his-

22 Utilizo o conceito trabalhado por Furtado (1978) de desenvolvimento como sendo a expressão da capacidade para criar soluções para problemas específicos, diferente da ideia de crescimento econômico.

23 Conceito utilizado por Singer (2009) ao tratar do processo de desenvolvimento de um bairro impulsionado por ações da própria sociedade civil, sem interferência direta de qualquer agente exógeno, público ou privado.

tórico – ressaltando que, antes da emergência moderna do “sistema oferta-demanda-preço”, eram as relações econômicas que se encontravam enraizadas e subordinadas às relações sociais de natureza política, jurídica, religiosa, estética etc. (POLANYI, 2012; BONALDI, 2014).

Dessa forma, o processo de alienação capitalista e de arranjos e disputas pela localização territorial a partir da posse de capital econômico-financeiro une-se à visão de um espaço abstrato que busca dominar e homogeneizar a dinâmica urbana. As periferias urbanas podem ser vistas, assim, como fruto de um processo de produção do espaço abstrato de expropriação que, comandado pela lógica de produção e acumulação capitalista, tende a apagar as diferenças culturais, étnicas e históricas à medida que direciona a localização de uma população urbana de acordo com sua renda, onde o valor de troca sobrepõe-se ao valor de uso da terra urbana.

Quando, pois, é identificado um processo de resistência à tendência homogeneizadora do espaço abstrato, ou um contexto de questionamento da lógica hegemônica produtora do espaço, há, assim, a emergência do espaço diferencial.

Aliado ao conceito lefebvriano de diferença, temos a definição de Furtado (1978) para o “verdadeiro desenvolvimento”, o qual, diferentemente da ideia de crescimento econômico, recebe um caráter endógeno, ao ser tido como “expressão da capacidade para criar soluções originais aos problemas específicos de uma sociedade” (FURTADO, 1978, p.80).

Assim, se a lógica do capital industrial tende à atenuação de diferenças e diversidades nas relações sociais de produção e consumo, e o desenvolvimento tem a criatividade e a diversificação como vetores, entendo que focalizar a emergência do urbano utópico nas periferias como recuperação da diversidade se torna fundamento da criação endógena de respostas técnicas, econômicas e institucionais²⁴.

França Filho (2008) propõe uma reflexão em torno dos bancos comunitários sob uma perspectiva de antropologia econômica. Ele busca ressaltar algumas características singulares dos bancos que possibilitem situá-los enquanto instância prática de construção, exercício e desenvolvimento do que identifica como uma outra forma de fazer economia. Por esse viés, as moedas sociais são apresentadas pelo autor com vistas a resgatar o sentido antropológico da moeda, como elemento que permite vincular-se a uma totalidade social: “Para além de um simples papel de mediador das trocas, a moeda social deve ser compreendida ‘como mediação social e como relação ao grupo como um todo’” (SERVET, 1999²⁵ *apud* FRANÇA FILHO, 2008).

Tal análise nos permitiria, assim, vislumbrar, na adoção da moeda social, a economia de toda uma área urbana tomar um sentido plural, onde a lógica hegemônica de mercado passa a coexistir com outro sentido da economia, expresso, nesse caso, por laços de domesticidade e solidariedade. Se, para Polanyi (2012), as práticas econômicas de mercado se naturalizam na sociedade à medida que se abstraem e se desenraizam do território – visão da economia como global e totalitária para todo e qualquer povo e lugar –, então o conjunto de ações do banco comunitário possibilitaria evidenciar uma nova economia em sua dimensão espacial, ao propor um retorno ao local, ao espaço produzido e vivido a partir de iniciativas da comunidade ali constituída.

Ademais, as moedas sociais poderiam ainda possibilitar, em um espaço urbano específico, um horizonte de realização do reenvolvimento da dimensão de mercado com as instituições sociais locais, entendendo que a separação histórica entre tais di-

²⁴ Tenho como referência para tal constatação o estudo de Silva (2015) que traça as relações entre o uso de recursos e a conservação do bioma no debate sobre o desenvolvimento na Amazônia.

²⁵ SERVET, J. M. *et al.* (org.). *Une économie sans argent – Les systèmes d’échanges locaux*. Paris: Éditions du Seuil, 1999.

mensões foi o que permitiu a dominação da lógica de mercado sobre as demais esferas da sociabilidade (POLANYI, 2012).

Comumente aliada às demais ações de desenvolvimento local dos bancos comunitários, a moeda social pode se configurar, dentre muitos outros aspectos, em um elemento demarcador da economia solidária no território. A sua circulação permite um mapeamento entre comerciantes, prestadores de serviço, consumidores e produtores locais, que revela até onde se estende a adesão à nova moeda. Possibilita, assim, uma compreensão preliminar de um processo de diferenciação do espaço em relação às demais áreas urbanas, onde a economia se exerce unicamente na lógica padrão.

Nesse sentido, a busca por utilizar a ideia de fortalecimento de um espaço diferencial na adoção da moeda social tende a ultrapassar o sentido de resistência no processo de transformações para a produção desse “novo” espaço. Há que se pensar, portanto, sobre em que medida as moedas sociais possibilitam uma articulação à lógica monetária e comercial oficial, representando uma nova forma de relacionamento de produção, compra e venda (uma outra economia) e que ao mesmo tempo não se configure em um embate à lógica vigente, como o termo “resistência” pressupõe.

Além disso, para se identificar potenciais aspectos de fortalecimento de um espaço diferencial a partir de medidas como a criação da moeda social, deve-se levar em conta em que medida a comunidade local é o agente definidor desse processo e se este se deu por meio de um questionamento coletivo da lógica hegemônica. Também é preciso avaliar em que medida há uma adesão da população local que permita que tal instrumento induza a novas formas de relações de compra, venda, produção e, mais ainda, de reprodução social.

CONSIDERAÇÕES

Tendo em vista o caminho de reflexão até aqui traçado, entende-se que, quando há uma experiência coletiva/comunitária de questionar as contradições e a autonomia do sistema monetário (e demais aspectos constituintes da lógica hegemônica), e, a partir daí, são promovidas alterações locais significativas nas relações econômicas, sociais e políticas daquele povo, teríamos, assim, a demarcação de um território onde ganha força a diferença e a criatividade.

Contudo, a simples introdução de uma moeda social não é capaz de evidenciar por si só um desenvolvimento local e tampouco a emergência do urbano lefebvriano na cidade a partir das periferias. O que se propõe aqui é identificar o potencial de unir a visão de Lefebvre de produção do espaço a uma experiência socioeconômica com significados eminentemente portadores de novos e alternativos horizontes para a *práxis* urbana.

Programas de pesquisa em torno dessa temática devem, pois, levar em consideração os processos precedentes à criação da moeda e as demais ações comunitárias – que precedem ou que sejam simultâneas – que se relacionam à sua circulação entre os produtores, comerciantes e consumidores locais.

De fato, a criação da moeda Palmas, em Fortaleza, foi precedida de diversas ações da comunidade local com origem 18 anos antes – a partir da criação da associação de moradores locais (MELO NETO SEGUNDO, 2003).

Assim, para uma aproximação investigativa em escala local do fenômeno das moedas sociais atreladas aos bancos comunitários, é preciso que se evidenciem aspectos em torno dos laços de coesão urbana precedentes e possivelmente fortalecidos com a instituição da moeda. Deve-se, pois, buscar interfaces entre produtores, comerciantes e consumidores locais, para que seja evidenciado como as relações de bases econômicas se manifestam e em que medida podem essas ser consideradas diferentes das relações econômicas oficiais do mundo capitalista ocidental.

Tanto em investigações em escala nacional – que analisem a rede formada entre os bancos comunitários do país no compartilhamento das metodologias e no suporte institucional e financeiro –, quanto em estudos na escala da dinâmica local – que pesem as dimensões de produção do espaço e dos laços comunitários como aqui é evidenciado –, outro importante aspecto que deve ser levantado em pesquisas de moedas sociais é o modelo instituído em 2015 de substituição da moeda local física (em papel) por um aplicativo de celular de transferência de crédito identificado como “moeda eletrônica”, denominado de e-dinheiro, criado por uma empresa privada e posteriormente comprado pela Rede Brasileira de Bancos Comunitários.

Todos os bancos pertencentes à Rede aderiram ao novo instrumento, e, em consequência, é previsto o enfraquecimento e até a exclusão da moeda em papel. O e-dinheiro permite a oferta de um novo serviço – o pagamento de boletos bancários – e possibilita que o banco tenha ganhos percentuais em cada transação financeira de venda e saque feita pelo aplicativo. Nesse sentido, há que se pensar em que medida aspectos relacionados tanto aos níveis de inclusão tecnológica das comunidades atendidas, quanto à inserção de um mecanismo formulado por uma empresa capitalista – e à diferente forma de abrangência territorial (virtual) da “nova moeda” – podem ameaçar os objetivos da moeda social até então propagados de desenvolvimento endógeno de uma localidade urbana. Tais discussões propõem novos passos na pesquisa que compõe este artigo e apontam horizontes para demais pesquisas que possam ser desenvolvidas em torno do tema.

Nesse sentido, este artigo compõe uma reflexão que dá início a uma pesquisa que prevê levantar e identificar tais aspectos em duas experiências de moedas sociais nas periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), MG: o Banco Esmeraldas, criado em novembro de 2012, no Distrito de Melo Viana, do município de Esmeraldas no vetor oeste da RMBH, que tem como uma das ferramentas a circulação da moeda Esmeraldas em um território delimitado, e o Banco Igarapés, inaugurado em julho de 2016, no município de Igarapé, no vetor sudoeste metropolitano, que tem como moeda local a utilização do aplicativo e-dinheiro.

Nessas localidades, propomos uma imersão investigativa que revele como as relações a partir do uso da moeda podem se manifestar além da compra e venda de produtos e serviços para uma nova forma de dinâmica social comunitária. É previsto, ainda, que sejam evidenciados aspectos em torno dos laços de coesão urbana precedentes e possivelmente fortalecidos com a criação de cada banco local.

Tal pesquisa terá seu enfoque nos efeitos da aplicação da moeda social nessas comunidades, sendo prevista uma leitura que analise em que medida cada uma das experiências é capaz de permitir a leitura de um processo de produção espacial em que são fortalecidos laços de diferença e criatividade, passíveis de serem delimitados em uma área urbana específica: a área de circulação da moeda.

De fato, o caráter verdadeiramente endógeno da experiência com moedas sociais

Gustavo Resgala é graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); mestre e doutorando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
E-mail: gustavo.resgala@gmail.com

Artigo recebido em 8 de maio de 2016 e aprovado para publicação em 16 de janeiro de 2017.

compreende a capacidade de produzir/comercializar/consumir produtos e prestar/contratar serviços de forma a reproduzir as diversidades locais como potencial de apropriação do espaço da cidade, ultrapassando, assim, a ideia do desejado crescimento econômico local para alcançar possibilidades também de desenvolvimento político e cultural de sua população, rumo à realização progressiva da sociedade urbana prevista por Lefebvre.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, L. T. O espaço metropolitano no Brasil: nova ordem espacial? *Caderno CRH*, v. 29, n. 76, p. 101-118, jan./abr. 2016. <https://doi.org/10.1590/s0103-49792016000100007>
- BONALDI, E. V. Karl Polanyi, A subsistência do homem e ensaios correlatos. *Tempo Social*, v. 26, n. 1, p. 287-291, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v26n1/18.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- BOURDIEU, P. Efeitos de Lugar. In: _____ (Coord.). *A Miséria do Mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 159-166.
- CANETTIERI, T. *A produção das novas periferias metropolitanas: migração e expulsão dos pobres da RMBH na primeira década do século XXI*. 270 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<http://blog.indisciplinar.com/wp-content/uploads/2014/05/CANETTIERI-Thiago-A-Produ%C3%A7%C3%A3o-das-Novas-Periferias-Metropolitanas.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- CASTELLS, M. *O poder da identidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- COELHO, F. D. Finanças Solidárias. In: CATTANI, A. D. (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p. 153-164.
- CORAGGIO, J. L. Da Economia dos Setores Populares à Economia do Trabalho. In: KRAYCHETE, G. et al. (Org.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*, Petrópolis: Vozes, 2000. p. 91-133.
- CORRÊA, R. L. *O Espaço Urbano*. São Paulo: Ática, 1995.
- COSTA, G. M. A Contribuição da Teoria de Espaço de Lefebvre para a análise urbana. In: LIMONAD, E. (Org.). *Entre a ordem próxima e a ordem distante: contribuições a partir do pensamento de Henri Lefebvre*. Niterói: Ed. GECCEL-UFF, 2003. p. 9-14.
- _____. Teorias sócio-espaciais: diante de um impasse? *Etc... espaço, tempo e crítica*, v. 1, n. 2, jul./ set. 2007. Disponível em: <http://www.uff.br/etc/UPLOADS/etc%202007_2_2.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- COSTA, H. S. M.; COSTA, G. M. Repensando a análise e a práxis urbana: algumas contribuições da teoria do espaço e do pensamento ambiental. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (Org.). *Economia e Território*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005. p. 365-382.
- FAINSTEIN, S. Justice, politics and the creation of urban space. In: MERRIFIELD, A.; SWYNGEDOUW, E. (Ed.). *The urbanization of injustice*. New York: New York University Press, 1997. p. 18-44.
- FRANÇA FILHO, G. C. Considerações sobre um marco teórico-analítico para a experiência dos Bancos Comunitários. In: SILVA, J. T. J. et al. (Org.). *Gestão Social, Práticas em Debate, Teorias em Construção*. Juazeiro do Norte, 2008. p. 117-128.
- FREIRE, M. V. *Moedas Sociais: contributo em prol de um marco legal e regulatório para as moedas sociais circulantes locais no Brasil*. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <<http://>

- repositorio.unb.br/bitstream/10482/9485/1/2011_MarusaVasconcelosFreire.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- FURTADO, C. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- GOTTDIENER, M. *A produção social do espaço urbano*. São Paulo: EDUSP, 1993.
- HIROTA, M. Y. La cohesión social, clave para las monedas sociales. *El País*, Madrid, abr. 2016. Disponível em: <http://elpais.com/elpais/2016/04/11/alterconsumismo/1460355840_146035.html>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LAGO, L. C. A “periferia” metropolitana como lugar do trabalho: estrutura sócio-ocupacional e mobilidade cotidiana no Rio de Janeiro. In: LASA INTERNATIONAL CONGRESS, 2009, Rio de Janeiro. *Annals...* Rio de Janeiro: Latin American Studies Association, 2009.
- LEFEBVRE, H. *The production of space*. Oxford: Blackwell, 1993.
- _____. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2008.
- MARICATO, E. Globalização e Política Urbana na Periferia do Capitalismo. *Revista Veracidade*, ano IV, n. 4, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.veracidade.salvador.ba.gov.br/v4/images/pdf/artigo7.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- MARKUSEN, A. R. Região e Regionalismo: Um enfoque marxista. *Espaços & Debates*, n. 2, p. 61-99. 1981.
- MARQUES, E. Elementos conceituais da segregação, da pobreza urbana e da ação do Estado. In: _____; TORRES, H. (Org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005. p. 19-56.
- _____; TORRES, H. (Org.). *São Paulo - segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005.
- MELO NETO SEGUNDO, J. J. O Banco de Palmas. In: FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. *Economia Solidária: desafios para um novo tempo*. Salvador: FLEM, 2003. p. 97-106.
- MENDONÇA, J. G.; ANDRADE, L. T.; DINIZ, A. M. A. Introdução: Mudanças e permanências na estrutura socioeconômica e territorial na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: _____; _____; _____ (Org.). *Belo Horizonte: transformações na ordem urbana*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles; Belo Horizonte: PUC-Minas, 2015. p. 15-32.
- MENEZES, M. S. *Moedas Locais: uma investigação exploratória sobre seus potenciais como alternativa à exclusão financeira a partir do caso do Banco Bem em Vitória/ES*. 2007. 121 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/AMSA-72JJ5Q/disserta__o_melissa_silva_menezes_2007.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- MONTE-MÓR, R. L. M. Gênese e estrutura da cidade mineradora. *Texto para discussão*, n. 164, p. 1-14, 2001. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20164.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- _____. *O cotidiano e a produção do espaço*. In: COLÓQUIO DE PESQUISAS EM HABITAÇÃO, 3., 2006, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: EA-UFGM, 2006a. Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/02_eventos/coloquio2006/palestras/monte-mor.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- _____. O que é o urbano no mundo contemporâneo. *Texto para Discussão*, 281, p. 1-14, jan. 2006b. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20281.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

- MUMFORD, L. *A cidade na história*. Suas origens, transformações e perspectivas. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- MUÑOZ, R. Finanças Solidárias. In: CATTANI, A. D. *et al. Dicionário Internacional da Outra Economia*. Coimbra: Almedina, 2009. p. 31-36.
- NASCIMENTO, A. M. Moeda Palma e o Desenvolvimento Sustentável do Conjunto Palmeiras através da Economia Solidária. 2011. 130 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/6213/1/2011_dissert_amnascimento.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (NESOL-USP). *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*. São Paulo: A9 Editora, 2013.
- OLLMAN, B. *Alienation: Marx's Conception of Man in Capitalist Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976. Disponível em: <https://www.nyu.edu/projects/ollman/docs/a_ch18.php>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- POLANYI, K. *A subsistência do homem e ensaios correlatos*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.
- RIGO, A. S. *Moedas sociais e bancos comunitários no Brasil: aplicações e implicações, teóricas e práticas*. 2014. 344 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014. Disponível em: <http://www.adm.ufba.br/sites/default/files/publicacao/arquivo/tese_versoafinalcompleta_para_impressao_final.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- SANTOS, L. L.; SILVA, B. C. Mercados de trocas e moedas sociais em Portugal continental: os desafios de uma cultura de emancipação social. *Otra Economía*, v. 8, n. 15, p. 210-219, jul./dez. 2014. <https://doi.org/10.4013/otra.2014.815.08>
- SILVA, H. Cidades, urbanização, desenvolvimento na Amazônia: notas para uma interpretação lefebvriana. In: COSTA, G. M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R. L. M. (Org.). *Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana*. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 317-342.
- SINGER, P. I. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979. p. 21-36.
- _____. Economia dos Setores Populares: propostas e desafios. In: KRAYCHETE SOBRINHO, G. (Org.). *Economia dos Setores Populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 143-161.
- _____. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. In: SANTOS, B. S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 81-129.
- _____. Finanças solidárias e moeda social. In: FELTRIM, L. E.; VENTURA, E. C. F.; DOLD, A. V. B. *Projeto inclusão financeira*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2009. p. 69-78.
- _____. O Banco Comunitário de Desenvolvimento como política pública de economia solidária. In: NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA – NESOL-USP. *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*. São Paulo: A9 Editora, 2013. p. 35-40.
- SOARES, C. L. B. *Moeda social – uma análise interdisciplinar de suas potencialidades no Brasil Contemporâneo*. 2006. 251 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/89433/226267.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

- SOJA, E. A dialética Sócio-espacial. In: _____. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993. p. 97-116.
- _____. *Postmetropolis: critical studies of cities and regions*. Malden, MA: Blackwell Published, 2000.
- TAFURI, D. M. Bancos Comunitários no contexto contemporâneo das periferias brasileiras. *Revista do IMEA-UNILA*, v. 2, n. 1, p. 49-60, 2014. Disponível em: <<https://revistas.unila.edu.br/index.php/IMEA-UNILA/article/view/259>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- TONUCCI, J. B. M. Cidade fractal: transformações recentes na Região Metropolitana De Belo Horizonte. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 13., 2009, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: ANPUR, 2009. Disponível em: <<http://unuhoospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/3226>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- TOPALOV, C. Fazer a história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965. *Espaços & Debates*, v. 1, n. 23, p. 05-30, 1988.

SÓ PARA O MOÇO DO CORPO DOURADO DO SOL DE IPANEMA:

DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA ECONOMIA NOTURNA LGBT
NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

JUST FOR THE BOY WITH THE GOLDEN BODY TANNED BY THE IPANEMA SUN:

THE SPATIAL DISTRIBUTION OF LGBT NIGHT ECONOMY IN THE CITY OF RIO DE JANEIRO

DIEGO SANTOS VIEIRA DE JESUS

Escola Superior de Propaganda e Marketing do Rio de Janeiro, Programa de Mestrado Profissional
em Gestão da Economia Criativa, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

R E S U M O : O objetivo deste artigo é explicar a desigualdade na distribuição espacial da economia noturna LGBT existente entre as regiões central e sul do Rio de Janeiro e o restante da cidade. O argumento principal é o de que a prefeitura, baseada nos parâmetros excludentes do “capitalismo rosa”, reurbanizou certas zonas, fiscalizou espaços públicos e ações dos empresários e promoveu o combate à LGBTfobia, entretanto, concentrou suas ações nas áreas revitalizadas ou valorizadas da cidade. Por sua vez, o empresariado auxiliou projetos culturais e gerou empregos para profissionais criativos. Com foco no público masculino gay de renda mais alta, ele fez mais investimentos na Zona Sul e no centro da cidade do que em outros locais. Ademais, como será demonstrado, os usuários se tornaram responsáveis pela seleção dos lugares e a organização deles para a vida noturna, vendo regiões do centro e da Zona Sul como espaços simbólicos de reconhecimento mútuo para a proteção e o exercício pleno da sua identidade, em contraste com outras áreas, normalmente associadas ao preconceito e à rejeição.

P A L A V R A S - C H A V E : economia noturna; economia LGBT; indústrias criativas; Rio de Janeiro; planejamento urbano.

A B S T R A C T : *The aim of this article is to explain the inequality in the spatial distribution of the LGBT night economy in the central and southern regions of Rio de Janeiro in relation to the rest of the city. The central argument points out that, based on the exclusionary parameters of “pink capitalism”, the city government has revitalized certain areas, inspected public spaces and actions by entrepreneurs and promoted the fight against LGBTphobia. However, it focused on revitalized or valued areas of the city. In turn, although entrepreneurs supported cultural projects and created jobs for creative professionals, they were mostly focused on high income gay men, and concentrated their investments in the Southern Region and Center of the city. Additionally, users have become responsible for selecting the places and organizing them for nightlife, regarding areas in the City Center and Southern Region as symbolic spaces of mutual recognition for protecting and permitting them to exercise their identity in contrast to other regions associated with prejudice and rejection.*

K E Y W O R D S : *night economy; LGBT economy; creative industries; Rio de Janeiro; urban planning.*

A ocupação pública e o uso democrático do espaço das cidades no período noturno – em especial nas grandes metrópoles – ganharam força a partir da segunda metade do século XIX, em face de transformações como iluminação artificial, maior patrulhamento policial, incentivo a atividades de entretenimento, mudanças na jornada de trabalho com o desenvolvimento da economia capitalista e da globalização e utilização crescente da noite como momento de trabalho, aprendizado e ócio (BALDWIN, 2012; OTTER, 2008). Desde o início da década de 1990, estudos sobre a dinâmica do espaço urbano durante a noite começaram a ser desenvolvidos, focando, sobretudo, os temas da “economia noturna” (GOIS, 2014) e dos conflitos entre grupos sociais – algo que motivou a criação de regulamentos e programas sociais para controlar o consumo de álcool e drogas e para ampliar a vigilância das cidades. A expressão “economia noturna” refere-se a atividades noturnas (entre às 18 e 6 horas da manhã) associadas a serviços de turismo, lazer e entretenimento que se aproximam dos novos padrões de consumo cultural (HAE, 2011; LOVATT; O’CONNOR, 1995), como cafés, bares, discotecas, restaurantes, galerias de arte, eventos e espetáculos (PINTO, 2012). É uma economia que se insere, em geral, em uma cultura urbana formada por setores artísticos e criativos que recebem estímulo do Poder Público, empresas e meios de comunicação (HANNIGAM, 1998).

A importância econômica da noite pode ser observada nas iniciativas de eventos culturais e programas de regeneração urbana fundamentados nas indústrias criativas que desenvolvem atividades noturnas, como as artes do espetáculo – dança, teatro, música – e o turismo, bem como na criação de estabelecimentos que atraem profissionais criativos, como boates, bares e restaurantes (ALVES, 2009). As indústrias criativas operam a partir da aliança entre indivíduos com capacidades criativas e artísticas e gestores e profissionais da área tecnológica, que, juntos, fabricam produtos e serviços vendáveis cujo valor econômico reside em suas propriedades culturais e/ou intelectuais (MIGUEZ, 2007). Elas se relacionam com a economia noturna na medida em que o período da noite pode ser explorado no intuito de atrair mais consumidores a partir da oferta de entretenimento, de gerar mais renda e empregos e também de estimular a recuperação de áreas por meio do estabelecimento de empreendimentos e atividades socioculturais e da atração de talentos criativos.

É notória a escassez de estudos sobre a exploração da noite como elemento de desenvolvimento urbano, em especial no que diz respeito ao planejamento das cidades e sua relação com as indústrias criativas. Grande parte dos estudos sobre a noite urbana – em particular a produção anglo-saxônica – dedicou-se ao tema do comportamento desviante e sua associação ao alcoolismo, à criminalidade e insegurança e às causas e aos efeitos das políticas de regulação do espaço público durante a noite, indicando a economia noturna como um possível ponto de partida para solucionar os problemas mencionados (HELMS, 2008; TALBOT, 2007). Já na vertente francesa, predominam as análises sobre vivências noturnas, sendo que os autores a ela ligados buscam explorar as potencialidades da noite no que concerne à valorização e diferenciação territorial por meio do incentivo à cultura e às artes (ALMEIDA; FUMEGA; ALVES, 2011). Alguns dos mais importantes estudos sobre vida e espaço urbano à noite (CAUQUELIN, 1977; BUREAU, 1997; GWIAZDZINSKI, 2005) sinalizam a necessidade de práticas com a finalidade de gerir o funcionamento noturno de espaços culturais e criativos e de incorporar novos valores, atitudes e atores nos territórios no período noturno.

Por um lado, pesquisas recentes sobre economia noturna, como as que tomam como casos analíticos algumas cidades do Reino Unido – indicam, por exemplo, que a promoção dessa economia em centros urbanos vem gerando novos receios com relação a ondas de desordem social, violência e consumo exacerbado de drogas e bebidas alcoólicas, o que, por sua vez, tem conduzido à formulação de novos métodos de regulação do espaço urbano e, ao mesmo tempo, incitado práticas excludentes em relação a certos grupos étnicos, raciais e culturais (TALBOT, 2007). Por outro, algumas investigações também demonstram que o investimento em atividades econômicas à noite permitiu que a operação de indústrias criativas contribuísse para a revitalização de espaços públicos urbanos, gerando novos empregos e atraindo mais pessoas para as cidades (O’CONNOR, 1997; HELMS, 2008). Esse complexo cenário revela que a economia noturna ainda necessita de mais atenção por parte das autoridades públicas, principalmente se são considerados seu potencial para a promoção do desenvolvimento socioeconômico e os desafios que ela impõe em termos de planejamento e gestão territorial, definição e implementação de políticas públicas e coordenação cultural (ALVES, 2009).

Referente aos trabalhos sobre economia noturna, ainda é preciso ressaltar que ela foi objeto de inúmeros estudos efetuados em cidades de Estados desenvolvidos (BAVINTON, 2010; EVANS, 2012; ROWE; LYNCH, 2014; WOLIFSON; DROZDZEWSKI, 2016), mas pouco investigada em cidades de países emergentes, como as grandes metrópoles brasileiras. Entre essas metrópoles, destaca-se o Rio de Janeiro, na qual o entretenimento noturno é um campo de criação de patrimônios materiais e imateriais – tal campo, além de estimular novos compositores, músicos, intérpretes e DJs, entre outros, vem gerando renda para uma cadeia produtiva que engloba produtores culturais, gerentes operacionais, administradores, cozinheiros, garçons, técnicos de som e luz, recepcionistas, seguranças, assessores de imprensa, *designers* e também a empregos indiretos. As arenas e as casas noturnas contribuem para a imagem da cidade, e os empreendedores e profissionais envolvidos na gestão e operação desses espaços têm peso econômico e relação direta com o turismo. Por conta desse intercâmbio de setores, tais espaços de entretenimento necessitam da atenção cada vez maior do Poder Público, assim como carecem de mecanismos de fomento e de articulação com grandes empresas (FEIJÓ, 2012; FEIJÓ; WAGNER, 2014).

Eleita como um dos melhores destinos gays por publicações internacionais, a cidade do Rio de Janeiro recebe um grande número de turistas LGBT de outras cidades do Brasil e do mundo ao longo do ano, especialmente durante o Carnaval. Em 2014, esse público alcançou o índice de 30,75% no total do setor de turismo da cidade (OLIVEIRA, 2014). A Parada do Orgulho Gay carioca é a mais antiga do Brasil. Ela, além de pôr em debate questões envolvendo cidadania LGBT e prestação de serviços, movimenta todos os setores da economia noturna que se destinam à comunidade LGBT, sobretudo a homens gays cisgênero de classes sociais mais altas.

É importante notar que, enquanto o centro e a Zona Sul aparecem como regiões bastante pulsantes no desenvolvimento da economia noturna LGBT, outras regiões – como a Norte e a Oeste – ainda dispõem de poucos setores e serviços relacionados a tal economia. Considerando esses aspectos, o objetivo geral deste artigo é explicar a desigualdade na distribuição espacial da economia noturna LGBT no Rio de Janeiro. Os objetivos específicos são: (1) explicar o conceito de economia noturna e sua relação com as indústrias criativas; a partir dessa base conceitual, (2) examinar

como a prefeitura, o empresariado e os usuários dos serviços da economia noturna LGBT atuam no desenvolvimento dessa economia de forma a concentrar a maior parte das atividades e serviços LGBT no centro e na Zona Sul da cidade. O argumento central é o de que, baseado nos parâmetros excludentes do “capitalismo rosa”, voltado às necessidades estéticas e culturais de homens gays, cisgênero, ocidentais, brancos e de classe média alta, o desenvolvimento da economia noturna LGBT no Rio de Janeiro é resultado de ações dos três atores principais: prefeitura, empresariado e usuários dos serviços dessa economia. É certo que a prefeitura reurbanizou áreas, fiscalizou e ordenou espaços públicos e ações dos empresários, impulsionou o combate à LGBTfobia, lançou campanhas sobre doenças sexualmente transmissíveis e promoveu a cidade como destino para o turismo LGBT, entretanto, a maior parte dessas ações concentrou-se em áreas revitalizadas ou mais valorizadas, relegando ao segundo plano as Zonas Norte e Oeste. Por seu turno, o empresariado auxiliou o Poder Público em projetos culturais e gerou empregos para uma série de profissionais criativos; todavia, com foco no público masculino gay de renda mais alta, concentrou, igualmente, seus investimentos na Zona Sul e no centro da cidade. Por último, os usuários se tornaram responsáveis pela seleção dos lugares e pela organização deles para a vida noturna, porém viram apenas regiões específicas do centro e da Zona Sul como espaços simbólicos de reconhecimento mútuo para a proteção e o exercício pleno da sua identidade, o que se contrasta com o medo do preconceito e da possível rejeição em outros locais.

A pesquisa qualitativa realizada neste artigo examina, em profundidade, um fenômeno, histórica, cultural e economicamente, significativo, assim como dá atenção aos detalhes do processo de desenvolvimento da economia noturna LGBT carioca. Ainda que esse estudo de caso tenha como obstáculo a dificuldade de produzir generalizações mais amplas, ele permite alto nível de validação do argumento defendido, uma vez que explica de maneira precisa processos e resultados de aspectos bem definidos dos casos particulares selecionados para investigação (BENNETT, 2004), justificando assim sua adequação a esta pesquisa. Para a análise interna do desenvolvimento da economia noturna LGBT no Rio de Janeiro, é feito o rastreamento do processo (*process tracing*), movimento que permite verificar se o caminho entre uma causa hipotética e o efeito observado comportou-se conforme previsto pela base teórica e conceitual mobilizada na pesquisa (BENNETT, 2004). Os dados foram coletados por meio de uma pesquisa bibliográfica sobre economia noturna mundial, brasileira e carioca e sobre economia LGBT, bem como de observação direta nos locais em que se desenvolve a economia noturna LGBT no Rio de Janeiro e de entrevistas semiestruturadas com os frequentadores de tais lugares.

Para mapear melhor os caminhos da análise, é apresentado, a seguir, um exame do conceito de economia noturna e sua relação com as indústrias criativas. Posteriormente, é analisada a economia noturna na cidade do Rio de Janeiro. Antes das considerações finais, há uma investigação da distribuição espacial desigual da economia noturna LGBT carioca.

A ECONOMIA NOTURNA E AS INDÚSTRIAS CRIATIVAS

As práticas sociais relacionadas ao tempo livre como um período de valorização pessoal estão relacionadas ao prolongamento de atividades culturais e criativas ao longo da noite e à reserva de mais tempo pelas pessoas para elas mesmas. Tal prolongamento faz com que a noite se torne um palco para a expansão de atividades econômicas, o que conduziu a uma tipificação dos consumos e a uma categorização dos espaços urbanos em função do gênero, orientação sexual, idade, nível de instrução e *status* socioeconômico dos consumidores.

No contexto da ampliação da economia noturna, após a Segunda Guerra Mundial, as inovações tecnológicas na produção e distribuição de energia elétrica permitiram o desenvolvimento de projetos de iluminação mais complexos para o planejamento das cidades. Esses projetos foram fundamentais na transformação e criação das paisagens noturnas, pois revelaram monumentos importantes do patrimônio edificado, os quais se tornaram, por conseguinte, pontos referenciais, enriquecendo a paisagem noturna com informações não perceptíveis à luz do dia, e estimularam o uso do espaço público, o convívio e a interação social. A utilização da cidade no período noturno foi também estimulada pelo alvorecer da globalização, pelo crescimento da economia mundial e pela expansão da classe média. A noite deixou de ser um período do dia utilizado apenas por um conjunto reduzido de pessoas, tornando-se amplamente usada pela população para a realização de atividades como trabalho, estudo e lazer (ALMEIDA; FUMEGA; ALVES, 2011).

A desaceleração do crescimento dos Estados desenvolvidos a partir da década de 1970, com a consequente precarização das condições de vida, e a popularização das tecnologias ligadas ao lazer privado, as quais fizeram com que as pessoas buscassem formas de interação social sem sair de casa, conduziram a um gradual abandono dos centros urbanos, principalmente durante a noite, e a sua ocupação por uma população empobrecida. A patologização dos centros urbanos no período noturno ficou evidente com o uso desses espaços por criminosos, prostitutas e viciados em drogas, fato que acabou reduzindo o uso desses espaços públicos por mulheres, crianças e idosos, os quais os associam ao medo, ao crime e à violência (LOVATT; O'CONNOR, 1995). A fim de superar tal quadro, foi necessário o investimento em atividades de lazer e entretenimento; houve, assim, um rearranjo dos interesses dos governos locais, das empresas privadas e da população para articular, à noite, “cidades festivas” com ofertas de entretenimento corporativo e de consumo para a classe média (HOLLANDS; CHATTERTON, 2003). Em alguns casos, observou-se, por exemplo, o investimento em aspectos relacionados à cultura local, como patrimonialização e conversão das funções de edificações antigas, que, em geral, adotaram um padrão comercial voltado para o consumo de jovens de classe média (GÓIS, 2014). Nesse sentido, a própria imagem da cidade passou a apontar para a superação das crises, para a recuperação da estética e para a promoção da ordem e da estabilidade, com novos regimes de controle que objetivavam manter comportamentos indesejados sob constante monitoramento. Tais regimes permitiram transformar os espaços urbanos em ambientes propícios para o consumo noturno. Tudo isso aconteceu num contexto em que se observava o incentivo público a privadas atividades de lazer, cujos

efeitos resultaram, em inúmeras cidades, na expulsão de classes, gêneros e raças da convivência pública noturna (TALBOT, 2007).

O estímulo das autoridades ao entretenimento comprova que as cidades apresentam grandes potencialidades quanto ao uso noturno do lazer, o que inclusive viabiliza sua maior projeção midiática; todavia, é fundamental perceber o surgimento de questões como segurança, iluminação e adequação dos equipamentos para a fruição plena do espaço público nesse período do dia (ALMEIDA; FUMEGA; ALVES, 2011).

Concernente aos serviços de animação noturna, merecem destaque as atividades ligadas à economia do entretenimento e ao setor alimentar (restaurantes, bares e boates), às artes do espetáculo, à cultura (abertura de museus, centros de exposição e galerias de arte à noite) e a práticas esportivas. É interessante indicar, desde já, que a ação de políticas territoriais, motivadas tanto por ações integradas locais como por pressões econômicas mundiais, pode influenciar a formação e a consolidação dos espaços em que esses serviços se concentram. O êxito das atividades oferecidas depende, muitas vezes, da capacidade de fixar públicos; nesse sentido, as atividades de animação noturna – em especial as de cunho cultural e criativo – têm um papel fundamental no *marketing* territorial e urbano, contribuindo para a atração de investimentos, dinamização da economia urbana e competição nos locais onde elas surgem como fatores diferenciadores da qualidade de vida. A oferta de lazeres noturnos (festas, festivais e *shows* de música e dança etc.) é fundamental, por exemplo, para a atração de turistas, em especial de jovens, como são os casos de Ibiza e Cancun (ALVES, 2009; BAVINTON, 2010).

Entre as indústrias criativas de grande relevância à noite, estão aquelas das artes do espetáculo e as do ramo da gastronomia. Salientar isso é uma forma de demonstrar o crescimento da preocupação em torno da espacialização noturna dessas atividades, dos fluxos que geram e dos impactos delas no funcionamento da cidade (DELEUIL, 1994). Por exemplo, essas indústrias começam a ter grande expansão nos centros da cidade, em concomitância com a quebra das indústrias tradicionais, que tendem, cada vez mais, a se localizar nas periferias. Com o ganho de espaço dos setores criativos nas cidades e a maior oferta de produtos e serviços por eles no período da noite, as populações tornam-se cada vez mais exigentes quanto a novos produtos e experiências noturnas que vão além do consumo de itens essenciais. A demanda maior por inovações dessas indústrias vem de pessoas com níveis maiores de instrução e riqueza (HOLLANDS; CHATTERTON, 2003). O consumo de novos bens e a criação de experiências durante a noite são alimentados pela publicidade, que oferece aos consumidores variados estilos de vida e os associa a espaços de lazer e entretenimento.

Em termos de planejamento urbano, as cidades passam a se colocar cada vez mais como locais de entretenimento, vivência e cultura. As atividades econômicas noturnas crescem especialmente a partir da década de 1990, tendo apoio dos poderes municipais; os centros voltam a ser povoados e afirmados como polos econômica e culturalmente ativos. Vale lembrar que tais polos, em geral, apresentam uma histórica tendência de uso noturno do espaço ou configuram-se como zonas funcionais da cidade, resultantes, pois, de processos de renovação e requalificação.

A modernização da imagem das cidades caminha simultaneamente ao combate de problemas como a criminalidade. Entre as problemáticas que precisam ser solucionadas, devem ser mencionados o consumo excessivo de álcool e drogas à noite, o ruído

causado pelas ações noturnas, a sobrelotação de determinados espaços, o sobredimensionamento de espaços que não são adequados ao uso diurno e, num escopo mais amplo, a gentrificação dessas áreas e o controle das atividades criativas por pequenos grupos de empresas e marcas num contexto de desigualdade de acesso e segmentação de mercado (ALMEIDA; FUMEGA; ALVES, 2011). Quando se mensura o enfrentamento dessas questões, fica evidente que os custos econômico-financeiros maiores do desenvolvimento da economia noturna se referem a policiamento, sistema judicial, sistema de saúde, emissão de licenças por autarquias locais para os estabelecimentos e serviços de limpeza. Em termos de custos sociais, devem ser citados os de caráter emocional – efeitos negativos do ruído na população de moradores da região central – e ambiental, como os casos de vandalismo. Apesar desses problemas, os benefícios do reavivamento do centro são múltiplos, como valorização imobiliária, maior coleta de impostos em razão da maior quantidade de atividades noturnas e do consumo, aumento do sentimento de segurança devido à maior movimentação de pessoas à noite em áreas que antes eram praticamente desertas e melhoria do ambiente construído a partir da ocupação e restauração de edifícios até então abandonados.

Esses aspectos – positivos e negativos – demonstram que a economia noturna exige gestão, regulação e planejamento, os quais podem ser realizados de formas variadas. Em alguns casos, o governo dá apoio às autoridades locais para que desenvolvam estratégias direcionadas à economia noturna nos seus centros, sempre levando em conta as comodidades residenciais, a concentração de atividades, o congestionamento, o estacionamento e a perda da diversidade comercial. Em outros, as autoridades locais cedem a pressões comerciais para a descentralização do comércio, dos escritórios e do entretenimento. Uma abordagem alternativa a essas duas é a adoção das estratégias da chamada “cidade 24 horas”, ligadas às temáticas de segurança e vitalidade. Esse tipo de estratégia busca alargar o período de funcionamento das atividades diárias, aumentar a diversidade social dos usuários do centro da cidade à noite, com uma oferta mais variada de funções e serviços, e promover mais segurança com o objetivo de atrair maiores investimentos. Por fim, outras formas de gestão e planejamento procuram desenvolver parcerias entre os setores público e privado, de modo que este receba financiamentos daquele (PINTO, 2012).

Em consequência da urbanização e da concentração populacional, as profissões mais solicitadas para o trabalho na economia noturna não exigem qualificação, na verdade, são, muitas vezes, empregos precários organizados apenas localmente. As atividades mais expressivas que abarcam grande parte das pessoas que trabalham nesse âmbito voltam-se para a satisfação de necessidades básicas e para a garantia do funcionamento normal da sociedade, como segurança, limpeza, transporte, saúde e energia. Em Estados como os Estados Unidos, os trabalhadores noturnos recebem salários mais baixos e, em geral, pertencem a minorias, são mais jovens e têm menos vantagens sociais. Nesse quadro de nítida desvantagem para os trabalhadores, a competição exacerbada e a falta ou flexibilidade excessiva de constrangimentos legais contribuem para a expansão geográfica e temporal da jornada de trabalho (ALVES, 2009). Com o crescimento exponencial de setores ligados a indústrias criativas e de uma população que usufrui de atividades noturnas, nota-se também um aumento no número de pessoas que trabalham à noite.

Pelo exposto, a economia noturna, associada a indústrias criativas, trouxe uma nova classe de trabalhadores, a qual opera fora dos padrões fordistas e da dinâmica de

horários diurnos: a “classe criativa”, formada por profissionais que lideram a geração de riqueza nas cidades e regiões por meio do intelecto e da criatividade. As ocupações profissionais cujo característica principal é o uso da criatividade em suas atividades produtivas trazem dinamismo socioeconômico e cultural e novas ideias, tecnologias ou conteúdos criativos. A economia noturna pode também promover a interação entre produtores culturais, operadores de bares, residentes, estudantes e turistas, o que permite criar as bases de territórios e cidades criativas com ambientes saudáveis em termos econômicos e atrativos para a classe de profissionais criativos (FLORIDA, 2002). Entretanto, grande parte dos profissionais criativos que desenvolvem suas profissões à noite trabalha em regime autônomo e em relações de trabalho de curto prazo, sob condições contratuais desfavoráveis e precárias, como também ocorre em indústrias criativas diurnas. Os empregos casuais e contingentes predominam e são caracterizados por instabilidade e descontinuidade diante de questões como variações das condições de demanda, forma de produção por projeto e pressões por diferenciação. Para muitos trabalhadores, o trabalho noturno nas indústrias criativas transforma-se numa ocupação de tempo parcial, para a qual a educação formal nem sempre se mostra tão valorizada e na qual os retornos financeiros são incertos (BENDASSOLLI; WOOD JR., 2010; ROWE; LYNCH, 2014).

A ECONOMIA NOTURNA DO RIO DE JANEIRO

Ao tornar mais atrativos o centro e algumas áreas periféricas das cidades, em razão da maior viabilidade e vitalidade, a economia noturna tem um papel importante na reurbanização. Na fase inicial de exploração dessa economia, o número de usuários, a interferência na vida socioeconômica dos moradores e a ação do governo local apresentam níveis baixos. Com o aumento da regularidade de visitas, começam a surgir infraestruturas mais especializadas para os usuários, o que gera, por conseguinte, maior contato entre eles e os residentes, que, inclusive, podem envolver-se nos setores da economia noturna. A partir do aumento da divulgação, surgem pressões sobre as entidades públicas para que disponibilizem infraestruturas capazes de oferecer mais acessibilidade às referidas áreas. Em seguida, nota-se o crescimento do empreendedorismo relacionado a atividades econômicas noturnas e também a emergência de novas atividades. Nesse processo, locais de entretenimento mais tradicionais tendem a ser substituídos por outros, normalmente maiores, com capital para investir e de natureza não local; por sua vez, mudanças físicas podem não ser aprovadas pelos residentes. Com o aumento do número de usuários noturnos, pode-se ampliar o conflito com os residentes por conta de certa insegurança sentida pelos moradores, de vandalismo e conflitos entre atividades noturnas lícitas e ilícitas. Com a estagnação da economia noturna, observa-se uma redução na qualidade da experiência de urbanidade. A partir daí, pode-se ter o declínio do número de usuários e de locais de entretenimento. É também possível que ocorra o reajuste na utilização dos recursos para ir de encontro aos diferentes níveis de capacidade de carga da economia noturna ou a completa reinvenção da área como local de animação noturna, com a modificação de hábitos de consumo e o desenvolvimento de novas infraestruturas (PINTO, 2012).

No caso específico do Rio de Janeiro, são percebidos passos semelhantes aos expostos acima no desenvolvimento de sua economia noturna. Até a década de 1980, as noites no centro carioca eram marcadas pela escassez de atividades culturais e de lazer, como pode ser comprovado com os exemplos da remoção da boemia da Lapa durante a Era Vargas na década de 1940, da decadência dos cinemas da Cinelândia no fim dos anos 1960 e da tomada da Praça Tiradentes pela prostituição. Por esses motivos, a maior parte da vida noturna migrou para a Zona Sul entre 1930 e 1980.

O crescimento das atividades noturnas, a expansão do uso dos espaços públicos à noite e a revitalização dos centros de bairros periféricos começaram a ganhar força somente a partir das décadas de 1980, sobretudo com o Corredor Cultural, que fornecia benefícios fiscais aos proprietários dos imóveis que se comprometessem em fornecer como contrapartida a reforma dos prédios e das fachadas, e 1990, com o projeto Rio Orla, cujo foco era a promoção do uso dos calçadões das praias durante o período noturno por meio da criação de mobiliário urbano para a prática esportiva ou da construção de bares e quiosques com iluminação cênica. Tais projetos foram ampliados para fora do eixo Centro–Zona Sul com o programa Rio Cidade, criado e desenvolvido ao longo da gestão do prefeito Cesar Maia (1993-1996) e seguido, posteriormente, por Luiz Paulo Conde (1997-2000). Por fim, o Rio Ruas Comerciais formalizou a renovação da vida noturna com a construção de parcerias do governo com empresários (GÓIS, 2014; 2015).

O programa Corredor Cultural objetivava dar melhoria estética aos prédios e, ao mesmo tempo, habilitar o território para uso social e comercial. Isso estimulou o turismo e possibilitou o “retorno ao centro” de alguns trabalhadores (CARVALHO, 1983). Já o Rio Orla permitiu que praias como a de Copacabana recebessem novos quiosques e fez com que o calçadão fosse mais utilizado durante a noite (ANDREATTA; CHIAVARI; REGO, 2009). O Rio Cidade, por seu turno, promoveu uma mudança na direção das intervenções das áreas nobres da cidade para outros centros comerciais, valorizando o uso dos espaços públicos de um modo geral e, em particular, na parte da noite. Essas ações se relacionavam com a proposta do Plano Diretor de Iluminação Pública de 1993, que, em parceria com o governo federal por meio dos Programas Procel e Reluz, criou as bases para que a prefeitura realizasse obras de urbanização em áreas ocupadas desde a década de 1980. Programas como o Favela Bairro e o Urbe Cidade incorporaram medidas de planejamento da noite urbana.

As reformas urbanísticas vieram acompanhadas de mecanismos de incentivo comercial, como o Rio Ruas Comerciais – hoje denominado Polos do Rio –, que estimulava os polos de lazer, cultura e gastronomia a explorarem as potencialidades locais e, conjuntamente, oficializava a coesão espacial para gerar ganhos às empresas por meio da concentração de consumidores. No contexto das reformas urbanísticas, as gestões de Eduardo Paes (2009-2012, 2013-2016) deram mais atenção à iluminação pública nos principais projetos de infraestrutura do novo plano estratégico e contaram com uma participação ainda maior dos agentes privados (GÓIS, 2014).

A composição da economia noturna no Rio de Janeiro fundou-se na articulação de dois processos: regeneração das áreas centrais tradicionais e descentralização da vida noturna. No que diz respeito ao primeiro aspecto, é necessário pontuar que a superação da crise fiscal motivou, em meados da década de 1970, a busca de recuperação da imagem da cidade como uma política de governo, o que englobava a reade-

quação dos usos noturnos. Para entender melhor essa mudança, vale retomar alguns detalhes históricos. O centro do Rio de Janeiro sofreu um processo de esvaziamento já com a reforma urbanística do prefeito Francisco Pereira Passos no início do século XX, por conseguinte, veio a construção da Avenida Presidente Vargas, inaugurada em 1944, e a implementação parcial do Plano Doxiadis em 1965, cujo objetivo era a reformulação das linhas mestras do urbanismo do Rio de Janeiro. De um lado, a construção de corredores de ligação com o centro incidiu sobre áreas anteriormente habitadas pela população, que foi obrigada a migrar para outras cidades ou a ocupar os morros; de outro, novas áreas no cordão litorâneo – como Copacabana, Ipanema e Barra da Tijuca – atraíram a elite urbana (SANTOS JÚNIOR, 2011).

Em face da decadência do centro, o Estado adotou, a partir da década de 1980, medidas iniciais para a melhoria das condições urbanas da região em contato com a população residente, que teve papel direto na retomada dos investimentos privados, além de ter sido incorporada nas práticas comerciais e no debate dos projetos. A recuperação da arquitetura, da história e da imagem do local como socialmente prestigioso como forma de ampliar a venda de imóveis e a circulação de pessoas era parte de um projeto de recuperação econômica do centro por meio da cultura, do lazer e do entretenimento noturno. Bairros como a Lapa foram vinculados a valores e bens culturais explorados pelas estratégias de *marketing*. Tais valores e bens permitiram que os bairros fossem apresentados como mercadorias para o consumo. A partir dos anos 2000, o interesse do Estado passou a se concentrar no controle dos comportamentos e na regulação das práticas (GÓIS, 2015). Em tal década, foi possível observar o surgimento de novos empreendimentos no centro da cidade – como o novo Circo Voador e o Teatro Odisseia – e a entrada de bairros como a Lapa nos destinos de entretenimento. Houve tanto a diminuição da presença de prostitutas e criminosos com a expansão de casas de *show*, bares e do aumento do mercado de música ao vivo, o que revelou novos compositores e instrumentistas, quanto a consolidação da governança a partir da interação da prefeitura com outras instituições, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Sindicato de Hotéis, Bares e Restaurantes (SindRio) e a Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio-RJ). Apesar do fortalecimento dos mecanismos de governança, ainda se observam gargalos, como a concorrência desleal e a perda de receita de estabelecimentos formais com a venda de bebidas a preços menores por ambulantes e a falta de estímulo à maior circulação durante os dias de semana e no período diurno no sábado e no domingo (FEIJÓ, 2012).

Já o segundo processo se iniciou com a descentralização comercial para bairros residenciais motivada pelo Poder Público a partir da construção e reformulação de espaços públicos e do impulsionamento de agentes privados. Muitos desses bairros tradicionais eram locais de transição entre o centro e o interior da cidade por conta de ligações de meios de transporte como o trem e o bonde, e, gradualmente, eles se tornaram polos de comércio varejista, como aconteceu com a Tijuca, o Meier e Madureira, na Zona Norte (SANTOS, 2011). Apesar do dinamismo econômico, tais bairros deterioraram-se em razão da falta de investimentos públicos. Apoiados em diagnósticos sobre a degradação dos bairros da periferia para justificar a urgência de reformas, os técnicos do projeto Rio Cidade desenvolveram um discurso técnico e intelectual que destacava as características culturais e as potencialidades comerciais dos bairros e sublinhava a necessidade de reinvestimento nos subúrbios. Empresários

das atividades de entretenimento noturno tomaram a dianteira das iniciativas locais ao promover novos espaços para a expansão da área de acomodação de clientes. A construção de pontos comerciais trouxe novas práticas, como regulações de horários e medidas de restrição de práticas como mendicância e prostituição. No começo, a prefeitura agiu de forma direta na reurbanização das áreas do entorno desses estabelecimentos; depois, na fiscalização e no ordenamento dos espaços públicos e das ações dos empresários. O empresariado, inicialmente, reformulou seus estabelecimentos para a ampliação do mercado e a expansão da clientela; posteriormente, passou a ser parceiro do Poder Público local na negociação de intervenções nos espaços públicos, no financiamento e no apoio a projetos culturais. Os usuários adquiriram mais autonomia com a descentralização da vida noturna e tornaram-se agentes responsáveis pela seleção dos lugares e de sua organização para a vida noturna (GÓIS, 2015).

A ECONOMIA NOTURNA LGBT DO RIO DE JANEIRO

O crescimento da economia noturna ocorreu, em parte, por conta do aumento tanto da procura por atividades de entretenimento quanto do poder de compra dos jovens, que têm pouca ou nenhuma responsabilidade familiar e um montante de rendimento para despendar em lazer. Concomitantemente, a promoção de identidades estéticas e culturais veio atrelada à atração da classe criativa, que busca infraestruturas para consumo de cultura e espaços para a criação de redes de interação, e do capital móvel para reverter o declínio econômico de territórios urbanos e aumentar a competitividade urbana (PINTO, 2012). Na busca de ampliação dessa competitividade, inúmeros territórios criativos reúnem marcas tradicionais da música e da gastronomia em plena convivência com novos empreendimentos e também oferecem atrações com preços variados para os públicos consumidores de cultura e entretenimento (FEIJÓ, 2012). Os jovens LGBT, em geral, dispõem de um capital maior para despendar em lazer e são atraídos pela promoção de identidades estéticas e culturais, de forma que vieram cada vez mais chamando a atenção de empresários da economia noturna e também de autoridades, que viram a possibilidade de atraí-los em direção à revitalização de áreas urbanas e ao fortalecimento do turismo (HERZOG, 2007).

Para a comunidade LGBT, o mercado tem um papel constitutivo no desenvolvimento de sua coesão – bares e boates permitiram a construção de mecanismos de interação e solidariedade entre gays, lésbicas, bissexuais, transgêneros e travestis. A primeira fase do desenvolvimento da história econômica LGBT se estendeu do fim do século XIX até a ascensão do fascismo. As instituições econômicas primárias eram bares, cabarés, prostíbulos, saunas e livrarias adultas dirigidas especialmente para o público homossexual, as quais, muitas vezes, operavam clandestinamente em cidades da Europa e dos Estados Unidos. Após o fim da Segunda Guerra Mundial, os lugares e o consumo LGBT continuaram sendo predominantemente marginais, mas, depois disso, surgiram várias associações que buscavam a valoração positiva da homossexualidade, em contraposição a comportamentos então socialmente condenados, como a promiscuidade e a prostituição (HERZOG, 2007). Com a rebelião no bar Stonewall Inn em 1969 e com a maior visibilidade pública da comunidade

LGBT, tornou-se característico da “economia da liberação” a proliferação de negócios como bares, livrarias, saunas e serviços de consumo, que emergiam da semilegalidade ou da ilegalidade; de sua parte, as instituições políticas passaram a oferecer serviços públicos antes indisponíveis à comunidade LGBT. Bairros gays que inicialmente eram concebidos como marginais e degradados tornaram-se mais atraentes à população LGBT em razão dos menores preços e da possível convivência com outras minorias (O’SULLIVAN, 2016). A “economia territorial” desenvolveu-se no fim da década de 1970, sendo marcada pela disseminação da gentrificação de vizinhanças LGBT em Estados desenvolvidos. A gentrificação fez com que o custo de vida nos bairros gays subisse, obrigando a população LGBT que não pudesse assumir os novos custos a se retirar. A emergência da AIDS interrompeu o desenvolvimento dessa economia. A partir da década de 1990, com a maior aceitação e visibilidade das causas LGBT, ampliou-se o acesso a postos de trabalho e também o poder aquisitivo dessa população, em particular dos homens gays. Atualmente, as comunidades LGBT encontram-se num momento de hipercomoditização, no qual as empresas do *mainstream* focam nessa comunidade com a oferta de bens de consumo e publicidade. É importante frisar que as assimetrias entre homens e mulheres em termos do acesso a esses bens ainda permanecem, sobretudo por causa das maiores oportunidades de emprego, renda e mobilidade destinadas a homens gays (ESCOFFIER, 1997).

Um outro elemento é crucial para compreender as assimetrias no mundo LGBT: o “capitalismo rosa”. Tal expressão é uma designação crítica à incorporação nos discursos de um setor da população tradicionalmente discriminado – no caso a comunidade LGBT – do consumo e da economia capitalista, a partir da assimilação do modelo prototípico de homem gay, cisgênero, ocidental, branco e de classe média alta. Homens que se enquadram nesse perfil têm, normalmente, poder aquisitivo suficiente para que sejam gerados mercados específicos para eles, como bares, boates, turismo homossexual e consumo cultural especializado, sendo muitas dessas atividades desenvolvidas durante a noite. Esse mercado atende às necessidades particulares desses homens com a venda de produtos e serviços exclusivos e com a defesa de seus direitos. Ainda que os espaços para o consumo ofereçam oportunidades para a interação e a socialização entre homens homossexuais, em termos estéticos e corporais, a definição de padrões de consumo normaliza a diversidade sexual em parâmetros heterossexuais estabelecidos pela mídia no contexto de um capitalismo patriarcal pós-fordista (COVER, 2004; VELA, 2013). Em vez de contestar pressupostos e instituições dominantes, essa definição de padrões desmobiliza e despolitiza a luta LGBT, mostrando-se associada a uma moralidade masculina, branca e de classe média fundada numa “homonormatividade”. Na lógica homonormativa do “capitalismo rosa”, agentes sociais como empresários segmentam o mercado LGBT ao privilegiarem uma forma de vida gay que replica aspectos da primazia heterossexual com o apoio do Estado e a partir de práticas de consumo a ela relacionadas. Na base das práticas homonormativas, é possível observar a ação de empresas com fins apenas lucrativos, isto é, com o objetivo de promover a expansão econômica e a redução da provisão estatal, dando incentivo a processos de privatização, por exemplo (BROWN, 2013).

O “capitalismo rosa” tornou-se objeto de estudos e debates na academia devido a seu caráter excludente e despolitizante, como apontam as obras de Guasch (1991), Branchik (2002) e Drucker (2015). Grande parte dessa literatura foi produzida por

autores norte-atlânticos, logo, não tinham o propósito de examinar as particularidades da realidade brasileira ou, mais especificamente, carioca. Seria inadequado, por isso, fazer uma aplicação direta da expressão “capitalismo rosa” à sociedade brasileira. Duas considerações devem ser demarcadas. Primeiramente, cabe lembrar que, segundo dados globais, o Brasil apresenta um dos maiores índices de desigualdade na distribuição de renda, embora esta venha diminuindo desde o fim da década de 1990 (MEDEIROS; SOUZA; CASTRO, 2015). Tal situação reduz, por exemplo, as oportunidades de acesso da população LGBT mais pobre aos bens e serviços disponíveis na economia noturna. No caso do Rio de Janeiro, a renda dos moradores dos bairros mais ricos chega a ser de 10 a 18 vezes mais elevada do que a daqueles que vivem nas localidades mais pobres da cidade (COSTA, 2011). Os Quadros 1 e 2, feitos a partir de dados do Censo de 2010, revelam o retrato da disparidade entre os cinco bairros com maior rendimento nominal médio domiciliar – quase todos localizados na Zona Sul – e os com menor rendimento – por contraste, localizados na Zona Norte.

Quadro 1: Bairros com maior rendimento nominal médio domiciliar no Rio de Janeiro (2010)

Bairro	Zona	Rendimento nominal médio domiciliar (em reais)
Joá	Oeste	17.537
Lagoa	Sul	14.707
São Conrado	Sul	13.473
Barra da Tijuca	Oeste	12.113
Leblon	Sul	11.633

Fonte: IBGE (2010).

Quadro 2: Bairros com menor rendimento nominal médio domiciliar no Rio de Janeiro (2010)

Bairro	Zona	Rendimento nominal médio domiciliar (em reais)
Costa Barros	Norte	1.250
Barros Filho	Norte	1.247
Manguinhos	Norte	1.246
Acarí	Norte	1.141
Grumari	Oeste	973

Fonte: IBGE (2010).

No caso brasileiro, as representações estigmatizantes da diversidade sexual ainda vêm permeadas de hierarquias e clivagens sociais relacionadas a questões de raça e/ou classe social, questões que muitas vezes são internalizadas por instituições que deveriam garantir a proteção de todos os cidadãos. Muitos dos usuários da economia noturna LGBT que dispõem de maior renda – quase sempre homens brancos de classes média alta e alta – buscam, nos grandes centros urbanos como o Rio de Janeiro, por exemplo, áreas para viver e frequentar em que sintam maior proteção e identificação com outros indivíduos que estão na mesma condição, em especial localidades que possuam melhores serviços de segurança e que sejam supostamente mais receptivas a cidadãos LGBT do que as zonas mais carentes. Em inúmeras áreas mais pobres, há menor segurança e a população se mostra menos receptiva à diversidade

sexual devido a uma educação mais conservadora e à falta de informação. Mesmo em áreas consideradas mais seguras, como lembra Miskolci (2013), é criado um “regime de armário” em que homens homossexuais reforçam padrões sociais de domínio, controle e consumo tipicamente associados à heterossexualidade, a fim de se defenderem de ameaças como violência e intolerância.

Mesmo diante de um quadro de violência que incide diretamente sobre os homossexuais, há um patente homopatriarcado no protagonismo de homens gays, brancos, cisgênero e de classe média alta, quando se analisa o acesso ao consumo de bens e serviços disponíveis na economia noturna LGBT, que relegou ao segundo plano lésbicas, bissexuais, transgêneros e homens gays de outras raças e classes sociais, por exemplo (FUENTE, 2015). No caso do Rio de Janeiro, é possível perceber que a maior parte dos estabelecimentos voltados especificamente para o entretenimento do público LGBT ou *LGBT-friendly* concentra-se nas áreas habitadas e frequentadas por uma população de classe média alta, em especial na Zona Sul. Essa concentração fica clara no mapeamento desses estabelecimentos em 2015, muitos dos quais são lugares da economia noturna LGBT:

Quadro 3: Estabelecimentos para entretenimento LGBT e *LGBT-friendly* no Rio de Janeiro em 2015

Estabelecimentos	Centro	Zona Sul	Zona Norte	Zona Oeste
Bares, cafés e restaurantes	3	8	0	0
Clubes	4	6	1	4
Termas, saunas, cinemas eróticos e clubes de sexo	9	11	2	1

Fonte: Rio Guia Gay (2015).

Com base nos parâmetros excludentes do “capitalismo rosa”, a prefeitura, o empresariado e os usuários redefiniram seus papéis na estruturação da economia noturna destinada à comunidade LGBT. Além de reurbanizar as áreas no entorno dos estabelecimentos e atuar na fiscalização e no ordenamento dos espaços públicos e das ações dos empresários, a prefeitura destacou a preocupação com (1) a promoção do combate à LGBTfobia, (2) fez o lançamento de campanhas sobre doenças sexualmente transmissíveis e (3) trabalhou na promoção da imagem do Rio de Janeiro como destino para o turismo LGBT.

Quanto ao primeiro ponto, o Rio de Janeiro foi pioneiro no Brasil na criação de uma lei que pune práticas discriminatórias contra cidadãos LGBT (Lei nº 2475/1996, regulamentada pelo Decreto 33.033/2008), assegurando que nenhum estabelecimento comercial ou repartição pública carioca discriminasse pessoas em virtude de sua orientação sexual ou identidade de gênero. Em 2011, a prefeitura criou a Coordenadoria Especial da Diversidade Sexual (CEDS), cujos objetivos são: propor políticas públicas de promoção de uma cultura de respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero e resguardar direitos que favoreçam a visibilidade e o reconhecimento social do cidadão LGBT no município. A CEDS lançou as seguintes campanhas: em 2011 e 2012, a Rio: Carnaval Sem Preconceito, programa de orientação aos cariocas e turistas contra os mais diversos tipos de preconceito, as formas de denunciá-los e os direitos do cidadão; em 2013, a Rio Sem Preconceito, em 2013 (CEDS, s.d.). Em 2011, a prefeitura lançou um pacote de ações contra a LGBTfobia que incluía a agili-

1 Fora das iniciativas da prefeitura, a cidade também conta com um dos centros de cidadania do Programa Rio sem Homofobia, liderado pelo Estado do Rio de Janeiro, que procura combater a discriminação e a violência contra a população LGBT, bem como promover a sua cidadania em todo o território fluminense (RIO SEM HOMOFOBIA, s.d.).

zação do encaminhamento de casos de discriminação ao Poder Público, a divulgação de toda a legislação de proteção aos direitos LGBT na cidade e a visita de assistentes sociais e pedagogos a comunidades carentes para orientar a população sobre leis e direitos civis¹. A oferta de cursos de capacitação em estabelecimentos comerciais para orientar os funcionários sobre os direitos da comunidade LGBT também fazia parte do pacote (LAURIANO, 2011).

Apesar de tais iniciativas, a violência verbal e física contra a população LGBT continua intensa na cidade, sobretudo durante o período noturno e com frequência maior nas áreas mais pobres, que contam com pouca fiscalização e monitoramento policial. Permanece, no imaginário de indivíduos LGBTfóbicos, a expectativa de impunidade ou punições brandas pela violência que cometem (LISBOA, 2013). Ademais, as representações estigmatizantes da homossexualidade feitas por policiais, promotores, juízes e advogados têm como implicação a impunidade dos acusados de violência contra a população LGBT (CARRARA; VIANNA, 2001), particularmente nas zonas periféricas da cidade, onde as ações da prefeitura parecem ter tido impacto marginal ou até mesmo nulo. Esses aspectos servem de justificativa para que os frequentadores LGBT se afastem desses locais durante a noite.

Quanto ao segundo ponto, a Secretaria Municipal de Saúde realizou, com apoio da CEDS, a Campanha Carioca de Prevenção – Teste, Trate, Viva Melhor, que mobilizou unidades de saúde para reforçar as ações de conscientização e prevenção das doenças sexualmente transmissíveis, com reforço na oferta de testes para detecção de HIV e sífilis. No entanto, muitos jovens – também usuários da economia noturna – vêm iniciando as suas vidas sexuais em uma época em que novos tratamentos aumentaram a qualidade de vida das pessoas que vivem com HIV/AIDS. Tal realidade parece ter gerado uma interpretação equivocada sobre a gravidade da doença, de maneira que, entre 2001 e 2014, foram notificados 13.965 casos na cidade, e a taxa de óbitos por complicações relacionadas à AIDS chegou a 13,5/100.000 habitantes (CEDS, 2015).

No que tange ao terceiro ponto, iniciativas visando à promoção da imagem internacional do Rio de Janeiro como destino gay são evidentes. Em 2011, a CEDS e a Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro (Riotur) prepararam a campanha *Come to live the Rio Sensation* no intuito de incrementar o turismo LGBT na cidade e de realizar sua primeira participação na feira da IGLTA (International Gay & Lesbian Travel Association), a maior feira de operadores de turismo LGBT no mundo (CEDS, 2011). Contudo, a campanha parecia estritamente voltada para homens gays de classe média alta, com menções pontuais a lésbicas e o completo silenciamento de bissexuais e transgêneros. Ela valorizou pontos de consumo em regiões nobres e mais caras da cidade – em especial a Zona Sul – e os mesmos padrões estéticos de homens másculos veiculados na mídia, reiterando padrões heterossexuais dominantes. Além disso, mesmo com a realização de iniciativas que visam a promover a cidade como destino seguro e com serviços de qualidade, muitos turistas LGBT que vieram ao Rio de Janeiro ainda reclamaram da falta de segurança, do atendimento precário oferecido pelos prestadores de serviços e dos problemas de mobilidade urbana.

Após a análise das ações da prefeitura na estruturação da economia noturna LGBT, cabe examinar a atuação dos empresários. Como foi averiguado na pesquisa, o empresariado reformulou estabelecimentos, auxiliou o Poder Público em projetos

culturais e gerou empregos para uma série de profissionais criativos; todavia, grande parte dos investimentos ficou concentrada na Zona Sul e no centro da cidade, sendo predominantemente focados no entretenimento de homens gays de classes média e alta que podem pagar mais caro pelos serviços. Após intensificar a vida noturna na zona portuária e consagrar o lado boêmio da região entre 2007 e 2013, a boate The Week retornou em 2015 num novo ponto, em frente ao antigo, e contribuiu para a atração de cariocas e turistas para a região, com uma programação de música eletrônica com DJs residentes e internacionais. No centro, há opções de menor custo para LGBTs, mas são mais raras e não são tradicionalmente frequentadas por homens gays brancos de classe mais alta. Por exemplo, o Buraco da Lacreia, na Lapa, trouxe uma mistura de bar, restaurante e boate com performances cômicas e teatrais de *drag queens*. A casa foi recentemente reformada para se adequar às normas de segurança. Festas itinerantes ou sem data fixa também movimentam espaços que não são exclusivamente gays no centro do Rio, como a festa Chá da Alice, que acontecia no Circo Voador, mas, depois, foi transferida para a Fundação Progresso, ambos na Lapa. Na Zona Sul da cidade, as boates Zero Zero, com sua Festa Duo aos domingos, na Gávea, TV Bar e FosfoBox, em Copacabana, e Galeria Café, em Ipanema, geraram renda não apenas para músicos e DJs, mas também para produtores culturais, administradores, *bartenders*, técnicos de som e luz, recepcionistas e seguranças. Em Copacabana, a boate Le Boy – a boate gay mais antiga do Rio de Janeiro, que atraiu inúmeros turistas e até mesmo celebridades internacionais com música eletrônica e *shows* de *go-go boys* e *drag queens* – encerrou suas atividades em 2016; porém, algumas boates gays também antigas no bairro, como a La Cueva – focada em homens gays maduros –, mantêm suas atividades até hoje.

As áreas periféricas da cidade possuem poucas boates voltadas para o público LGBT, sendo a boate 1140, localizada na Praça Seca, um dos principais exemplos. Ela oferece opções de entretenimento para jovens de classes mais baixas e tem uma programação composta por funk, pagode e música pop, além de apresentações de *drag queens* e *shows* com voz e violão. A frequência de travestis e transgêneros é maior na Boite Casa Grande, localizada em Bangu, um dos bairros mais pobres da Zona Oeste do Rio de Janeiro. As lésbicas encontram opção de entretenimento nas quintas-feiras na Lapa, na boate Sinônimo, que, no fim de semana, tem *shows* de *drag queens* e música ao vivo (RIO GUIA GAY, 2015; OBAOBA, 2016).

O mesmo padrão desigual de distribuição espacial das boates gays no Rio de Janeiro pode ser observado com os bares, cafés e restaurantes, que se concentram, em sua grande maioria, no centro da cidade e na Zona Sul. No centro, assumem destaque o Bar das Quengas e o Estilo da Lapa 127. Ipanema concentra a maior parte dos cafés e bares gays ou *gay-friendly* do Rio de Janeiro, em especial o Felice Caffé e o bar Tô Nem Aí. Este último localiza-se na rua Farma de Amoedo, um dos principais territórios de convivência gay da cidade, que não só atrai turistas gays em épocas festivas como o Carnaval ou a Parada Gay, mas também opera como um espaço simbólico de reconhecimento mútuo para proteção e exercício pleno da identidade LGBT, sem o medo do preconceito e da rejeição observado em outros locais (BARRETO, 2010).

Os usuários da economia noturna LGBT se tornaram responsáveis pela seleção dos lugares e sua organização para a vida noturna, mas a autonomia deles ainda é limitada em face da pouca descentralização da vida noturna LGBT para além do centro e da Zona Sul da cidade – ao contrário do que vem acontecendo com a

economia noturna que não se destina especificamente para esse público. Nas regiões fora do eixo Centro–Zona Sul, muitos se sentem, como foi possível identificar a partir da observação direta e dos relatos oferecidos por entrevistados, menos protegidos e mais vulneráveis à violência em consequência, entre outras coisas, das condições mais precárias de iluminação, do policiamento escasso e do baixo monitoramento.

Ao lado da busca por entretenimento noturno, esses usuários demandam lojas especializadas onde possam adquirir roupas que permitam cumprir os padrões estéticos que predominam nos locais que frequentam durante a noite. Tais lojas ficam predominantemente localizadas em *shoppings* da Zona Sul – como o Rio Sul ou o Shopping Leblon; já artigos mais específicos para o público LGBT podem ser adquiridos em lojas em Ipanema, como o Café Bazar e a Foch. Além disso, na procura por entretenimento adulto em outros momentos do dia, tais usuários também procuram por clubes de sexo e cinemas eróticos – a maior parte localizada no centro – e saunas, predominantemente localizadas em bairros da Zona Sul, como Botafogo, Catete, Glória, Copacabana e Ipanema. Observa-se uma escassez de saunas gays em bairros das Zonas Norte e Oeste. Há apenas três estabelecimentos do gênero nessas regiões, os quais contam com estruturas precárias, se comparados aos da Zona Sul: as Termas Casa Grande, em Bangu; a Sauna Bonsucesso, no bairro homônimo; e a Kabalk Sauna, no Maracanã (GUIA GAY RIO, 2015). Essas saunas são frequentadas por moradores das regiões em que estão localizadas e vizinhanças, em geral de classes sociais mais baixas. Tais frequentadores muitas vezes optam pela discrição desses ambientes por não assumirem o desejo e a vivência homossexuais na esfera pública.

Em razão dos padrões excludentes a partir dos quais a economia noturna LGBT se formatou no Rio de Janeiro, o modelo dominante de definição dessa economia noturna vem sendo questionado por opções alternativas de entretenimento e lazer para esses usuários, inclusive nas Zonas Norte e Oeste. As rodas de samba LGBT vieram ganhando destaque, em especial a Roda de Samba Se Joga, em Madureira, na Zona Norte, que acontece também durante o dia. Entretanto, é ainda prematuro afirmar que esse exemplo é o início de um processo mais amplo de descentralização da vida noturna LGBT no Rio de Janeiro, uma vez que tais iniciativas são pontuais e contam com pouca verba para sua organização, assim como há a participação de um público bastante limitado, advindo normalmente das próprias localidades em que as atrações alternativas ocorrem. Esses eventos continuam sendo pouco atraentes aos usuários gays brancos de classe mais alta, que preferem opções de entretenimento e lazer em áreas onde se sintam mais seguros e possam interagir com gays da mesma condição social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cadeia produtiva da economia criativa tem participação expressiva no PIB da cidade do Rio de Janeiro, sendo de fundamental importância a atuação de casas noturnas, arenas de *shows* e festivais nesse universo e na construção da imagem da cidade. Contudo, há muito a ser feito em termos de regulação e diálogo entre todos os atores envolvidos nesse mercado, em especial nas indústrias criativas ligadas à economia noturna (SESI CULTURAL; FIRJAN, 2013). Se o sucesso da economia criativa é baseado na organização de pessoas com diferentes habilidades e aptidões, é

necessário fundar uma variedade de novas funções que ainda não são cobertas pelas definições correntes de trabalhador criativo, oferecendo, assim, oportunidades para trabalhadores menos qualificados. Uma estratégia de inclusão social deve identificar oportunidades de mobilidade social e de geração de riqueza ao longo de todo um setor, e não apenas no seu topo. Tal estratégia pode ter implicações na educação e no treinamento, além poder criar um círculo virtuoso de revalorização de empregos na economia criativa. De certa maneira, é permitido dizer que ela tende a desenvolver recursos renováveis para apoiar programas criativos baseados nas comunidades e a estimular as capacidades empreendedoras e criativas das empresas desse ramo da economia, trazendo mudanças graduais (STERN, SEIFERT, 2008).

No que diz respeito especificamente à economia noturna do Rio de Janeiro, é importante que as casas de cultura e de *shows* tenham mais apoio para o custeio de manutenções e para a comunicação integrada com o mercado turístico; elas também devem atuar como laboratório para novas expressões artísticas brasileiras. Para tanto, é necessário que haja linhas de patrocínio cultural, com apoio do Ministério da Cultura, da Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro e da prefeitura, de forma a encontrar empresas parceiras em bairros e territórios criativos. Os benefícios para tais empresas são evidentes, haja vista a associação de sua imagem à construção do local como espaço criativo. Outra proposta é a ampliação da atuação das associações locais de casas de *shows*, centros culturais, bares e restaurantes e antiquários para formulação de estratégias de desenvolvimento. O objetivo desse tipo de ação é fortalecer as articulações com o Poder Público, empresas, universidades, artistas e profissionais da economia criativa para o desenvolvimento de atividades diurnas e noturnas que estimulem a melhoria das condições de vida em tais territórios e na cidade como um todo (FEIJÓ, 2012).

Fica claro, considerando-se o que foi discutido, que o desenvolvimento da economia noturna que incorporou a diversidade sexual no sistema capitalista ocorreu não necessariamente em função de uma maior preocupação com o reconhecimento da diferença em sua dimensão de riqueza, mas da possibilidade de aumento de clientela, o que acaba por reproduzir o caráter excludente desse sistema. A maior tolerância para com a comunidade LGBT acontece especialmente no que se refere ao acesso a recursos que essas pessoas possuem, de modo que homens gays, cisgênero, brancos e de classe média alta são aqueles que são mais aceitos dentro do marco social de consumo, construindo, dessa maneira, a imagem de um homopatriarcado (FUENTE, 2015), o qual se revela, entre outros âmbitos, na distribuição espacial da economia noturna LGBT do Rio de Janeiro.

Diego Santos Vieira de Jesus é graduado em Comunicação Social, mestre e doutor em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio); professor no Programa de Mestrado Profissional em Gestão da Economia Criativa (MPGEC) da Escola Superior de Propaganda e Marketing do Rio de Janeiro (ESPM-Rio).
E-mail: dvieira@espm.br

Artigo recebido em 22 de julho de 2016 e aprovado para publicação em 9 de setembro de 2016.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ALMEIDA, D.; FUMEGA, J.; ALVES, T. A noite como produto turístico a integrar no planejamento urbano. *Finisterra*, v. 46, n. 92, p. 43-64, 2011. <https://doi.org/10.18055/finis1310>
- ALVES, T. *Geografia da noite: conhecer, compreender e repensar territórios*. Lisboa: Universidade de Lisboa, abr. 2009.
- ANDREATTA, V.; CHIAVARI, M. P.; REGO, H. O Rio de Janeiro e a sua orla: história, projetos e identidade carioca. *Coleção Estudos Cariocas*, n. 20091201, p.1-16, dez.2009.

- Disponível em: <http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2418_O%20Rio%20de%20Janeiro%20e%20sua%20orla.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- BALDWIN, P. *In the Watches of the Night: life in the nocturnal city, 1820-1930*. Chicago: University of Chicago Press, 2012.
- BARRETO, R. C. V. Geografia da diversidade: breve análise das territorialidades homossexuais no Rio de Janeiro. *Revista Latinoamericana de Geografia e Gênero*, v.1, n.1, p. 14-20, jan./jul. 2010. <https://doi.org/10.5212/rlagg.v.1.i1.014020>
- BAVINTON, N. Putting leisure to work: city image and representations of nightlife. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, v. 2, n. 3, p. 236-250, 2010. <https://doi.org/10.1080/19407963.2010.512206>
- BENDASSOLLI, P. F.; WOOD JR., T. O paradoxo de Mozart: carreiras nas indústrias criativas. *Organizações & Sociedade*, v. 17, n. 53, p. 259-277, abr./jun. 2010. <https://doi.org/10.1590/s1984-92302010000200002>
- BENNETT, A. Case study methods: design, use, and comparative advantages. In: SPRINZ, D. F.; WOLINSKY-NAHMIAS, Y. (Ed.) *Models, numbers, and cases: methods for studying International Relations*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2004. p. 19-55.
- BRANCHIK, B. J. Out in the Market: A History of the Gay Market Segment in the United States. *Journal of Macromarketing*, v. 22, n. 1, p. 86-97, 2002. <https://doi.org/10.1177/027467022001008>
- BROWN, G. Pensando Além da Homonormatividade: Explorações Performativas de Economias Gays Diversificadas. *Revista Latino-americana de Geografia e Gênero*, v. 4, n. 1, p.125-138, jan./jul. 2013. <https://doi.org/10.5212/rlagg.v.4.i1.3045>
- BUREAU, L. *Géographie de la nuit*. Montreal: l'Hexagone, 1997.
- CAUQUELIN, A. *La ville la nuit*. Paris: PUF, 1977.
- CARRARA, S.; VIANNA, A. R. B. *Homossexualidade, violência e justiça: a violência letal contra homossexuais no município do Rio de Janeiro*. Relatório de pesquisa. IMS/UERJ/Fundação Ford, 2001.
- CARVALHO, M. L. O Corredor Cultural do Rio de Janeiro. *Módulo, Arquitetura e Arte*, n. 77, p. 23-29, 1983.
- COORDENADORIA ESPECIAL DA DIVERSIDADE SEXUAL (CEDS). *CEDS website*, s.d. Disponível em: <<http://www.cedsrio.com.br/site/coordenadoria>>. Acesso em: 20 jul. 2016.
- _____. Rio Sensation. *CEDS website*, 2011. Disponível em: <<http://www.cedsrio.com.br/site/campanhas/rio-sensation>>. Acesso em: 20 jul. 2016.
- _____. Campanha capitaneada pela Prefeitura do Rio marcará maior ação de prevenção no país no Dia Mundial de Luta Contra a AIDS. *CEDS website*, nov. 2015. Disponível em: <<http://www.cedsrio.com.br/site/noticias/2015-11/campanha-capitaneada-pela-prefeitura-do-rio-marcara-maior-acao-de-prevencao-no-pais>>. Acesso em: 20 jul. 2015.
- COSTA, Mariana. Censo 2010: renda dos bairros ricos do Rio é 10 vezes maior que a dos mais pobres. *R7*, 18 nov. 2011. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/noticias/cento-2010-renda-dos-bairros-ricos-do-rio-e-10-vezes-maior-que-a-dos-mais-pobres-20111118.html>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- COVER, R. Material/queer theory: Performativity, subjectivity, and affinity-based struggles in the culture of late capitalism. *Rethinking Marxism: A Journal of Economics, Culture & Society*, v. 16, n. 3, p. 293-310, 2004. <https://doi.org/10.1080/0893569042000239299>
- DELEUIL, J-M. *Lyon la nuit, lieux, pratiques et images*. Lyon: Transversales Presses Universitaires de Lyon, 1994.
- DRUCKER, P. *Warped: Gay Normality and Queer Anti-Capitalism*. Leiden: Brill, 2015.
- ESCOFFIER, J. The political economy of the closet: notes towards an economic history

- of gay and lesbian life before Stonewall. In: GLUCKMAN, A.; REED, B. *Homo Economics: Capitalism, Community, and Lesbian and Gay Life*. Nova York: Routledge, 1997. p. 123-134.
- EVANS, G. Hold back the night: Nuit Blanche and all-night events in capital cities. *Current Issues in Tourism*, v. 15, n. 1-2, p. 35-49, 2012. <https://doi.org/10.1080/13683500.2011.634893>
- FEIJÓ, L. *Lapa Sustentável – Economia da Noite*, 2012. Disponível em: <http://www.jalan.com.br/eventos/encontropecriativo/downloadDoc.php?d=download&f=Leo_Feijo_-_LAPA_Cluster_Criativo.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- _____; WAGNER, M. *Rio Cultura da Noite: uma história da noite carioca*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2014.
- FLORIDA, R. *The Rise of the Creative Class – and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*. Nova York: Basic Books, 2002.
- FUENTE, I. B. ¿Y qué pasa con las lesbianas? *El País*, 2 jul. 2015. Disponível em: <http://elpais.com/elpais/2015/07/02/tentaciones/1435839831_340586.html>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- GÓIS, M. P. F. A Gestão da Noite Urbana Carioca: entre discursos sobre ordem urbana e práticas socioeconômicas. *Sociedade & Natureza*, v. 26, n. 2, p. 221-235, maio/ago. 2014. <https://doi.org/10.1590/1982-451320140202>
- _____. Processos espaciais e reconfiguração do lazer noturno na cidade do Rio de Janeiro. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 14., Fortaleza, 2015. *Anais...* Fortaleza: PPGG/UFC, 2015. p. 1-20. Disponível em: <http://simpurb2015.com.br/?media_dl=2595>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- GUASCH, Ó. *La sociedad rosa*. Barcelona: Anagrama, 1991.
- GWIAZDZINSKI, L. *La nuit, dernière frontière de la ville*. Paris: Editions de l'Aube, 2005.
- HAE, L. Gentrification and Politicization of Nightlife in New York City. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, v. 11, n. 3, p. 564-584, 2011. Disponível em: <<https://ojs.unbc.ca/index.php/acme/article/view/911>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- HANNIGAN, J. *Fantasy City: pleasure and profit in the postmodern metropolis*. London: Routledge, 1998.
- HELMS, G. *Towards safe city centres? Remaking the spaces of an Old-Industrial City*. Hampshire: Ashgate, 2008.
- HERZOG, D. *Sex after fascism: memory and morality in twentieth-century Germany*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- HOLLANDS, R.; CHATTERTON, P. *Urban Nightscapes: youth cultures, pleasure spaces and corporate power*. Londres: Routledge, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2010*, 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330455&search=rio-de-janeiro|rio-de-janeiro>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- LAURIANO, C. Novo site informa agenda LGBT e recebe denúncias on-line no Rio. *GL*, 18 maio 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2011/05/novo-site-informa-agenda-lgbt-e-recebe-denuncias-line-no-rio.html>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- LISBOA, V. Ambiente familiar é o local onde homossexuais mais sofrem agressões. *Agência Brasil*, 17 maio 2013. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/05/ambiente-familiar-e-o-local-onde-homossexuais-mais-sofrem-agressoes>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- LOVATT, A.; O'CONNOR, J. Cities and the Night-time Economy. *Planning Practice and Research*, v. 10, n. 2, p. 127-134, 1995. <http://dx.doi.org/10.1080/02697459550036676>
- MEDEIROS, M.; SOUZA, P.; CASTRO, F. O Topo da Distribuição de Renda no Brasil:

- Primeiras Estimativas com Dados Tributários e Comparação com Pesquisas Domiciliares (2006-2012). *Dados: Revista de Ciências Sociais*, v. 58, n. 1, p. 7-36, 2015. <https://doi.org/10.1590/00115258201537>
- MIGUEZ, P. Economia criativa: uma discussão preliminar. In: NUSSBAUMER, G. M. (Org.) *Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 95-113.
- MISKOLCI, R. Machos e Brothers: uma etnografia sobre o armário em relações homoeróticas masculinas criadas on-line. *Revista Estudos Feministas*, v. 21, n. 1, p. 301-324, jan./abr.2013. <https://doi.org/10.1590/s0104-026x2013000100016>
- O'CONNOR, J. Donner de l'espace public à la nuit. Les cas des centres urbains en Grande-Bretagne. *Les Annales de Recherche Urbaine*, n. 77, p. 40-46, 1997. <https://doi.org/10.3406/aru.1997.2135>
- O'SULLIVAN, F. The 'gaytrification' effect: why gay neighbourhoods are being priced out. *The Guardian*, 13 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/cities/2016/jan/13/end-of-gaytrification-cities-lgbt-communities-gentrification-gay-villages>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- OBAOBA. Veja as melhores baladas e festas gays do Rio de Janeiro. *ObaOba*, 26 fez. 2016. Disponível em: <<http://www.obaoba.com.br/brasil/magazine/veja-melhores-baladas-e-festas-gls-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- OLIVEIRA, P. Gays foram responsáveis por 30% da receita do Rio com turismo no carnaval. *Veja*, 2 abr. 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/gays-foram-responsaveis-por-30-da-receita-do-rio-com-turismo-no-carnaval>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- OTTER, C. *The Victorian Eye: a political history of light and vision in Britain, 1800-1910*. Chicago: University of Chicago Press, 2008.
- PINTO, S. H. D. *Economia Noturna e as Dinâmicas Recentes no Centro Histórico da Cidade do Porto*. 2012. 168 f. Dissertação (Mestrado em Economia e Gestão das Cidades) – Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Porto, 2012.
- RIO GUIA GAY. *Rio Guia Gay website*, 2015. Disponível em: <https://issuu.com/guiya-editora/docs/rio_guiay_-_rio_gay_guide_-_2>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- RIO SEM HOMOFOBIA. O programa. *RSH website*, s.d. Disponível em: <<http://www.riosemhomofobia.rj.gov.br/secao/sobre/o-programa>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- ROWE, D.; LYNCH, R. Work and play in the city: some reflections on the night-time leisure economy of Sydney. *Annals of Leisure Research*, v. 15, n. 2, p. 132-147, 2012. <https://doi.org/10.1080/11745398.2012.659716>
- SANTOS, L. S. Os subúrbios do Rio de Janeiro no início do século XX. *Mneme – Revista de Humanidades*, v. 12, n. 30, p. 257-280, jul./dez. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/mneme/article/view/1265>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- SANTOS JÚNIOR, W. R. Considerações sobre o Plano Doxiadis. *Revista Geográfica de América Central*, n. esp., p. 1-17, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2282>>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- SESI CULTURAL; FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). Prêmio Noite Rio terá votação popular na edição 2013. *Prêmio Noite Rio website*, 2013. Disponível em: <http://www.premionoitario.com.br/2013/RESOURCE/RELEASE_PNR_2013.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- STERN, M. J.; SEIFERT, S. C. From Creative Economy to Creative Society. *Creativity & Change*, p. 1-16, jan. 2008.
- TALBOT, D. *Regulating the night: race, culture and exclusion in the making of night-time economy*. Hampshire: Ashgate, 2007.
- VELA, D. R. I. *Zona Rosa como territorio queer*. Entre la empresarialidad, el consumo y el

crisol de identidades gay. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Geografia Humana) – División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México, 2013.

WOLIFSON, P.; DROZDZEWSKI, S. Co-opting the Night: The Entrepreneurial Shift and Economic Imperative in NTE Planning. *Urban Policy and Research*, v. 34, n. 3, p. 1-19, 2016. <https://doi.org/10.1080/08111146.2016.1155983>

THE ECONOMIC AND SPATIAL RESTRUCTURING AND DEVELOPMENT PROCESS IN THE NORTH SECTOR OF THE METROPOLITAN REGION OF BELO HORIZONTE, MINAS GERAIS

REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICO-ESPACIAL E DESENVOLVIMENTO NO VETOR NORTE DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE, MINAS GERAIS

LUCIANO DOS SANTOS DINIZ^{A, B, C, D, E, F}
Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas,
Belo Horizonte, MG, Brazil

MAURA PARDINI BICUDO VÉRAS^{A, B, C, D, E, F}
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Departamento de Sociologia, São Paulo, SP, Brazil

ABSTRACT: This aim of this study is to evaluate the economic and spatial restructuring process implemented by the public authorities in the North Sector of the Metropolitan Region of Belo Horizonte, and the appropriation of space by the land and real estate markets in the north and periphery of the capital, seeking to identify the elements that have contributed to altering the land order and to the elitization of spaces. The metropolitan strategic plan sought to diversify the industrial base of the region by attracting investments and creating high-tech hubs. In order to ensure its greater competitiveness on the global stage, it was accompanied by large public infrastructure works and support services. The present study has concluded that the modifying actions undertaken by the public authorities have influenced the valorization of urban land, the appropriation of the space by the land/real estate markets and the elitization of the north and peripheral region of the capital, thus supporting the thesis of the city as an urban growth machine.

KEY WORDS: city; metropolitan region; strategic planning; economic and spatial restructuring; development.

RESUMO: *O trabalho tem como objetivo avaliar o processo de reestruturação econômico-espacial implementado pelo Poder Público no Vetor Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte, a partir de 2005, e a apropriação do espaço pelo mercado fundiário/imobiliário na região norte e periférica da capital, buscando-se identificar os elementos que contribuem para a alteração da ordem fundiária e, também, para a elitização dos espaços. O plano estratégico metropolitano objetiva a diversificação da base industrial da região, mediante a atração de investimentos e da criação de polos de alta tecnologia. E, como forma de garantir sua maior competitividade no cenário global, é acompanhado de grandes obras públicas de infraestrutura e de suporte a serviços. A pesquisa demonstrou que as ações modificadoras procedidas pelo Poder Público têm influenciado a valorização da terra urbana, a apropriação do espaço pelo mercado fundiário/imobiliário e a elitização da região norte e periférica da capital, corroborando a tese da cidade como growth machine.*

PALAVRAS - CHAVE: *cidade; região metropolitana; planejamento estratégico; reestruturação econômico-espacial; desenvolvimento.*

Contribution of each author: **A.** theoretical and conceptual basis and problematization; **B.** research data and statistical analysis; **C.** producing figures and tables; **D.** photographs; **E.** preparation and drafting of manuscript; **F.** selection of references.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p310>

INTRODUCTION¹

In current capitalist cities, the supremacy of financial capital over industrial capital has redefined the sense of space, which has also adopted the condition of a real estate product. Urbanization has become a profitable business, enabling financial capital to appropriate commodity space as the locus for productive investment, with real estate capital as a player within the space, as an individually consumable commodity in the form of private property. The spatial arrangement of the city is therefore molded by the interest of capital, which uses urban land for the purpose of increasing productive forces.

The state plays a determining role in this process as an agent that induces the (re) production of the city, both as a regulator of urban land, and as a landowner and real estate developer, directly influencing the transformation of urban space. In general, the various spatial intervention policies and projects, whether public or private, often favor the (re)possession of areas by corporate and speculative capital, promoting a strong process of land valorization and the expulsion/segregation of large numbers of poor people from different levels and regions in the cities.

Since 2005, public authorities, in conjunction with private capital, have implemented actions aimed at the economic and spatial restructuring of the North Sector of the Metropolitan Region of Belo Horizonte (MRBH), by implementing a new model of strategic management for the metropolitan space, the foundations of which have been widely discussed by authors such as Castells and Borja (1996) and Harvey (2005). These actions were contemplated in the Integrated Development Master Plan for the Metropolitan Region of Belo Horizonte (known as PDDI-MRBH) (MINAS GERAIS, 2011a) and were aimed at enhancing development in the metropolitan municipalities, consolidating the role of the city of Belo Horizonte within the national economic scenario, as well as guaranteeing its greater competitiveness in the global market.

The PDDI is part of a broader political-institutional context of the process for implementing and consolidating the new metropolitan planning and management system². It is responsible for coordinating and integrating the various proposals, projects and programs already in existence within the scope of the state government, such as the Integrated Development Plan for Minas Gerais³ (PMDI) (MINAS GERAIS, 2007; 2016), the Development and Management Program for the Metropolitan Region of Belo Horizonte – the Plan for Immediate Actions Plan in the North Sector⁴ (MINAS GERAIS, 2008) and the Macro-Structural Plan for the Northern Sector of the Metropolitan Region of Belo Horizonte⁵ (MINAS GERAIS, 2010).

The modification actions undertaken by the public authorities have influenced the valorization of urban land and the appropriation of space by the land and real estate markets, corroborating the thesis of the city as an urban growth machine (LOGAN; MOLOTCH, 1987).

In this perspective, the present work aims to evaluate the process of spatial and economic restructuring implemented by the public authorities in the Northern Sector of the MRBH, as of 2005, and the appropriation of space by the land and real estate markets in the north and peripheral region of the capital, seeking to identify the elements that have contributed to altering the land order and also to the elitization of spaces.

¹ This article stems from the doctoral thesis of the first author, entitled *(Re)estruturação urbana e o processo de gentrificação em Venda Nova – Belo Horizonte/MG* (The urban (re) structuring and gentrification process in Venda Nova - Belo Horizonte/MG), from November 2015, together with the Postgraduate Studies Program in Social Sciences at the Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), under the guidance of Dr. Maura Pardini Bicudo Vêras. The authors are grateful for the support given by the *Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG)* and the *Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)*.

² In 2006, approval of Complementary Laws 88, 89 and 90 established the institutional arrangement for metropolitan management, defining the management and planning bodies of the MRBH, as well as the management tools - one of which was the PDDI-MRBH and one financial - the Metropolitan Development Fund.

³ The PMDI establishes the government's strategies for the integrated socioeconomic development of the state. Launched in 2000, the PMDI underwent a series of reviews aimed at consolidating the progress already achieved and ensuring greater effectiveness of the government actions envisaged for the period 2016-2027.

⁴ This foresees the actions and projects already implemented or under execution in the Northern Sector of the MRBH, aiming to promote the expansion of local and regional accessibility, the development of ventures for technological innovation, the preservation of environmental, cultural and scientific assets and the shared management between the actors involved.

5 Elaborated by the JURONG Consultants for the State Secretariat for Economic Development (SEDE), the Structural Plan aims to provide a general strategic orientation for the medium and long term sustainable economic development of the MRBH, establishing guidelines for land use and occupation.

In order to identify the elements that characterize the (re)structuring process of the Northern Sector of the MRBH, and to investigate the urban income from the land, the production and consumption of the urban space, the management tools and urban politics, a bibliographical study was undertaken, produced from printed or electronic materials, by national and international authors. In turn, identifying the changes, which have taken place in the urban infrastructure of the Metropolitan Northern Sector was based on official documents from the Minas Gerais State Government and the Belo Horizonte City Hall. The article is structured into five sections, in addition to this introduction. In the first section, we examine a number of theoretical perspectives on the understanding of urban space, which assist in constructing and analyzing the complexities inherent to the object of study proposed herein. In the second, we debate issues related to the reproduction of urban space and mechanisms for promoting and appropriating (urban) land income in today's capitalist cities. In the third, we debate aspects related to the socio-spatial configuration of the city of Belo Horizonte and its interdependent relationship with the adjacent municipalities. In the fourth, we highlight the strategic plans and actions adopted for the economic-spatial restructuring of the Northern Sector of the Metropolitan Region, together with its implications. Lastly, we present the final considerations of the work.

THE CAPITALIST (RE)PRODUCTION OF THE CITY SPACE

Within the context of cities, the dense concentration of people and the use of land for many diverse purposes are an encouragement for land use disputes. For some, "place" constitutes a place of residence or production; for others, "place" represents merchandise to buy, sell or rent to another person (LOGAN; MOLOTCH, 1987). Produced space, under the bias of industrialization, becomes merchandise, much like most other products created by capitalist production, enabling the private ownership of urban land in aggregate social wealth.

Attracted by the advantages of agglomeration and by socializing the general conditions of production, capital appropriates urban space as a condition and means for the concrete realization of the productive cycle, during its moments of production, distribution, circulation, exchange, consumption of merchandise and, hence, profit making (TOPALOV, 1979). Cities are therefore seen as growth machines, organized as companies dedicated to increasing income levels, through the intensification of land use (LOGAN; MOLOTCH, 1987).

Thus, the valorization of land is intrinsically related to the advantages and opportunities that the location of the property may provide to the buyer/user, such as: infrastructure (electricity, public transport, water and other urban services); easy access to trade, distribution of goods; among others. Therefore, access to the privileged regions with infrastructure and service provision is restricted to the higher income groups, because of the excessive valorization (elitization) of the land, thereby relegating the poorest population to the worst served areas (SINGER, 1979).

Thus, socio-spatial transformations resulting from the distribution of productive activities and of the population in the urban space would be the result from the state and different entrepreneurial capitals as well as from strategies related to the location

and distribution of the workforce (variants of social classes within the population), according to the conjuncture and the specificities of each place (LIMONAD, 2011).

During the final decades of the twentieth century, the deep recession of 1973, aggravated by the oil crisis, triggered substantial changes in Fordist capitalism, and initiated an uneasy period of economic restructuring and social and political readjustment. The changes represented the first signs of transition towards a new regime of accumulation – termed “flexible accumulation” (HARVEY, 2011). As a consequence, a new space was constituted on the world scale (neoliberalism), which relied on financial, information and circulation networks (LEFEBVRE, 2000). This was the capitalist city in the current monopolistic period, of so-called flexible accumulation, while being a direct product from the social relations of production, productive restructuring, technological and informational advance, globalization, planetary flows of people, information, merchandise and money (SANTOS, 1985; HARVEY, 2011; BORJA; CASTELLS, 1997; VÉRAS, 2010).

The urban fabric is then molded so as to allow the global economy to function together with the circulation on different scales, of objects (money, machinery, raw materials, merchandise, consumer goods) and subjects (in the quality of workers, and also as migrants, tourists, travelers, consumers) while being representatives of the physical-material dimension (RODRIGUES, 2010).

In this context, the speed of information regarding international markets and the resilience of cities in dealing with this, combined with the flexibility of the productive and commercial structures and the capacity to be inserted into networks, are determinants for the attractiveness of the city and its success (or failure) within the global economy, “much more than positions acquired in the past, accumulated capital, natural wealth or geographical location” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 153, author’s translation).

Castells and Hall (1994), inspired by the North American example of Silicon Valley, argue that the structure of such cities is influenced by the simultaneous action of three interrelated processes: (i) the technological revolution based on information technology (including genetic engineering); (ii) the formation of a global economy – encompassing capital, management, labor, technology, information and markets – the productivity and competitiveness of which is derived from the generation of new knowledge and access to the adequate processing of information; (iii) the emergence of information production and management, characterized by the generation of new knowledge and access to the adequate processing of information.

Castells and Hall (1994) emphasize, however, that the success of such centers in the global economy depends on the support of local, regional and national authorities; the presence of institutions dedicated to research and information; the granting of fiscal and financial incentives; the availability of industrial land; the availability of skilled labor (quality professionals and technicians); the existence of appropriate transport (motorways, port, international airport, etc.) and communication systems; the image and urban quality of the location (entertainment, leisure, culture, consumption and sociability activities); and bureaucratic flexibility. All these factors are important attractions for investors and, therefore, for the success of the technological park (to be) implanted in the city (CASTELLS; BORJA, 1996; BORJA; CASTELLS, 1997; SAVAGE; WARDE; WARD, 2003).

In the new world-wide economy, therefore, competition is intensified between

cities, centers and peripheries, for resources and activities that include foreign investments, matrices and international institutions or tourism, among others, as a way of guaranteeing access to markets, which are increasingly more global (SASSEN, 1998).

Based on this perspective, the state plays a determining (if not principal) role as an agent that induces the (re)production of the city, both as a regulator of urban land (changing zoning and division laws, land use and occupation, installing public equipment and urban infrastructure, directing the allocation of budget investments, acting directly in the execution of urban operations, etc.), as well as being a landowner and real estate developer, directly influencing the transformation of urban space (offering services, urban infrastructure, equipment for collective consumption).

In view of this, whenever private capital implements locational advantages through real estate ventures such as shopping malls and similar, or when local governments provide a determined region with infrastructure and public services, demands are therefore attracted to this area by companies and residents, who were previously absent exactly because these particular urban services and equipment did not exist, and thus preferred to remain in other areas of the city. Clearly, these are prepared to pay higher prices for land use, either through purchase or rental, than those paid by the demands aimed at the same region when it had not yet been provided with the implanted benefits of infrastructure or public services. This is why valorization of real estate occurs in this area in relation to the others and, probably accounts for the consequent elitization.

With the changing patterns of land use, new development paths are opening up for the absorption of capital surplus, in which waves of technological and organizational innovation promote drastic transformations in the geographic landscape, implying episodes of creative destruction, in which one set of dominant forms (devalued) is succeeded by another (valued), originating new geographies (HARVEY, 2005; 2011).

THE STRATEGIC RESTRUCTURING AND VALORIZATION OF URBAN SPACE

In the current stage of capitalism, the (re)production of urban spaces is fundamentally directed towards attracting financial investments, whether through the construction of commercial, business or technology centers, or through the implementation of enterprises linked to tourism and leisure (such as convention halls, sports arenas, shopping malls, cultural centers), all from the perspective of globalizing cities.

According to Gottdiener and Feagin (1989), cities have been implementing ambitious restructuring schemes, subsidized by public resources and through state intervention. With ambitious strategic projects, public authorities have acted to render their productive and commercial structures more flexible, attract investments, promote tourism and organize major events, etc., permitting them to be inserted into the networks of the global economy, and enabling national and international competitiveness (CASTELLS; BORJA, 1996). It would seem that cities frantically sell themselves by affirming their competitiveness and locational advantages (WARD, 2004).

According to Harvey (1989), these aspects constitute the so-called “urban entrepreneurship”, in which cities, in the condition of merchandise, have been adapted to the world economic order. Strategic management plans emerge as important tools for current urban planning, designed to foster the economic growth and development of cities. Adopting practices of city marketing seeks to promote a city image that propitiates the projection of its main “products” abroad (such as tourism, culture, quality of life, advanced services, among others), increasing its “sale” on the competitive market (attracting investments and tourists, creating jobs, etc.) (BORJA; CASTELLS, 1997; KAVARATZIS, 2009).

In this new dynamic, urban marketing policies are oriented towards creating or meeting the needs of the consuming public – companies, tourists and the residents themselves (KOTLER; HAIDER; REIN, 1993). The strategic plans propose long-term integrated policies for implementing large projects that reconcile measures for economic growth and urban development with risk-based decision taking, the formulation of follow-up indicators and the involvement of public and private agents throughout the process (SÁNCHEZ, 1999; NOVAIS *et al.*, 2007).

According to Harvey (1989; 2005), there is a general consensus throughout the advanced capitalist world that positive benefits are obtained by cities that adopt entrepreneurial behavior in relation to economic development. Harvey considers that urban entrepreneurship may be understood as the standard conduct in urban governance that combines local government, various organizational forms of civil society and private interests, forming alliances that promote or manage urban/regional development.

Urban development strategies vary from city to city, based on reality, specific resources (natural, human, locational), the objective and on the audience to be reached. Harvey (1989; 2005) states that there are four strategies related to urban entrepreneurship, which are not however mutually exclusive. The first focuses on: promoting specific advantages for the production of goods and services, through the exploitation of natural resources or a strategic location; the creation, through “public-private partnership” (PPP), of physical infrastructures (such as transport, communications, airport facilities) and social infrastructures (such as education, science and technology, culture) that strengthen the region’s economic base; stimulating the creation of new products and technologies; reducing local costs (by granting subsidies, tax exemptions, cheap credit); the quality, quantity and costs of the local supply of labor.

The second strategy concerns the spatial division of consumption, in which the urban region seeks to improve its competitive position, focusing on the quality of life, tourism, culture and leisure as a way to attract more consumers (tourists). The third option includes control and command activities related to high finance, government, the production of knowledge, and collecting and processing information. Finally, the fourth strategy relates to the redistribution mechanisms of surplus used by central governments, as a form of urban survival, within a scenario of reduced spatial barriers and increased interurban competition.

However, Harvey (2005) emphasizes that, due to the speculative nature of strategic investments, the success of actions aimed at “selling” a city as a place that is propitious to a particular activity, firstly depends on creating an attractive urban image. Following the same logic of entrepreneurial marketing, constructing a “brand”

for the city consists of being able to diagnose the economic and social potential of the location, in response to the demands of the companies and target sectors, followed by an assessment of the positive and negative aspects that should be highlighted or modified when disseminating the image of the city (COMPANS, 1999).

The orchestrated production of a dynamic, entrepreneurial, socially-integrated image of a city is apt to receive external capital and stimulate the circulation of capital and the 'right' people, if successful, attract economic investments and other forms of progress (KOTLER; HAIDER; REIN, 1993; COMPANS, 1999; HARVEY, 2005).

However, according to this perspective, it should be recognized that the contemporary version of urban entrepreneurship may mask the possible contrasts between the apparent strength of regeneration projects in urban economies and the underlying social and economic problems, especially in Brazilian cities. This paradox in many cities tends towards a dual geographic character, exteriorized by regenerating a run-down area and a surrounding sea of increasing poverty (HARVEY, 2005), in which public policies show little sensitivity to the basic needs of citizens (providing housing, health, education, employment, better working conditions, spaces for social coexistence, etc.).

The dissemination of local development strategies, to ensure a greater attractiveness of cities, implies the ennoblement of regions that undergo urban and environmental interventions (HARVEY, 2005). With the objective of producing a homogeneous urban space that is attractive to international capital, urban interventions often end up promoting merciless social cleansing – through real estate expropriation, forced resettlement and expulsion of the native population.

BELO HORIZONTE AND THE EXPANSION OF THE METROPOLITAN NORTH SECTOR

Inaugurated on December 12th, 1897, the city of Belo Horizonte was conceived as Brazil's first entirely planned city, with the purpose of becoming the state capital of Minas Gerais. From the outset, the development of the city was marked by only observing the guidelines drawn up in its basic plan only for the area defined as urban – in which the infrastructure, services and commerce were concentrated. Outside the urban area, growth occurred in a more spontaneous, disorganized manner, especially from the 1940s and 1950s, when the expansion of Belo Horizonte became propelled by the industrialization process and by the increased occupation of the peripheral areas, with a growing relationship of interdependence (economic and social) between the capital and the surrounding municipalities (ANDRADE, 2009; COSTA, 2009).

As from 1956, six expansion axes were identified in Belo Horizonte: South, Southwest, West, East, North-Central and North, presenting a polarized "north x south" configuration, due to the concentration of the wealthiest layers of the population in the southern region and, on the opposite extreme, to the low-income occupation of areas with limited infrastructure and services (ANDRADE, 2009; COSTA; MENDONÇA, 2010). The sprawling growth of the city later unleashed the metropolization process of the region and led, in mid-1973, to the creation of the MRBH.

Currently, the city of Belo Horizonte covers an area of 331.0 km², which is subdivided into nine Administrative Regions: Barreiro; Central South; East; West; Northeast; Northwest; North; Pampulha; and Venda Nova, with the purpose of facilitating the planning and management of the city.

Occupation of the Northern Axis of the municipality was characterized by little development and by the low-income population in popular settlements, mainly in the North and Venda Nova Regions. Similarly, during the metropolization process, the poorest segments of the population were more concentrated in some of the municipalities located in the so-called Northern Sector of the MRBH, namely: Confins, Lagoa Santa, Matozinhos, Pedro Leopoldo, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, São José da Lapa and Vespasiano (MINAS GERAIS, 2006; PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2008; SOUZA; BRITO, 2008; ANDRADE, 2009; COSTA, 2009; DINIZ; MONTE-MÓR, 2012).

Thus, the structuring of the Northern Sector of the MRBH consisted of contrasting regions with settlements facing the wealthier sections of the population, and others geared towards the lower income strata, in which the planned and the unplanned, the legal and illegal, alternated within the conformation of the space (CARDOSO, 2003; KAMEL, 2007; ANDRADE, 2009).

THE NORTHERN SECTOR OF THE MRBH AND THE RESTRUCTURING STRATEGY FOR THE METROPOLITAN SPACE

During the first decade of the 21st century, in contrast to the reduction in public and private investments of the previous decades, there was a series of structural interventions in the space of the MRBH. With the establishment of a new form of institutional metropolitan management, an attempt was made to leverage the continuation of economic growth and of the productive reorganization of the region. Studies developed in order to elaborate the MRBH Integrated Development Master Plan (known as the PDDI) made it possible to identify the metropolitan's problems and propose policies and programs for the state government to implement, with the collaboration and integration of municipalities and civil society. The mid-term time reference adopted for this was the year 2023, and the long-term was 2050. The strategic schedule of the state aimed to build an economic environment that is competitive, stable, investor-friendly and attractive to the development of business (MINAS GERAIS, 2007), for which the main guideline was the construction of a participatory, integrated and perennial planning process (COSTA, 2009; DINIZ; MONTE-MÓR, 2012).

In turn, the “Strategic Plan for Belo Horizonte 2030 – the city we would like” (known as the PEBH), from 2009, is aligned with the strategic plans, programs and projects for the socioeconomic development elaborated by the state for the metropolitan context. According to the PEBH, the reconfiguration of Belo Horizonte, with the development of new hubs of economic dynamism, involves attracting technology-based industries; the production of goods and provision of high value-added services; and the development of services associated with tourist centers (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2009).

The economic development plans adopted by the public authorities of the state and municipality of Belo Horizonte begin with the same premises, and demonstrate the practices of urban entrepreneurship in conducting the new processes of strategic regional planning and management. “Planning”, herein, involves the creation of an “image”; long-term horizons under conditions of uncertainty; opportunities and threats; strengths and weaknesses; strategies for different scenarios (“better future” or “overcoming adversity”); goals and results; PPPs; urban governance; stakeholders; insertion as a metropolis/global city; a transition from the production mode towards segments that privilege the generation of products or services strong in knowledge and innovation; decreased costs and increased profits (MINAS GERAIS, 2007; PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2009).

Among the restructuring actions implemented in the MRBH, we are particularly interested in the series of programs and projects aimed at attracting private interest/investment and stimulating the development of the Northern Sector of the MRBH. The productive restructuring of the Northern Sector of the MRBH aims to diversify its industrial base and create high technology hubs, attracting leading national and international industries in aeronautics, biotechnology, semiconductors, information, microelectronics, software, pharmacochemistry, etc., which will use the infrastructure provided by the Tancredo Neves International Airport (IATN) for the airway transportation of products. The production of higher value-added goods in state-of-the-art sectors aims to intensify their regional polarization capacity, also favoring their competitive internationalization on the global market (MINAS GERAIS, 2007; 2010; COSTA; MAGALHÃES, 2011).

Development of the high technology sector in the region is linked to a set of factors that condition the success of the strategic plan, such as: urban infrastructure (transportation, communication, energy), specialized services, the presence of research institutions, the concession of fiscal and financial incentives, urban and environmental quality of life, and entertainment, leisure, culture and consumption activities (COSTA, MAGALHÃES, 2011). In other words, these would be the fundamental requirements for attracting investment and a highly-skilled workforce. It should be noted that investment decisions are not only associated with institutional factors and the competitiveness of the economy, but are also influenced by providing an environment conducive to social coexistence and with quality of life.

Throughout this process, public authorities have acted as promoters and coordinators of urban expansion, taking on the implantation of works that induce the creation of new enterprises and the development of localization and agglomeration economies. The strategic plan for developing the Northern Sector of the MRBH is anchored in the structuring capacity of four “large-scale urban projects”⁶: (i) AITN – An international hub for passenger and cargo transportation, and the country’s first industry airport, located in Confins. Characterizing the AITN as an industry airport provides high-tech companies who wish to move into the region, with the possibility of federal and state tax exemption, both for importing components and for exporting high-value added final products, which renders them more competitive in the global market; (ii) the “Green Line” – an expansion and modernization project for the MG-10 highway, which connects the center of the capital directly to the AITN; (iii) the Administrative Center (CAMG) – located along the edge of the “Green Line”, currently houses the direct administration bodies and part of the

⁶ Understood as those that “unleash ruptures on the physical and social spaces in multiple dimensions and contribute to the consolidation of changes in socio-spatial dynamics, characterized by scalar reconfigurations and the effects of unequal development on a local scale.” (NOVAIS *et al.*, 2007, p. 6, author’s translation). ”

indirect administration of the state government. The installation of the CAMG in an area marked by marginalized occupation symbolically alters the central locus of the state's political power, promoting the development of the region; and (iv) the North Road Ring (Rodoanel Norte) – which together with the “Green Line”, forms the main structure upon which the design of the entire metropolitan transportation network is based. The North Road Ring will link the AITN to the main industrial areas of the MRBH, thus supporting activities of the logistics platform for industrial development, as well as improving access from Belo Horizonte to the cities of São Paulo, Brasília, Vitória and Rio de Janeiro (MINAS GERAIS, 2006; 2008; 2010; 2011a; PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2008; COSTA, 2009; COSTA; MAGALHÃES, 2011; DINIZ; MONTE-MÓR, 2012).

By favoring the (re)production of metropolitan space, these four megaprojects contribute to the creation of positive externalities and new fronts for the valorization of capital, such as the implementation of BH-TEC – a technology park in Belo Horizonte, focused on Research and Development (R & D), for the production of innovative and high technology goods and services, the installation of the Technological Industrial Hub in Vespasiano (first South American nanotechnology), the Industrial Hub of Microelectronics and the Aerospace Technology and Training Center in Lagoa Santa, which were all aimed at manufacturing high value-added products. In addition to stimulating large amounts of public / private resources, these projects have also boosted urban development in the region, modifying patterns of social and economic use and occupation in surrounding areas, reversing the process of occupation by the low-income population that marked the periphery (MINAS GERAIS, 2006; PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2008; COSTA; MENDONÇA, 2010).

In the wake of the AITN, CAMG, the “Green Line” and the North Ring Road, the land in the Northern Sector of the MRBH has been significantly valorized, thereby stimulating the performance of the economic agents who see in the new territorial arrangement a manner with which to increase the investment possibilities of capital (including speculation) and extract additional income (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2008; SOUZA; BRITO, 2008; COSTA, 2009; COSTA; MENDONÇA, 2010, 2012; DINIZ, 2015).

The PDDI-MRBH (MINAS GERAIS, 2011b, p. 50) indicates intense activity in the region on the real estate market, the verticalization of areas best served by infrastructure and closer to the CAMG, “the implementation of which has been greatly appreciated in the surrounding districts” (author's translation), speculation in relation to the price of real estate and a rise in the number of residential condominiums, with structures destined for consumption and leisure, aimed at the more affluent classes. Among the new “fortified enclaves” (SALGUEIRO, 1998; CALDEIRA, 2000), either already built or in the implantation phase in the Northern Sector of the MRBH, are: (i) “Alphaville Minas Gerais”⁷; (ii) “Precon Park”⁸; (iii) the “Royal Reserve – Resort Condominium”⁹; and (iv) the “Porto do Rio Golf Village Resort”¹⁰ (MINAS GERAIS, 2008, 2014, COSTA, MENDONÇA, 2012; DINIZ, 2015), the consequences of which, in terms of pressure for accessibility, new patterns of consumption and housing, demand further studies so as to determine their development and specificities.

Linked to this, there has been a substantial growth of condominiums of varying sizes, with areas for collective use, built by national/regional developers/builders

7 A residential condominium located in Vespasiano, along the edge of the “Green Line” and close to CAMG. The enterprise has 542 residential lots (all sold at launch), with areas of 450 to 790 square meters, complete infrastructure and will contain commercial areas and a club of 14.751 m², with structures for the residents to enjoy rest, recreation and sports.

8 An enterprise located between the municipalities of Pedro Leopoldo, Lagoa Santa and Confins, with an approximate area of 11 million m². Designed to be a technohub, the project encompasses: (i) companies; (ii) R & D centers; (iii) single and multifamily residential condominiums (standard and luxury); (iv) educational institutions; (v) trade centers, including a shopping mall; (vi) convention center; (vii) hotels; (viii) entertainment, sports areas (including a multi-use stadium for 35 thousand spectators), leisure (with an amusement theme park) and health. The works started in the first half of 2015.

9 A development located in the municipality of Jaboticatubas, in an area of more than 10 million m². Termed “the first Prime Community of Brazil,” it will consist of commercial, leisure, service centers and four residential condominiums: (i) Fly-in Community, with 192 residences, a 1,600-meter landing strip, private hangars and a heliport; (ii) Golf Resort, with 517 lots of 1,000 m², a golf course and complete infrastructure for sports, in addition to a boutique hotel; (iii) Biovillas, with avenues of classic and contemporary houses; and the (iv) Equestrian Resort, with 165 residences.

10 High-end development situated between the municipalities of Jaboticatubas and Lagoa Santa, will consist of a hotel, a large resort, aimed at elite sports, with golf course, spa, equestrian center and convention center, and a residential development.

(MRV, Tenda, Rossi, Direcional) that specialize in the middle income brackets and which, until that time, had little or no participation in the municipalities that make up the Northern Sector of the capital (MINAS GERAIS, 2014; DINIZ, 2015)

The expansion of these types of enterprises indicates a change in land use and occupation in the region, and are attracting sections of the population with a greater purchasing power to these suburban condominiums strategically located in the municipalities that make up the area influenced by the structuring megaprojects, such as Jaboticatubas, Lagoa Santa, Vespasiano, Pedro Leopoldo, Confins, Matozinhos e Santa Luzia. The migration of those with a higher income to areas previously occupied by the low income population adds a new element to the traditional horizontal expansion of poverty: “the peripherization of wealth”, generating new movements to expel the poorest and, consequently, the gentrification of spaces (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2008; SOUZA; BRITO, 2008; COSTA, 2009; COSTA; MENDONÇA, 2010, 2012; MINAS GERAIS, 2014; DINIZ, 2015).

Attracted by the development scenario and by the population’s improved income levels and purchasing power, large department stores, of national/regional scope and a strong potential for attracting consumers, began to operate within the region. There has also been a transformation in the built-up environment and the urban landscape of the Northern Sector of the MRBH, through increased urban infrastructure, in cultural, leisure, sports and transport equipment; the installation of a multimodal transport station (“Vilarinho Station”) together with the first large mall in the region; the provision of new private higher education institutions, new public and private health centers, and other commercial activities that previously had either been non-existent or limited within the region. Hence, the locational advantages implemented in the Northern Sector of the MRBH have made it more attractive and, consequently, more valorized (DINIZ, 2015).

The installation of these large-scale projects has impacted the land market in the Northern Sector of the MRBH, with a significant increase in real estate transmission tax (ITBI) between 2000 and 2010. This fact reflects not only the increase in the volume of real estate business (buying/selling) but also the growth of this market within the region, with a significant demand for houses, apartments and plots of land for both residential and commercial purposes (SATHLER *et al.*, 2011).

A significant increase in the value of land in the North Sector of the MRBH is highlighted by the real estate market analysis in the Venda Nova Administrative Region in Belo Horizonte. Based on a survey of the real estate classified sections of the newspaper *Jornal Estado de Minas*, one of the most important printed newspapers in the state, the amount of residential property put up for sale/lease was measured in the months of January and July in the period between 2001 and 2013, including properties with different characteristics. The use of real estate advertisements as a source of information in the real estate market is used in countries such as Austria, Spain, US, Hungary and the UK, and is also adopted by the Foundation for Economic Research (FIPE), in order to produce a national price index of real estate.

According to data obtained through our research, the average value of residential properties for sale in January 2001 was R\$ 40,765.43, and by July 2013, the average value of the properties had changed to R\$ 290,205.17, representing a significant increase of 712% in property prices. Following the development of sales prices, the

average rental value of residential properties for lease in January 2001 was R\$ 221.36, and by July 2013, the average rent had risen to R\$ 813.50, representing an increase of 368% in the value of the lease. During this period, the accumulated inflation as indicated by the General Market Price Index (IGP-M) was 175%, while the accumulated increase of the minimum salary in the country was 277%. These indices, therefore, are lower than the percentage increase in the price of real estate offered in the Venda Nova administrative region. It should be noted that the gradual increase in real estate value coincides with the presence of the new public and private enterprises in the Northern Sector of the MRBH (DINIZ, 2015).

Thus, as a result of the investments made/programmed for the Northern Sector of the MRBH, the territorial dynamics of the region are marked by strong pressure on the real estate market (speculation, rising land price, etc.), with repercussions on the permanence (or otherwise) of the low-income populations in the region. Expanding the actual demand for real estate and, consequently, the intense valorization of real estate over recent years, indicates the contrast of expelling the most vulnerable sections of the population to more distant peripheries (PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, 2012; MINAS GERAIS, 2014; DINIZ, 2015).

FINAL CONSIDERATIONS

In times when everything tends towards merchandization and exchange-value overrides use-value, the hierarchical appropriation of space occurs for and because of money – favored, incidentally, by the role of the state as planner and regulator – with consequences in the social configuration and (unequal) development of urban space. As “growth machines” (LOGAN; MOLOTCH, 1987), cities – their spaces and their respective conditions of production (LOJKINE, 1997) – are organized so as to intensify land use and, as a consequence increase levels of income.

Faced with the economic reorganization brought about by the flexibilization and spatial deconcentration of production, the capitalist cities of the current monopolistic period adjust their spatial configuration to the new needs of the economy. This movement of urban restructuring and the provision of localized advantages (attractive physical space, infrastructure, transport network and services) aim to insert cities and/or make them more competitive within the global urban network (HARVEY, 1989; CASTELLS; BORJA, 1996; WARD, 2004; FERREIRA, 2005).

Consolidating the “conceived space” (LEFEBVRE, 2000) of the Northern Sector of the MRBH is aimed at guaranteeing the increased reproduction of capital, by providing new urban enterprises/services (installed or undergoing installation) through investments, public and private, and which are structured from large equipment, such as: CAMG; The “Green Line”; expanding the functions at AITN; and implementing the North Ring Road, among others.

It should be emphasized that the valorization of real estate perceived in the region has not arisen exclusively from the presence of new developments. It has also been influenced by conjunctural factors linked to the very dynamic of the market, the growth of the gross domestic product (GDP) and the average family income, the intensified demand for land by economic activities, the availability of credit and the

Luciano dos Santos Diniz holds a law degree from the Universidade FUMEC; a Master's degree in law from Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas); and a PhD in Social Sciences from the Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); he is an associate professor in the Department of Applied Social Sciences at the Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG).
E-mail: lucianodiniz@dcsa.cefetmg.br

Maura Pardini Bicudo Vêras holds a graduate, Master degree and Doctorate from the Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) where she is also a Professor of Social Sciences; she is a Postdoctoral fellow of the Institut d'Études Politiques, Paris-France; a productivity researcher with CNPq; a full professor at the Sociology Department of PUC-SP and a coordinator at the Núcleo de Estudos e Pesquisas Urbanas (NEPUR) of PUC-SP.
E-mail: mmveras@puccsp.br

Article received on 8th May 2016 and approved for publishing on 2nd December 2016.

falling returns of the financial market that led capital from various sources to seek the real estate market for its reproduction. As if this were not sufficient, as of 2004, there was also a favorable political environment for propelling the real estate market, due to the housing policies implemented across the country, such as the My Home, My Life Program, for example. (SATHLER *et al.*, 2011).

Nevertheless, the interventions carried out by public authorities redesigned the spatial structures of the Northern Sector of the MRBH, opening new fronts of investment and accumulation, with the significant valorization of land. Improvements in urban infrastructure were accompanied by changes in commercial facilities and by the provision of public and private services, attracting residents with higher income levels to the region. On the other hand, the increased "ground rent" and cost of goods and services threatened the permanence of the former low-income inhabitants, thereby explaining the elitization of the spaces.

The restructuring process, however, is in its early stages, making it evident that further studies are clearly needed, along with a concerted effort to determine its development and specificities, especially considering the medium- and long-term perspectives of the strategic socioeconomic development foreseen for the Northern Sector of the MRBH.

REFERENCES

- ANDRADE, L. T. (Org.). *Como anda Belo Horizonte*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009.
- BORJA, J., CASTELLS, M. *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid: Taurus, 1997.
- CALDEIRA, T. P. R. *Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34, Edusp, 2000.
- CARDOSO, A. L. Irregularidade urbanística: questionando algumas hipóteses. *Cadernos Metrópole*, n. 10, p. 9-25, jul./dez. 2003. Available at: <<http://revistas.puccsp.br/index.php/metropole/article/view/9197>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- CASTELLS, M., BORJA, J. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 45, p. 152-166, jul. 1996. Available at: <http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/79/20080626_as_cidades_como_atores.pdf>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- CASTELLS, M.; HALL, P. *Tecnópolis del mundo: la formación de los complejos industriales del siglo XXI*. Madrid: Alianza, 1994.
- COMPANS, R. O paradigma das global cities nas estratégias de desenvolvimento local. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 1, p. 91-114, maio 1999. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.1999n1p91>
- COSTA, G. M. Produção do espaço metropolitano em Belo Horizonte, Brasil: revisitando a economia política da urbanização. In: ENCUENTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICALATINA, 12., 2009, Montevideu. *Anales...* Montevideu, 2009. Available at: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/46.pdf>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- _____; MAGALHÃES, F. N. C. Processos socioespaciais nas metrópoles de países de industrialização periférica: reflexões sobre a produção do espaço metropolitano de Belo Horizonte, Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 13, n. 1, p. 9-25, maio 2011. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2011v13n1p9>

- COSTA, H. S. M.; MENDONÇA, J. G. Urbanização recente e disputa pelo espaço na dinâmica imobiliária metropolitana em Belo Horizonte. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 17., 2010, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ABEP, 2010.
- _____.; _____. Novidades e permanências na produção do espaço da metrópole: um olhar a partir de Belo Horizonte. In: OLIVEIRA, F. L. *et al.* (Org.). *Grandes projetos metropolitanos. Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. p. 46-65.
- DINIZ, L. S. *(Re)estruturação urbana e o processo de gentrificação em Venda Nova – Belo Horizonte/MG*. 2015. 328 f. Thesis (Doctorate in Social Sciences) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil, 2015. Available at: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/3693>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- DINIZ, S. C.; MONTE-MÓR, R. L. M. A pequena produção popular e solidária como instrumento de fortalecimento e reorganização metropolitana: a visão do PDDI-MRBH. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 15., 2012, Diamantina. *Anais...* Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2012. Available at: <<http://web.cedeplar.ufmg.br/cedeplar/seminarios/ecn/ecn-mineira/2012/arquivos/A%20pequena%20produ%C3%A7%C3%A3o%20popular%20e%20solid%C3%A1ria.pdf>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- FERREIRA, A. F. *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*. 1. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Mapa das Regionais Administrativas de Belo Horizonte. Elaborado por Priscilla Costa Pereira. Belo Horizonte, 2015.
- GOTTDIENER, M.; FEAGIN, J. R. Uma mudança de paradigma na sociologia urbana. *Espaço & Debates*, ano IX, n. 28, p. 44-58, 1989.
- HARVEY, D. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler*, v. 71, n. 1, p. 3-17, 1989. <https://doi.org/10.2307/490503>
- _____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- _____. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 21. ed. São Paulo: Loyola, 2011.
- _____. *Os limites do capital*. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.
- KAMEL, R. C. A. *Gestão municipal e o processo de organização do espaço urbano da cidade de Belo Horizonte (1894-1960)*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2007.
- KAVARATZIS, M. What can We Learn from City Marketing Practice? *European Spatial Research and Policy*, v. 16, n. 1, p. 41-58, jan. 2009. <https://doi.org/10.2478/v10105-009-0003-7>
- KOTLER, P.; HAIDER, D.; REIN, I. *Marketing places: attracting investment, industry and tourism to cities, states and nations*. New York: The Free Press, 1993.
- LEFEBVRE, H. *La production de l'espace*. 4. ed. Paris: Anthropos, 2000.
- LIMONAD, E. Urbanização e organização do espaço na era dos fluxos. In: SANTOS, M. *et al.* (Org.). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011. p. 145-170.
- LOGAN, J. R.; MOLOTCH, H. L. *Urban fortunes: the political economy of place*. Berkeley-CA: University of California Press, 1987.
- LOJKINE, J. *O estado capitalista e a questão urbana*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *EIA – Estudo de Impacto Ambiental do Centro Administrativo do Estado de Minas Gerais*. v. 1. Belo Horizonte: Lume Estratégia Ambiental Ltda., dez. 2006.
- _____. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *PMDI 2007-2023 – Estratégia de Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, 2007.

- _____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU). *Programa de Desenvolvimento e Gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Plano de Ações Imediatas para o Vetor Norte*. Belo Horizonte: Instituto Horizontes, 2008.
- _____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE). *Plano Macro-Estrutural do Vetor Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte (MRBH)*. Belo Horizonte: JURONG Consultants Pte Ltd., 2010.
- _____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU). *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-MRBH – Relatório de Definição das Propostas de Políticas Setoriais, Projetos e Investimentos Prioritários – Sumário Executivo*. Belo Horizonte: UFMG – CEDEPLAR/FACE, abr. 2011a.
- _____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU). *Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte – PDDI-MRBH – Propostas de Políticas Setoriais, Projetos e Investimentos Prioritários – Volume 1*. Belo Horizonte: UFMG – CEDEPLAR/FACE, maio 2011b.
- _____. Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (AMRBH). *Projeto do Macrozoneamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (MZ-MRBH)*. Produto 2 – Avaliação das Tendências Recentes da Dinâmica Territorial da MRBH e Identificação Preliminar das Zonas de Interesse Metropolitano. Belo Horizonte: UFMG – CEDEPLAR, maio 2014.
- _____. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *PMDI 2016-2027 – Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável de Minas Gerais - Redução das desigualdades sociais e regionais*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, 2016.
- NOVAIS, P. *et al.* Grandes projetos urbanos: panorama da experiência brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 12., 2007, Belém. *Anais...* Belém: ANPUR, 2007. Available at: <<http://unuhostedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2390>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. *Estudo sobre os impactos oriundos de iniciativas localizadas no eixo norte da MRBH e definição de alternativas de desenvolvimento econômico, urbano e social para o município de Belo Horizonte*. Relatório Final. Volume III. Avaliação dos Impactos Relativos aos Projetos com Influência na Dinâmica de Desenvolvimento do Município de Belo Horizonte. Belo Horizonte: PMBH, maio 2008.
- _____. *Planejamento estratégico de Belo Horizonte 2030*. Belo Horizonte, PMBH, 2009.
- _____. *Plano Diretor da Região Administrativa Venda Nova – diagnóstico da área: situação atual e tendências da dinâmica urbana*. vol. 1. Belo Horizonte: Práxis Projetos e Consultoria Ltda., mar. 2012.
- RODRIGUES, W. *Cidade em transição: nobilitação urbana, estilos de vida e reurbanização em Lisboa*. Lisboa: Celta Editora, 2010.
- SALGUEIRO, T. B. Cidade pós-moderna: espaço fragmentado. *Revista Território*, ano 3, n. 4, p. 39-53, jan./jun.1998.
- SÁNCHEZ, F. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 1, p. 115-132, maio 1999. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.1999n1p115>
- SANTOS, M. A caminho de uma teoria substantiva da urbanização. *Revista Orientação*, n. 6, p. 81-84, nov.1985.
- SASSEN, S. *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.
- SATHLER, D. *et al.* O impacto dos grandes empreendimentos no mercado da terra na MRBH: o Vetor Norte em perspectiva. *Geografias*, v. 7, n. 1, p. 9-28, jan./jun. 2011. Available at: <<http://www.igc.ufmg.br/portaldeperiodicos/index.php/geografias/>>

- article/view/534>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- SAVAGE, M.; WARDE, A.; WARD, K. *Urban sociology, capitalism and modernity*. 2. ed. Londres: Palgrave Macmillan, 2003.
- SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Omega, 1979. p. 21-36.
- SOUZA, J.; BRITO, F. Expansão urbana de Belo Horizonte e da MRBH: A mobilidade residencial e o processo de periferização nos anos 80 e 90. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 13., 2008, Diamantina. *Anais...* Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2008. Available at: <http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/a_expansao_urbana_em_bh_1.pdf>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- TOPALOV, C. *La Urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Edicol, 1979.
- VÉRAS, M. P. B. Cidade, vulnerabilidade e território. *Ponto e virgula*, n. 7, p. 32-48, 2010. Available at: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/13959>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- WARD, S. V. *Selling places: the marketing and promotion of towns and cities 1850-2000*. London: Spon Press, 2004.

DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DE EQUIPAMENTOS DE MAMOGRAFIA NO BRASIL

SPATIAL DISTRIBUTION OF MAMMOGRAPHY EQUIPMENT IN BRAZIL

PEDRO AMARAL^{A, B, C, E, F}

LUCIANA LUZ^{A, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Belo Horizonte, MG, Brasil

FRANCISCO CARDOSO^{A, E, F}

ROSIENE FREITAS^{A, E, F}

Universidade Federal de Minas Gerais, Núcleo de Educação em Saúde Coletiva, Belo Horizonte, MG, Brasil

R E S U M O : Este trabalho avalia a rede de oferta de mamógrafos no Brasil a partir da disponibilidade regional do equipamento e da distância entre demanda potencial e oferta de equipamentos no âmbito municipal. Os resultados demonstram que a quantidade total de mamógrafos no Brasil seria suficiente para o atendimento da população, dada a previsão de necessidade estipulada pela nota técnica do Instituto Nacional do Câncer (INCA). Todavia, quando se limita o alcance da oferta a uma distância de 60 km, é possível identificar regiões em que não há provisão do equipamento e, ao mesmo tempo, áreas que concentram uma quantidade de equipamento superior à necessária, o que indica uma desigualdade locacional na distribuição espacial de mamógrafos.

P A L A V R A S - C H A V E : distribuição espacial; saúde; mamógrafos.

A B S T R A C T : *This study evaluates the mammography equipment supply network in Brazil, considering the regional availability of the equipment and the distance between potential demand and supply of equipment at the municipal level. The results show that the total number of mammography equipment in Brazil should be enough to attend the population, considering the estimated demand according to a technical note from the National Institute of Cancer (INCA). However, when the distance range of supply is limited to 60 km, it is possible to identify regions where there is no equipment provision, while other regions concentrate more equipment than necessary, indicating locational inequality in the spatial distribution of mammography equipment.*

K E Y W O R D S : *spatial distribution; health; mammography equipment.*

Contribuição de cada autor/a: **A.** fundamentação teórico-conceitual e problematização; **B.** pesquisa de dados e análise estatística; **C.** elaboração de figuras e tabelas; **D.** fotos; **E.** elaboração e redação do texto; **F.** seleção das referências bibliográficas.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p326>

INTRODUÇÃO

Como estabelecido na Constituição Brasileira de 1988, o Sistema Único de Saúde (SUS) tem a responsabilidade de garantir acesso a serviços de saúde a todos os cidadãos brasileiros, com ampla cobertura de suas necessidades e tratamento igualitário a pessoas com necessidades iguais, isto é, tratamento com equidade horizontal. Um dos requisitos para a equidade horizontal é o acesso balanceado aos centros de saúde para recebimento de diagnóstico ou realização de tratamento. Acesso balanceado implica possibilidade de acesso igualitário a pessoas com necessidades iguais. Portanto, o conceito de acessibilidade abrange mais que a simples existência ou disponibilidade de recursos em dado período de tempo (ADAY; ANDERSEN, 1974); na verdade, ele está também ligado à capacidade de os indivíduos se apropriarem dos serviços oferecidos.

Diversos fatores podem dificultar ou criar obstáculos ao acesso a serviços de saúde, como disponibilidade de convênios ou seguros, diferenças culturais, nível educacional (incluindo conhecimento de condições de saúde e tratamentos), *status* socioeconômico, custos de transporte, localização dos centros de saúde, entre outros. Esses fatores podem ser classificados em duas categorias principais: fatores sócio-organizacionais e acessibilidade geográfica (DONABEDIAN, 1973).

Sob a ótica da acessibilidade geográfica, a provisão espacial (ou configuração geográfica da rede de oferta) de serviços de saúde exerce, juntamente com o sistema de transporte, um papel fundamental. Como afirma Whitehead (1992), a equidade no cuidado da saúde baseia-se no princípio de tornar a oferta de serviços de qualidade acessível a todos. Não basta ser oferecido o serviço de saúde, é necessário, igualmente, que o paciente seja capaz de alcançar o centro onde ele é ofertado em tempo e custos razoáveis (HAMER, 2004), ou seja, há que se considerar uma rede de provisão geograficamente balanceada. A configuração dessa rede requer uma avaliação da “fricção espacial” no acesso aos serviços em conjunto com uma análise da distribuição espacial dos centros de saúde, dos recursos e profissionais, *vis-à-vis* à distribuição da população (JOSEPH; BANTOCK, 1982; KHAN, 1992).

A oferta de serviços de saúde de média e alta complexidade se beneficia da concentração espacial, devido aos retornos crescentes de escala associados à provisão deles (IUNES, 1995; POL; THOMAS, 2000). Essa característica, aliada ao fato de os profissionais de saúde geralmente preferirem habitar em centros urbanos e áreas mais desenvolvidas (KUHN; OCHSEN, 2009; PÓVOA; ANDRADE; MORO, 2004), resulta na tendência de concentração de serviços de saúde ao redor de aglomerados urbanos e em sua conseqüente escassez em áreas relativamente menos desenvolvidas e rurais. Uma vez que a condição de saúde se associa ao *status* socioeconômico (NORONHA, 2001) e que a estrutura espacial da oferta de serviços de saúde impacta suas taxas de utilização (HIGGS, 2009), tal concentração é perversa, no sentido de que a provisão é escassa nos locais em que ela talvez seja mais necessária: a chamada “*inverse care law*” (HART, 1971).

Poucos trabalhos abordam explicitamente o papel da distância geográfica na provisão de serviços de saúde no Brasil, e grande parte dos que o fazem limita-se à análise de apenas um Estado ou região. Neste estudo, é considerada especialmente a oferta de equipamentos de mamografia em todos os municípios brasileiros. Para

tanto, analisa-se a quantidade de equipamentos de mamografia privados e públicos em uso, além dos mamógrafos disponíveis para o SUS em dezembro de 2015.

No âmbito nacional, encontra-se em uso, no Brasil, uma quantidade de mamógrafos suficiente para o completo atendimento da população, tendo em vista os parâmetros propostos para disponibilização desses equipamentos pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2015). A quantidade de mamógrafos em uso em dezembro de 2015 era de 4.647 máquinas. Destas, 2.083 estavam disponíveis para o SUS, o que seria mais do que suficiente para atender à demanda estimada de 12,7 milhões de exames por ano. De fato, 1.875 mamógrafos já seria um número suficiente para atendimento da demanda estimada.

Apesar da existência de um número satisfatório de mamógrafos, esses equipamentos encontram-se mal distribuídos pelo país, conforme será discutido ao longo deste estudo. Quando se impõe um limite máximo de distância de cobertura e a capacidade de cada equipamento é observada, nota-se, por um lado, que a população de diversos municípios se encontra completamente sem cobertura e, por outro, que alguns municípios apresentam uma quantidade excessiva do equipamento. Segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, 2015), “para a alocação dos equipamentos [de mamografia][,] deve-se considerar o acesso das usuárias ao exame. Para essa garantia [.] propõe-se o parâmetro de tempo de deslocamento de 60 minutos, ou a distância máxima de 60 quilômetros”. Ao definir o limite máximo de 60 km de distância entre o município de residência e o município de localização do mamógrafo em uso mais próximo, 4,5% de todos os exames necessários no Brasil não poderiam ser realizados, o que representa mais de 572 mil exames. Todavia, se se considera apenas os equipamentos disponíveis para o SUS, 17% dos exames esperados não seriam realizados por falta de mamógrafos num raio de 60 km do município de residência da paciente, isto é, mais de 2,17 milhões de exames.

Com recursos limitados, e uma vez que o acesso aos serviços de saúde depende, ao mesmo tempo, da disponibilidade e do alcance, a localização ineficiente de equipamentos de saúde é não somente um desperdício de recursos, mas também um sério problema social. Nesse sentido, a análise da distribuição espacial dos mamógrafos no território brasileiro é relevante para a avaliação da equidade da disponibilização do equipamento e para a identificação das áreas mais carentes de investimentos, aspectos que devem ser observados com vistas a reduzir a desigualdade regional de acesso a serviços de saúde no Brasil.

A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DE SERVIÇOS DE SAÚDE NO BRASIL

Distância e padrões espaciais têm ganhado importância nos estudos sobre saúde desde o trabalho de John Snow acerca da epidemia de cólera em Londres em 1845. Essa evolução levou ao reconhecimento da área, que, posteriormente, foi chamada de “geografia da saúde” (KEARNS; MOON, 2002). O foco desses trabalhos pode ser dividido em dois grupos gerais: epidemiologia geográfica e planejamento de sistemas de saúde (MAYER, 1982). Em relação ao planejamento de sistemas de saúde, a análise espacial e os Sistemas de Informação Georreferenciados (SIG) são de grande utilidade na alocação e planejamento de serviços de saúde (SUI, 2007). Estudos que trazem

uma revisão da literatura contemplam a evolução da pesquisa no campo da geografia da saúde e suas diferentes aplicações em vários países (BROWN; DUNCAN, 2002; ANDREWS; MOON, 2005; HIGGS, 2004; SUI, 2007). Eles mostram que a análise espacial tem sido amplamente usada para explorar a relação entre acesso geográfico, utilização, qualidade e indicadores de saúde.

No Brasil, o tema da distribuição espacial de serviços de saúde atraiu a atenção de muitos pesquisadores, sendo abordado em diversos trabalhos, como Gasparini e Ramos (2004), Oliveira, Carvalho e Travassos (2004), Simões *et al.* (2005), Botega, Rodrigues e Andrade (2006), entre outros. Gasparini e Ramos (2004) desenvolveram um índice de déficit relativo para os estados brasileiros usando o *Data Envelopment Analysis*. Os resultados por eles obtidos revelaram que Estados na região Sul são os que estão mais próximos da fronteira de eficiência, enquanto os da região Nordeste são os que se encontram mais distantes. Entretanto, o índice de déficit proposto pelos autores possui limitações, pois agrega serviços hospitalares heterogêneos quanto ao nível de complexidade e não apresenta uma medida absoluta para o déficit. Além disso, ele considera uma escala geográfica muito abrangente, escondendo, assim, a vasta heterogeneidade interna existente nos Estados.

Utilizando dados dos municípios, Oliveira, Carvalho e Travassos (2004) mapeiam uma rede de provisão dos serviços de saúde baseada na origem e destino dos pacientes. Os resultados apresentam, por um lado, uma extensa rede de provisão de serviços de saúde básica, na qual somente alguns poucos municípios estão desconectados. Por outro lado, de acordo com o trabalho, quase metade dos municípios brasileiros estariam desconectados de uma rede de provisão de serviços de alta complexidade. Contudo, o artigo de Oliveira, Carvalho e Travassos (2004) não leva em consideração medidas de distância ou fricção espacial. Segundo a análise apresentada pelos autores, mesmo que aproximadamente 20% dos pacientes tenham de viajar mais de 60 quilômetros para acessar serviços hospitalares comuns, a distância não desempenha um papel significativo nos resultados encontrados. Ademais, não são levadas em conta a demanda e a oferta dos serviços de saúde, mas somente a quantidade de serviços que de fato é provida em dado período. Um estudo semelhante foi feito por Oliveira, Simões e Andrade (2008) para o Estado de Minas Gerais, no qual se avalia a rede de provisão de serviços alta complexidade.

Simões *et al.* (2005) também examinam os desequilíbrios regionais na oferta de serviços de saúde em Minas Gerais. Os autores encontraram dois padrões espaciais distintos no Estado, um no Norte e outro no Sul, evidenciando as disparidades regionais. Já para o norte do Brasil, na região amazônica, os resultados apresentados em Simões, Rodrigues e Amaral (2008) sugerem uma forte concentração da oferta nas principais capitais da região e identificam importantes lacunas, inclusive na provisão de serviços básicos de saúde. Por sua vez, Rodrigues, Amaral e Simões (2007), em uma análise de todas as macrorregiões brasileiras, mostram que a oferta de serviços de saúde concentra-se principalmente no Sul e Sudeste do país. No entanto, os trabalhos citados se limitam a uma análise da oferta de serviços de saúde, sem uma avaliação da distribuição espacial da demanda.

Especificamente em relação à distribuição de mamógrafos, merece destaque o estudo de Villar *et al.* (2015), que descreve, em detalhes, a distribuição dos mamógrafos e das mamografias realizadas no Estado do Rio de Janeiro. Tomando como base os parâmetros de ofertas propostos pela Portaria 1.101 do Ministério da Saúde

(BRASIL, 2002), as autoras identificam desigualdades na distribuição espacial dos equipamentos, concluindo, porém, que, no período estudado, não havia déficit de mamógrafos em comparação com o parâmetro nacional. Elas indicam ainda uma ociosidade na utilização dos equipamentos.

Em comum, esses trabalhos desconsideram a distância ou a fricção espacial, ao menos explicitamente, no mapeamento da rede de provisão ou da distribuição espacial da oferta de serviços de saúde. Entre os poucos estudos que tratam de forma explícita do papel exercido pela distância geográfica na provisão de serviços de saúde, devem ser ressaltados os de Oliveira, Travassos e Carvalho (2004), Oliveira (2004) e Botega, Rodrigues e Andrade (2006). Oliveira, Travassos e Carvalho (2004) demonstram como a probabilidade de ser internado na rede SUS no Brasil aumenta com a disponibilidade local de atendimento básico e leitos hospitalares. De acordo com os resultados do mesmo estudo, a probabilidade de internação é menor em municípios maiores ou mais ricos. A probabilidade de ser internado na rede SUS também cai com o aumento da distância entre o centro de provisão do serviço hospitalar e o município de origem do paciente. Já Oliveira (2004) e Botega, Rodrigues e Andrade (2006) analisam os serviços hospitalares somente no Estado de Minas Gerais. Ambas as pesquisas salientam a existência de uma relação negativa entre distância e internações, bem como pontuam que serviços de alta complexidade tendem a ser espacialmente concentrados.

DADOS E ANÁLISE EXPLORATÓRIA

Este estudo examina a distribuição espacial de mamógrafos nos municípios brasileiros. Para tanto, são utilizados os dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES-DATASUS) sobre a quantidade e localização do total de mamógrafos em uso e também daqueles disponíveis para o SUS em dezembro de 2012. Cabe ressaltar que os equipamentos oferecidos pela rede privada não necessariamente se encontram disponíveis na rede pública, podendo ter, portanto, sua oferta restrita; esse aspecto põe em relevo a possibilidade de superestimação da oferta de equipamentos nas localidades em que existe forte presença do setor privado na prestação de serviços de saúde, quando a variável de interesse é a oferta total de equipamentos em uso. Por sua vez, como nem toda a população busca acesso a equipamentos disponíveis pelo SUS, basear a análise apenas nesses equipamentos implica a possibilidade de superestimação da demanda. Ao avaliar os dois cenários extremos, busca-se contornar esses problemas.

A Tabela 1 apresenta os dados da quantidade de municípios que possuem mamógrafos em uso e mamógrafos disponíveis pelo SUS no Brasil. Dos 5.565¹ municípios brasileiros, 1.079 (19,4%) possuem ao menos um mamógrafo em uso e 950 (17,1%) têm mamógrafo disponível para o SUS. Entre os municípios que possuem o equipamento, o número médio de mamógrafos é de 4,31 equipamentos em uso e 2,19 disponíveis para o SUS, respectivamente.

1 Segundo o IBGE, em 2015 o Brasil contava com 5.570 municípios. Todavia, neste trabalho, os municípios Mojuí dos Campos, Pescaria Brava, Balneário Rincão, Pinto Bandeira e Paraíso das Águas foram reincorporados àqueles que mais cederam área para sua criação.

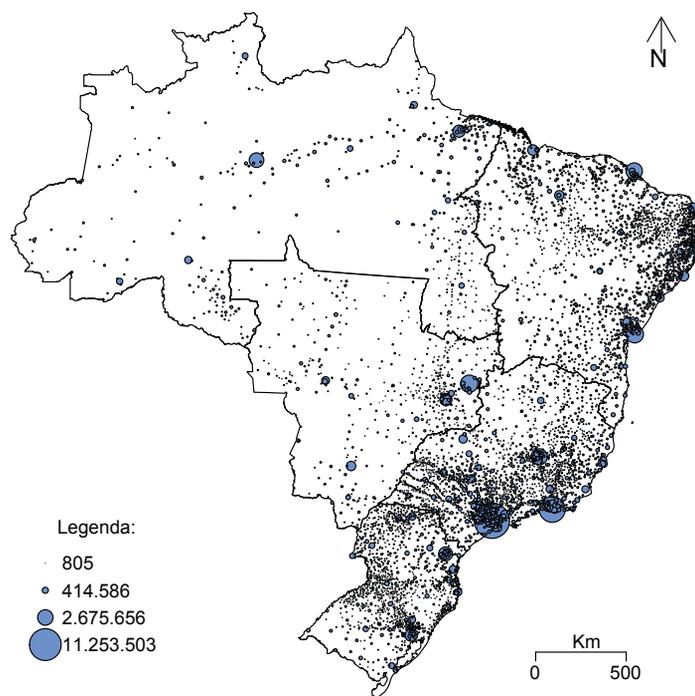
Tabela 1: Quantidade de municípios que possuem mamógrafos em uso e disponibilizados pelo SUS no Brasil

	Obs.	Média	Desvio-padrão	Min.	Max
Número de municípios que possuem mamógrafos em uso	1079	4,31	14,37	1	346
Número de municípios que possuem mamógrafos disponíveis para o SUS	950	2,19	3,34	1	62
Número de mamógrafos em uso por 1.000 habitantes	1079	0,05	0,04	0,003	0,40
Número de mamógrafos disponíveis para o SUS por 1.000 habitantes	950	0,04	0,04	0,002	0,40

Fonte: CNES/DATASUS - Dez/2015; Estimativa de população 2015, IBGE.

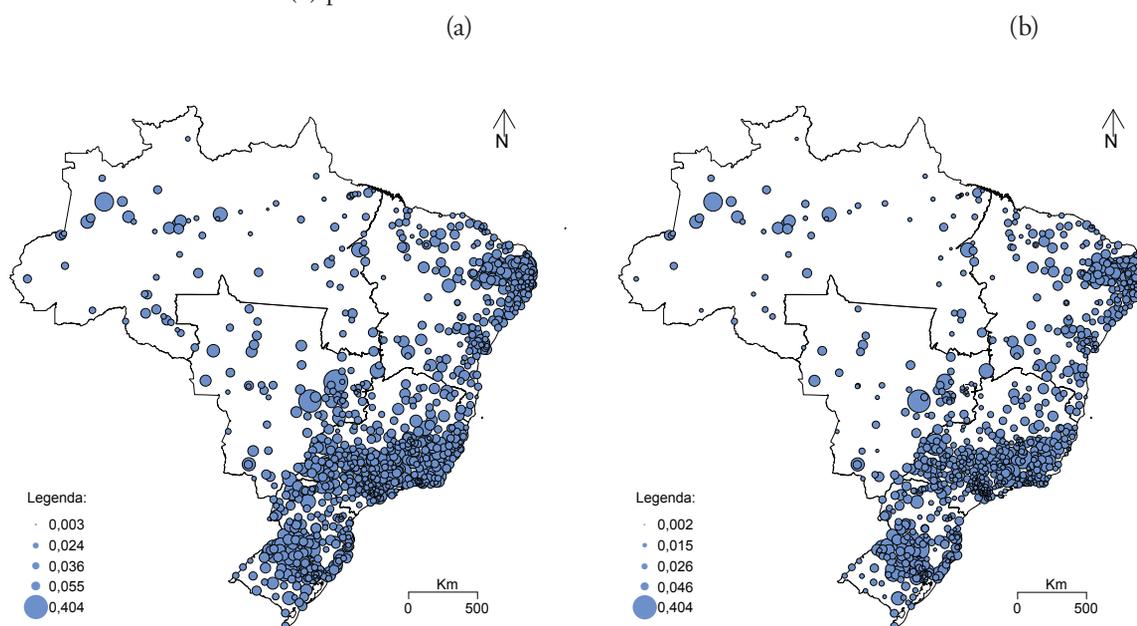
Dos 4.647 mamógrafos em uso distribuídos no território nacional em 2015, 11,5% concentravam-se nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro – um total de 536 unidades. Já a concentração de equipamentos disponíveis para o SUS era significativamente menor: São Paulo e Belo Horizonte, as duas cidades com maior concentração, respondiam por 94 das 2.083 máquinas, o equivalente a 4,5%. O número de mamógrafos por mil habitantes, em cidades que possuem o equipamento, é em média de 0,05 unidades em uso e 0,04 disponíveis para o SUS, o que equivale a 1 mamógrafo em uso por 20.000 habitantes, e a 1 por 25.000 no SUS.

Figura 1: Distribuição espacial da população no Brasil



Fonte: Elaborado pelos autores.

Figura 2: Distribuição espacial de mamógrafos em uso (a) e disponíveis para o SUS (b) por mil habitantes no Brasil



Fonte: Elaborado pelos autores.

A Figura 2 apresenta a distribuição espacial de mamógrafos por mil habitantes no Brasil. Quando comparada à distribuição espacial da população (Figura 1), observa-se a presença de vazios na provisão do equipamento nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, bem como no norte de Minas Gerais, indicando uma inadequação entre oferta e demanda na distribuição espacial de mamógrafos, principalmente quando são analisados apenas os equipamentos disponíveis para o SUS, que possui uma rede de oferta ainda menos densa. Essa inadequação é ainda mais notória quando a análise limita o acesso a mamógrafos a uma distância máxima, como será discutido a seguir.

METODOLOGIA

Como descrito anteriormente, este estudo se baseia nos critérios e parâmetros para o planejamento e programação de ações e serviços de saúde do SUS (BRASIL, 2015). Em relação à provisão de mamógrafos, esses critérios acompanham a nota técnica do Instituto Nacional de Câncer (INCA) de 23 de fevereiro de 2012 (INCA, 2012), que estabelece a produção de 6.758 mamografias por equipamento por ano, considerando a realização de 32 exames diários e uma capacidade de produção de 80%. Com base no número de mamógrafos existentes em cada município brasileiro, é possível calcular quantos exames os municípios poderiam potencialmente realizar, isto é, a oferta potencial. Por exemplo, um município com quatro mamógrafos possuiria uma oferta potencial suficiente para realizar 27.032 exames.

Para calcular a demanda estimada, deve-se recorrer, mais uma vez, aos parâmetros do INCA (2009) e à projeção de demanda adotada pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2015). Tais documentos apontam para a necessidade de realização de exames anuais em

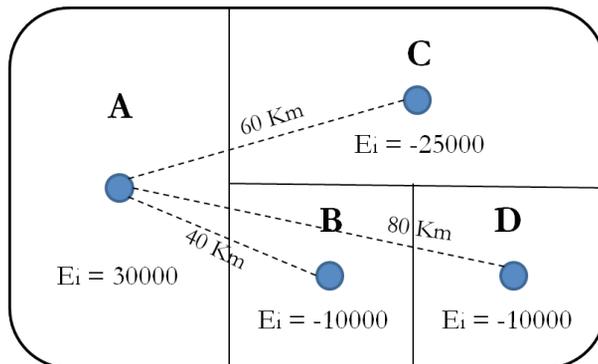
20% das mulheres de 40 a 49 anos, sendo 10% por indicação diagnóstica e 10% por outras indicações. Para todas as mulheres de 50 a 69 anos, propõe-se a realização de exames bianuais de rastreamento, além de um adicional de 8,9% anual por indicação diagnóstica para mulheres nessa faixa etária. Ou seja, para mulheres de 50 a 69 anos, a demanda estimada é de 58,9% da população feminina por ano².

Voltando ao exemplo de um município com quatro mamógrafos (capaz de realizar 27.032 exames), se se parte da hipótese de uma demanda estimada de 25.000 exames, o excesso de oferta seria suficiente para realizar mais 2.032 exames ($27032 - 25000 = 2032$) na população de municípios próximos.

Apesar da importância do acesso ao equipamento de saúde, há que se levar em conta, ainda, as distâncias máximas, as quais os pacientes deverão se dispor a percorrer para que recebam atendimento. Como visto na introdução, segundo indicação do Ministério da Saúde (BRASIL, 2015, p. 93), “para a alocação dos equipamentos [,] deve-se considerar o acesso das usuárias ao exame. Para essa garantia [,] propõe-se o parâmetro de tempo de deslocamento de 60 minutos, ou a distância máxima de 60 quilômetros”. Portanto, aqui, o alcance, ou área de cobertura, de uma unidade de saúde com oferta de mamógrafo é restringido a um raio de 60 km ou limitado por capacidade de atendimento, caso esta se esgote antes mesmo de atingir a distância máxima estabelecida. Esse alcance representa a distância máxima em que o excesso de oferta de um centro regional de saúde pode ser utilizado para atender ao déficit de demanda das localidades vizinhas. Um exemplo é apresentado na Figura 3.

2 A estimativa municipal do número de mulheres por faixa etária foi realizada tomando como base a estrutura etária e a razão de sexo da população, segundo o Censo Demográfico 2000, e aplicando essas mesmas taxas para a estimativa da população de 2015 do IBGE e do Tribunal de Contas da União (TCU).

Figura 3: Alcance potencial em uma rede de atendimento



Fonte: Elaborado pelos autores.

Nesse exemplo, a unidade de saúde A é a única localidade na região que possui excesso de oferta de equipamento. O excesso de oferta em A é de $E_A = 30.000$, ou seja, suficiente para realização de 30 mil exames, enquanto as localidades B, C e D apresentam déficits, respectivamente, de $E_B = -10.000$, $E_C = -25.000$ e $E_D = -10.000$. A distância entre o centro de saúde A e cada uma das demais localidades também é salientada na Figura 3. Percebe-se que a localidade B é a vizinha mais próxima de A. Dados os excessos de oferta e demanda de ambas, os exames demandados pela população de B podem ser realizados pelas unidades de saúde de A. Se todos os exames de B forem feitos em A, o excesso de oferta de A seria reduzido para $E_{A+B} = 20.000$.

O seguinte vizinho mais próximo de A é a localidade C. Contudo, o excesso de demanda em C (25.000) é superior ao excesso de oferta em A – líquido do atendimento

oferecido à população de B. O excesso de oferta total em A, após atender à população de B e C seria $E_{A+B+C} = -5.000$. Desse modo, para o caso analisado, conclui-se que a localidade C, ainda que se encontre dentro do alcance de A, ou seja, dentro da distância máxima de 60 km estabelecida para atendimento, é apenas parcialmente coberta pela oferta de serviços de A. No resultado final, o excesso de oferta de A seria exaurido: o município B teria cobertura de 100% de sua necessidade de exames, já a população de C terminaria com excesso de demanda de 5.000.

Já a localidade D encontra-se a mais de 60km de distância de A, logo, fora do alcance do centro A, de modo que, embora haja excesso de oferta restante em A, ele não pode ser utilizado para atender à população de D. Esse exemplo ilustra o seguinte cenário: possibilidade de cobertura total pela unidade de serviço de saúde mais próxima; possibilidade de atendimento parcial, restringido pela capacidade de oferta da unidade de saúde; e, por fim, possibilidade de não cobertura, por exceder-se o alcance de atendimento.

Caso algum dos vizinhos de determinado centro regional de oferta de serviços de saúde também apresente excesso de oferta, configura-se uma rede regional de oferta. Em tais casos, a demanda é alocada para a unidade de saúde mais próxima, de acordo com sua capacidade de atendimento.

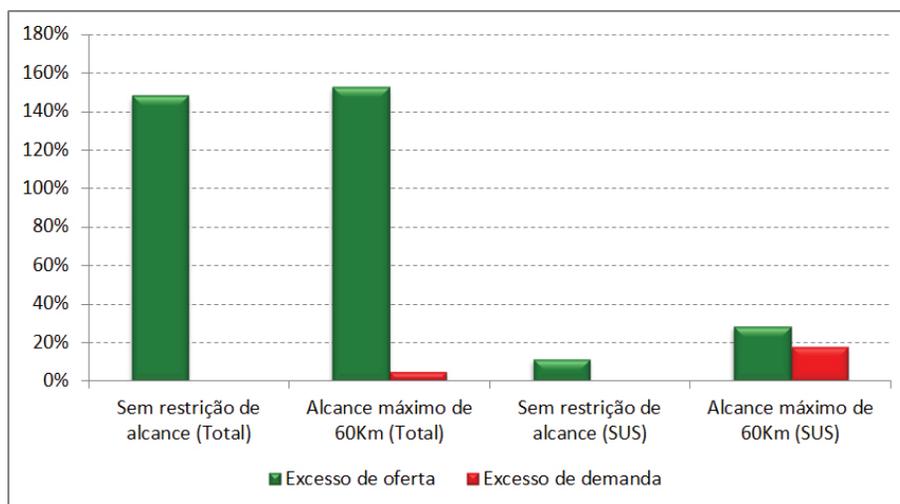
A distância entre os municípios brasileiros é calculada de acordo com as coordenadas geográficas dos distritos principais pelo método *great circle distance*. Devido à reduzida escala espacial da unidade de análise, é-se assumida a inexistência de custos de transportes dentro do município de referência, isto é, não se considera a distância interna. Assim, se d_{ij} é a distância entre as localidades i e j , $d_{ij} = 0$ se $i = j$. Na prática, o pressuposto de ausência de distância interna equivale à ideia de que toda a população e os equipamentos de saúde em determinado município se encontram no mesmo ponto do espaço – ponto este representado pelas coordenadas geográficas do distrito principal. Uma vez que a população e os equipamentos de um mesmo município estão no mesmo ponto, a distância entre eles é nula, isto é, não existe distância se o deslocamento se restringe a apenas um município. Todavia, se o deslocamento é intermunicipal, considera-se a menor distância geográfica entre as coordenadas dos distritos principais dessas localidades.

RESULTADOS

Como dito, o objetivo deste estudo é avaliar a provisão espacial de mamógrafos no Brasil a partir de dois aspectos fundamentais: distribuição espacial de equipamentos e distância entre oferta e demanda deles no âmbito municipal. Se se ignora a fricção espacial e assume-se a inexistência de qualquer limite de distância geográfica entre população e equipamentos para atendimento de saúde, vê-se que os 4.647 mamógrafos em uso no Brasil seriam suficientes para realizar 31,4 milhões de exames por ano. Por sua vez, os 2.083 mamógrafos disponíveis para o SUS seriam suficientes para realizar 14,08 milhões de exames anuais. Como a demanda estimada, dada a estrutura etária das mulheres brasileiras, totalizava 12,7 milhões de exames em 2015, a quantidade de mamógrafos no país representa um excesso de oferta de 147,9%, quando avaliados todos os equipamentos em uso, e um excesso de oferta de 11,1%, quando são avaliados apenas os que são disponíveis para o SUS.

Entretanto, a distribuição espacial desses equipamentos não é balanceada ao longo do território nacional. Enquanto algumas regiões concentram parte importante da oferta, outras se encontram distantes de qualquer centro de provisão de serviços de mamografia. O Gráfico 1 compara o equilíbrio entre oferta e demanda por mamografias no Brasil em quatro situações distintas: ignorando a distribuição espacial do equipamento para o total em uso e para os que são disponíveis apenas para o SUS; limitando a análise ao alcance máximo de acesso de 60 km, novamente com a diferenciação entre o total de equipamentos em uso e aqueles que são disponíveis para o SUS.

Gráfico 1: Excesso de demanda e oferta de mamografia (em % da demanda estimada) no Brasil, de acordo com o alcance máximo



Fonte: Elaborado pelos autores.

Quando se determina que apenas mamógrafos num raio de 60 km de distância da população podem ser utilizados para atendimento, é possível perceber que o excesso de demanda por mamografias atinge 4,5% da quantidade de exames demandada. Ou seja, mais de 572 mil exames não seriam realizados por não haver mamógrafos disponíveis num raio de 60 km de distância da residência da paciente.

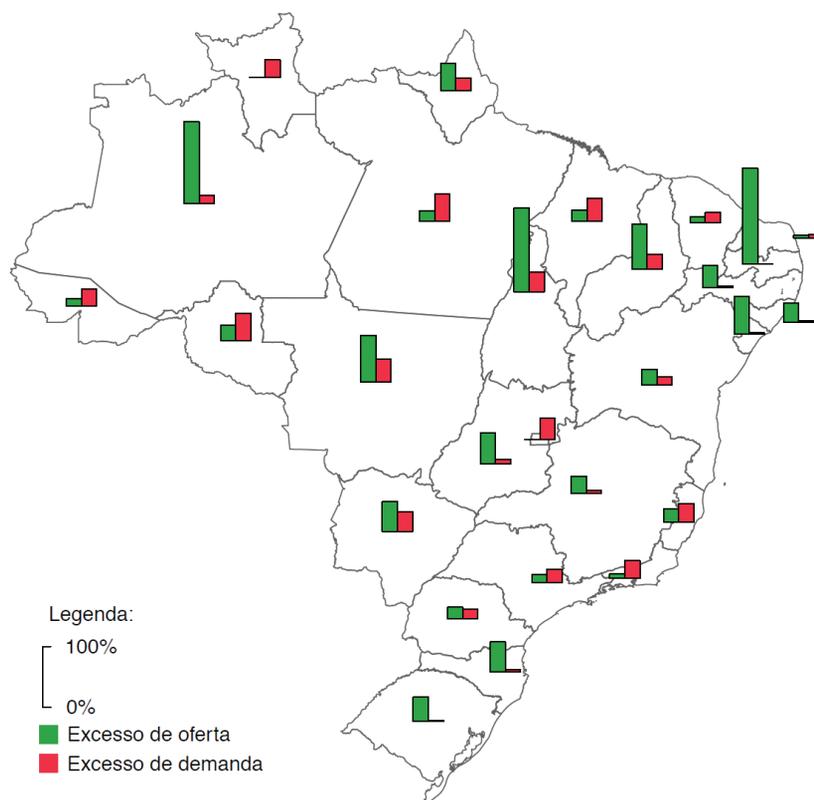
Por outro lado, quando são investigados apenas os equipamentos disponíveis para o SUS, o desequilíbrio espacial entre oferta e demanda intensifica-se. Como mencionado, a quantidade de mamógrafos disponíveis para o SUS no Brasil é suficiente para realizar todos os exames necessários, de modo que há um excesso de oferta correspondente a 11,1% do total de exames esperados. Todavia, quando se estipula uma distância máxima de 60 km entre o município de residência da paciente e o município onde se encontra a unidade de saúde com mamógrafo disponível, há um forte desequilíbrio entre oferta e demanda. Com essa delimitação, 17,2% dos exames esperados não são realizados por falta de mamógrafos; em contraste, regiões em que há concentração da oferta do equipamento apresentam um excesso de oferta de 28,3%. Ou seja, a alocação de mamógrafos disponíveis para o SUS é concentrada espacialmente: enquanto em algumas regiões brasileiras há excesso de oferta, em outras, os equipamentos são insuficientes. Como consequência dessa concentração, verifica-se uma situação que aparenta um equilíbrio bastante satisfatório quando não se leva em conta a distância entre paciente e equipamento, algo que esconde, na

verdade, um relevante desequilíbrio. Ao se limitar a distância entre paciente e mamógrafo a no máximo 60 km, mais de 2,1 milhões de exames não podem ser realizados por falta de equipamento disponível – quase 1 para cada 5,8 exames esperados.

Ao analisar a oferta de mamógrafos disponíveis para o SUS no âmbito estadual (Figura 4), observa-se que todas as regiões brasileiras apresentam Estados em que há maior quantidade de mamógrafos do que o esperado. A única exceção é a região Sul, em cujos Estados a quantidade de mamógrafos é suficiente para atender toda a população, apesar de apresentar ineficiência na alocação de mamógrafos.

Cabe ressaltar a situação do Paraná, da Bahia e do Mato Grosso do Sul. Nesses Estados, a quantidade de mamógrafos disponível para o SUS é suficiente para atender toda a demanda esperada, e haveria pouca subutilização, caso não fosse estabelecida uma distância máxima entre paciente e equipamento. Entretanto, ao se restringir essa distância a 60 km, a ineficiência da alocação de equipamentos é bastante considerável – 16% (Paraná), 13% (Bahia) e 33% (Mato Grosso do Sul) da demanda esperada por mamografias não pode ser atendida por falta de equipamento.

Figura 4: Excessos de demanda e oferta de mamografia (em % da demanda estimada) com alcance máximo de 60 km, considerando mamógrafos disponíveis para o SUS



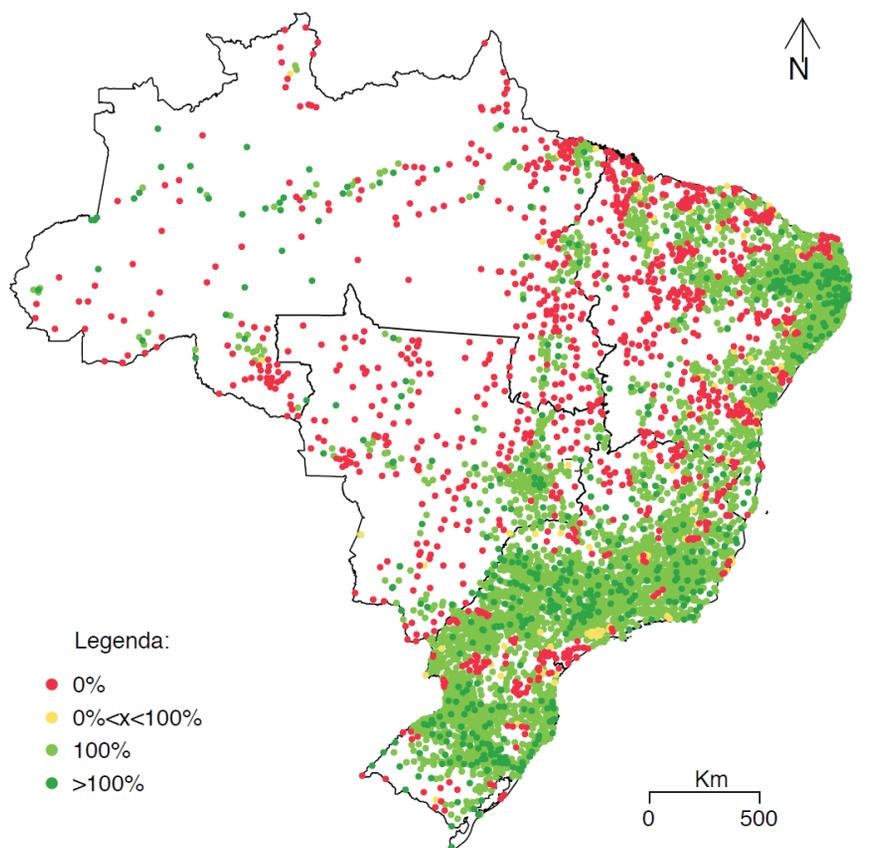
Fonte: Elaborado pelos autores.

No Espírito Santo, a situação é diferente, mas também aí há evidência de má alocação. Vê-se um excesso de demanda por mamografias de 9%, ou seja, a quantidade de mamógrafos disponíveis para o SUS encontra-se abaixo do esperado. Quando se limita a distância a 60 km, esse número salta para 31%.

A Figura 5 ilustra a distribuição dos municípios brasileiros segundo percentual da demanda esperada por exames, coberta por provisão de mamógrafos disponíveis para o SUS de acordo com a distância máxima de 60 km e a capacidade dos equipamentos. Cada círculo representa um município e encontra-se nas coordenadas do distrito principal de cada município. Os círculos em verde escuro indicam municípios que operam como centros regionais de oferta de mamógrafos e possuem excesso de oferta do equipamento. Os círculos em verde claro ilustram municípios cuja demanda esperada por mamografias encontra-se 100% coberta por alguma unidade de saúde com oferta de mamógrafo num raio de 60 km, podendo esse centro ser o próprio município. Os círculos amarelos indicam municípios em que apenas uma parte da demanda por mamografias encontra-se coberta; os círculos vermelhos representam municípios em que toda a população encontra-se a mais de 60 km de qualquer unidade de saúde com mamógrafos disponíveis.

Do total de 5.565 municípios brasileiros, 1.160 (20,8%) apresentam menos de 100% de sua demanda esperada por mamografias coberta por unidade de saúde com mamógrafo disponível para o SUS num raio de 60 km. Esses municípios concentram-se principalmente no Maranhão (118 municípios), Bahia (114 municípios) e Piauí (105 municípios). Cabe assinalar que no Estado do Mato Grosso o número de municípios com cobertura inferior a 100% da população representa 73,8% do total.

Figura 5: Porcentagem da demanda por mamografia coberta por potencial oferta de mamógrafo disponível pelo SUS, considerando o alcance máximo de 60 km



Fonte: Elaborado pelos autores.

Como é possível perceber, na Figura 5, as regiões Norte e Centro-Oeste possuem a maior proporção de municípios cuja demanda por mamografia não pode ser atendida num raio de 60 km. No Nordeste, próximo ao litoral, há uma concentração de municípios com excesso de oferta, enquanto o interior da região concentra a maior quantidade de municípios sem cobertura total. Destaque-se, ainda, a elevada proporção de municípios sem cobertura total no Paraná e em Minas Gerais. No primeiro, 16% dos municípios não possuem cobertura total; no segundo, esse número é de 11,7%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O foco deste trabalho é avaliar a rede de oferta de mamógrafos no Brasil, a partir de dois aspectos principais para uma oferta espacialmente equilibrada de serviços: disponibilidade regional do equipamento e distância entre demanda e oferta de mamógrafos no âmbito municipal. Os resultados encontrados demonstram que a quantidade total de mamógrafos em uso no Brasil e também daqueles disponíveis para o SUS é suficiente para o atendimento total da população, segundo os parâmetros propostos para disponibilização desses equipamentos pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2015). Todavia, quando se limita o alcance da oferta a uma distância máxima de 60 km, é possível identificar regiões no país em que parte da população permanece sem cobertura pela provisão do equipamento; outras regiões, em contrapartida, concentram quantidade de equipamento superior à que seria necessária, indicando uma ineficiência locacional na distribuição espacial dos mamógrafos.

Vale ressaltar que a análise deste artigo foi construída à luz do conceito de provisão espacialmente equilibrada de equipamentos de saúde – oferta e demanda foram avaliadas de acordo com a quantidade de equipamentos disponíveis (total ou para o SUS) nas unidades de saúde e a demanda por mamografias nos municípios brasileiros. Nesse sentido, o único fator que exerce influência para que a demanda seja atendida pela oferta é a distância. Porém, vários outros fatores podem afetar o acesso aos equipamentos. Algumas regiões, apesar de favorecidas por uma rede adequada de oferta de mamógrafos, podem apresentar acessibilidade limitada devido à falta de conhecimento dessa disponibilidade, aos custos de transporte, à infraestrutura, às barreiras culturais, entre outros fatores. Em outras palavras, a disponibilidade de equipamentos não garante acessibilidade. Entretanto, sem a disponibilidade do equipamento, não há sentido falar de acessibilidade.

Os resultados demonstram que a oferta de mamógrafos no Brasil pode ser aprimorada por meio de uma avaliação das demandas locais. O nível de detalhamento da análise aqui empreendida permite verificar que a distribuição de mamógrafos disponíveis pelo SUS é ineficiente em vários Estados. Dada a permanente restrição orçamentária para investimentos em equipamentos de saúde no Brasil – restrição que não é exclusiva da área de saúde –, é necessário um melhor planejamento da alocação desses equipamentos, evitando critérios que, por ventura, venham a ser clientelistas ou ligados a questões de caráter político. Em outros termos, é preciso planejar a alocação de investimentos tendo como meta a melhoria do bem-estar da população e a redução das desigualdades. A alocação de equipamentos em municípios e regiões menos densas, desde que tomando como base as demandas e especificidades locais, aparece como uma importante ferramenta para reduzir as disparidades

Pedro Amaral é graduado e mestre em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); doutor em Economia pela University of Cambridge, Inglaterra; professor adjunto no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da UFMG.

E-mail: pedrovma@cedeplar.ufmg.br

Luciana Luz é graduada em Economia e mestra em Demografia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); doutora em Sociologia pela Arizona State University, Estados Unidos; professora adjunta no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da UFMG.

E-mail: lucianaluz@cedeplar.ufmg.br

Francisco Cardoso é graduado em Medicina pela Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais; mestre em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); pesquisador do Núcleo de Educação em Saúde Coletiva (NESCON) da UFMG.

E-mail: cardoso@nescon.medicina.ufmg.br

Rosiene Freitas é graduada em Ciências Biológicas, mestra em Saúde Pública e doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); pesquisadora do Núcleo de Educação em Saúde Coletiva (NESCON) da UFMG.

E-mail: rosiene.freitas@hotmail.com

Artigo recebido em 18 de julho de 2016 e aprovado para publicação em 24 de novembro de 2016.

regionais. Uma vez que as ações do SUS fundamentam-se no conceito de garantia de acesso igualitário à saúde a todos os cidadãos, a busca pela provisão de equipamentos de saúde espacialmente equilibrada deve ser tomada como uma parte importante de sua agenda.

REFERÊNCIAS

- ADAY, L. A.; ANDERSEN, R. A framework for the study of access to medical care. *Health Services Research*, v. 9, n. 3, p. 208-220, 1974. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1071804/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- ANDRADE, E.; CAMPOS, F.; FREITAS, R. *Projeto de Revisão dos Parâmetros de Programação das Ações de Atenção à Saúde: parâmetros de necessidade de mamógrafos*. 2013. Mimeo.
- ANDREWS, G. J.; MOON, G. Space, place, and the evidence base: part I – an introduction to health geography. *Worldviews on Evidence-Based Nursing*, v. 2, n. 2, p. 55-62, jun. 2005. <https://doi.org/10.1111/j.1741-6787.2005.05004.x>
- BOTEGA, L. A.; RODRIGUES, R. N.; ANDRADE, M. V. Distribuição espacial das interações hospitalares realizadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) em Minas Gerais, 2002: utilização dos serviços de saúde e distância média percorrida pelos pacientes. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 15., 2006, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ABEP, 2006. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1565/0>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria nº 1.101, de 12 de junho de 2002*. Estabelece os parâmetros de cobertura assistencial no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 jun. 2002.
- _____. Ministério da Saúde. *Critérios e parâmetros para o planejamento e programação de ações e serviços de saúde no âmbito do sistema único de saúde: parâmetros SUS*. Brasília: Ministério da Saúde, 2015.
- BROWN, T.; DUNCAN, C. Placing geographies of public health. *Area*, v. 34, n. 4, p. 361-369, dez. 2002. <https://doi.org/10.1111/1475-4762.00093>
- DONABEDIAN, A. *Aspects of medical care administration*. Cambridge: Harvard University Press, 1973.
- GASPARINI, C. E.; RAMOS, F. S. Relative deficit of health services in Brazilian states and regions. *Brazilian Review of Econometrics*, v. 24, n. 1, p. 75-107, maio 2004. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/bre/article/view/2704>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- HAMER, L. *Improving patient access to health services: a national review and case studies of current approaches*. London: Health Development Agency, 2004.
- HART, J. T. The inverse care law. *The Lancet*, v. 297, n. 7696, p. 405-412, fev. 1971. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(71\)92410-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(71)92410-X)
- HIGGS, G. A literature review of the use of GIS-based measures of access to health care services. *Health Services and Outcomes Research Methodology*, v. 5, n. 2, p. 119-139, jun. 2004. <https://doi.org/10.1007/s10742-005-4304-7>
- _____. The role of GIS for health utilization studies: literature review. *Health Services and Outcomes Research Methodology*, v. 9, n. 2, p. 84-99, jun. 2009. <https://doi.org/10.1007/s10742-009-0046-2>
- INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER (INCA). *Parâmetros para o rastreamento do câncer de mama: recomendações para gestores estaduais e municipais*. Ministério da

- saúde, Instituto Nacional de Câncer. Rio de Janeiro: INCA, 2009.
- _____. *Nota técnica*: Parâmetro para cálculo da capacidade de produção do mamógrafo simples, 23 fev. 2012. Disponível em: <<http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/a79eb3804eb684918aa79af11fae00ee/Par%C3%A2metro+de+produ%C3%A7%C3%A3o+do+mam%C3%B3grafo+simples.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a79eb3804eb684918aa79af11fae00ee>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- IUNES, R. A concepção econômica de custos. In: PIOLA, S. F.; VIANNA, S. M. (Org.). *Economia da saúde*: conceito e contribuição para a gestão da saúde. Brasília: IPEA, 1995. p. 227-247.
- JOSEPH, A.; BANTOCK, P. Measuring potential physical accessibility to general practitioners in rural areas: a method and case study. *Social Science and Medicine*, v. 16, n. 1, p. 85-90, jan. 1982. [https://doi.org/10.1016/0277-9536\(82\)90428-2](https://doi.org/10.1016/0277-9536(82)90428-2)
- KEARNS, R.; MOON, G. From medical to health geography: novelty, place and theory after a decade of change. *Progress in Human Geography*, v. 26, n. 5, p. 605-625, out. 2002. <https://doi.org/10.1191/0309132502ph389oa>
- KHAN, A. A. An integrated approach to measuring potential spatial access to health care services. *Socio-Economic Planning Sciences*, v. 26, n. 4, p. 275-287, out. 1992. [https://doi.org/10.1016/0038-0121\(92\)90004-o](https://doi.org/10.1016/0038-0121(92)90004-o)
- KUHN, M.; OCHSEN, C. Demographic and geographic determinants of regional physician supply. *Thünen-series of applied economic theory*, n. 105, p. 1-48, 2009. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/39775/1/610728547.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- MAYER, J. D. Relations between two traditions of medical geography: health systems planning and geographical epidemiology. *Progress in Human Geography*, v. 6, n. 2, p. 216-230, jun. 1982.
- NORONHA, K. *Dois ensaios sobre desigualdade social em saúde*. 2001. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2001.
- OLIVEIRA, A. C.; SIMÕES, R. F.; ANDRADE, M. V. Regionalização dos serviços de média e alta complexidade hospitalar e ambulatorial em Minas Gerais: estrutura corrente versus estrutura planejada. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 13., 2008, Diamantina. *Anais...* Belo Horizonte: Cedeplar/UFGM, 2008.
- OLIVEIRA, E. X. G. Fluxo de internações hospitalares em Minas Gerais: estudos de políticas de saúde e de avaliação econômica do SUS MG. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.
- _____; CARVALHO, M. S.; TRAVASSOS, C. Territórios do Sistema Único de Saúde: mapeamento das redes de atenção hospitalar. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 20, n. 2, p. 386-402, mar./abr. 2004. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2004000200006>
- _____; TRAVASSOS, C.; CARVALHO, M. S. Acesso à internação hospitalar nos municípios brasileiros em 2000: territórios do Sistema Único de Saúde. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 20, sup. 2, p. 298-309, 2004. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2004000800023>
- POL, L.; THOMAS, R. *The demography of health and health care*. 2. ed. Nova Iorque: Plenum, 2000.
- PÓVOA, L.; ANDRADE, M.; MORO, S. Distribuição dos empregos médicos em Minas Gerais: uma análise à luz da economia espacial. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 11., 2004, Diamantina. *Anais...* Belo Horizonte: Cedeplar/UFGM, 2004.
- RODRIGUES, C. G.; AMARAL, P. V. M.; SIMÕES, R. F. Rede urbana na oferta de serviços de saúde: uma análise multivariada macro regional – Brasil, 2002. *Revista de*

- Desenvolvimento Econômico*, v. 9, n. 15, p. 83-92, dez. 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1018>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- SIMÕES, R. F.; RODRIGUES, C. G.; AMARAL, P. V. Distribuição da rede de oferta de serviços de saúde na região Norte: uma análise espacial multivariada. In: RIVERO, S.; JAYME JR., F. G. (Org.). *As Amazônias do Século XXI*. Belém: Ed. UFPA, 2008. p. 261-291.
- SIMÕES, R. F. *et al.* Disparidades regionais mineiras na oferta de serviços de saúde. In: FONTES, R.; FONTES, M. (Org.). *Crescimento e desigualdade regional em Minas Gerais*. Viçosa: Folha de Viçosa, 2005. p. 293-324.
- SUI, D. Z. Geographic Information Systems and medical geography: toward a new synergy. *Geography Compass*, v. 1, n. 3, p. 556-582, maio 2007. <https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2007.00027.x>
- VILLAR, V. C. F. L. *et al.* Distribuição dos mamógrafos e dos exames mamográficos no estado do Rio de Janeiro, 2012 e 2013. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 24, n. 1, p. 105-114, mar. 2015. <https://doi.org/10.5123/S1679-49742015000100012>
- WHITEHEAD, M. The concepts and principles of equity and health. *International Journal of Health Services*, v. 22, n. 3, p. 429-445, jul. 1992. <https://doi.org/10.2190/986l-lhq6-2vte-yrrn>

GEOGRAPHICAL PROXIMITY AND TECHNOLOGICAL INTENSITY IN MANUFACTURING:

EVIDENCE FROM THE PERIPHERY OF THE SÃO PAULO-BRASÍLIA AXIS AT THE
BEGINNING OF THE 21ST CENTURY

PROXIMIDADE GEOGRÁFICA E INTENSIDADE TECNOLÓGICA NA INDÚSTRIA:

EVIDÊNCIAS DA PERIFERIA DO EIXO SÃO PAULO-BRASÍLIA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

FERNANDO CAMPOS MESQUITA^{A, B, C, E, F}

Universidade Estadual de Campinas, Departamento de Política Científica e Tecnológica, Campinas, SP, Brazil

DANIEL PEREIRA SAMPAIO^{A, B, C, E, F}

Universidade Federal do Espírito Santo, Departamento de Economia, Vitória, ES, Brazil

ABSTRACT: This article analyzes manufacturing dynamics along the periphery of the São Paulo-Brasília axis from a perspective that studies the extent to which technological intensity has been influenced by being distant from the core. The aim is to investigate geographical proximity as a limiting factor in the ongoing process of manufacturing deconcentration in Brazil. To measure this phenomenon, the São Paulo-Brasília axis was divided into three peripheral regions: nearby, middle and distant. Subsequently, data related to the industrial workforce, the level of average real salaries, and qualifications of the workforce were used to analyze each of the subdivisions during 2002, 2008, 2014. Results demonstrate that even within a context of investments in transport infrastructure and new possibilities created by advances in communication technologies, the heterogeneities of manufacturing became more intense. The regions geographically closer to the Metropolitan Region of São Paulo demonstrate a higher technological qualification of its industrial structure, while those furthest away are primarily composed of labor-intensive natural resource industries.

KEYWORDS: geographical proximity; industrial deconcentration; technological intensity of the manufacturing industry.

RESUMO: O artigo analisa a dinâmica industrial na periferia do eixo São Paulo-Brasília por uma perspectiva que estuda a influência da distância do centro na intensidade tecnológica. O objetivo é investigar a proximidade geográfica como um fator limitante na desconcentração industrial em curso no Brasil. Para captar esse fenômeno, divide-se esse eixo em três partes: periferia próxima, média e distante. Em seguida, foram utilizados dados de emprego industrial, nível dos salários médios reais e qualificação da mão de obra para analisar cada uma dessas subdivisões nos anos de 2002, 2008 e 2014. Constatou-se que, mesmo em um contexto de investimentos em infraestrutura de transportes e com novas possibilidades criadas pelo avanço nas tecnologias de comunicação, as heterogeneidades na indústria se aprofundam. Partes geograficamente próximas à Região Metropolitana de São Paulo continuam tendo maior qualificação tecnológica da estrutura industrial enquanto as mais distantes continuam pautadas, essencialmente, por plantas intensivas em mão de obra e em recursos naturais.

PALAVRAS-CHAVE: proximidade geográfica; desconcentração industrial; intensidade tecnológica da indústria.

Contribution of each author: A. theoretical and conceptual basis and problematization; B. research data and statistical analysis; C. producing figures and tables; D. photographs; E. preparation and drafting of manuscript; F. selection of references.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p342>

INTRODUCTION

One of the paradoxes that has been under discussion with regard to the globalization process is that instead of reducing the importance of geographical proximity, the development of new communication technologies and a logistics infrastructure for transport, has in fact acted to the contrary and has actually intensified it (SONN; STORPER, 2008; STORPER, 1997; 2013). This is due to the fact that, although information and goods may circulate on a global level, certain central factors linked to innovation, such as tacit knowledge, are still dependent on local relations (AUDRETSCH; FELDMAN, 1996; STORPER, 1997).

Based on this premise, our aim has been to investigate geographical proximity as a limiting factor within the ongoing industrial deconcentration in Brazil, focusing on the variation of employment in manufacturing due to technological intensity. The concept of core-periphery (PREBISCH, 2000), applied to the region of influence in the Metropolitan Region of São Paulo (hereafter MRSP) (FURTADO, 1986), is used to analyze the manner in which an increase in physical distance from the core affects the industrial dynamics of the periphery within the context of Brazilian manufacturing deconcentration (AZZONI, 1986; DINIZ, 1991; CANO, 2008; SABOIA, 2013).

Therefore, we have studied the peripheral regions of the São Paulo-Brasília axis. Various urban centers are located along this route, which are essential for the Brazilian manufacturing industry, such as Jundiaí, Campinas, Sumaré, Hortolândia and Ribeirão Preto, in the state of São Paulo (SP); Uberaba and Uberlândia, in the state of Minas Gerais (MG); and Catalão, in the state of Goiás (GO). These urban areas are connected by a multimodal transport system that includes: the Anhanguera and BR-050 highways; the Central Atlantic Railway (FCA); and the São Paulo-Brasília Pipeline (OSBRA).

The idea is that even with investments in transportation and the possibilities created by new communication techniques, there is a division within the types of manufacturing that have grown throughout the periphery of this axis. Regions that are geographically closer to the MRSP present a certain diversification of manufacturing structure, while those that are more distant are essentially labor-intensive natural resources industries. It is our intention to seek an explanation for this phenomenon.

The starting point for our analysis is Furtado's (1986) proposal to divide the interior of the state of São Paulo into three peripheral regions: nearby, middle, and distant. We have therefore applied this same methodology to the São Paulo-Brasília axis. We will then discuss data from the Brazilian Annual Report on Social Information (RAIS) related to the distribution of manufacturing employment, the level of schooling, the average real salary and the locational quotient (QL) in each of these subdivisions. The sections presented are on the microregional level, according to the Regional Division of Brazil as proposed by the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). The data analysis period covers the years 2002, 2008 and 2014.

The article contains five sections, in addition to the introduction. First, we present a theoretical discussion regarding the relationship between the concept of core-periphery and manufacturing deconcentration, analyzing the reasons why geographical proximity remains important. Second, we present a contextualization for

the São Paulo-Brasília axis. Third, we describe the methodology used to conduct the study. Fourth, we provide an analysis of the results, which are then followed by the final considerations.

INDUSTRIAL DECONCENTRATION WITHIN A CORE-PERIPHERY CONTEXT: THE PERSISTENCE OF GEOGRAPHICAL PROXIMITY TOWARDS THE CENTER

The concept of core-periphery refers back to studies from the late 1940s elaborated by the United Nations Economic Commission for Latin America (ECLAC). Although it has been conceived in the international economic system as a critique of the theory of comparative advantage (PREBISCH, 2000; FURTADO, 2007), the idea goes beyond this debate, demonstrating on the one hand, a concern for the particularities that mark the model of peripheral development and, on the other, that the world economy functions as a coordinated, albeit unequally organized, system (EGLER, 1994).

Even if some developments of the core-periphery relationship are linked to the deteriorating terms of trade and latent inflation (RODRIGUEZ, 2009), for the proposed analysis, the first step was to delimit the concept to the slow, uneven diffusion of technical progress. As Rodriguez (2009, 81) states, “core areas are identified with economies where capitalist production techniques first penetrate, whereas the periphery is made up of economies where production initially remains outmoded, from a technological and organizational viewpoint.” This situation displays the structural heterogeneity between the modern and outmoded sides in Latin American economies (PINTO, 2000).

The key idea, however, is that this heterogeneity is not only linked to the core in relation to the periphery, but it is actually present within the periphery itself. These areas are characterized by a dual movement: on the one hand, they are excluded from the modernization process, being dependent on the exploitation of natural resources and/or an unqualified workforce; while on the other, because of lower production costs, they eventually become attractive to dynamic activities with the devalorization of the center (FURTADO, 1986). Thus, two types of “peripheralization” may be distinguished. The first would be characterized as that specializing in natural resources or labor. In this case, “technical progress is not diffused in a homogeneous manner, but is only absorbed into certain activities, especially those related to exports, while the remaining productive structure stands unchanged” (PORCILE; YAMILA; CATELA, 2012, p.2). The second is defined by the mobility of capital, a movement through which the periphery manages to compete with the core to attract industries with a greater level of technological intensity (FURTADO, 1986). In this case, the diffusion of technical progress is more widespread among industrial sectors. Indeed, what distinguishes the first and the second peripheries is a qualitative process related to the type of manufacturing industry that each manages to attract.

Applying the core-periphery model to Brazil reopens the rupture provoked by the Crisis of 1929, which caused the internal market to become the motor of the

national economy (FURTADO, 2007) and the city of São Paulo – which, from the beginning of the 20th century, had emerged as an important urban-industrial nucleus (CANO, 2007) – the economic center¹. Development policies and the Brazilian process of import substitution² reinforced this position and laid the foundations for the expansion of a future metropolis, comprising the capital city of São Paulo and its surrounding cities, such as Guarulhos, Santo André, São Bernardo do Campo and São Caetano (SAMPAIO, 2009). From 1930 until 1970, Brazil witnessed a phase of industrial concentration in these urban regions, which has been widely discussed in the literature (CANO, 2007; DINIZ, 1991; NEGRI, 1996; PACHECO, 1998).

However, for the process under analysis, the present article focuses on the deconcentration period that followed after 1970 (PACHECO, 1998; CANO, 2008), specifically at the beginning of the 21st century. Within this context, the two types of peripheralization become components of the industrial spatial organization. The urbanization process and the population growth increased the demand for food, stimulating the market for food processing industries especially in the interior of the country (NEGRI, 1996), which thereby favored the first periphery. The emergence of diseconomies of agglomeration in São Paulo, with for example the high price of land, increased labor costs, congestion and environmental problems (NEGRI, 1996), created the motivation for the manufacturing industry to seek new locations, favoring the second periphery.

The distinction between these two types of periphery is defined territorially by the physical distance to the core. Although he did not use the terms, Azzoni (1986) identified this phenomenon by indicating that the areas around São Paulo had a different level of attraction and influence. For the author, an “agglomerative field” limited the spread of manufacturing and favored the agglomeration within a radius of around 150km to the capital city of São Paulo (AZZONI, 1986). This process was seen as a “concentrated deconcentration” or, an “extension of the territories of industrial concentration” (SAMPAIO, 2009, p.174).

Sampaio (2009), using the concepts of Milton Santos, distinguished two interdependent movements in the course of deconcentration: a horizontal arrangement, governed by spatial forms that are grouped in a continuous manner, and a vertical arrangement, defined by points that are integrated, although in a discontinuous manner. In order to consider these dynamics in the core-periphery relationship, horizontality is associated with expansion around the core, and verticality with the integration established with more distant peripheries.

During the initial deconcentration phase of the 1970s and 1980s, the importance of being geographically close to the core could be explained by the limitations imposed by the transport infrastructure and the difficulties involved in exchanging information. It should be remembered that the transport system, which will be further discussed in the case of the São Paulo-Brasília axis, was still being created, thereby increasing the costs of moving to more distant parts of the capital. The same assertion may also be made for the information infrastructure, since data-processing and telecommunications services required high investments. Moreover, moving far from the metropolis of São Paulo signified moving away from the country’s main consumer market, which could therefore affect the competitiveness of the manufacturing industry. It also signified moving away from the main training center of skilled labor, thereby causing difficulties in acquiring new knowledge and exchanging information.

1 In general, the core-periphery relationship is applied on an international scale, as originally conceived. Applying it to the national scale, however, follows the evolution of this concept, as seen in Becker (1972). In the case of this article, the influence is from the work of Furtado (1986).

2 Further work on the ideological cycle of developmentalism in Brazil was produced by Bielschowsky (1988). For the industrialization process through import substitution in Brazil, Tavares (1973) is suggested.

The point we intend to discuss is that in the 1990s and by the beginning of the 21st century many of the barriers posed by transport and communications infrastructure had been overcome. However, the burden of geographic proximity to the economic core persisted.

Studies have indicated that a reduction in transport costs has limited effects on the spreading of manufacture, since the exchange relationships between distant economies are accompanied by an increase in trade costs³. This is due to the fact that long-distance relationships increase the need for feedback, which thus generates new costs⁴ (STORPER, 2013). From this perspective, while the decreasing costs of commodity detachment constitute a force that stimulates the disintegration of activities within the space, the additional costs that arise from trade relationships act in the opposite direction, strengthening reintegration and the advantage of maintaining commercial ties at a local level (SCOTT, 2006). Hence, being geographically closer to the consumer market remains economically more profitable.

New technologies within the information systems have guided the transmission, processing and storage of information towards a world level with decreasing costs (LASTRES *et al.*, 1999). However, it is essential to remember that information is not the same as economically useful knowledge for the production process (SONN; STORPER, 2008). This type of knowledge has a high tacit dimension, which obstructs its long distance transmission with the use of communication technologies. In this case, face-to-face contact – where verbal and physical language is present – is essential among workers and researchers⁵ (STORPER; VENABLES, 2004). Manufacturing continues to depend on closer ties with educational institutions, which provide skilled workers, especially when engaged in projects for technological development. In this case, because the Science & Technology (S & T) structure in the state of São Paulo remains concentrated over the “wide-ranging environment” of the capital (SUZIGAN *et al.*, 2005), it is therefore essential to be close to this environment.

It may be affirmed that the possibilities of integration promoted by the globalization process do not negate geographical proximity and that the two types of peripheralization continue to be defined by distance from the core. The study on the São Paulo-Brasília axis is presented as a manner of testing this hypothesis.

THE FORMATION AND CONFIGURATION OF THE SÃO PAULO-BRASÍLIA AXIS: EVOLUTION OF THE TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS SYSTEMS

The formation of the axis that today establishes communication between São Paulo and Brasília has historical origins in the colonial period, more precisely, between the end of the seventeenth century and the beginning of the eighteenth century, when the search for gold in the interior of Brazil intensified. With this, a number of routes out of São Paulo towards the countryside were marked out. Among them, the Anhanguera Route – also known as the Estrada Real or Picada de Goiás – which led in the direction of the current region of Franca, crossing the River Grande towards surrounding areas of the what today is Uberaba and Araguari, then moving

³ Trade costs are understood as all the other costs involved in the transfer of merchandise to its final user, except transportation costs (STORPER, 2013).

⁴ Taking the example of the machine industry, based on the work of Gertler (2004), Storper (2013) demonstrates that the transfer of equipment from one place to another includes, in addition to product displacement, costs associated with personalization, installation and training of the workforce.

⁵ It is not a question of alleging that no complex knowledge may be transmitted over long distances (STORPER, 2000), but that in this situation proximity between the actors is central.

beyond the Paranaíba River, to the current municipality of Catalão, and later to the Arraial de Vila Boa (BRANDÃO, 1989).

This route was to gain greater relevance in the late nineteenth century with the growth of coffee production in São Paulo and the formation of mercantile links, such as internal food marketing. The essence of this process lies in the very functioning of the coffee economy. At first, it was possible for farms to produce food crops (beans, corn and rice) intercropped with coffee. Nevertheless, insofar as this production moved into the west, the coffee trees began to be planted closer to each other, limiting food production. Within this context, new farms that specialized in food crops were encouraged (MARTINS, 1986). It is important to highlight that this occurred at the same time that the extensive population growth and the increased urbanization, which São Paulo experienced with European immigration, increased the demand for food. As a result, regions such as the Minas Gerais Triangle and the southern parts of the state of Goiás emerged as potential suppliers of meat and cereals to the emerging São Paulo economy that had formed from coffee.

Gradually, the Anhanguera Route was to be served by the railway. São Paulo and the Minas Gerais Triangle were in charge of the Mogiana Railway Company, which initially started out from Campinas, moving towards Mogi Mirim. In 1883, the line was extended to Ribeirão Preto and five years later, had reached Franca. The line entered the state of Minas Gerais in 1889, with a connection to Uberaba and in 1896, it arrived in Araguari (CMEF, 2016). During the first decade of the twentieth century, together with the Goiás Railway Company, construction began on the line that connected Goiás to Mogiana. By 1913 the lines had extended to Catalão, from where they proceeded through to Annapolis, which was completed in 1935 (CASTILLO, 2012).

A new phase for the axis occurred just after 1930, when road transport became the object of policies to promote national integration (SILVEIRA, 2003). In this context, in 1939, construction work began on the section of the Anhanguera Highway, which was initially responsible for connecting São Paulo to Jundiaí. By 1947, 44 kilometers of the São Paulo-Jundiaí axis had been completely paved and in that same year, work on the “stretch of land between Jundiaí and Campinas was intensified, and completed in 1948” (CANNABRAVA FILHO, 2004, p. 110). It was merely a question of time before it arrived in Ribeirão Preto, which at that time was already a prosperous industrial nucleus in the interior of São Paulo (NEGRI, 1996). The first intervention towards this direction was undertaken in 1953 with the construction of an unpaved road (MESQUITA, 2011).

With the inauguration of Brasília and simultaneously of plans related to the expansion of road transportation across the country, investments in highways were stepped up in this part of the country. By 1959 the Ribeirão Preto stretch had been completely paved and in 1961, the route was completed towards Igarapava, near the frontier with Minas Gerais.

Since then, further integration of the Minas Gerais Triangle and Brasília into the São Paulo road system has aroused the interest of the ruling classes in São Paulo and Minas Gerais. The same, however, may not be said in relation to Goiás⁶. At the time, there was competition within the São Paulo-Brasília axis for the BR-050 and the BR-153 – a route that passed through Goiânia and São José do Rio Preto, strategically positioned to the west of the Triangle, without cutting through its main munic-

6 As Guimarães points out (1990, 124), “the Goiás Government not only tried to boycott the BR-116 highway [BR-050], but also sought to divert the funds from it to a Goiania-Crystalline link (the BR-040 Junction)”. Those behind the construction of the route for the BR-050 were politicians and entrepreneurs from São Paulo.

ipalities of Uberaba and Uberlândia. This second route “during the construction of Brasília and until the early 1960s” maintained the exclusivity of road transportation between the federal capital and São Paulo (GUIMARÃES, 1990, p. 123).

The completion of the axis highway with the BR-050, although conflictual, would be achieved in later decades. By 1961, the route between Uberaba and Araguari was in operation, although it had not been paved. The asphalted link was only completed in 1968 and the route to Brasília via Catalão and Cristalina in 1974 (GUIMARÃES, 1990). At that moment, the construction of the main integration route between the port of Santos, São Paulo and Brasília was completed.

During the 1990s and at the beginning of the 21st century, the São Paulo-Brasília axis received new investments for the transportation system, improving the logistics and linkage systems along its route. The Anhanguera and BR-050 highways were widened to the city of Araguari. The railroad, now controlled by the FCA, interconnected branches in Brasília and Goiânia, and was an important export corridor for agricultural products from the Midwest and the Minas Gerais Triangle. At the same time, the urban areas along this axis benefited from a new communications system consisting of fiber optic cables that followed the entire length of the Anhanguera and BR-050 highways, thereby speeding up the transmission of information. In 1996, the Osbra was inaugurated, with a total extension of 964 kilometers, facilitating the flow of fuels from the Paulínia Refinery (Replan). In addition, although it followed a different route after Uberaba, moving into the Southwest of Goiás, it is also important to mention the Logum Logistics project for the construction of an alcohol pipeline linking São Paulo, Minas Gerais and Goiás also got underway. In 2013, the first phase was completed, which established the 207-kilometer connection between Replan and Ribeirão Preto.

SUBDIVISIONS OF THE SÃO PAULO-BRASÍLIA AXIS: ELEMENTS FOR THE STUDY OF INDUSTRIAL ACTIVITY

The process of industrial deconcentration is usually studied on two levels: national – with an emphasis on reducing the participation of São Paulo and the gains of other federative units (DINIZ, 2000; CANO, 2008); and internal to the state of São Paulo – focusing on the growth of the interior and reducing the percentage of the MRSP (LENCIONI, 1994; SAMPAIO, 2009).

However, some aspects of the industrial scenario suggest the need for a third approach – which in some way may be seen as an outcome of the second – where two conditions need to be included:

- I. An extension of the periphery interlinked with the MRSP into other federative units, such as the Minas Gerais Triangle and the Southeast of Goiás;
- II. A way of identifying the structural heterogeneity that exists in the periphery, which at the same time comprises a number of very dynamic and some less dynamic regions.

In the first point, it should be emphasized that the integration promoted by the São Paulo-Brasília axis represented an extension of the power of influence from the core into other federative units, such as Minas Gerais and Goiás. This system thus

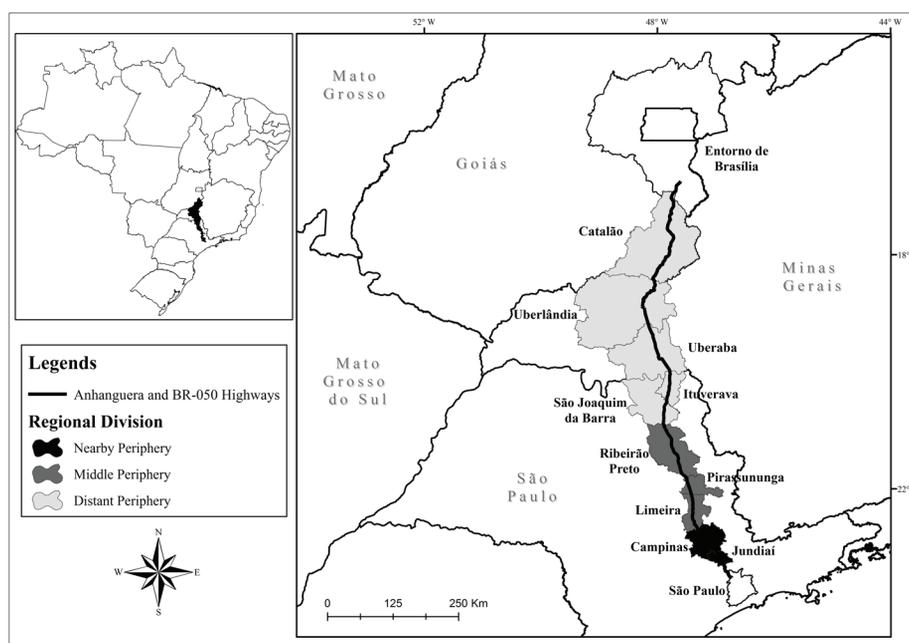
enabled the Minas Gerais Triangle and Southeast Goiás to be included as peripheries of São Paulo. In relation to the second point, it should be stressed that within the Brazilian territorial formation, there are social, regional and productive heterogeneities (BRANDÃO, 2007).

To express the dimension of these phenomena, we applied Furtado's (1986) proposal to divide the São Paulo-Brasília axis into three subdivisions. First, the nearby periphery, characterized by horizontal arrangements towards the core, where there is a higher level of urbanization, educational and research institutes and a greater diversification of production. Second, the distant periphery, characterized by verticality, where there is a high dependence on the exploitation of natural resources or unskilled intensive labor. Thirdly, between these two other subdivisions, the middle periphery, characterized by vertical arrangements, but which constitutes the first area of horizontal advancement. This may be viewed as a transition area between the two previous classifications.

In order to conduct a study on the axis, we mainly used the microregions defined by the IBGE. This may be justified by extending the influence zone of the axis to localities that are situated beyond the municipalities cut through by their transport routes, but that are inserted into the same dynamics of industrial growth.

In order to select the microregions for the present work, we began from the line of the Anhanguera and BR-050 highways. This choice is justified by the importance of road transport in integrating the peripheral region of the São Paulo-Brasília axis. On completion of this task, this axis was divided into the following sections: nearby periphery: Jundiaí and Campinas; middle periphery: Limeira, Pirassununga and Ribeirão Preto; and distant periphery: São Joaquim da Barra and Ituverava in São Paulo, Uberaba and Uberlândia in Minas Gerais, and Catalão in Goiás. The final result is illustrated in Map 1.

Map 1: Microregions and subdivision of the São Paulo-Brasília Development Axis



Source: Produced with IBGE (2016) data.

For the empirical analysis, we selected the years 2002, 2008 and 2014, thereby providing us with a dimension that includes periods with high (2002-2008) and low (2008-2014) economic growth.

To study the disparity of deconcentration in the nearby, middle and distant peripheries, manufacturing industry was divided according to its technological intensity. To this end, we used the types of industrial groups from the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), inspired by Furtado and Carvalho (2005), and the translation proposal of the Brazilian National Classification of Economic Activities (known as CNAE) version 1.0 to 2.0 by Sampaio (2015). The groups analyzed were of high technological intensity (HTI); medium-high technological intensity (MHTI); medium-low technological intensity (MLTI); and low technological intensity (LTI).

The data used were obtained from RAIS. The following items were discussed: the number of actively engaged employees on December 31st of the stated years; the qualification of work; and average salaries. The specialization indicator used was the QL, calculated as follows:

$$QL = \frac{(\sum Eri / \sum Eai)}{(\sum Ert / \sum Eat)}$$

where E refers to the number of employees, r to the region under analysis, i to the industrial group in question, a to the value of the São Paulo-Brasília axis and t to the total. Values greater than 1 indicate a greater degree of specialization of the sector in the region, while numbers less than 1 demonstrate a lower degree of specialization.

INDUSTRIAL DECONCENTRATION ALONG THE PERIPHERY OF THE SÃO PAULO-BRASÍLIA AXIS IN TERMS OF TECHNOLOGICAL INTENSITY (2002, 2008 AND 2014)

In this section we present the results from the analysis related to the peripheries of the São Paulo-Brasília axis. Data is presented regarding the number of jobs; the locational quotient; and finally, on the base salaries and qualifications of the workforce.

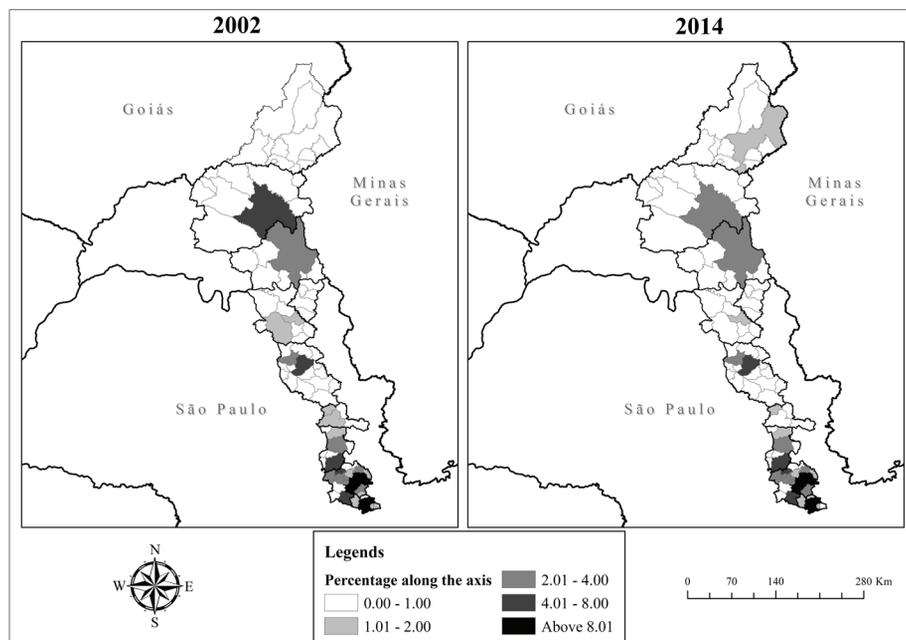
NUMBER OF JOBS IN THE MANUFACTURING INDUSTRY

The total number of jobs in manufacturing along the periphery of the São Paulo-Brasília axis increased from 341.75 thousand in 2002 to 506.16 thousand in 2008 and to 548.75 thousand in 2014, which generated an average growth rate of 4% per annum.

Between 2002 and 2008, the total number of employees in the nearby periphery of the São Paulo-Brasília axis fell from 59.0% to 57.6%, and remained within this range, with 57.7%, in 2014. The middle periphery increased from 25.2% to 26.6% between 2002 and 2008, to 26.9% in 2014. The distant periphery remained at 15.8% between 2002 and 2008, and dropped to 15.4% in 2014.

The industrial growth is detailed in Map 2, based on the participation of each municipality in the total number of industrial jobs along the São Paulo-Brasília axis in 2002 and 2014.

Map 2: The São Paulo-Brasília Axis: Participation of the municipalities in the total number of jobs (in %)

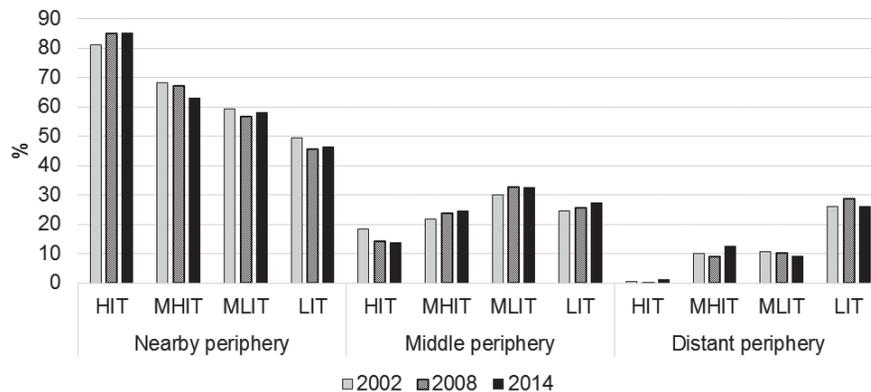


Source: Produced with microdata from RAIS (2002 and 2014).

The formation of an urban-industrial agglomeration may be observed in the microregions of the nearby periphery. This fact is evident in the microregion of Campinas, where the 2.91 pp decrease in participation in the São Paulo-Brasília axis by the main municipality between 2002 and 2014 is to some extent offset by the growth of the continuous municipalities of Hortolândia (0.90 pp), Sumaré (0.69 pp), Vinhedo (0.63 pp) and Indaiatuba (0.60 pp). Although to a lower degree, a similar event may be observed in the middle periphery, in the microregion of Ribeirão Preto where the homonymous municipality reduced by 0.07 pp, although Sertãozinho and Cravinhos increased by 0.52 pp and 0.36 pp, respectively. On the other hand, in the distant periphery, the main municipalities of the microregions absorbed almost the entire manufacturing of the microregion. Thus, decreases such as in Uberlândia (-1.31 pp) and Uberaba (-0.58 pp), are not compensated for in the local sphere. In the distant periphery, the reason the decrease was not greater was because Catalão emerged as an industrial nucleus. This municipality grew by 0.65 pp induced by the construction of a Mitsubishi plant and through recent investments in industries producing agricultural inputs and equipment.

However, the distinction between the manufacturing industry dynamics of the peripheries of the São Paulo-Brasília axis is not only quantitative but also qualitative. This statement is evidenced in the location of the HTI, MHTI, MLTI and LIT groups in their different parts, as expressed in Graph 1.

Graph 1: Employees in the manufacturing industry along the entire São Paulo-Brasília Axis (in %, actively engaged on 31/12)



Source: Produced with microdata from RAIS (2002, 2008 and 2014).

The nearby periphery, which in 2002 registered 81.2% of the total employment of the HTI group along the São Paulo-Brasília axis, increased its share to 85.1% in 2008 and 85.2% in 2014. On the other hand, there was a decrease in this group in the middle periphery and a small increase in the distant periphery, but in this latter it still constitutes something residual.

The deconcentration along the axis was more effective in the MHTI and LTI groups, in that the nearby periphery presented losses of 5.3 pp and 3.1 pp respectively between 2002 and 2014. In the MHTI group, both the middle and the distant peripheries presented positive growth rates during the period. In the LTI group however, the deconcentration movement was essentially driven by the middle periphery. While the HTI activities in the distant periphery presented greater competitiveness, they presented a reduction just after the international crisis of 2008, and a deceleration of the country's economic growth after 2010, resulting in decreased relative values (-2.5 pp) along the axis and absolute values (4.2 thousand of the employment links) between 2008 and 2014.

LOCATIONAL QUOTIENT AND TECHNOLOGICAL DISPARITIES IN THE MANUFACTURING INDUSTRY

A second factor that reinforces the evidence regarding the limits of industrial deconcentration and the increase of regional heterogeneity in the peripheries of the São Paulo-Brasília axis is the degree of specialization regarding technological intensity, measured on the basis of LQ. This data is presented in Table 1.

Initially, a degree of specialization may be observed in the HTI group of the nearby periphery. This result is basically due to the dynamism of two activities: the pharmaceutical industry, with companies such as Rhodia, Medley (Campinas) and EMS (Hortolândia); and the electronics industry, with the presence of global players such as Dell, ZTE (Hortolândia), Ericsson (Indaiatuba), HP, Foxconn, Siemens (Jundiaí) and Samsung (Campinas).

Table 1: Location quotient (LQ) of the periphery along the São Paulo-Brasília Axis

Technological Intensity	Nearby Periphery			Middle Periphery			Distant Periphery		
	2002	2008	2014	2002	2008	2014	2002	2008	2014
HTI	1.38	1.48	1.48	0.73	0.54	0.51	0.03	0.04	0.08
MHTI	1.16	1.17	1.09	0.86	0.90	0.91	0.64	0.57	0.82
MLTI	1.01	0.99	1.01	1.19	1.24	1.21	0.67	0.65	0.60
LTI	0.84	0.79	0.80	0.97	0.97	1.02	1.64	1.82	1.70

Source: Produced with microdata from RAIS (2002, 2008 and 2014).

Among the reasons that explain the growth of these types of manufacturing is the fact that the nearby periphery fosters the generation of beneficial, tacit knowledge for the production process. At this point, we highlight the role of Campinas, where there is an “extremely favorable environment for research, which began to form with the presence of several agricultural research centers and the implementation of the State University of Campinas (UNICAMP), in 1962” (DINIZ, GONÇALVES, 2005, p.160). In addition to the university system, also present are the Institutes of Science and Technology (known as ICTs) – such as the Center for Research and Development in Telecommunications (CPqD), the National Center for Research in Energy and Materials (CNPEM) and the Eldorado Research Institute (BALDONI, 2015) – and the technical training courses for the industrial workforce (SUZIGAN *et al.*, 2005). In addition, the nearby periphery has a higher possibility of obtaining skilled labor and technological knowledge, thereby facilitating the creation of partnerships and new technologies (GARCIA *et al.*, 2014).

With regard to the nearby periphery, it is also important to highlight the MHTI group, which, although demonstrating a fall in the LQ, remained above 1.0. In this case, it is the automobile industry that stands out, with the Honda (Sumaré) and Toyota (Indaiatuba) plants, which resulted from a set of investments during the second half of the 1990s and the 2000s; together with automotive parts industries, such as Pirelli and Bosch, both in Campinas.

The table also demonstrates a high degree of specialization in the LTI sector in the distant periphery, for which the municipality of Uberlândia is largely responsible, where there are plants from Cargill, ADM Agrícola and ABC Agro, related to soybean processing, and BRF (formerly Sadia), for meat processing. Also noteworthy is the role of Uberaba, São Joaquim da Barra and Ituverava in the distant periphery as important locations of sugarcane mills associated with the production of sugar.

The agro-industrial growth in the distant periphery may be divided into two phases. The first is linked to the grain and meat industries, which continued their shift from the agricultural frontier to the Cerrado regions after modernization in the 1970s and 1980s. This process made it attractive for the food industries to migrate to the region, because they could increase the economies of scale with the proximity of production that was established in Central Brazil, especially of soybean (CASTRO; FONSECA, 1995). At the time, because there were few regional centers that until then had formed in the Midwest, Uberlândia became the center for resources in that region and began to attract agro-industries (MESQUITA, 2011). The second phase, linked to the sugarcane agro-industry, occurred during the first decade of the 2000s, when there were more intense signs of depletion on the frontier of the more traditional zones of São Paulo (FIGUEIRA; PEDROSA; BELIK, 2013). This mo-

ment coincides with the growth of the ethanol and sugar market, which favored the displacement of mills to the distant periphery.

The middle periphery finds itself in an intermediate position in relation to the nearby and distant peripheries. In this subdivision, the role of the Ribeirão Preto microregion should be highlighted. This region has an industrial structure historically related either to the processing of sugarcane or the production of industrial inputs for the sugarcane mills. However, currently there has been a diversification in the industrial structure with the growth of the medical and hospital equipment sector. According to Suzigan et al. (2005, p.10), the only microregion outside the broad axis “that has been formed with the Metropolitan Region of São Paulo, and which is among the ten largest microregions in terms of participating in the employment of technological occupations is that of Ribeirão Preto”. Part of this process has also been to valorize the scientific research developed through the University of São Paulo (USP) and the Foundation of the Advanced Institute Center for Health (Fipase), thereby bringing a local scientific base for manufacturing, hitherto centered on agriculture.

Although only slightly representative and with little interference in the LQ, one phenomenon that should be highlighted in the middle periphery is related to the growth of certain sectors of the HTI and MHTI groups in the microregion of Limeira. This result is due, respectively, to the machinery and equipment sector (Newton and LC Máquinas) and components for motor vehicles (TRW Automotive and Fumagalli), in the municipality of Limeira, and organic chemistry in Iracemópolis⁷. Limeira has been also recognized for the manufacture of semi-precious stones and ceramics. However, there are initial signs of an expansion of horizontal arrangements from the nearby periphery towards the middle periphery.

⁷ In 2016 the Mercedes-Benz industrial plant was inaugurated in this municipality.

AVERAGE REAL SALARIES AND QUALIFICATION OF THE WORKFORCE

Lastly, it is important to discuss factors related to the level of salaries and the qualification of the workforce. These data help to analyze the previously-collected information and emphasize that the heterogeneity of the São Paulo-Brasília axis is a phenomenon that is both economic and social. Table 2 presents this relationship at the level of mean salaries.

Table 2: Average real salaries in the manufacturing industry in the periphery along the São Paulo-Brasília Axis (in R\$)*

Technological Intensity	Nearby Periphery			Middle Periphery			Distant Periphery		
	2002	2008	2014	2002	2008	2014	2002	2008	2014
HTI	2.716	3.306	3.517	1.445	1.568	1.978	701	881	1.317
MHTI	3.430	3.426	4.012	1.684	2.195	2.573	1.390	1.699	1.967
MLTI	2.146	2.497	2.869	1.740	1.511	1.853	988	1.296	1.319
LTI	1.948	2.041	2.506	1.678	1.926	2.170	1.248	1.500	1.655
Total Ind. Transf.	2.556	2.806	3.215	1.666	1.818	2.159	1.146	1.419	1.599

Source: Produced with microdata from RAIS (2002, 2008 and 2014).

* Deflator: General Price Index-Internal Availability (IGP-DI); Base period: December 2014. The cents were omitted.

It should be highlighted that although there has been a growth in the total value⁸ of salaries throughout the selected periods along the entire axis, a distinction

⁸ There were few groups and periods in which a reduction was observed in the real average wage. In the nearby periphery, in MAIT there was a reduction of R\$4.00 between 2002 and 2008; in the middle periphery, in MAIT there was a reduction of approximately 13% between 2002 and 2008; and finally, it should be noted that there were no reductions in the distant periphery.

persists at all levels among the nearby, middle and distant peripheries. It is important to note the manner in which the average salary decreases as the distance to the center increases.

Salaries in the nearby periphery are the highest in all the industrial groups, but the difference is greater in the HTI and MHTI groups. Even when compared with the middle periphery there is a very expressive difference. In this case, taking the year 2014 as the base, the salary of the nearby periphery was 43.8% higher in the HTI group and 35.9% higher in the MHTI group.

In relation to the distant periphery, lower salaries collaborate to demonstrate that industrial growth is not only related to activities that are intensive in natural resources, but is also due to the search for lower labor costs. This may be an explanatory factor for the HTI, MLTI and MHTI groups. It should be noted that, compared to the nearby periphery, in 2014, salaries in the distant periphery in the LTI group were 34.0% lower; in the MLTI group, the difference was 54.0%; and in the MHTI group, 51.0%.

Educational level is an important variable in determining the level of average real salaries and the capacity to generate innovations. This possibility is more present in the strata of the population with an educational level above or equal to a higher educational degree. A first appreciation of these data is presented in Table 3, which indicates the percentage of workers with and without higher education in each of the divisions along the São Paulo-Brasília Axis.

Table 3: Educational level of employment in the manufacturing industry in the periphery of the São Paulo-Brasília by subdivision (in % along the entire axis)

Periphery of the SP-Brasília Axis	No higher education		Higher education and above	
	2002	2014	2002	2014
Nearby Periphery	57,91	55,83	74,10	70,63
Middle Periphery	25,77	28,09	17,46	18,72
Distant Periphery	16,32	16,08	8,44	10,64
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Source: Produced with microdata from RAIS (2002 and 2014).

Initially, it may be observed that there is a concentration of workers with higher education and above in the nearby periphery. Despite a reduction of 3.47 pp, registered between 2002 and 2014, this subdivision of the São Paulo-Brasília axis nonetheless registered 70.6% of employees within this category. However, the middle and distant peripheries together registered 29.4%.

This reinforces the notion that there are many more skilled workers in the nearby periphery. Higher levels of education are essential for the need to dominate all scientific and technological aspects directly related to the processes of innovation and increasing industrial productivity, for which the nearby periphery is revealed as being a differential representative along the axis.

FINAL CONSIDERATIONS

The present article has demonstrated that improvements in the transportation infrastructure and communications system, which make the São Paulo-Brasília axis a privileged area in terms of communications and logistics, have been accompanied by an increase in manufacturing heterogeneity. A clear distinction persists between different types of peripheralization as defined by the physical distance from the economic center.

The nearby periphery reproduces the peripheral type capable of competing with the center for attracting more dynamic industries, since it offers certain advantages, such as lower trade costs and a favorable environment for research and workforce qualifications. In this system, the generation and use of tacit knowledge in the manufacturing industry process is more expressive and face-to-face contacts are more frequent. Salaries are at their highest in this subdivision, where the largest portion of workers with higher education is also located.

The distant periphery reproduces the idea of dependence on natural resources and/or labor intensive activities, with industries that seek lower labor costs. The most expressive activities in this region are those of HTI. There is only one case outside this group, which is the automotive industry in Catalão (GO). In this subdivision, wages are lower than in the nearby and middle peripheries in all industrial groups. This is also the area of the axis with the fewest workers to have attained higher educational qualifications.

The middle periphery constitutes a region that has developed based on resource intensive industries. However, unlike the distant periphery, this subdivision is undergoing a process to obtain greater industrial diversification, such as in the microregion of Ribeirão Preto and Limeira. Thus, certain elements have been created that cause the middle periphery to approach the second type of peripheralization, although, in essence, this subdivision of the axis continues to be associated with the LTI and MLTI groups.

Instead of creating a system capable of reducing the disparities of manufacturing, as observed in the São Paulo-Brasília axis, based on LQ data, specialization was accentuated in the nearby periphery in the sectors of greater technological intensity, while the distant periphery has conceived the same process in the lower intensity group. In the middle periphery, the highest degree of specialization is in the MLTI group.

Thus, the idea is that manufacturing deconcentration has remained limited, since the HTI and MHTI groups have maintained spatial arrangements defined by the horizontalities, which chiefly privileges the nearby periphery. On the other hand, the activities of the MLTI and LTI groups demonstrate a greater potential for growth through vertical arrangements, which are the main engines of the manufacturing industry, both in the middle and in the distant periphery.

The results support the concept that current localization patterns of manufacturing extend way beyond transport costs or information flows, depending on local characteristics such as university-business partnerships, scientific research, face-to-face contacts and the local training of a skilled workforce. A favorable environment for this system was created in the contiguous areas to the core and little has changed with the advance of globalization and greater articulation between places.

Fernando Campos Mesquita holds a degree in Geography from the Universidade Federal de Uberlândia (UFU); a Master's degree and PhD in Geography from the Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); and is a researcher in the Department of Scientific and Technological Policies at UNICAMP.
E-mail: fernandocmesquita@gmail.com

Daniel Pereira Sampaio holds a degree in Economic Sciences from the Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); a Master's degree and PhD in Economic Development from the Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); and is a professor in the Economics Department of UFES.
E-mail: danielpereirasampaio@gmail.com

Article received on 2nd May, 2016 and approved for publication on 17th November, 2016.

REFERENCES

- AUDRETSCH, B.; FELDMAN, P. Innovative Clusters and the Industry Life Cycle. *Review of Industrial Organization*. n. 11. p. 253-273, abr. 1996. <https://doi.org/10.1007/bf00157670>
- AZZONI, C. R. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*. São Paulo: IPE/USP, 1986.
- BALDONI, L. *A estratégia empreendedora da Unicamp para a consolidação do Parque Científico e Tecnológico*. 2015. 140 f. Dissertation (Master in Geography) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. Available at: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=000955298>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- BECKER, B. K. Crescimento econômico e estrutura espacial do Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*, v. 34, n. 4, p. 101-115, abr./jun. 1972.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: INPES/IPEA. 1988.
- BRANDÃO, C. A. *Capital Comercial, Geopolítica e Agroindústria*. 1989. Dissertation (Master in Economy) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1989.
- _____. *Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.
- CANNABRAVA FILHO, P. *Ademar de Barros: trajetória e realizações*. São Paulo: Terceiro Nome, 2004.
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-1970)*. São Paulo: Ed. UNESP, 2007.
- _____. *Desconcentração produtiva regional do Brasil (1970-2005)*. São Paulo: Ed. UNESP, 2008.
- CASTILHO, D. Estado e rede de transportes em Goiás-Brasil (1889-1950). *Scripta Nova*. Revista Electrónica de Geografía y ciencias sociales, v. 16, n. 418, nov. 2012. Available at: <<https://goo.gl/OdgbOC>>. Accessed on: 13th Dec. 2016.
- CASTRO, A. C.; FONSECA, M. G. D. *A dinâmica agroindustrial do Centro-Oeste*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1995.
- CMEF. *Histórico da construção*. Available at: <<http://goo.gl/gHjy6h>>. Accessed on: 12th March 2016.
- DINIZ, C. C. *Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração, risco de reconcentração*. 1991. Thesis (Open competition for Lecturer) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1991.
- _____. Impactos territoriais da reestruturação produtiva. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. p. 21-60.
- _____; GONÇALVES, E. Conhecimento e Desenvolvimento Regional. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (Org.). *Economia e Território*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005. p. 131-170.
- EGLER, C. A. G. O que fazer com a geografia econômica neste final de século? *Textos Laget*, n. 5, 1994. Available at: <<https://goo.gl/WGX3xe>>. Accessed on: 12th Dec. 2016.
- FIGUEIRA, S.; BELIK, W.; VICENTE, A. K. Escala e concentração das usinas de açúcar e álcool e empresas do setor no Estado de São Paulo. In: CONGRESSO DA SOBER, 52., 2014, Goiânia. *Anais...* Goiânia: SOBER, 2014. p. 1-16.
- FURTADO, A. T. Desconcentração Industrial. In: PATARRA, N. (Org.). *Desconcentração Industrial*. São Paulo: Fundação SEADE, 1986. p. 1-47.
- _____; CARVALHO, R. Q. Padrões de intensidade tecnológica da indústria brasileira:

- um estudo comparativo com os países centrais. *São Paulo em Perspectiva*, v. 19, n. 1, p. 70-84, mar. 2005. <https://doi.org/10.1590/s0102-88392005000100006>
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2007.
- GARCIA, R. *et al.* Interações Universidade-Empresa e a Influência Das Características Dos Grupos De Pesquisa Acadêmicos. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 18, n. 1, p. 125-146, abr. 2014. <https://doi.org/10.1590/141598481816>
- GUIMARÃES, E. N. *Infra-estrutura pública e movimento de capitais: a inserção do Triângulo Mineiro na divisão inter-regional do trabalho*. 1990. Dissertation (Master) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1990.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Divisão Regional*. Available at: <<https://goo.gl/S2JSCI>>. Accessed on: 12th Dec. 2016.
- _____. *Mapas*. Available at: <<https://goo.gl/HxRD7h>>. Accessed on: 18th Dec. 2016.
- LASTRES, H. M. M. *et al.* Globalização e inovação localizada. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. *Globalização e inovação localizada: Experiências de Sistemas Locais no Mercosul*. Brasília: MCT-CNPq-IBICT, 1999.
- LENCIONI, S. Reestruturação Urbano-Industrial no Estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada. *Espaços & Debates*, v. 38, p. 54–61, 1994.
- MARTINS, J. S. *O cativo da terra*. São Paulo: Hucitec, 1986.
- MESQUITA, F. C. *O processo de desconcentração industrial no eixo de desenvolvimento São Paulo-Brasília e a dinâmica do setor de alimentos e bebidas em Uberlândia (MG)*. 2011. 202 f. Dissertation (Master in Geography) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011. Available at: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000796941>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- NEGRI, B. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo, 1880-1990*. Campinas: Ed. Unicamp, 1996.
- PACHECO, C. A. *A Fragmentação da Nação*. Campinas: Ed. Instituto de Economia, 1998.
- PINTO, A. Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” na América Latina. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. v. 2. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000. p. 567-588.
- PORCILE, G.; YAMILA, E.; CATELA, A. S. Heterogeneidade estrutural na produtividade das firmas brasileiras: uma análise para o período 2000-2008. *Estudos Econômicos*, n. 8, p. 1-22, dez. 2012. Available at: <<http://goo.gl/13k17c>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais problemas [1951]. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v. 1. p. 69-136.
- RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- SABOIA, J. A continuidade do processo de desconcentração regional da indústria brasileira nos anos 2000. *Nova Economia*, v. 23, n. 2, p. 219-278, maio/ago. 2013. <https://doi.org/10.1590/s0103-63512013000200001>
- SAMPAIO, D. P. *Desindustrialização e estruturas produtivas regionais no Brasil*. 2015. 263 f. Thesis (Doctorate in Economic Development) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. Available at: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000949414>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- SAMPAIO, S. S. *Indústria e território em São Paulo: a estruturação do multicomplexo territorial industrial paulista : 1950-2005*. São Paulo: Alínea Editora, 2009.
- SCOTT, A. J. *Geography and Economy: Three Lectures*. Oxford: Clarendon Press, 2006.
- SILVEIRA, M. R. *A Importância Geoeconômica das Estradas de Ferro no Brasil*. 2003. 454 f. Thesis (Doctorate in Geography) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade

- Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2003. Available at: <http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/101439/silveira_mr_dr_prud.pdf?sequence=1>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- SONN, J. W.; STORPER, M. The Increasing Importance of Geographical Proximity in Technological Innovation: An Analysis of U.S. Patent Citations, 1975-1977. *Environment and Planning A*, v. 40, n. 5, p. 1020-1039, maio 2008. <https://doi.org/10.1068/a3930>
- STORPER, M. *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York; London: Guilford Press, 1997.
- _____. Globalization, Location and Trade. In: CLARK, C.; FELDMAN, M.; GERTLER, M. *Handbook of economic geography*. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 146-167.
- _____. *Keys to the City: How economics, institutions, social interactions, and politics shape development*. Princeton: Princeton University Press, 2013.
- _____.; VENABLES, A. J. Buzz: face-to-face contact and the urban economy. *Journal of Economic Geography*, v. 4, n. 4, p. 351-370, ago. 2004. <https://doi.org/10.1093/jnlecg/lbh027>
- SUZIGAN, W. *et al.* A dimensão regional das atividades de CT&I no Estado de São Paulo. In: LANDI, F. R. (Org.). *Indicadores de CT&I em São Paulo – 2004*. São Paulo: Fapesp, 2005. p. 9-44. Available at: <<https://goo.gl/y11uUg>>. Accessed on: 15th Dec. 2016.
- TAVARES, M. C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

INOVAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E ESPAÇO URBANO:

UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA MAS NÃO SUFICIENTE¹

INNOVATION, DEVELOPMENT AND URBAN SPACE:

A NECESSARY BUT NOT ENOUGH RELATIONSHIP

VALDIR ROQUE DALLABRIDA^{A, B, E, F}

Universidade do Contestado, Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional, Canoinhas, SC, Brasil

MARIA DAS MERCÊS CABRITA MENDONÇA COVAS^{A, B, E, F}

Universidade do Algarve, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Faro, Algarve, Portugal

ANTÓNIO MANUEL ALHINHO COVAS^{A, B, E, F}

Universidade do Algarve, Faculdade de Economia, Faro, Algarve, Portugal

R E S U M O : Há uma relação intrínseca entre inovação, desenvolvimento e espaço urbano, desde as abordagens teóricas clássicas até as contemporâneas. As variadas abordagens diferem quanto aos fatores decisivos de inovação. Eis a questão instigante: em que contribuiram tais abordagens para avançarmos enquanto civilização, ou seja, até que ponto a relação triangular, apesar de necessária, é suficiente? Objetivamente, tomamos o espaço urbano como foco principal, por ser considerado o locus privilegiado na origem dos processos de desenvolvimento. Todavia, essa relação não pode ser simplesmente instrumental e/ou funcional, uma vez que a cidade pode gerar inúmeras disfunções, quer no seu interior, quer no seu entorno territorial. Quer dizer, temos uma cidade criativa e tecnologicamente avançada, mas temos, também, uma cidade desigual, guetizada e civicamente pobre. Por causa desse aparente paradoxo, o texto propõe um padrão de desenvolvimento integrador, mais inteligente, mais inclusivo, mais eclético, ou seja, eticamente mais responsável perante os seus cidadãos.

P A L A V R A S - C H A V E : inovação; criatividade; desenvolvimento integrado; espaço urbano; redes digitais; (i)conomia colaborativa.

A B S T R A C T : *The specialised literature is almost unanimous regarding the close relationship between innovation, development and urban space, from the classic theoretical approaches to the contemporaneous ones. Several approaches consider a lot of fundamental factors in order to develop the innovation process. The main instigative question is the following: all of these approaches have contributed to effective civilizational advances or are we far behind the positive cause-effect relationship between innovation, development and urban space? This question is justified by the fact that several divergences and dysfunctions can occur in the urban-rural environment. That means that we have at the same time a creative city, technologically speaking, and an unequal city which is very poor from the civilizational point of view. For the purpose of this apparent paradox, this paper deals with a more intelligent, inclusive and eclectic development process, a more suitable and responsible pattern for citizenship.*

K E Y W O R D S : *innovation; creativity; integrative development; urban space; digital networks; collaborative (i)conomics.*

Contribuição de cada autor/a: **A.** fundamentação teórico-conceitual e problematização; **B.** pesquisa de dados e análise estatística; **C.** elaboração de figuras e tabelas; **D.** fotos; **E.** elaboração e redação do texto; **F.** seleção das referências bibliográficas.

1 O presente texto faz parte da discussão teórica prevista na execução de projeto de pesquisa, com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), intitulado "Signos Distintivos Territoriais e Indicação Geográfica: um estudo sobre os desafios e perspectivas como alternativa de Desenvolvimento Territorial", envolvendo pesquisadores de universidades do Brasil, Espanha, Portugal e Argentina.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2017v19n2p360>

INTRODUÇÃO

É recorrente a literatura acadêmica estabelecer uma relação intrínseca entre inovação, desenvolvimento e espaço urbano. Tomamos este debate teórico para fazer algumas inferências ao espaço urbano e suas conexões territoriais, dado que a relação entre inovação e processos de desenvolvimento não é suficiente, em especial se considerarmos a necessidade de qualificá-la com, no mínimo, três características de carácter sistêmico: inovação, sustentabilidade, integração.

Sobre as possibilidades de uma perspectiva inovadora e integradora do desenvolvimento, em Fernández e Dallabrida (2010) são feitas reflexões que ainda parecem atuais. Os autores já apontavam a necessidade de superação dos padrões tradicionais de desenvolvimento das regiões periféricas, pela qualificação do sistema de conectividades multiescalares dos sistemas sociais de produção, fortalecendo, estendendo territorialmente e sinergizando as interações cruzadas entre as instituições macronacionais, meso e microrregionais, de modo a: (i) poder formular/melhorar os diagnósticos mesorregionais através de estudos comparados de aglomerações produtivas, reconhecendo nessas suas fortalezas, debilidades e potenciais conexões mútuas, ao mesmo tempo em que se exploram seus efetivos potenciais, vinculados com as competências/ações/programas das instâncias institucionais instaladas nas diferentes escalas territoriais; (ii) avançar efetivamente em conexões fundadas no desenvolvimento de infraestruturas estratégicas para cada escala territorial, aspecto da maior relevância para territórios e regiões periféricas, tradicionalmente desconectados dos nós econômicos e tecnológicos meso e macrorregionais, justificado, essencialmente, no fato de essas áreas serem deficitárias de plataformas operativas para se ingressar nas redes translocais que conformam os âmbitos nacionais; e (iii) interconectar aquelas questões à geração e distribuição de informação sensível para as estratégias de negócio e a melhora de processos produtivos, a capacitação em matéria de acessos aos mercados, o emprego e o financiamento, assim como dar suporte e estímulo às dinâmicas de cooperação para o desenvolvimento de aprendizagens coletivas entre atores econômicos e institucionais, tanto do nível intraterritorial, como exógeno. Este último aspecto torna-se fundamental, se considerada a perspectiva de os sistemas sociais de produção avançarem para segmentos de atividades da cadeia de valor global em que estão ausentes, ou seja, de obterem melhoras para qualificar o posicionamento dentro das cadeias globais.

Infelizmente, os autores chegam a uma conclusão nada animadora, ao se referirem à possibilidade de concretizar os aspectos apontados. A razão principal apontada era a falta de elites diretivas e intelectuais e bases de coalizão social, decididas a reverter trajetórias institucionais e ações coletivas consolidadas, que favorecessem novos padrões de desenvolvimento. Além disso, outro aspecto apontado referia-se à falta de uma efetiva disposição a pensar o desenvolvimento de uma forma integral e integradora, de modo a evitar incorporar acriticamente teorias e sugestões de políticas que viessem reforçar formas de reprodução social e territorial de tipo fragmentárias, concentradoras e excludentes (FERNÁNDEZ; DALLABRIDA, 2010).

O lamentável é que, decorrido um tempo já significativo, até o momento atual, não só pouco se avançou, como a conjuntura política e econômica de países emergentes como o Brasil aponta para possíveis retrocessos: avançamos para sistemas produtivos que convergem com a reprimarização da economia, mantemos relações internacionais fortemente voltadas à exportação de *commodities*, no meio urbano

privatizamos espaços públicos com a consequente exclusão de pessoas e dificultamos nossa circulação, dentre outras posturas tradicionais, excludentes e subordinantes. Na dimensão da sustentabilidade do desenvolvimento, apenas ensaiamos acordos internacionais que apontam para avanços futuros, como o exemplo da redução das emissões mundiais de CO₂.

A pergunta que se faz e impõe é a seguinte: como corrigir a relação necessária, mas não suficiente, entre inovação e desenvolvimento, uma vez que pode haver uma divergência ou disfunção grave entre espaço urbano tecnologicamente inteligente, elitista e exclusivo, e espaço urbano como espaço cognitivo, inclusivo e integrador? De resto, esta divergência está bem expressa no tecido urbano das médias e grandes cidades, em especial, na América Latina. Esse é, também, o paradoxo da inovação tecnológica e da cultura virtual, ou seja, a uma comunidade *on line* não corresponde, necessariamente, uma comunidade *off line*. Em síntese, a cidade e o espaço urbano em geral têm de ser muito mais criativos, ir muito além do domínio meramente tecnológico, isto é, têm de proporcionar a formação de uma verdadeira inteligência coletiva territorial sob a forma de capital social criativo como é proposto, por exemplo, por Esteve (2011).

Neste artigo, temos o propósito de refletir sobre essa interrogação. Para atentar a esse propósito, metodologicamente, o fazemos pela revisão das principais abordagens teóricas que relacionam inovação, desenvolvimento e espaço urbano, tanto as clássicas como as contemporâneas.

Assim, além dessa introdução temática, o texto é composto por mais quatro partes: a primeira, referindo-se ao percurso metodológico; a segunda, contemplando o referencial teórico; a terceira, tecendo considerações sobre as perspectivas de desafios resultantes dos embates teóricos, com apontamentos teórico-práticos do tipo prospectivos e seus impactos na realidade; e, por último, as considerações finais.

REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

Sinteticamente falando, no presente texto propõe-se revisar as abordagens teóricas que relacionam inovação, desenvolvimento e espaço urbano, desde as clássicas até os enfoques contemporâneos. Daremos destaque às abordagens que possam servir de referência para o entendimento dos possíveis reflexos na (re)formatação do espaço urbano, sem deixar de mencionar as que tratam do desenvolvimento como um processo integrado urbano-rural. Portanto, o presente texto tem formato de um ensaio teórico, sustentado em estudos bibliográficos.

Revisaremos aqui as principais abordagens teóricas, iniciando pela clássica referência à Schumpeter, passando pelas abordagens neoschumpeterianas, pela contribuição do debate sobre o papel da classe criativa, por outras abordagens que relacionam inovação e desenvolvimento à perspectiva territorial, das redes colaborativas como novas perspectivas da contemporaneidade, até o contributo recente da *(i)conomia*.

A DISCUSSÃO SOBRE INOVAÇÃO: A CONTRIBUIÇÃO DE SCHUMPETER

A relação entre inovação e desenvolvimento já foi abordada por autores clássicos, dentre os quais Schumpeter (1982). O autor defendeu a ideia de que as mudanças

estruturais que caracterizavam o desenvolvimento econômico não podiam ser adequadamente explicadas apenas em função do uso eficiente dos recursos por parte dos agentes econômicos, em função das condições do mercado e das técnicas disponíveis. Argumentava que o elemento motriz da evolução do capitalismo seria a inovação, sendo que o indivíduo que exercita essas novas combinações, inserindo as inovações no sistema produtivo, é o inovador, ressaltando o papel do empresário inovador.

Apesar de não ser refutável sua argumentação, versões contemporâneas sobre inovação acrescentam novos elementos na relação entre inovação e desenvolvimento: por exemplo, o foco no meio ou entorno.

ABORDAGENS NEOSCHUMPETERIANAS SOBRE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: O FOCO NO MEIO

Das abordagens neoschumpeterianas, destacam-se as que se referem aos meios inovadores, às regiões inteligentes e territórios inovadores. Tais abordagens sustentam-se na defesa de que a inovação não é um fenômeno de caráter individual, senão coletivo. Além disso, a inovação seria promovida pelo entorno ou meio em que a empresa está inserida, não sendo, portanto, resultante exclusiva nem prioritária da decisão de um empresário inovador. Não se trata de negar a importância da empresa e empresário inovadores, senão que procurar ressaltar o papel do entorno ou meio na inovação. Ou seja, ambas as dimensões, a organizativa (empresa) e a espacial (o entorno territorial), influem de forma conjunta e se complementam, ainda que a importância seja diversa segundo o tipo de empresa (DALLABRIDA, 2010).

O MEIO INOVADOR (*MILLIEUX INNOVATEURS*)

A introdução do enfoque teórico sobre meio inovador ocorreu ainda na década de 1970, resultando de estudos realizados no *Groupe de Recherche sur les Millieux Innovateurs* (GREMI), liderados inicialmente por Aydalot (1986), depois envolvendo outros pesquisadores, tais como, Crevoisier (1993), Camagni (1995) e Maillat (1995).

Os estudos iniciais mostraram estar em curso um processo de transformação das hierarquias espaciais. O retrocesso de algumas tradicionais regiões centrais e a emergência de processos de dinamismo continuado em regiões periféricas ou semiperiféricas tornou claro que as teorias espaciais dominantes poderiam explicar as hierarquias urbanas existentes, mas não a sua transformação, isto é, não explicavam os processos de desenvolvimento com gênese no território. Resumidamente, os estudos partiam da hipótese de que o sucesso nas trajetórias de desenvolvimento de certas regiões resulta de suas capacidades intrínsecas de fabricar novos produtos, adotar novos processos produtivos, bem como assumir configurações organizacionais e institucionais inovadoras (CREVOISIER, 1993). Assim, a empresa não seria o agente inovador isolado, passando a ser parte do meio que a faz agir. Portanto, os comportamentos inovadores não são nacionais, mas territoriais, e o que caracteriza os meios inovadores não é a dotação de atributos naturais ou de localização, mas, sobretudo, a densidade do seu tecido social, ou do seu capital relacional (MAILLAT, 1995).

Em síntese, a abordagem sobre meios inovadores sustenta-se na tese de que a inovação tem um caráter coletivo, resultando, em especial, de fatores sócio-histórico-culturais, econômicos e ambientais ancorados num determinado meio, o território.

AS REGIÕES INTELIGENTES E OS TERRITÓRIOS INOVADORES

Do debate sobre conhecimento e competitividade territorial, entre economistas e geógrafos, surgem duas abordagens, que, apesar de terem origens diferentes, se complementam: regiões inteligentes e territórios inovadores.

O conceito de região inteligente surge na sequência das abordagens sobre meios inovadores, centrado na dialética inovação e território, bem como nas dinâmicas interativas de aprendizagem. Foi Florida (1995) quem sugeriu o conceito região inteligente, ou regiões em processos constantes de aprendizagem (*learning region*), para se referir às regiões ou territórios capazes de funcionarem como coletores e repositórios de conhecimentos e ideias e de proporcionarem o ambiente e as infraestruturas facilitadoras dos fluxos de conhecimentos, ideias e práticas de aprendizagem.

Segundo Ferrão (1996), a noção de região inteligente apresenta quatro aspectos de interesse e utilidade para o aprofundamento da relação entre inovação e desenvolvimento territorial: (i) centra o debate em torno das condições territoriais de desenvolvimento, complementando as visões que valorizam a ótica dos impactos territoriais; (ii) cria uma matriz que permite integrar grande parte do patrimônio recente das diversas ciências regionais, assegurando coerência e uma finalidade clara; (iii) defende uma análise preocupada em entender de forma sistemática as práticas dos diversos atores (indivíduos e coletivos) no quadro de comunidades territoriais específicas; (iv) fornece argumentos favoráveis ao reforço da importância das políticas de base territorial.

Interpretando, é possível atribuir a categoria de inteligentes àqueles territórios, regiões ou cidades capazes de gerar ou incorporar conhecimentos necessários para atribuir valor de forma eficiente e racional aos seus recursos e ativos, para assim contribuir na melhoria da qualidade de vida da sociedade que as habita e estimular a realização pessoal dos seus cidadãos.

De outra parte, impõe-se uma progressiva identificação e incorporação dos recursos e ativos territoriais às lógicas socioeconômicas, reafirmando a tese de que todo o processo de desenvolvimento requer a utilização imaginativa, racional, equilibrada e dinâmica dos bens patrimoniais de um território (CARAVACA; GARCÍA, 2009). “Deste modo, parece que somente deveriam ser qualificados como inteligentes aqueles territórios que, utilizando seus próprios recursos de uma forma ambiental, social e economicamente eficiente, consigam gerar verdadeiros processos de desenvolvimento territorial integrado” (CARAVACA; GARCÍA, 2009, p. 37).

Nesse sentido, os mesmos autores, ao analisarem a situação da cidade de Sevilha (Espanha), assumem uma posição pessimista, afirmando que a mesma não se enquadraria como um território inteligente, apesar dos inúmeros esforços reconhecidos pelos autores. A justificativa dos autores está alicerçada, em especial, em dois aspectos. Primeiramente, em que seus recursos não só não têm sido utilizados para resolver as disfunções e problemas, para assim avançar no processo de desenvolvimento, senão que têm contribuído para agravar os existentes e até criar outros. Em segundo lugar, em que os cidadãos têm perdido protagonismo efetivo na produção do seu *habitat*, o qual está nas mãos dos técnicos. Defendem os autores a urgente redefinição dos modelos territoriais e urbanos, como uma transcendência a um contexto normativo supramunicipal, até o momento muito débil. Por fim, complementam, afirmando que, em meio às múltiplas tensões e contradições a que as sociedades atuais precisam

fazer frente, na sociedade da informação e do conhecimento, torna-se cada vez mais importante a forma como se articulam os distintos âmbitos territoriais no espaço global de fluxos e redes.

É a partir desse debate teórico que autores como Méndez (2002) introduzem o conceito de território inovador. O conceito de inovação, para o autor, é entendido como a capacidade de gerar e incorporar conhecimentos para dar respostas criativas aos problemas do presente. Assim, é possível referir-se ao território inovador, fazendo referência aos âmbitos espaciais em que seus atores e instituições forem capazes de gerar e incorporar conhecimentos para dar respostas criativas aos desafios que se lhes apresentam em cada momento da história. Segundo o autor, o padrão de desenvolvimento de um território inovador precisa atender às características de um desenvolvimento territorial integrado, incluindo as dimensões econômicas do desenvolvimento, mas também, e com o mesmo destaque, as dimensões sociais, ecológicas, culturais, ético-políticas e a ordenação territorial.

Complementarmente, Méndez (2016) apresenta a inovação como estratégia necessária para revitalizar as economias urbanas e, também, para conseguir sociedades mais inclusivas e cidades mais sustentáveis e menos desiguais. Assim, apresenta o conceito de cidade inovadora como aquela onde se aplica uma estratégia sistemática orientada a produzir, difundir e aplicar um recurso estratégico, como é o conhecimento em suas diversas formas (analítico, sintético e simbólico), acumulado tanto em sua população e suas empresas, como em suas instituições públicas e organizações sociais, com o objetivo de ampliar o estoque e assim favorecer a melhoria das capacidades disponíveis para promover o desenvolvimento, incentivando tanto sua produção interna como sua transferência desde o exterior, quanto sua aplicação prática, mediante formas adequadas de governança. Como indicativo, o autor propõe práticas econômicas alternativas, tais como formas de produção, trabalho e crédito cooperativos, além de redes e grupos de produção e consumo responsável e espaços de trabalho e grupos de aprendizagem compartilhada.

A argumentação de que o desenvolvimento impõe a utilização imaginativa, racional, equilibrada e dinâmica dos bens patrimoniais de um território reafirma o entendimento de que se considere o patrimônio territorial, ou seja, o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, genéricos e específicos, públicos e privados, de um determinado território, como o referente para um processo de desenvolvimento integrado, inovador e sustentável (DALLABRIDA, 2016).

Portanto, as abordagens sobre regiões inteligentes e territórios inovadores, remetem à noção de inovação territorial, que resulta das condições do meio e de processos de aprendizagem social que ocorrem nos territórios, com vistas ao desenvolvimento.

ABORDAGEM SOBRE SISTEMAS REGIONAIS E NACIONAIS DE INOVAÇÃO

Há um reconhecimento, atualmente, de que as dinâmicas de inovação advêm da geração de recursos cada vez mais dependentes da realidade socioeconômica territorial, da criação de ativos específicos e do potencial criativo dos agentes do desenvolvimento. Assim sendo, a noção de sistema regional de inovação faz referência aos instrumentos para captar, incubar e promover conhecimento, adequando-o às modernas necessidades dos sistemas produtivos locais. Com isso, a promoção de

arranjos institucionais e organizacionais voltados à inovação tem sido mais frequente, assumindo que a competitividade e sustentabilidade regionais têm forte relação com a capacidade das empresas e instituições de inovar, pelo incremento da sua base de conhecimentos. A base conceitual e metodológica dos sistemas regionais de inovação filia-se no ideário proveniente da teoria dos sistemas e da economia da inovação, reconhecendo que a tecnologia e a inovação dependem de um complexo socioeconômico de interações (SANTOS, 2009).

Freeman (1974) foi o principal precursor do conceito de sistema de inovação. No entanto, sua popularização no Brasil ocorreu com as obras de Lundvall (1992) e Nelson (1993). Esses autores destacavam que o processo de inovação caracteriza-se, fundamentalmente, pelo aprendizado interativo. São centrais os conceitos de aprendizado contínuo e interações entre os agentes. Segundo essa concepção, conhecimento e aprendizado são, respectivamente, recurso e processo fundamentais na economia e na sociedade atuais. Dessa forma, segundo o conceito de sistemas de inovação, a inovação e o desenvolvimento originam-se de condições particulares, sociais, institucionais e de características histórico-culturais. São os elementos e as relações presentes em determinado sistema que poderão determinar a capacidade de aprendizado de um país, região ou localidade e, assim, a capacidade de inovação e de adaptação às mudanças do ambiente. Assim, um sistema de inovação compreende um determinado sistema produtivo e o meio político institucional envolvente, indo da escala regional à nacional, até a internacional (LUNDVALL, 1992; NELSON, 1993).

A abordagem em referência ressalta o caráter sistêmico das inovações e ressalta a noção de que o desenvolvimento somente é possível através de uma estratégia que reúna inovações tecnológicas, organizacionais e institucionais e que integre aspectos econômicos, sociais e ecológicos.

A ABORDAGEM CENTRADA NO PAPEL DA “CLASSE CRIATIVA”

Uma das publicações que ganhou destaque mundialmente versava sobre regiões de aprendizagem ou inteligentes (*Toward the Learning Region*), onde Florida (1995) afirmava que algumas regiões estavam se tornando pontos focais para a criação de conhecimento e aprendizagem na nova era do capitalismo global. Para o autor, os sistemas industriais e de inovação do Século XXI seriam notavelmente diferentes dos que têm operado na maior parte do Século XX, com o que, conhecimento e inteligência humana iriam substituir o trabalho físico como a principal fonte de valor. As organizações intensivas em conhecimento baseados em redes e equipes iriam substituir a burocracia vertical, a pedra angular do Século XX.

Dentre as publicações subsequentes do autor, a que teve maior impacto foi a que se referiu à ascensão da classe criativa. A tese central de Florida (2011)¹ é que a criatividade continua a exercer um papel central no estímulo à revitalização da prosperidade e do crescimento de países, territórios ou regiões. Sustenta sua tese no que chama de *Teoria dos 3 Ts*: tecnologia, talento e tolerância. Assim, segundo o autor, as cidades ou regiões que conseguirem atrair ou reter mais trabalhadores criativos seriam as que teriam maior destaque. Refere-se não apenas aos cientistas, desenvolvedores de softwares, escritores, professores, médicos, investidores de risco e outros que já integram a classe criativa, mas operários, prestadores de serviços e pequenos empresários criativos.

¹ A obra original foi publicada na língua inglesa em 2002, sendo que a referência aqui utilizada trata-se de versão traduzida para o português, publicada por uma editora brasileira.

A criatividade, em tempos de crise, pode e deve ser aproveitada como ativo principal, Florida (2011, p. XIII) afirma: “Como a criatividade é a força motriz do crescimento econômico, a classe criativa se tornou a classe dominante da nossa sociedade em termos de influência”. Para o autor, a criatividade é multidimensional e apresenta-se de diversas formas. Por exemplo, a criatividade tecnológica e econômica é fomentada pela criatividade cultural e interage com ela.

Sobre a criatividade, podemos ainda inferir, a partir de Florida (2011), que: (i) ela é essencial para a maneira como vivemos e trabalhamos hoje, em vários sentidos; (ii) é multifacetada e multidimensional, pois não se resume ao mundo do trabalho ou dos negócios, envolvendo diferentes hábitos e formas de pensar que precisam ser cultivados tanto no indivíduo como na sociedade; (iii) requer uma atmosfera acolhedora que forneça um conjunto amplo de estímulos sociais, culturais e econômicos; (iv) o processo criativo é social, não só individual, logo requer formas de organização diferenciadas, pois elementos das organizações podem reprimir a criatividade.

A ascensão da classe criativa e a valorização de elementos de ordem intangível nas relações humanas e no mundo da produção são considerados por Florida (2011) como elementos de um novo paradigma. Afirma o autor que as profundas transformações de nossa era não são tecnológicas, mas sociais e culturais. E conclui, mais adiante:

O grande milagre da nossa era não está relacionado ao que os artefatos podem fazer ou à velocidade de sua evolução. O grande milagre é a extraordinária expansão da criatividade que produziu tais artefatos. As mudanças mais importantes estão associadas às estruturas sociais e mentalidades que passamos a adotar, o que por sua vez alimenta e mantém essa expansão (FLORIDA, 2011, p. 26).

Estudos realizados por Florida (2011) e outros, em especial nos EUA, demonstram evidências que precisam ser consideradas quando a intenção é reter ou atrair indivíduos talentosos e criativos. Ou seja, segundo o autor, a classe criativa está-se afastando das comunidades tradicionais rumo aos lugares que podem ser considerados centros criativos. Os centros criativos costumam ser as regiões mais favorecidas economicamente da nossa era, em especial os centros urbanos, e o avanço dos centros criativos não ocorre por razões econômicas como a existência de recursos naturais ou vias de acesso, tampouco por estratégias de isenção tributária.

A economia criativa precisa de novas instituições, que Florida (2011, p. 48) chama de “estrutura social da criatividade”, tais quais: (i) novos sistemas voltados à criatividade tecnológica e ao empreendedorismo; (ii) modelos mais eficazes para a produção de bens e serviços, e (iii) um vasto meio social, cultural e geográfico propício a todo o tipo de criatividade. Vejamos que não se trata mais do mesmo, mas algo diferenciado, que dialogue com o novo momento da sociedade e com a economia criativa.

Mesmo em tempos em que se chegou a afirmar que a Geografia morreu, observa-se que as empresas, em especial as de alta tecnologia, estão concentradas em pontos específicos do espaço. Nesse sentido, tal como outras abordagens, a que versa sobre a ascensão da classe criativa ressalta a importância do fator geográfico, ao recomendar que os lugares, cidades, regiões ou territórios tenham o cuidado em se apresentar ao mundo como lugares atrativos, agradáveis, para atrair investimentos, o que implica, em última instância, criar ambientes que sejam suscetíveis ao trabalho criativo.

A CONTRIBUIÇÃO DE OUTRAS ABORDAGENS QUE RELACIONAM INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

São muitos os autores que, somando-se aos já referenciados, estabelecem uma relação causal entre inovação, desenvolvimento e ambiente territorial.

Por exemplo, Boisier (2011) defende a dependência territorial dos processos sociais, em especial, de desenvolvimento, admitindo a necessidade de intervenção humana, o que, segundo o autor, implica na existência de uma liderança virtuosa e hábil socialmente, para liderar todas as organizações, não só no cargo dos governos, senão em todo o tecido social. Para o autor, o desenvolvimento consiste na criação de condições de entorno para que os indivíduos potencializem seu *status* de pessoa humana. Já a condição de pessoa humana, para o autor, implica em algumas condições, por ele apontadas, tais como: (i) a noção de dignidade, o que supõe a inexistência de carências básicas; (ii) a noção de subjetividade do indivíduo, ou seja, a possibilidade de ser sujeito de sua história; (iii) a noção de sociabilidade, a possibilidade de convivência com seus pares e, por fim, (iv) a noção de transcendência, ressaltando a dimensão espiritual, não apenas a experiência vital da pessoa humana. Por fim, o autor ressalta algumas condições para que o desenvolvimento atenda a dimensão humana: (i) uma matriz produtiva com forte incorporação de progresso técnico; (ii) uma matriz social bem dotada de capital social; (iii) uma matriz política com elevado capital cívico, com democracia efetiva e com justiça universal; (iii) uma matriz científico-tecnológica com possibilidade de expandir-se; (iv) uma matriz ecológica que aponte a um padrão de desenvolvimento sustentável ambientalmente e, por fim, (v) uma matriz cultural produtora de uma clara identidade territorial.

Outro autor, Barquero (2011), afirma que nas últimas décadas, com cada vez maior frequência, as empresas e as organizações direcionam suas decisões de investimento e localização nos territórios mais dinâmicos e inovadores, convertendo-os em lugares estratégicos de crescimento econômico e progresso social. Com isso, os processos de transformação e mudanças não são produzidos de maneira uniforme nos territórios. Ocorrem nos espaços inovadores que exercem a liderança nos processos de desenvolvimento, pelo fato de serem capazes de instrumentar suas decisões através de sistemas criativos de produção, de organização e de interação.

Por fim, cabe destacar a referência que alguns autores fazem à categoria conceitual inteligência territorial. Farinós (2011) refere-se à inteligência territorial como o conhecimento necessário para poder compreender as estruturas do sistema territorial e suas dinâmicas, assim como o conjunto de instrumentos empregados pelos atores públicos e privados para produzirem, utilizarem e compartilharem esse conhecimento em favor de um desenvolvimento territorial sustentável. Para o autor, requer-se a existência de um adequado capital intelectual e de um suficiente nível de conhecimento disponível entre os atores implicados no desenvolvimento territorial. Já para Girardot (2009) a inteligência territorial é um meio para os investidores, os atores e a comunidade territorial adquirirem um melhor conhecimento do território, mas também de fazerem parte do processo de desenvolvimento.

Utilizando termo assemelhado, no entanto, focado em processos inovadores de articulação e gestão do desenvolvimento, Vergara Roja e Souza (2011) referem-se a um *centro de pensamento estratégico*, como uma institucionalidade que possa contar

com uma massa crítica de inteligência estratégica, envolvendo uma equipe preparada, com atributos qualificados de competência técnica e de articulação territorial. Tal centro, segundo os autores, poderá contribuir para articular agentes e construir um projeto coletivo regional, capaz de compatibilizar os interesses e visões regionais em conflito, com foco no fomento produtivo e na atração e retenção de capital humano qualificado para o desenvolvimento territorial.

Seguindo esse mesmo foco, Dallabrida (2015a) propõe estruturas de concertação social e tático-operacionais para desempenhar o papel central de articulação do processo de planejamento e gestão do território. O autor recomenda que essas institucionalidades regionais sejam compostas por quadros técnicos e de investigação. Os primeiros, com funções mais operacionais, e o quadro de investigadores com formação acadêmica qualificada, com funções de investigação, análise e prospecção de estratégias ou cenários.

O CONTRIBUTO DA (I)CONOMIA E DAS REDES COLABORATIVAS COMO NOVAS PERSPECTIVAS DA CONTEMPORANEIDADE NA RELAÇÃO INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO²

A sociedade global e cosmopolita em que vivemos sofreu alterações profundas nas últimas décadas do século XX, que deixam prenunciar mudanças societais e civilizacionais de grande alcance durante o século XXI. Falamos dos problemas específicos das sociedades seniores no mundo ocidental, dos efeitos perversos das alterações climáticas na gestão dos recursos naturais, da permanência de um desemprego estrutural, em consequência, de uma profunda desconstrução do mercado laboral tal como o conhecemos na segunda metade do século XX, dos riscos globais próprios de um mundo multipolar e da mitigação do risco moral que eles provocam. Falamos, finalmente, da emergência do “4º setor” ou da recomposição de uma economia do quaternário, por enquanto difuso e labiríntico, associado ao universo das tecnologias da informação e comunicação e às redes sociais e, cada vez mais, na interface entre a economia pública convencional, a economia social e solidária e a economia dos bens comuns colaborativos que, por conseguinte, se anuncia cada vez mais prometedora. Assim, uma parte importante da inovação e do desenvolvimento tenderá a passar pela emergência da sociedade colaborativa (Sociedade CO), pelo advento da *(i)conomia* e pela multiplicação da economia das redes e suas aplicações (economia das *apps*).

² Para aprofundar a discussão das temáticas dos textos incluídos no ponto 2.5 e seguintes (2.5.1 e 2.5.2), e de outras abordagens aplicadas à governança territorial e ao desenvolvimento territorial, consultar as seguintes obras: Covas e Covas (2013; 2014a; 2014b; 2014c; 2015a; 2015b; 2016a; 2016b; 2016c).

INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: A SOCIEDADE COLABORATIVA “CO”

É no interior desse complexo enquadramento global e tecnológico que se anunciam e emergem novas correntes de pensamento e geografias econômicas mais inteligentes e imateriais associadas à tecnologia das redes e às plataformas digitais. São movimentos muito recentes, quase sempre liderados pela geração Y, os nativos digitais que se movem à vontade no ecossistema tecnológico próprio dos sistemas interativos de comunicação *web 2.0* e *web 3.0*. Em primeiro lugar, o movimento *Share* ligado ao consumo colaborativo e à economia da partilha (*sharing economy*) (BOLTSMAN; ROGERS, 2010; GANSKY, 2012). Muito próximo desse, o movimento Acesso Livre (*Open Source*) (LESSIG, 1999; 2003; 2004) e da produção social entre pares,

designado de *peer to peer* ou *P2P* (KOSTAKIS; BAUWENS, 2014), e o movimento *Maker* (ANDERSON, 2012), mentor da nova revolução industrial.

Em terceiro lugar, destacam-se as diversas versões da economia do ambiente e recursos naturais, como a economia positiva (ROUER; GOUYON, 2007), a economia circular (ELLEN MACARTHUR FOUNDATION, 2016), a economia da funcionalidade e a economia simbiótica de Delannoy (2015). Em quarto lugar, uma corrente mais radical ligada à economia dos recursos naturais, denominada de economia do decrescimento, de Latouche (2011) até Jackson (2009), autor do relatório “Prosperidade sem crescimento”. Em quinto lugar, o renascimento e a renovação do movimento cooperativo, mutualista, social, solidário e voluntário traduzido em múltiplos empreendimentos e formatos organizacionais, por exemplo, em economias e sistemas de trocas locais e respectivas moedas sociais, solidárias e complementares.

Finalmente, e a culminar essa pluralidade de correntes do pensamento ao entorno de uma economia das redes e dos recursos imateriais, temos a revolução silenciosa da economia dos bens comuns colaborativos, isto é, o advento da sociedade “CO”. Se quisermos, em sentido amplo, trata-se do advento de uma economia do quaternário, não apenas no sentido restrito que lhe dá Debonneuil (2007) de “um serviço novo com um produto dentro”, mas, mais importante, de uma nova economia colaborativa em que “a tragédia dos comuns”, de má memória, dá lugar à esperança e ao “otimismo dos comuns”, uma espécie de quarto setor pós-capitalista que cresce e se alastra na zona de interface entre três subsistemas: a economia pública das infraestruturas e dos bens e serviços públicos mais convencionais, a economia social e solidária das instituições particulares de assistência social e a neófito economia dos bens comuns colaborativos. Face à convergência desses três subsistemas, podemos estar, assim, no limiar de um ecossistema colaborativo socialmente muito inovador, fortemente apoiado nas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), nas redes sociais e no poder do espírito colaborativo e cooperativo.

Nesta linha de argumentação, a sociedade “CO” é a sociedade do conhecimento, colaboração, comunicação, comunidade, comunhão, isto é, a sociedade dos comuns, mas também da cooperação, confiança, contribuição, convivialidade e congratulação. O universo “CO” contempla uma gama muito variada de bens e serviços comuns: os consumos colaborativos de recursos ociosos (*sharing idle resources*), a produção social pelos pares (*peer to peer production*), os serviços partilhados pelas comunidades de utilizadores, o financiamento participativo (*crowdfunding*), os espaços comuns de criação criativa (*coworking e makerspaces*), a aprendizagem e a formação colaborativas (*opensourcing*), as moedas locais, criativas e complementares (*local currencies e creative monney*), entre outros empreendimentos da chamada economia colaborativa e contributiva (*sharing ou collaborative ou contributive economy*).

O crescimento exponencial da economia colaborativa na última década, sobretudo após a grande crise de 2008, é um sinal evidente de que a emergência da sociedade “CO” é um fato social da maior relevância societal e civilizacional que vale a pena seguir de perto e estudar com a máxima prioridade.

INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: A EMERGÊNCIA DA (I)CONOMIA

Que terão em comum, autores tão diversos? Exemplifiquemos alguns: Castells (1999) – a era da informação, a sociedade em rede e o poder da identidade; Benkler

(2006) – a riqueza das redes ou como a produção social transforma os mercados e a liberdade; Lessig (2004) – a cultura livre e o código versão 2.0; Kostakis e Bauwens (2014) – a economia política da produção social pelos pares; Levy (1997) – a inteligência coletiva e a cibercultura; Boltsman e Rogers (2010) – a economia partilhada e o consumo colaborativo; Ganski (2012) – a economia *mesh*, ou seja, a economia de rede ou partilhada; Stiegler (2010) – a economia contributiva; Gorz (2003) – o trabalho imaterial; Rheingold (1993; 2003) – comunidade virtual e os *smart mobs*, ou seja, os telemóveis inteligentes; Shirky (2009; 2010) – o excedente cognitivo ou a criatividade e a generosidade numa era conectada; Tapscott e Williams (2008) – a *wikinomics*, ou como a colaboração em massa muda tudo; Anderson (2008) – a cauda longa, os *makers* e a nova revolução industrial; Rifkin (2014a; 2014b) – a 3ª revolução industrial e a sociedade do custo marginal zero –, entre outros autores. A substância ou estrutura comum a esse movimento polissêmico, mas convergente, são: (i) as infraestruturas de banda larga ou autoestradas da informação; (ii) cultura digital disseminada, *startups* (empresas tecnológicas) e plataformas tecnológicas; (iii) as redes sociais e sistemas de comunicação interativos, programação e *software opensource* (tecnologia de acesso livre), e (iv) modelos de negócio abertos.

Ao contrário das grandes transições civilizacionais anteriores, da oralidade para a escrita e da escrita para a imprensa, feitas sempre no universo dos átomos e moléculas, a transição da imprensa para a computação e as redes, para o mundo dos *screenagers* (geração digital), é feita dos átomos para os bits. Dito de outro modo, estamos desmaterializando a próxima grande mutação civilizacional e eliminando em boa medida as referências espaço-temporais anteriores. Essa compressão do espaço e do tempo muda a relação de necessidade entre o espaço urbano e os espaços envolventes, designadamente, o espaço rural. Desaparece progressivamente a anterior dicotomia ou dualidade rural-urbano e surgem novas oportunidades para a inovação e o desenvolvimento no continuum cidade-campo.

Os novos modelos de negócio da era e da cultura digitais exprimem cada vez mais essa mutação fundamental, onde as plataformas tecnológicas desempenham o papel principal, pois são a placa giratória de todos os interesses em presença. Estamos, assim, assistindo à transição paradigmática da sociedade dos objetos e das mercadorias para a sociedade dos ícones, dos signos, sinais e símbolos, isto é, a uma transição para a *(i)conomia*. Na nova sociedade da informação, da inteligência, da *internet*, da imaginação, da inovação, dos bens intangíveis e imateriais, assistiremos a um *trade off* (troca) permanente entre a velha economia dos produtos industriais e materiais e a nova *(i)conomia* dos serviços imateriais, numa troca constante entre produto e serviço e entre propriedade e acesso e na qual a *(i)conomia* acrescentará cada vez mais valor à economia convencional que se reduzirá no mesmo ritmo.

Em face desse neocossistema da era digital, podemos, legitimamente, perguntar-nos: no triângulo inovação, espaço urbano e desenvolvimento, como será ocupado o território e quem será o agente principal dessa ocupação? Especulativamente, pode-se afirmar que no tempo novo que se avizinha, a multiterritorialidade será um dos principais contributos das redes tecnológicas, sociais e colaborativas, sendo essa uma grande oportunidade para os territórios mais remotos e menos dinâmicos socioeconomicamente.

PERSPECTIVAS E DESAFIOS RESULTANTES DOS EMBATES TEÓRICOS

Nosso propósito, aqui, é assinalar possíveis impactos na realidade concreta das sociedades provinda das mudanças apontadas pelas abordagens que se dizem inovadoras, futuristas e/ou vanguardistas. Ou seja, mesmo reconhecendo a relação necessária entre inovação, desenvolvimento e espaço urbano, procuraremos apontar desafios, com o que reafirmamos possíveis insuficiências para atingirmos um padrão de desenvolvimento inteligente, sustentável e integrador, mais humano, então. Não podemos esquecer que a desigualdade prevalece sobre a inclusão, não obstante todos os avanços teóricos registrados. O “espaço urbano ideal” deve ser, sistematicamente, confrontado com a ausência de coesão social.

Iniciemos afirmando que uma das imagens de marca dessa longa transição paradigmática para a 4ª revolução industrial é aquilo que aqui é designado como a economia das plataformas e das aplicações (*apps*), num universo digital marcado pela “*internet* das coisas” (RIFKIN, 2014a)³, a miniaturização tecnológica, as redes colaborativas e a emergência de novas formas de inteligência coletiva.

O princípio geral da economia das plataformas e *apps* é simples de enunciar: na sociedade da informação e do conhecimento, a *internet*, as plataformas tecnológicas e as redes sociais colaborativas criam condições favoráveis à formação de comunidades *online* de utilizadores e fornecedores de bens e serviços. Essas comunidades virtuais *online* se comunicam entre si por meio da *internet* móvel e interagem através de programas ou aplicações informáticas (*apps*) com mais ou menos funcionalidades e interatividade. No final, porém, o que fica por saber é se essas comunidades virtuais têm tradução concreta, prática e efetiva em comunidades reais e se, para tanto, causam uma turbulência inusitada e entram em rota de colisão com os interesses econômicos já instalados, quando se sabe que esse espaço econômico já está ocupado e utilizado pelo mundo corporativo do capitalismo mais convencional que, diga-se desde já, não parece morrer de amores pela concorrência do capitalismo popular das redes colaborativas.

Considerando que essas comunidades virtuais de utilizadores e prestadores podem cobrir um leque muito variado de atividades econômicas e sociais e que uma empresa tecnológica pode criar a aplicação para essa comunidade em modo de autogestão e autorregulação, fica a curiosidade em saber onde fica o capitalismo convencional, o capitalismo popular da economia das *apps* e, também, uma nova geração de empresas sociais inspiradas no mesmo espírito colaborativo e solidário.

Em suma, o que está em causa com a criação das redes de troca da economia colaborativa em muitas áreas, são as atividades onde hoje imperam grupos corporativos muito poderosos que impõem ao mercado custos de transação abusivos e absolutamente desproporcionados, com o único objetivo de obter lucros elevados. É o caso, por exemplo, do setor imobiliário dos centros urbanos.

Além disso, essa transição tem muitas implicações que alteram a relação de forças entre a velha economia e a nova economia. Por exemplo: (i) de uma intermediação de custo alto, para uma de custo mais baixo; (ii) da aquisição de um bem definitivo, para a prestação de um serviço temporário; (iii) da ineficiência de um recurso subutilizado, para um uso mais criterioso; (iv) de uma provisão corporativa, para uma provisão local, de proximidade; (v) de uma regulação corporativa, para uma

3 Do inglês, *Internet of Things*, compreendida como uma revolução tecnológica com o fim de conectar dispositivos eletrônicos utilizados no dia-a-dia (como aparelhos eletrodomésticos, eletroportáteis, máquinas industriais, meios de transporte, etc.) à *internet*.

autorregulação voluntária de proximidade; (vi) do poder autoritário vertical, para um poder colaborativo e lateral; (vii) de uma relação de forças do mercado, para a força da relação da economia das redes.

Parece-nos que, na atualidade, nos países do mundo ocidental, as mudanças antes anunciadas podem ser descritas como se segue. Em primeiro lugar, o setor público reduzirá as despesas, para poder reduzir os impostos. Com isso, reduzirá o emprego público, substituindo funcionários por prestadores de serviços em *outsourcing* (serviços prestados por terceiros). Em segundo lugar, a economia social e solidária passará por uma forte racionalização e contração na medida em que depende dos subsídios públicos. Com isso, reduzirá o emprego social e muitas das suas funções serão externalizadas para as comunidades locais da sociedade “CO”. Em terceiro lugar, a economia privada capitalista, devido à automatização e à concorrência feroz dos mercados globais, reduzirá ainda mais o emprego convencional e externalizará muitas tarefas que passarão a ser oferecidas pela economia *on-demand* (economia por pedido), para onde se transferirão muitos trabalhadores em regime de *freelance* (autônomo/serviço temporário). Em quarto lugar, a economia “CO”, em sentido amplo, é uma espécie de lugar geométrico de todas as externalidades, positivas e negativas, das várias economias em referência.

Além disso, na nova “sociedade CO” circularão, para além da moeda oficial, várias moedas locais e criativas enquanto o novo cidadão pluriativo receberá rendimentos, monetizados e não monetizados, com diversas proveniências, a saber: (i) um emprego em *part-time* (tempo parcial/meio período) num serviço público e/ou numa empresa privada; (ii) uma prestação de serviço em regime de *freelance* numa empresa *on-demand*; (iii) algumas horas num banco do tempo local em troca de um *voucher* (vale/comprovante válido para usufruir de serviço) e, (iv) finalmente, uma cota numa *startup* colaborativa, de uma parte dos seus recursos ociosos (*idle resources*) em troca de uma remuneração eventual.

Como facilmente se comprova, estaremos num futuro não muito longínquo, devido à quebra estrutural do emprego, tendentes à geração de uma sociedade de regimes laborais muito diversos. Do mesmo modo, acreditamos que regressaremos ao homem dos sete ofícios que o capitalismo industrial tinha desconstruído, para construir o profissional especializado do capitalismo industrial da nova era.

E por que o homem dos sete ofícios na era da *internet*? Em primeiro lugar, por que a autoformação, oferecida em *opensourcing* (quase sem custos) estará muito próxima do custo marginal zero. Em segundo lugar, por que a escassez de empregos obrigará a repartir os horários de trabalho e a oferecer um leque mais diversificado de oportunidades. Em terceiro lugar, porque todo o mercado de trabalho se tornará muito mais volátil e adaptativo. Em quarto lugar, por que se tornará absolutamente imprescindível a complementaridade de rendimentos, monetizados ou não. Em quinto lugar, por que as atividades da economia colaborativa e contributiva permitirão ensaiar novas experiências, novos saberes e novas ocupações.

É aqui que entra, progressivamente, o homem dos sete ofícios. De acordo com as suas faculdades, capacidades e experiências ele irá inscrever-se em diferentes aplicações, geridas muito provavelmente por uma *startup* (empresa tecnológica) recém-constituída, nas modalidades, horário, tempo de trabalho, pagamento, qualidade de serviço, que a sua presumida reputação lhe permitir oferecer. Poderão ser sete ofícios, mais ou menos, mas dificilmente serão sete profissões. Enquanto aguarda por uma

chamada, poderá continuar, em sua casa, na formação permanente num MOOC (*massive open online course* – formação em massa pela *internet* com custo zero).

Por fim, vem aí a multiterritorialidade. A sociedade colaborativa, a economia das redes colaborativas e das aplicações móveis, a interação entre comunidades *online* e comunidades *offline*, os novos mercados de trabalho de pluriatividade no 4º setor, anunciam a multiterritorialidade do espaço-território e, portanto, um novo campo de possibilidades para a governança e o desenvolvimento dos territórios⁴.

E o que dizer das presunções de Florida (2011) sobre a classe criativa, a qual tem uma grande mobilidade e prefere residir nas cidades que ofereçam uma série de valores, altamente dotadas de tecnologias e atrativas sob o aspecto ambiental e social? Ressaltando a dimensão espacial urbana do desenvolvimento, a questão é: quais as implicações de estratégias urbanísticas de geração ou criação de espaços mais criativos, por exemplo, na relação cidade-campo?

Servimo-nos de contribuições de Esteve (2011) sobre essas questões ao se referir às realidades europeias. Afirma o autor que, em não poucos casos, as políticas urbanísticas, pela exigência de disporem de espaços para a criatividade e a inovação, têm levado a expulsar a população vulnerável de certas áreas urbanas, para a periferia das cidades, resultado, por exemplo, da especulação imobiliária decorrente.

Por isso, Esteve (2011) propõe alternativas de articulação urbana que gerem uma cidade criativa, ou território criativo, mantendo a coesão social. Ou seja, para Esteve (2011), trata-se de gerar capital social criativo. O autor propõe estratégias para tal: (i) entendimento da cidade como um espaço público de qualidade, ou seja, que todos os lugares sejam significativos para os cidadãos; (ii) avanço para uma cidade mais compacta e homogênea, em que se multipliquem as interações e as conexões; (iii) geração de espaços de economia do conhecimento, com qualidade, diversidade de equipamentos e serviços, acessíveis e dotados de simbolismo cultural, como locais de encontro entre pessoas diversificadas; (iv) revitalização de centros e lugares históricos, disponibilizando serviços culturais de acesso livre; (v) articulação progressiva da cidade através de uma oferta cultural diversificada e de qualidade, favorecendo o sentimento de pertencimento territorial dos cidadãos; (vi) incrementação, com apoio do governo local e da sociedade, do máximo de interconexões de redes locais e internacionais; (vii) desenvolvimento de um sistema de governança territorial democrática, como modo de gestão da cidade, no qual o governo local atue como promotor, dinamizador e organizador das iniciativas; (viii) disponibilização de um potente projeto educativo, favorecendo a criatividade, a inovação e o conhecimento científico; (ix) incremento do máximo de interconexões locais e internacionais, para inovar na base da transversalidade, e dotação de singularidade do local no universal; (x) impulso no dinamismo comunitário e na responsabilidade social de cidadãos e empresas, focado na capacitação e formação da comunidade e líderes locais; (xi) apropriação cidadã do patrimônio e bens culturais, mediante a oferta cultural em um espaço público aberto, com acesso universal aos bens e equipamentos culturais, fortalecendo as capacidades criativas da população; (xii) fortalecimento das relações entre criatividade e inclusão social, por meio das artes e expressão artística, como forma de reabilitação e inserção social dos indivíduos e grupos sociais; (xiii) desenvolvimento da comunicação com base na cumplicidade humana, fomentando o uso cidadão dos bens e serviços e, ao mesmo tempo, promovendo o compromisso cívico ativo; (xiv) prestígio e reconhecimento da criatividade e do talento em todos os âmbitos profissionais e da vida cotidiana (ESTEVE, 2011, p. 267-268).

4 Utilizamos o termo governança, conforme definido em Dallabrida (2015b), para referir-nos a um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais que dá prioridade a uma ótica inovadora, partilhada e colaborativa, por meio de relações horizontais.

É muito provável que todas as pessoas de bem da sociedade brasileira e mundial concordem com recomendações do autor em referência. O desafio é sua efetivação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até agora, a relação triangular inovação, desenvolvimento e espaço urbano não foi capaz de reduzir a desigualdade e a exclusão social, não obstante a contribuição teórica fundamental de muitas disciplinas e autores. De acordo com essas contribuições, constata-se que estamos claramente diante da necessidade de uma nova epistemologia das ciências sociais e humanas. Vejamos três manifestações, ou contradições, dessa dinâmica epistemológica: (i) assistimos no espaço urbano, ao mesmo tempo, aos fenômenos de patrimonialização, turistificação e gentrificação, onde os fenômenos de patrimonialização e turistificação colidem com a gentrificação nos centros urbanos; (ii) a formação de capital social criativo, nos termos de Esteve (2011), colide com a rigidez das instituições da velha economia; (iii) por fim, as novas instituições da sociedade digital e colaborativa só agora dão os primeiros passos e ainda não estão totalmente inscritas no espaço urbano.

Considerando os impactos dos processos inovativos, é possível concluir que avançamos tecnologicamente, mas, nem tanto como modo civilizacional. Isso, pois, apesar da formidável capacidade de introduzir inovações no modo civilizacional contemporâneo, é bom não esquecer o lado perverso das redes digitais e o risco de alienação que elas comportam. Não é demais alertar para o risco moral que os novos modelos de negócio podem implicar e estarmos atentos, por isso, aos danos colaterais e problemas resultantes. Por exemplo, como apontam os indicativos teóricos, estaremos num futuro não muito longínquo, compelidos à situação de uma sociedade de regimes laborais muito diversos, com implicações no modo de vida das pessoas e nas formas de organização da sociedade. A esse propósito, importa dizer que o gérmen da desigualdade social existe no interior da própria sociedade digital, isto é, o hiper capitalismo das macro plataformas globais (Google, Apple, Facebook e Amazon, as ditas GAFA) põe em risco os direitos sociais e laborais já adquiridos.

São riscos e situações de instabilidade, para os quais nem todos estarão igualmente preparados para enfrentar, em especial, os segmentos sociais mais fragilizados socioeconomicamente, atingindo, em especial, as populações que convivem no espaço urbano, no entanto, com reflexos assemelhados também na população rural. Portanto, todas as inovações, apesar de necessárias, até o momento, não foram suficientes para avançarmos civilizacionalmente.

Por fim, urge o cuidado para que o privilegiamento da inovação e criatividade permita a manutenção da coesão social, a preferência para uma matriz ecológica que aponte para um padrão de desenvolvimento sustentável ambientalmente, a possibilidade de pensar o futuro como uma construção social compartilhada. Dentre outros, são desafios para a almejada construção de um padrão de desenvolvimento inteligente, sustentável e integrador, com espaços urbanos, e também rurais, que permitam às pessoas viver dignamente.

Valdir Roque Dallabrida é graduado em Geografia pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI); mestre e doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC); professor e pesquisador no Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado (UnC). E-mail: valdirdallabrida@gmail.com

Maria das Mercês Cabrita Mendonça Covas é graduada em Sociologia e Doutora em Sociologia da Família pela Universidade de Évora, Portugal; professora aposentada na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade do Algarve (UALg), Portugal; investigadora a tempo integral no Centro de Investigação sobre o Espaço e as Organizações (CIEO) da UALg. E-mail: mcovas@ualg.pt

Antônio Manuel Alinho Covas é graduado em Economia pela Universidade de Évora, Portugal; mestre em Economia Europeia pela Universidade Católica Portuguesa; doutor em Assuntos Europeus pela Université Libre de Bruxelles, Bélgica; professor catedrático na Faculdade de Economia da Universidade do Algarve (UALg), Portugal; investigador no Centro de Investigação sobre o Espaço e as Organizações (CIEO) da UALg. E-mail: acovas@ualg.pt

Artigo recebido em 3 de maio de 2016 e aprovado para publicação em 5 de abril de 2017.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, C. *The long tail*. New York: Hyperion, 2008.
- _____. *Makers: The New Industrial Revolution*. New York: Crown Publishing Group, 2012.
- AYDALOT, P. *Milieux Innovateurs en Europe*. Paris: GREMI, 1986.
- BARQUERO, A. V. Los territorios innovadores, espacios estratégicos del desarrollo. In: CURBELO, J. L.; PARRILLI, M. D.; ALBUQUERQUE, F. (Org.). *Territorios innovadores y competitivos*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2011. p. 75-88.
- BENKLER, Y. *The wealth of networks: how social production transforms markets and freedom*. New Haven and London: Yale University Press, 2006.
- BOISIER, S. Decodificando el desarrollo del siglo XXI: subjetividad, complejidad, sinapsis, sinergia, recursividad, liderazgo y anclaje territorial. In: CURBELO, J. L.; PARRILLI, M. D.; ALBUQUERQUE, F. (Org.). *Territorios innovadores y competitivos*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2011. p. 51-73.
- BOLTSMAN, R.; ROGERS, R. *What's Mine Is Yours: The Rise of Collaborative Consumption*. New York: Harper Collins Publishers, 2010.
- CAMAGNI, R. (Ed.). *Innovation networks. Spatial perspectives*. London: GREMI-Belhaven Press, 1995.
- CARAVACA, I. B.; GARCÍA, A. El debate sobre los territorios inteligentes: el caso del área metropolitana de Sevilla. *Revista Eure*, v. 35, n. 105, p. 23-45, ago. 2009. <https://doi.org/10.4067/s0250-71612009000200002>
- CASTELLS, M. *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. 3. ed. Volume I - *A Sociedade em Rede*. Volume II - *O Poder da Identidade*. Volume III - *O Fim do Milênio*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999.
- COVAS, A. M. A.; COVAS, M. M. C. M. Em busca de uma racionalidade territorial multiníveis nos processos de governança regional: o exemplo da região do Algarve. *Desenvolvimento Regional em debate*, v. 3, n. 2, p. 66-85, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/453/0>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- _____; _____. *Os territórios-rede: a inteligência territorial da 2ª ruralidade*. Lisboa: Colibri, 2014a.
- _____; _____. *A construção social dos territórios-rede: A inteligência territorial da 2ª ruralidade*. São Paulo: Liber Ars [eBook Kindle], 2014b.
- _____; _____. Os territórios-rede: uma nova inteligência territorial em Portugal. In: DALLABRIDA, V. R. (Org.). *Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a Indicação Geográfica como referência*. São Paulo: LiberArs, 2014c. p. 97-119.
- _____; _____. *Multiterritorialidades I: Temas e problemas de governança e desenvolvimento territoriais*. Lisboa: Colibri, 2015a.
- _____; _____. Sociedade do conhecimento, escalas de governo e governança territorial – um ensaio exploratório e prospectivo para a sociedade portuguesa. *Desenvolvimento Regional em debate*, v. 5, n. 2, p. 25-47, jul./dez. 2015b. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/970>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- _____; _____. Os Territórios Inteligentes e Criativos da 2ª Ruralidade: Um Ensaio Exploratório em Redor da Dieta Mediterrânica. In: ENCONTRO LUSÓFONO EM ECONOMIA, SOCIOLOGIA, AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO RURAL, 2., Coimbra, 2016. *Anais...* Coimbra: Instituto Politécnico de Coimbra, set. 2016a.
- _____; _____. Cultura Digital, Inteligência Colectiva e Interdisciplinaridade. In: INTERNATIONAL CONGRESS ON INTERDISCIPLINARITY IN SOCIAL

- AND HUMAN SCIENCES, 1., Faro, 2016. *Annals...* maio 2016b. p. 79-88.
- _____. Dos territórios-zona (TR) aos territórios-rede (T-R): um instrumento para a 2ª ruralidade pós-produtivista. In: COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA RURAL, 1., Ciudad Real, 2016; COLÓQUIO DE GEOGRAFIA RURAL DA AGE, 18., Ciudad Real, 2016. *Anales...* Ciudad Real, set. 2016c.
- CREVOISIER, O. *Industrie et région: les milieux innovateurs de l'Arc jurassien*. Neuchâtel: EDES, 1993.
- DALLABRIDA, V. R. *Desenvolvimento regional: Por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?* Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.
- _____. Territory Planning and Management: the theory debate in Brazil and a prospect of practice according to theoretical contributions on Territorial Governance. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 11, n. 4, p. 51-77, 2015a. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/2031>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- _____. Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. *Análise Social*, n. 215, v. L, p. 304-328, 2º trim. 2015b. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/aso/n215/n215a04.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- _____. *Território, Governança e Desenvolvimento Territorial: indicativos teórico-metodológicos, tendo a Indicação Geográfica como referência*. São Paulo: LiberArs, 2016.
- DEBONNEUIL, M. *L'espoir économique. Vers la revolution du quaternaire*. Paris: Éditions Bourin, 2007.
- DELANNOY, I. *Atelier Symbiotic*. Disponível em: <<https://symbiotique.org>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- ELLEN MACARTHUR FOUNDATION (EMF). *Intelligent Assets: unlocking the circular economy potential*. Isle of Wight: EMF, 2016.
- ESTEVE, J. M. P. La generación de capital social creativo en las ciudades: estrategia para una ciudad creativa socialmente cohesionada. In: CURBELO, J. L.; PARRILLI, M. D.; ALBUQUERQUE, F. (Org.). *Territorios innovadores y competitivos*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2011. p. 257-284.
- FARINÓS, J. D. Inteligencia Territorial para la planificación y la gobernanza democráticas: los observatorios de los territorios. *Proyeccion*, v. 5, n. 11, p. 45-69, dez. 2011. Disponível em: <<http://www.proyeccionrevista.com.ar/revistas/proyeccion-no-11-2/inteligencia-territorial-para-la-planificacion-y-la-gobernanza-democraticas-los-observatorios-de-los-territorios>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- FERNÁNDEZ, V. R.; DALLABRIDA, V. R. Nuevo regionalismo y desarrollo territorial em ámbitos periféricos: aportes y redefiniciones en la perspectiva latinoamericana. *Revista Lider*, v. 16, ano 12, p. 9-46, 2010. Disponível em: <[http://ceder.ulagos.cl/lider/images/numeros/16/\[LIDERV016A%C3%B1o12-2010-ISSN-0717-0165\]2.-Nuevoregionalismoydesarrolloterritorial.pdf](http://ceder.ulagos.cl/lider/images/numeros/16/[LIDERV016A%C3%B1o12-2010-ISSN-0717-0165]2.-Nuevoregionalismoydesarrolloterritorial.pdf)>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- FERRÃO, J. Educação, sociedades cognitivas e regiões inteligentes: uma articulação promissora. *Inforgeo - Revista da Associação Portuguesa de Geógrafos*, n. 11, p. 97-104, 1996.
- FLORIDA, R. Toward the Learning Region. *Futures*, vol. 27, n. 5, p. 527-536, jun. 1995. [https://doi.org/10.1016/0016-3287\(95\)00021-n](https://doi.org/10.1016/0016-3287(95)00021-n)
- _____. *A Ascensão da Classe Criativa: e seu papel na transformação do trabalho, lazer, comunidade e cotidiano*. Porto Alegre: L&PM Editores, 2011.
- FREEMAN, C. *The economics of industrial innovation*. Harmondsworth: Penguin Books, 1974.
- GANSKY, L. *The Mesh: Why the Future of Business Is Sharing*. New York: Portfolio Penguin, 2012.
- GIRARDOT, J. J. Evolution of the concept of territorial intelligence within the coordina-

- tion action of the European network of territorial intelligence. *Res-Ricerca e Sviluppo per le Politiche Sociali*, n. 1-2, p. 11-29, 2009. Disponível em: <<https://inti.hypotheses.org/1279>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- GORZ, A. *L'immatériel*. Paris: Galilée, 2003.
- JACKSON, T. *Prosperity without growth: economics for a finite planet*. London: Routledge, 2009.
- KOSTAKIS, V.; BAUWENS, M. *Network Society and Future Scenarios for a Collaborative Economy*. New York: Palgrave Macmillan, 2014.
- LATOUCHE, S. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. Lisboa: Edições 70, 2011.
- LESSIG, L. *Code: And Other Laws Of Cyberspace*. New York: Basic Books, 1999.
- _____. *The Future of Ideas*. New York: Vintage Books Editions, 2003.
- _____. *Free Culture*. New York: Penguin, USA, 2004.
- LEVY, P. *Collective Intelligence: Mankind's Emerging World in Cyberspace*. Cambridge, Mass: Perseus Books, 1997.
- LUNDEVALL, B. *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Londres: Pinter Publishers, 1992.
- MAILLAT, D. Les milieux innovateurs. *Sciences Humaines*, n. 8, p. 41-57, 1995.
- MÉNDEZ, R. G. V. Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes. *Revista EURE*, v. 28, n. 84, p. 63-83, 2002. <https://doi.org/10.4067/s0250-71612002008400004>
- _____. Renovar economías urbanas en crisis: un debate actual sobre la innovación. *Desenvolvimento Regional em debate*, v. 6, n. 3, p. 4-31, nov. 2016. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/1293>>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- NELSON, R. R. (Ed.). *National Innovation Systems: a Comparative Analysis*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1993.
- RHEINGOLD, H. *Virtual community*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company, 1993.
- _____. *Smart Mobs: The Next Social Revolution*. Cambridge: Basic Books, 2003.
- RIFKIN, J. *The zero marginal cost society: the internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism*. New York: Palgrave Macmillan, 2014a.
- _____. *A Terceira revolução industrial*. Lisboa: Bertrand, 2014b.
- ROUER, M.; GOUYON, A. Réparer la planète: La révolution de l' économie positive. Paris: J-C Lattes, 2007.
- SANTOS, D. Teorias de inovação de base territorial. In: COSTA, J. S.; NIJKAMP, P. (Org.). *Compêndio de Economia Regional*. Cascais (Portugal): Princípia Editora Ltda, 2009. p. 319-352 (Vol. 1 - Teoria, temáticas e políticas).
- SCHUMPETER, J. A. *Teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (Série Os economistas).
- SHIRKY, C. *Here comes everybody: the power of organizing without organizations*. New York: Penguin Press, 2009.
- _____. *Cognitive Surplus: How Technology Makes Consumers into Collaborators*. New York: Penguin Press, 2010.
- STIEGLER, B. Manifeste 2010. *Ars Industrialis*, 30 out. 2010. Disponível em: <www.arsindustrialis.org/manifeste-2010>. Acesso em: 5 abr. 2017.
- TAPSCOTT, D.; WILLIAMS, A. D. *Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*. New York: Penguin Books, 2008.
- VERGARA ROJA, P.; SOUZA, M. A. Descentralización desde la Región: experiencias y necesidades cognitivas estratégicas en Chile. *Desenvolvimento Regional em debate*, v. 1, n. 1, p. 151-178, dez. 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/69>>. Acesso em: 5 abr. 2017.

THE NEW BRAZILIAN SPACE:

AMAZÔNIA AZUL AND ITS IMPLICATIONS

O NOVO ESPAÇO BRASILEIRO:

AMAZÔNIA AZUL E SUAS IMPLICAÇÕES

MARIANNE L. WIESEBRON

Leiden University, Faculty of Humanities, Leiden, Netherlands

ABSTRACT: A Brazilian Admiral coined the concept *Amazônia Azul* or Blue Amazon, to draw attention to the incredible size of the country's jurisdictional waters and to all the resources they contain, living, mineral including offshore oil and gas. These waters represent nearly 4.5 million km², which equals over 50% of the country's land surface. However, to create this space with this enormous size, the Brazilian Interministerial Commission for Sea Resources (CIRM), coordinated by the Navy, had to be quite ingenious to follow the rules of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). This article studies first the establishment of the space *Amazônia Azul*, then how this space is being developed in a sustainable way, and how its defence is being set up. The policies of defence created by the Lula Government are also quite innovative, and, in particular, the technology transfer with strategic military partners warrants special attention.

KEYWORDS: *Amazônia Azul*; UNCLOS; sustainable development; Navy; defence; CIRM.

RESUMO: *Um almirante brasileiro cunhou o conceito "Amazônia Azul" a fim de chamar a atenção para o incrível tamanho das águas jurisdicionais do país e para todos os recursos vivos, minerais, petróleo e gás natural que elas contêm. Essas águas representam cerca de 4,5 milhões de km², o que equivale a mais de 50% da superfície terrestre do país. No entanto, para criar esse espaço de enorme tamanho, a Comissão Interministerial Brasileira de Recursos Marinhos (CIRM), coordenada pela Marinha, teve de ser bastante engenhosa para seguir as regras da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). Primeiramente, este artigo estuda o estabelecimento do espaço *Amazônia Azul* e, em seguida, o modo como esse espaço está sendo desenvolvido de forma sustentável e como sua defesa está sendo montada. As políticas de defesa criadas durante o governo Lula também são bastante inovadoras e, em particular, a transferência de tecnologia com parceiros estratégicos militares merece atenção especial.*

PALAVRAS-CHAVE: *Amazônia Azul*; CNUDM; desenvolvimento sustentável; Marinha; defesa; CIRM.

The seas and oceans were the “great forgotten” of the 20th century. Now, as we enter the 21st century, it is the sea that will save the earth. (BORLOO, 2009).

INTRODUCTION

In 2004, to draw attention to the importance of the Brazilian jurisdictional waters, their size and their multiple extraordinary resources, Admiral Roberto de Guimarães Carvalho, the then Commander of the Navy, coined that space: *Amazônia Azul*, or Blue Amazon, in an article published in the *Folha de São Paulo*, on the 25th of February 2004 (CARVALHO, 2004). In 2010, this concept became an officially registered trademark by the Navy. Even so, this space, which is extremely important for Brazil, is still little known.

Meanwhile, the Navy heads the Interministerial Commission for Sea Resources (*Comissão Interministerial para os Recursos do Mar – CIRM*) and as such coordinates matters related to delineate the limits of this space. In so doing, CIRM has to plan how to use the rules of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) to set up the best and broadest maritime space for Brazil. While the borders are being established, CIRM is also planning the National Policy for Resources of the Sea (*Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM*).

The aim is to foster the development of this space in cooperation not only with other ministries but also with universities and research centres. Furthermore, the Navy also plays a foremost role, in conjunction with the other armed forces, in setting up a system of protection of this space from foreign intervention. After setting the historical context of the Blue Amazon, this article will analyse three different objectives: delineating this new space and its implications, such as planning and developing the National Policy for Resources of the Sea. Another major issue is how to protect the Brazilian jurisdictional waters and the resources they contain. This has led the Lula Government to develop a completely new defence concept.

THE DEVELOPMENT OF THE NEW SPACE AMAZÔNIA AZUL IN A HISTORICAL PERSPECTIVE

¹ The length of Brazil's coastline ranks the country 15th in the world. However, the calculation of coastlines is extremely difficult and varies a lot according to the system employed. In the European Union there is an attempt at harmonisation, as the method of calculation can have an impact, for instance, on fish quota (LOUVART, 2013).

Brazil, with almost 7500 kilometres of Atlantic coastline¹ is a country directly concerned by developments related to the Atlantic Ocean. Thanks to the archipelagos of São Pedro e São Paulo and Trindade e Martim Vaz, mainly the first one, Brazil's border advances substantially towards Africa. The São Pedro e São Paulo archipelago lies 1100 km from the nearest point of the Brazilian Coast and 1824 km from the African coast (VIANA *et al.*, 2009; WIESEBRON, 2013).

In the last few years the Atlantic Ocean, which since the beginning of colonization played a key role for Brazil, has become even more crucial to the country due to the different resources that are located in its Exclusive Economic Zone (EEZ) and in its Continental Shelf (CS). In 1982, these concepts were defined by the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), which will be detailed later, and became crucial after the discovery of huge deposits of oil and gas in the deep ocean. (MARTINS, 2010; ASSAD, 2010). These are not the only resources found

in the sea. In the Brazilian waters, there are quite some living resources and an immense variety of mineral resources. Many of these resources have been mapped and can be exploited nowadays in an economically viable way, which is a recent development (CAROLI, 2010).

However, although 26% of the Brazilian population of over 200 million inhabitants lives directly along the coastline, and 70% lives up to 200 kilometres from the coast, the country looks inwards and not to the sea, and, in consequence, the importance of the Ocean has not yet taken root in Brazil. The space considered crucial has been the continental territory of Brazil. The reasons why will be studied briefly before going back to the Atlantic Ocean. Especially during the twentieth century, the main concern of successive governments was ensuring the settlement, economic and strategic occupation of the territory within its continental dimensions of 8.515.767,049 km², the 5th in surface area of the world. The objectives were manifold: to reduce the very unequal development between the Brazilian regions, the North-East with a large and poor population and an underdeveloped economy, while foremost São Paulo but also Rio de Janeiro, were industrial hothouses (ARAÚJO, 1999).

Internal migration should not only go to these metropolises but also westward to increase economic development and population density in parts of Brazil that were hardly inhabited or developed. Another goal has been to be able to better defend the land boundaries of the country. The decision to build a new capital city in the centre of the country, Brasília, inaugurated in 1960, was an emblematic expression of the strategy to go inland. This had an economic impact and led to the establishment of considerable infrastructure, which started from Brasília, such as the highways “Brasília-Belem; Brasília-Belo Horizonte; Brasília-São Paulo; Brasília-Cuiabá; Brasília-Barreiras, and from these new highways, quite a number of other roads were built”. This certainly opened the country. (DINIZ, 2001).

The construction of a road network has also made the settlement of the Amazon a reality, although the population density remains very low, as the Brazilian Institute of Geography and Statistics (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* – IBGE) data makes quite clear. The North Region, where the Amazon is located, has a density of 4.12 inhabitants per km², while the South-East Region, where São Paulo and Rio de Janeiro are located, has the highest density, namely 86,92 inhabitants per km². According to the census of 2010, for the whole of Brazil the average is 22.43 inhabitants per km², which is low in a world context, but more or less equivalent to the South American average (IBGE, 2010).

The Government wanted systematic settlement in the Amazon, with a surface area of over 4 million km², as incidental settlement goes back a long way. The Amazon, also coined Green Amazon in contrast to the Blue Amazon, has the most enormous biodiversity of the world, as it is home to the biggest tropical rainforest, with a unique fauna and flora. Besides impressive living resources, plants and animals, it also has extraordinary traditional resources, such as gold and iron ore, and rare mineral resources. These traditional resources, in particular gold, have always drawn a lot of attention, going from small gold-diggers, known as *garimpeiros*, to big national and multinational companies (SANTOS, 2002).

The preoccupation with the development of continental Brazil can also be seen in the maps depicting the country. For a long time maps only showed the surface area and never the Brazilian islands and archipelago's. Only recently one official map made

by the IBGE, responsible for the official cartography, also included an outline of the Brazilian jurisdictional waters and dots for the islands (IBGE, 2009). But most maps made by IBGE and others, still only show Brazil's land mass. It would be unthinkable that any Argentinean map is produced without the Malvinas islands. Of course, there is a political logic for this case, but even so...

Meanwhile, in the beginning of the 21st century, the Brazilian government's move westward continued with the establishment of the Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America (IIRSA). This Initiative started in Brasilia in 2000 aiming at achieving the physical integration of all the 12 South American countries, including Surinam and Guyana (COUTO, 2006). The deficit in physical integration is a big obstacle in furthering the process of regional integration, to increase economic and social development in this region. Physical integration was also an objective in Europe to reduce the disadvantages of poorer or lesser developed regions (ROBERTS, 2003).

The objective of IIRSA is to promote sustainable development through the implementation of infrastructure for transport, energy and communications. This project has been strengthened with the Union of South American Nations, established in 2004 and consolidated in 2008. IIRSA became one of the pillars for regional integration, within the South-American Council for Infrastructure and Planning (*Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento* – Cosiplan), set up in 2009 (COSTA; GONZALEZ, 2010).

Amongst the many planned axes, two are of great interest for the focus on the Atlantic Ocean, namely the two interoceanic axes, linking the Pacific to the Atlantic Ocean. The idea of linking both oceans exists already quite some time. In fact, these kind of projects started already in colonial times, where the territory between both oceans is smallest, around what is now Panama. Spain needed to link its colonial territory in the most efficient manner, within the possibilities at that time. In the nineteenth century the French started with the construction of the Panama Canal, finished in 1914 by the Americans, which led to an independent Panama and a country divided not only by the Canal, but also by the Canal Zone, considered American territory (JOHNSON, 1903; AMERINGER, 1966).

Already in 1935, for Mario Travassos, a Brazilian specialist in geopolitics, the American presence through the Panama Canal, near Colombia and the Caribbean, and the rivalry with Argentina, made it imperative for Brazil to reach and integrate the Pacific coast and to invest in a bi-oceanic connection (PADULA; FIORI, 2016).

Under President Lula the Pacific became part of Brazil's strategic surrounding, besides obviously the Atlantic and also Antarctica. This was defined in two innovative strategic documents, approved by the national Congress, the National Defence Policy (*Política Nacional de Defesa* – PND) of 2005 and the National Defence Strategy (*Estratégia Nacional de Defesa* – END) of 2008, consolidated in 2012 (BRASIL, 2005b; 2008; PADULA; FIORI, 2016). This is a total departure from Fernando Henrique Cardoso's National Defence Policy who stated that Brazil was surrounded by a "true circle of peace", formed by south-south treaties and forms of cooperation and therefore did not need to invest in defence (BRASIL, 1996, art. 2.10).

Thanks to IIRSA, the link from Brazil to the Pacific, by road through Peru, became a reality in 2008, making transport from Brazil to China considerably shorter and cheaper, crucially important as China has become the foremost Brazilian trade

partner. Now the interoceanic challenge is the Central Interoceanic axis, linking the Brazilian south-east, Paraguay, Bolivia, the north of Chile and the south of Peru, through roads, railroads and harbours, etc. This axis will also be connected to the Capricorn axis, joining the north of Argentina, Bolivia, the south of Brazil and Chile, again through various forms of infrastructure. The construction of these connections poses quite a number of challenges and one in particular, namely the Andean cordillera, an enormous natural barrier. But it is also considered a priority as improving communication between both oceans is considered an enormous boost for the economy, tourism, etc. of Brazil and other countries, Bolivia in particular. These two axes would create an access for Bolivia to both the Pacific – access it lost as result of the War of the Pacific (1879-1883) — and Atlantic Oceans (NUMAIR, 2009; IIRSA, 2009; SOUZA, 2011; DESIDERÁ NETO, 2014). Physical infrastructure certainly fosters integration and it is a way to use land space to integrate maritime space.

It is quite clear that territorial land planning has been a major focus of Brazilian governments, but the planning the Brazilian maritime space also started in the last century, although it has been much less structural and certainly less visible than the activities in the traditional Brazilian space². Although there have been previous activities, it is considered that the planning of the Brazilian maritime area was started by President Geisel. He was also responsible for really developing the *Política Externa Independente*, a concept established by President Jânio Quadros in 1961, to stimulate a Brazilian foreign policy independent from Washington, to be able to promote Brazilian national (economic) development. Geisel put Brazil on the world map, under the military regime, in the middle of the Cold War. He established diplomatic relations with the People's Republic of China and further developed relations with the Soviet Union, as this country was willing to provide technology transfer, which the United States of America (USA) were not, in spite of American promises. After the USA did not keep another agreement, Geisel negotiated with the Federal Republic of Germany about setting up of a nuclear power plant in Brazil. Geisel was also very active in Africa and in other countries. He also started the country's maritime policy (VISENTINI, 1998; 2003).

As part of his project of national development, already in the first year of his government, Geisel established the Interministerial Commission for Sea Resources (CIRM) with the objective to set up a National Policy for Resources of the Sea (PNRM). The then Ministry of Navy³ became responsible for the coordination of CIRM. In the presidential decree it is also made quite clear that there should be a budget and sufficient funds allocated for specific projects, while the reports should be sent to the President himself. At CIRM meetings, there were representatives from all ministries concerned by any activity related to the Sea, from International Relations to Agriculture, from Science and Technology to Infrastructure, from Mines and Energy to Environment... Representatives had to be high-level specialists, nominated by the President himself. During these meetings, activities should be planned linked to the resources of the sea (BRASIL, 1974).

The whole document shows a great interest at the highest level in this Council and the projects it has to establish. Effectively, it has been CIRM that has been responsible for all the different activities that have been set up and implemented during all those years, from preparing the document for the recognition of Brazil's continental shelf, the policies of occupation of Brazil's archipelago's, for the projects of sustainable

² In 1968, there was a presidential decree on the establishment of an Interministerial Commission for the exploration and exploitation of the sea and ocean depths but not limited to Brazil (BRASIL, 1968).

³ Till 1999, the Armed Forces each had their own Ministry. Finally, in that year, a Ministry of Defence was established, although this project existed much longer. The Navy became part of the Ministry of Defence, but is still responsible for the coordination of CIRM.

development, mapping living, mineral and energy resources as well as many other topics, some of which will be detailed below.

To this end, in 1980, under President Figueiredo, a start was made with the elaboration of a detailed document, indicating the planning of the National Policy concerning the Resources of the Sea for “the rational exploration and exploitation of the Brazilian waters of living, mineral and energy resources to be found in the sea and in the subsoil, which are important for the economic and social development of the country and its national security” (General Guidelines for the National Policy concerning the Sea Resources; BRASIL, 1980 *apud* RIPPEL, 2014, p. 22).

For the implementation of this plan, it was necessary to train scientists and technicians, to develop national technologies and to establish budgets. Moreover, besides the involvement of state enterprises such as Petrobras, it was also necessary to involve private companies for the construction of equipment. Another requirement was taking care of the quality of the environment, and getting better knowledge of the ecological surroundings. These general guidelines served as the basis of the actions for the National Policy concerning the Sea Resources, till they were transformed in a decree in 2005, under the Lula Government. (RIPPEL, 2014). Meanwhile, CIRM was also very much involved in the demarcation of the different zones and maritime borders.

THE DELIMITATION OF THE NEW BRAZILIAN SPACE

After nine years of discussion, in 1982, the fundamental text on the sea, the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) was signed and came into force in 1994. It defines the rights and responsibilities of all those using the seas, which had become very necessary. Since the seventeenth century, only a small belt, of around 3 miles along the coast was considered national waters, and for the rest the seas belonged to all. This started to change when in 1945 president Truman asserted unilaterally a national claim to living and mineral resources in American waters. Other governments followed suit, extending unilaterally their national claims to resources in their jurisdictional waters. In 1950, the Brazilian president Dutra determined that the submarine shelf was to become an integral part of the national territory (BRASIL, 1950). The submarine shelf can be considered the predecessor of the continental shelf. This was one of the problems existing before UNCLOS, all claims and definitions were different.

Moreover, offshore oil drilling, massive fishing and pollution started to cause enormous problems. This led to conferences and ultimately to UNCLOS, which established clear boundaries: 12 nautical miles⁴ for the contiguous zone (CZ), 200 nautical miles for the Exclusive Economic Zone (EEZ) and 350 nautical miles for the Continental Shelf (CS). Within each zone, UNCLOS defines quite clearly marine sovereignty rights and rights of use. Within the EEZ, “the coastal State may exploit all resources - fish or oil, gas or gravel, nodules or sulphur - to be found in the waters, on the ocean floor and in the subsoil of an area extending 200 miles from its shore” (UNCLOS, 1982, part V, EEZ). For Brazil, this represents a substantial area of 3.539.919 km². As many other Latin American countries, the Brazilian Government had already

⁴ One nautical mile [nm] is equivalent to 1.852 kilometres. Thus the Contiguous Zone of 12 nm is 22.224 km from the coast; the Exclusive Economic Zone of 200 nm is 370 km [370.4 km] from the coast; the Continental Shelf of 350 nm is 648.2 km from the coast.

been claiming the limit of 200 nautical miles in 1970, for economic and security reasons. Not all countries agreed with this and similar claims (SILVA, 2013).

The rules of the EEZ also made it necessary for Brazil to take care of having the islands and archipelago's permanently inhabited to be able to claim the EEZ around them (UNCLOS, 1982, part VIII, b article 121, *Regime of islands*). This presents a special challenge for the Archipelago of São Pedro and São Paulo, as there is no source of natural water and it is quite inhospitable. In 1996, CIRM decided to establish a scientific station on the Archipelago, which became implemented in 1998. This way, the islands are permanently inhabited by rotating scientific teams. The teams stay two weeks on the island, after one week of training. The difficult living conditions have been described by a team, which stayed on the island (CASAGRANDE; CRUZ; ALVAREZ, 2003).

However, scientifically speaking the archipelago is extremely interesting. To begin with, the geological formation of these islands is unique as these rocks are outcrops of the ocean mantle, which rises from abyssal depths at around 4000 meters. The researchers work in the following areas: geology, geophysics, biology, fishing resources, oceanography, meteorology and seismology. Besides the representatives of CIRM, the Navy, five ministries, the Institute of the Environment and Natural Renewable Resources, and the National Council of Technological and Scientific Development are also participating in the programme. The interests in the Archipelago go beyond research, and are also strategic, because of its location, and economic, as fish, with an extremely high commercial value, migrate along the Archipelago. Thanks to the permanent habitation of an area of 17000 m², according to the rules of UNCLOS, Brazil has therefore the right to establish an EEZ around the Archipelago, which increases this zone with 450.000 km². This embodies about 13% of the whole Brazilian EEZ, or 6% of the national territory (SECIRM, n.d.a).

For the Trindade Island and the Martin Vaz Archipelago, a similar programme, focusing on research, has been established in 2007, the PROTRINDADE, also coordinated by CIRM. Trindade, which in 1882 became officially part of the Brazilian territory, has a volcanic origin and is situated at 1.167 km from the Brazilian coast and in the most eastern point of Brazil. The settlement at Trindade has been much easier than that of São Pedro and São Paulo, as the island has drinking water, vegetation and beaches. Its location and configuration made it a natural reserve for sea turtles, numerous birds and species of crabs. The Navy has occupied the island permanently since 1950 and it has become an Oceanographic Post in 1957. Due to its strategic location, it also plays an important role for Brazil's Defence, another task for the Navy. PROTRINTRADE was set up as there appeared quite some interest for doing research on the island of Trindade, the Martin Vaz Archipelago and the adjacent sea area (SECIRM, n.d.b).

Many economically important fish are found in the surrounding waters. One of the crucial concerns is taking care of the environment, which should always appear quite clearly in the proposals that are presented and also in the projects that get approved. The focus of the research is on local fauna and flora, such as the sea turtles, the ferns growing on the island, or on the volcanic formation. Other research concentrates on how local roots can foster growth of other plants, etc., as shown in the ensuing publications. The objective of all the research is to develop the sustainable use of this Brazilian territory and adjacent areas. The construction of the Research Station

of Trindade Island was also done with due consideration for the environment. The Station started operating in 2011 and can receive up to 8 researchers. Besides the representatives of CIRM, the Navy, six ministries, the Institute of the Environment and Natural Renewable Resources, the Chico Mendes Institute for the Conservation of Biodiversity and the National Council of Technological and Scientific Development are also participating in the programme. Concerning the maritime space created by this island, as it is permanently inhabited, Brazil claimed the EEZ around it, and, in this case, also the CS (SECIRM, n.d.b).

Establishing the CS is much more complex than the EEZ, as its attribution is not automatic but depends on a series of scientific parameters that define the CS, as it “comprises the seabed and its subsoil that extend beyond the limits of its territorial sea throughout the natural prolongation of its land territory to the outer edge of the continental margin, which may extend to 350 miles from the baseline or 100 miles from the 2,500 metre depth, depending on certain criteria such as the thickness of sedimentary deposits... The natural resources of the CS consist of the mineral and other non-living resources of the seabed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or the subsoil.” (UNCLOS, 1982, part VI, art. 76 & 77; FRANCKX, 2010)

When the Brazilian Government signed the Convention in 1982, it immediately specified that: “Brazil exercises sovereignty rights over the continental shelf, beyond the distance of two hundred nautical miles from the baselines, up to the outer edge of the continental margin, as defined in article 76.” (Declarations upon UNCLOS ratification; MORE, 2010).

As the delimitation of the CS is extremely complicated, a Commission on the Limits of the CS (CLCS) has been set up in 1997, giving countries a deadline to fill in a request for recognition of their CS to the CLCS. First the deadline was set at 2004, 10 years after the ratification, and then this deadline became extended to 2009, and was pushed back again. The last registered demands are from 2014, 10 years after the deadline planned initially. (FRANCKX, 2010; CLCS, Submissions, 2016). In 2004, Brazil was the second country, after Russia, to hand in a request for the recognition of its CS, and it submitted an amended version in 2007. In the meantime, over 70 countries also presented a request for the recognition of their CS, sometimes jointly (CLCS, 2016).

Brazil even helped Angola to formulate its demand, as over the years, quite some know-how has been acquired by Brazilian specialists. Angola is member of the Community of Portuguese Speaking Countries (*Comunidade dos Países de Língua Portuguesa* – CPLP), with which Brazil has special relations. Defence is one of the areas of cooperation within the CPLP. Quite a number of them are situated in Africa and these Portuguese speaking countries have formed their own organisation, the African Countries with Portuguese as Official Language (*Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa* – PALOP). As all of them, except Mozambique, are situated along the Atlantic coast, it makes them of paramount interest for Brazil. But some other African countries along the Atlantic are also considered important such as Nigeria and Namibia and Brazil has elaborated a number of plans in cooperation with all these countries bordering the Atlantic (VISENTINI, 2010; ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).

Nonetheless, it should also be stressed that if all the demands for the CS are recognised, this will imply that national maritime spaces will be increased by 40%, to the detriment of the International Seabed, which has been determined as Common Heritage of Mankind and for which the International Seabed Authority has been set up to act as a watchdog. Especially countries without EEZ and CS will suffer the consequences of this loss of space (FRANCKX, 2010; WIESEBRON, 2012).

However, the CS is of crucial importance to Brazil as it is in this area that the impressive pre-salt deposits of oil and gas have been found. There is an area of 19%, which the CLCS did not yet recognize, but Brazil still claims and for which Brazil has introduced a revised proposal to settle this issue. This whole topic is exceedingly technical and requires an extremely precise presentation, as the result will have legal consequences. Meanwhile, in 2010, CIRM wrote the resolution n° 3 /10, which gives it the authorisation to evaluate requests for research in its CS, and which confirms the 1982 Brazilian declaration (WIESEBRON, 2012; SILVA, 2013). The whole area in question covers 960.000 km², which added to the EEZ, represents 4.499.919 km² or nearly practically 4,5 million km². This means that the maritime area has an enormous size, equivalent to over 50% the size of Brazil's land mass (WIESEBRON, 2012). These jurisdictional waters warrant extensive, diversified, careful attention and this leads to the National Policy for the Sea Resources and plans for their protection.

POLICIES CONCERNING THE NEW BRAZILIAN SPACE, AMAZÔNIA AZUL

These policies can be divided in two categories: on the one hand the planning of various policies for the development of the various, living, mineral and energy resources, on the other the planning of the protection of all the maritime resources in Brazilian jurisdictional waters. This led under the Lula Government to a completely different approach of defence in Brazil, with a special role for the Brazilian Navy. Therefore, this Navy is involved in both aspects, of which the first can be considered special. In general, Navies around the world are involved in issues of defence, not in sustainable development.

PLANNING THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE BLUE AMAZON

In 2012, Francis Vallat, president of the *Cluster Maritime Français*, made a series of very relevant observations, starting with the comment that “the importance of the oceans cannot be overstated: 90% of the goods are transported by sea and represent a turnover of 1,500 billion euros, which will increase to 2000 billion by 2020. Since Vasco da Gama circumvented the Cape of Good Hope, maritime transport made products quite a lot cheaper, already 5 times cheaper in his days. If all maritime activities are added up, it is the second economic activity in the world, just behind the agriculture and food industry, and far ahead of aeronautics and telecommunication. Today there are 50,000 merchant ships, which employ 1.5 million personnel on board. In the last thirty years, the flow of cargo has increased fivefold and will double till 2020, and reach 15 billion tons. The same number of passengers, namely 1.6 billion,

take either a ship or a plane. It is also noteworthy that submarine cables allow more communications than all satellites combined (VALLAT, 2012).

The power of the sea is still growing as it represents the future of the planet for energy, food, pharmaceutical research, offshore mineral resources... Meanwhile, the knowledge of the oceans, sometimes considered the “sixth continent”, is still very scant, as only 10% of the marine fauna and flora, and less than 5% of the marine soils have been explored, even slightly. This unknown “continent” is one of the key assets of our planet threatened by its demography and the depletion of traditional resources. Therefore, it is a necessity to protect future generations while allowing current generations of living (VALLAT, 2012).

One of the fundamental challenges shall be to reconcile development and sustainability, specifically to protect the seas at a time when 6 million tons of oil waste are dumped in the oceans each year. To give just one example, the Bay of Biscay, where 60 000 ships pass through every year, is polluted by approximately 50 million individual pieces of waste, of which 80% are plastic... Hence, also the recent emergence of the discussion of the principle of the freedom of the seas, the Anglo-Saxon extreme design cannot be maintained, as too much freedom would eventually kill freedom (VALLAT, 2012).

For the Brazilian government sustainable development is a key element of the exploration and exploitation of the sea. It encourages “the exploitation and sustainable use of Resources of the Sea, of the waters superjacent to the sea, the seabed and its subsoil, and adjacent coastal areas”, as stipulated in UNCLOS (1982, part V, EEZ, art. 56, 1, (a)). This sentence is also embedded in the Presidential Decree nº 5.377 of 2005, established during the Lula Government, which replaces the Guidelines, which had served as basis since 1980 for the realisation of the PNRM. In the 2005 Decree, “The objectives of the PNRM are threefold: to promote the training of human resources; to stimulate the development of research, marine science and technology; and to encourage the exploitation and sustainable use of Resources of the Sea [...]” (BRASIL, 2005a, art. 6).

Concerning the human resources, quite a number of strategies have been established to foster the development of these resources, which go from investing in research institutes, researchers and technicians, specializing in maritime topics, including international exchanges, schools where specific courses should give attention to sustainable development of the sea, to the promotion of activities to stimulate a Brazilian sea mentality (BRASIL, 2005a, art. 7).

Specifically for this latter purpose, the Brazilian Navy, in cooperation with the Ministry of Education, published two books, first one in 2005, *O Mar no Espaço Geográfico Brasileiro* (The Sea in the Brazilian Geographical Space), and the second in 2006, *A Importância do Mar na História do Brasil* (The Importance of the Sea in the History of Brazil). In both cases, 177.000 copies were distributed to school teachers at the primary and secondary levels, so that they could explain the importance of the sea for Brazil to their pupils. Even so, the concept Amazônia Azul still seems quite unknown to many Brazilians. (WIESEBRON, 2012). Maybe the two concepts Darc Costa uses “*continentalidade*” and “*maritimidade*”, to stress the importance of both continent and sea for Brazil, could be useful (COSTA, 2003).

The strategy of the same Decree concerned with Research, Science and Technology is extremely ambitious and not limited to Brazilian jurisdictional waters and covers

all possible sciences relevant to the resources of the sea to promote the sustainable use of all living and non-living resources of the sea, in the Brazilian jurisdictional waters, or of national interest. Also considered relevant are research in oceanography, climatology, geology, geophysics, biotechnology, etc. It is also clearly stated that the country is interested in participating in research, exploration and exploitation of mineral resources in the International Seabed Area (BRASIL, 2005a).

The document stresses, time and time again, the importance of sustainability for all different aspects of research, exploration and exploitation, as well as respect for the environment. At the same time, it also underlines that the resources have to be exploited in an economically viable way, which has been a serious obstacle, as all exploration and exploitation has long been prohibitively expensive. Recent technological development has changed this, as stated before. Furthermore, special attention is paid to the need of developing a national capacity for the “construction of vessels, platforms, attractor buoys, artificial reefs and other floating and submerged means for the teaching, research, exploitation and sustainable use of the resources of the sea”. For the implementation of these objectives, multiannual plans must be set up (BRASIL, 2005a, art. 7, 8).

Till 2016, eight multiannual Sectorial Plans for the Resources of the Sea (PSRM), had been elaborated, the first seven ones have focused in particular on human resources and sustainable development of the maritime resources. The VIIIth PSRM elaborated for the period 2012-2015, in close collaboration with the Thematic Programme entitled “Sea, Coastal Zone and Antarctica”, focuses mainly on the following topics, where sustainable development seems to be a leitmotiv:

- “environmental conservation and the strategic importance of the islands in the Ocean; the monitoring and conservation of living Resources of the Sea, and their sustainable exploration and exploitation;
- the exploration of coastal and marine biodiversity with a view to its conservation and sustainable exploitation;
- the survey of non-living resources and their potential in Brazilian waters and beyond these waters, and its exploration and sustainable exploitation;
- oceanographic and climate monitoring;
- continue to work on and strengthen the maritime mentality in the Brazilian population;
- the continuing training of human resources in the area of maritime sciences” (CIRM, 2011, author’s translation).

The IXth PSRM, for 2016 till 2019, continues mostly with the same objectives of the previous one. In 2016 in a resolution of the 30th of August, two changes in the composition of the PSRM have been approved, namely the inclusion of the Ministry of Defence, as an interested party concerning the CS, its member replacing the member of the Ministry of Fisheries and Aquiculture, incorporated again in the Ministry of Agriculture in 2015, as a way of reducing government expenses (CIRM, 2016). Fishes are one of the main living resources. What the impact will be of the new situation is not quite clear. Rippel (2014) has made a list of the main obstacles to the achievement of the PNRM and one of them is the different perspectives between the now extinct Ministry of Fisheries and Aquiculture and the Ministry of the Environment. The major hurdle is the general lack of allocation of financial resources as other public policies have more public appeal (RIPPEL, 2014).

PLANNING THE PROTECTION OF THE BLUE AMAZON

While on the one hand, the Navy, in cooperation with other ministries, institutions, research institutes, universities is planning the sustainable development, the environmental conservation of the Blue Amazon, and sometimes beyond these waters, the Navy also plays another important role, its more traditional one, namely the defence of the Blue Amazon. which is understandable. The importance of energy resources is emphasized in the National Defence Strategy (END) and as the Navy's first priority is mentioned the proactive defence of oil platforms and, more generally, the areas of offshore oil production, in the EEZ and CS (END, 2008).

Other tasks of the Navy are related to the defence of Brazilian jurisdictional waters and its territory, including its islands, its archipelagos, its coast and its rivers. The Amazon river and in particular its estuary deserves special attention and is specified a number of times in the END. Concerning the Ocean, the field of action of the Armed Forces is not limited to the Blue Amazon, but covers the whole of the South Atlantic, one of the main areas to be taken into account by the Brazilian defence as the whole South Atlantic is of crucial strategic importance for the country (END, 2008, in particular art. 8 & 9; ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).

The END, a key document which details what is expected of the Armed Forces in general and the Navy in particular, also stresses that the Navy, even with the support of both the Naval Aviation and the Air Force, can only play its role in the Atlantic if the Navy is thoroughly modernised and gets the possibility to increase its presence. The objective is to have two fleets, each with its own aircraft carrier, one already existing in Rio de Janeiro, and a new one possibly in the State of Pará, to cover the estuary of the Amazon River. The fleets should also be formed by a variety of ships in different numbers, including multipurpose ships, logistical support ships, and an amphibious division. This plan is extremely ambitious as Brazil must invest heavily on modernising and expanding the number of its ships. It is working on it (ABDENUR; SOUZA NETO, 2014).

All the details concerning the projects for the Navy have been worked out in in the Articulation and Equipment Plan of the Brazilian Navy (*Plano de Articulação e de Equipamento da Marinha do Brasil – PAEMB*), the consequence of the proposals formulated in the END, and provides between 2011 and 2030 short, medium and long term projects, with a budget that should be sufficiently substantial to allow the Navy's current equipment to be improved and increased. The modernisation project should not end in 2030 and is thought out at least until 2047 (MENDONÇA, 2011; WIESEBRON, 2013). In this context, it is always useful to remember Rui Barbosa's⁵ observation who said that "it is not possible to improvise a fleet" (*Esquadras não se improvisam*), when studying the deadlines needed to be able to develop the equipment desired by the Navy to defend Brazil. Rui Barbosa's remark remains valid today.

One of the important factors, besides time needed for the construction of the fleet is obviously a budget which is satisfactory. In 2012, the French Senate presented a report on the increased importance of the seas, on the concept "maritimisation", which is quite comparable with the work of CIRM. The report contains, amongst others a comparative table on defence spending and the number of Brazilian, Russian, Indian and Chinese carriers, aircraft carriers, frigates, etc., and the BRICs, and from 6 European countries, which showed

⁵ Rui Barbosa de Oliveira (1849-1923) was a Brazilian diplomat, lawyer, politician and writer. As Brazil's representative, he has played a foremost role in the 1907 Second Peace Conference in The Hague. He has also been a Minister of Finance, a federal representative and a senator.

the crisis in Europe and the expansion of the BRIC defence sector, especially of China (FRANCE, 2012).

In view of the total political change in Brazil in 2016, with the impeachment of President Dilma Rousseff, a procedure considered flimsy, and even a (parliamentary) coup, by different national and international institutions and academics, it is not clear what will happen, especially as defence has never been considered a priority and budgets have never been adequate (PESCE, 2010). Over a long period, the defence budget in Brazil has been on the order of 1.5% of the Gross National Product (GNP). Mostly during the second Lula Government (2007-2010), it has increased to 2.5% of GNP. But, most of the budget is reserved for expenditure with personnel; only 4% is used for investments in equipment modernization (VILLA, 2008).

Most of the investments remain concentrated in the submarine-related programmes: the development of conventional submarines and another with the nuclear fuelled by Brazilian enriched uranium and nuclear propulsion. The Submarine Development Programme (PROSUB) is the result of an agreement between France and Brazil, which was signed in 2008, and includes the construction of four conventional submarines and one nuclear. This agreement includes the transfer of technology, the condition *sine qua non* for the Brazilian Government to sign a strategic military partnership with another country. Also, part of this French-Brazilian agreement is the establishment of a submarine shipyard and an adapted submarine base in Itaguaí, in the state of Rio de Janeiro. This whole project, besides improving the defence capabilities of Brazil, will also generate thousands of direct jobs and a multiple of indirect jobs, through the construction of conventional submarines and a submarine powered by nuclear reactors (PINHEIRO; AGUIAR, 2012).

For the much-needed modernisation of the Naval Aviation and the Air Force, an agreement has been signed with the Swedish company Saab also with technology transfer. Saab will deliver 36 Gripen NG multi-role fighter aircraft to Brazil. Part of these fighters will be built in Sweden, and another part by Embraer in Brazil. This has also had different ramifications, Brazilian aeronautic students going for their PhD to Sweden with special Capes scholarships, although the scientific cooperation is much broader. Meanwhile, both Air Forces are also developing a closer cooperation (AR-CANJO, 2016; WILTGEN, 2016).

Germany, Italy, Russia and other countries are also involved in strategic military cooperation with Brazil and technology transfer. Amongst the areas for cooperation, there is also specific attention for radar systems, essential for the establishment of Blue Amazon Management System (*Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul – SisGAAz*), a new satellite and monitoring system with radars for underwater sensing aimed at the surveillance of the Brazilian territorial waters. It is clear that the defence plan is very elaborate and complex, which is understandable in view of the size of the Amazônia Azul and all the resources it contains.

CONCLUSION

Amazônia Azul, the Blue Amazon is a crucial new space for Brazil, which warrants a lot of attention because of its economic, environmental, scientific, and strategic importance. What is remarkable is how this new space has been created. CIRM has shown quite some vision and imagination to be able to establish the maximum Exclusive Economic Zone, in accordance with the UNCLOS rules. In particular the permanent occupation of the Archipelago of São Pedro and São Paulo is quite innovative and allows the inclusion of an impressive EEZ area around it. The definition of the Continental Shelf has not yet been totally concluded, but the Brazilian Government has made it clear that this space should also be considered as part of the Brazilian jurisdictional waters.

Since the military governments, the exploration and exploitation in a sustainable way of all kind of sea resources, living and non-living, have been developed by CIRM. However, it is foremost under the Lula Government, from 2005 onwards, that these projects take off, with very ambitious and comprehensive plans. Major attention is devoted to the development of human resources, including creating a Brazilian maritime mentality, and high-level research, besides continued broad exploration and sustainable exploitation.

At the same time, Lula was also very innovative in the area of defence, as all the Brazilian resources have to be protected in case of need, while the previous president, Cardoso, had made it clear that there was absolutely no need for investing in defence. This investment in defence implies better cooperation between the armed forces, improving human resources, the modernisation of the equipment, which has to be done through the transference of technology and the construction of the material in Brazil itself. This has led, amongst others, to two very important agreements, one with France for the construction of submarines, the second with Sweden for the replacement of very outdated fighter aircraft for the Air Force and the Navy. The Brazilian Navy plays a double role, planning the exploration and sustainable exploitation of the Blue Amazon and its defence. However, the lack of funds hampers considerably the implementation of the planned sustainable development and defence of the Amazônia Azul.

Marianne L. Wiesebron

holds a Diplôme d'Etudes Approfondies in Brazilian Studies from the Université de la Sorbonne Nouvelle - Paris III, France and a doctorate in Brazilian Studies from the Université de la Sorbonne Nouvelle - Paris III, France. She holds a habilitation à diriger des recherches in history from the Université Michel de Montaigne, Bordeaux III, France. She is associate professor at the Faculty of Humanities at Leiden University, Netherlands.

E-mail: m.l.wiesebron@hum.leidenuniv.nl

Article received on 2nd December 2016, and approved on 4th April 2017.

BIBLIOGRAPHY

- ABDENUR, A. E.; SOUZA NETO, D. M. O Atlântico Sul e a Cooperação em Defesa entre o Brasil e a África. In: NASSER, R. M.; MORAES, R. F. (Org.). *O Brasil e a Segurança no seu Entorno Estratégico: América do Sul e Atlântico Sul*. Brasília: IPEA, 2014. p. 215- 238.
- AMERINGER, C. D. Philippe Bunau-Varilla: New Light on the Panama Canal Treaty. *The Hispanic American Historical Review*, v. 46, n. 1, p. 28-52, Feb. 1966. <https://doi.org/10.2307/2510599>
- ARAÚJO, T. B. Por uma Política Nacional De Desenvolvimento Regional. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 30, n. 2, p. 144-161, abr./jun. 1999.
- ARCANJO, P. Brasil e Suécia pretendem intensificar cooperação científica entre os dois países. *Portal CAPES*, May 19, 2016. Available at: <<http://www.capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/7914-brasil-e-suecia-pretendem-intensificar-cooperacao-cientifica-entre-os-dois-paises>>. Accessed on: 5th April 2017.

- ASSAD, L. Fronteira marítima. Uma Amazônia pintada de azul. *Ciência e Cultura*, v. 62, n. 3, p. 49-50, 2010. Available at: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v62n3/a19v62n3.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- BORLOO, J-L. Preface. In: GRENELLE DE LA MER. *Le Livre Bleu des engagements du Grenelle de la Mer*, July 2009. Available at: <http://www.legrenelle-environnement.fr/IMG/pdf/Livre_bleu_anglais_web.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- BRASIL. Decreto nº 28.840, November 28, 1950. Declara integrada ao território nacional a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território e dá outras providências. *Lex*: Available at: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-28840-8-novembro-1950-329258-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Decreto nº 62.232, February 6, 1968. Cria a Comissão Interministerial sobre a Exploração e Utilização do Fundo dos Mares e Oceanos. *Lex*: Available at: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62232-6-fevereiro-1968-403496-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Decreto nº 74.557, September 12, 1974. Cria a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e dá outras providências. *Lex*: Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D74557.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. *Política de Defesa Nacional*. Brasília: Presidência da República, 1996. Available at: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Decreto nº 3.939, September 26, 2001. Dispõe sobre a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e dá outras providências. *Lex*: Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3939.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Decreto nº 5.377, February 23, 2005a. Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar - PNRM. *Lex*: Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5377.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Decreto nº 5.484, June 30, 2005b. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. *Lex*: Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Decreto nº 6.703, December 18, 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. *Lex*: Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- CAROLI, L. H. A Importância Estratégica do Mar para o Brasil no Século XXI. *Caderno de Estudos Estratégicos*, n. 9, p. 117-157, 2010. Available at: <http://www.esg.br/images/Revista_e_Cadernos/Cadernos/CEE-009.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- CARVALHO, R. G. A outra Amazônia. *Folha de São Paulo*, February 2, 2004. Available at: <<https://www1.mar.mil.br/simulacoesenarios/amaz%C3%B4nia-azul>>. Accessed on: 5th April 2017.
- CASAGRANDE, B.; CRUZ, D. O.; ALVAREZ, C. E. Estação Científica do Arquipélago de São Pedro e São Paulo: em busca de busca pela sustentabilidade. In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE HABITAÇÃO E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS, 3., 2003. *Anais...* Available at: <http://lpp.ufes.br/sites/lpp.ufes.br/files/field/anexo/2003_artigo_048.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR – CIRM. *VIII Plano Setorial para os Recursos do Mar (2012-2015)*. Brasília: CIRM, Jun. 2011. Available at: <<https://www.mar.mil.br/secirm/documentos/atas/resolucao-6-2011-anexo1.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. *IX Plano Setorial para os Recursos do Mar (2016-2019)*. Brasília: CIRM, 2015. Avail-

- able at: <<https://www.mar.mil.br/secirm/publicacoes/psrm/IXPSRM.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. Resolução 001/2016. Brasília: CIRM, Aug. 2016. Available at: <<https://www.mar.mil.br/secirm/documentos/atas/resolucao-1-2016.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- COMMISSION ON THE LIMITS OF THE CONTINENTAL SHELF – CLCS. *Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*. October 28, 2016. Available at: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- COSTA, C. E. L.; GONZALEZ, M. J. F. Infraestrutura e integração regional: a experiência da IIRSA na América do Sul. *Boletim de Economia e Política Internacional*, n. 18, p. 23-40, Sep./Dec. 2014. Available at: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5325/1/BEPI_n18_Infraestrutura.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- COSTA, D. *Estratégia Nacional: a cooperação Sul-Americana como caminho para a inserção internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Aristeu Souza, 2003.
- COUTO, L. F. A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana – IIRSA como instrumento da política exterior do Brasil para a América do Sul. *OIKOS*, v. 5, n. 1, p. 1-18, 2006. Available at: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/view/109>>. Accessed on: 5th April 2017.
- DESIDERÁ NETO, W. A. (Org.). *O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.
- DINIZ, C. C. A questão regional e as políticas governamentais no Brasil, *Texto para Discussão*, n. 159, 2001. Available at: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20159.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- FRANCE. Sénat. Rapport d'Information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) au nom du groupe de travail sur la maritimisation, Par MM. Jeanny LORGEUX et André TRILLARD, co-présidents, MM. René BEAUMONT, Michel BOUTANT, Joël GERRIAU et Philippe PAUL, Sénateurs. *Sénat*, n. 674, July 17, 2012. Available at: <<http://www.senat.fr/rap/r11-674/r11-6741.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- FRANCKX, E. The International Seabed Authority and the Common Heritage of Mankind: the Need for States to Establish the Outer Limits of their Continental Shelf. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, v. 25, n. 4, p. 543-567, Oct. 2010. <https://doi.org/10.1163/157180810x525377>
- INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA – IIRSA. *Planejamento Territorial indicativo: carteira de Projetos*, 2009. Available at: <<http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/04494pt.pdf>>. Accessed on: 5th April 2017.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Mapa político do Brasil*, 2009. Available at: <http://www.ibge.gov.br/vamoscontar2010/mapas/brasil_politico.jpg>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. *Sinopse do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Available at: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=10&uf=00>>. Accessed on: 5th April 2017.
- JOHNSON, E. R. The Panama Canal: The Title and Concession. *Political Science Quarterly*, v. 18, n. 2, p. 197-215, jun. 1903. <https://doi.org/10.2307/2140680>
- LOUVART, L. A technical method on calculating the length of a coastline for comparison purposes. *The International Hydrographic Review*, n. 9, p. 53-60, may 2013. Available at: <<https://journals.lib.unb.ca/index.php/ihr/article/view/22819>>. Accessed on: 5th April 2017.

- MARTINS, E. O. Amazônia Azul, Pré-sal, soberania e jurisdição marítima. *Revista CEI* XIV(50), 88. Brasília, v. XIV, n. 50, p. 83-88, jul./sep. 2010. Available at: <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/1398/1371>>. Accessed on: 5th April 2017.
- MENDONÇA, L. U. Aula Inaugural dos Cursos de Altos Estudos da Escola de Guerra Naval no ano de 2011. *Revista da Escola de Guerra Naval*, v. 17, n. 1, p. 151-162, jan./jun 2011. Available at: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/346>>. Accessed on: 5th April 2017.
- MORE, R. F. *Quando cangurus voarem*: a declaração unilateral brasileira sobre direito de pesquisa além dos limites da plataforma continental. 2010 (Paper Presentation).
- NUMAIR, E. *Um portal para o Pacífico*: o eixo interoceânico central e a inserção econômica brasileira. 2009. Dissertation (Master in International Relations) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Available at: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/18360>>. Accessed on: 5th April 2017.
- PADULA, R.; FIORI J. L. Brasil: geopolítica e “abertura para o pacífico”. *Revista de Economia Política*, v. 36, n. 3, p. 536-556, jul./sep. 2016. <https://doi.org/10.1590/0101-31572016v36n03a05>
- PESCE, E. I. Plano de Articulação e de Equipamento da Marinha do Brasil (PAEMB) 2010-2030: perspectivas. *Revista Marítima Brasileira*, v. 130, n. 04/06, p. 73-88, apr./jun. 2010. Available at: <http://www.revistamaritima.com.br/sites/default/files/rmb_2-2010.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- PINHEIRO, J. C.; AGUIAR, P. R. Impacto da Construção da Base de Submarinos na Economia de Itaguaí – RJ. *UNOPAR Científica: Ciências Exatas e Tecnológicas*, v. 11, n. 1, p. 31-40, nov. 2012. Available at: <<http://www.pgsskroton.com.br/seer/index.php/exatas/article/view/475>>. Accessed on: 5th April 2017.
- RIPPEL, M. P. *A Política Nacional para os Recursos do Mar*: instrumento para conhecer e explorar a Amazônia Azul. Monograph (Altos Estudos de Política e Estratégia) Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2014. Available at: <www.esg.br/images/Monografias/2014/RIPPEL.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- ROBERTS, P. Partnerships, programmes and the promotion of regional development: an evaluation of the operation of the Structural Funds regional programmes. *Progress in Planning*, v. 59, n. 1, p. 1-69, Jan. 2003. [https://doi.org/10.1016/s0305-9006\(02\)00059-4](https://doi.org/10.1016/s0305-9006(02)00059-4)
- SANTOS, B. A. Recursos minerais da Amazônia. *Estudos avançados*, v. 16, n. 45, p. 123-152, Aug. 2002. <https://doi.org/10.1590/s0103-40142002000200009>
- SECRETARIA DA COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS RECURSOS DO MAR – SECIRM. *Programa Arquipélago de São Pedro e São Paulo*. Brasília: SECIRM, n.d.a Available at: <<https://www.mar.mil.br/secirm/portugues/arquipelago.html>>. Accessed on: 5th April 2017.
- _____. *Programa das pesquisas científicas na Ilha da Trindade*. Brasília: SECIRM, n.d.b Available at: <<https://www.mar.mil.br/secirm/portugues/trindade.html>>. Accessed on: 5th April 2017.
- SILVA, A. P. O novo pleito brasileiro no mar: a plataforma continental estendida e o Projeto Amazônia Azul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 56, n. 1, p. 104-121, 2013. <https://doi.org/10.1590/s0034-73292013000100006>
- SOUZA, A. M. A iniciativa para a integração da infraestrutura regional da América do Sul (IIRSA). In: ENCONTRO NACIONAL ABRI, 3., 2011, São Paulo. *Annals...* São Paulo: ABRI, 2011. Available at: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000100024&lng=en&nrm=abn>. Accessed on: 5th April 2017.

- UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA – UNCLOS.
United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982: Overview and full text. 1982. Available at: <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm>. Accessed on: 5th April 2017.
- VALLAT, F. Tribune, Le «Maritime», atout majeur de la France pour le XXI^e siècle! *Mer et Marine*, September 14, 2012. Available at: <<http://www.meretmarine.com/fr/content/tribune-le-maritime-atout-majeur-de-la-france-pour-le-xxideg-siecle>>. Accessed on: 5th April 2017.
- VIANA, D. L. *et al* (Org.). *O Arquipélago de São Pedro e São Paulo: 10 anos de Estação Científica*. Brasília: SECIRM, 2009.
- VILLA, R. D. Corrida armamentista ou modernização de armamentos na América do Sul: estudo comparativo dos gastos militares. *Estudos e Cenários*, p. 1-55, dec. 2008. Available at: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/estudos/8_estudosecenarios_2008-12%20-%20Estudos_Villa.pdf>. Accessed on: 5th April 2017.
- VISENTINI, P. G. F. *A política externa do Regime Militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1998.
- _____. *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
- _____. Prestige diplomacy, southern solidarity or “soft imperialism”? Lula’s Brazil-Africa relations (2003 onwards). In: ROLLAND, D.; LESSA, A. C. (Ed.). *Relations internationales du Brésil, Les chemins de la puissance*. Paris: l’Harmattan, 2010. v. 2. p. 231-245.
- WIESEBRON, M. L. A crescente importância dos oceanos no mundo contemporâneo e as respectivas políticas do Brasil e da França. In: BARBOSA JÚNIOR, I.; MORE, R. F. *Amazônia azul: política, estratégia e direito para o oceano do Brasil*. Rio de Janeiro: FEMAR, 2012. p. 249-279.
- _____. Blue Amazon: thinking about the defence of the maritime territory. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v. 2, n. 3, p.107-131, jan./jul. 2013. Available at: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/view/35039>>. Accessed on: 5th April 2017.
- WILTGEN, G. F-X2: Forças Aéreas do Brasil e da Suécia estreitam cooperação. *Defesa Aérea e Naval*, July 10, 2016. Available at: <<http://www.defesaareanaval.com.br/f-x2-forcas-aereas-do-brasil-e-da-suecia-estreitam-cooperacao/>>. Accessed on: 5th April 2017.

RESENHA REVIEW



SECA E CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO: ADAPTAÇÃO AO MEIO E PATRIMONIALIZAÇÃO DA CAATINGA NO NORDESTE BRASILEIRO

Caio Maciel e Emílio Tarlis Pontes

Rio de Janeiro: Consequência, 2016

Thiago Romeu

Universidade Federal de Campina Grande, Unidade Acadêmica de Geografia, Campina Grande, PB, Brasil

O livro de Caio Maciel e Emílio Tarlis Pontes é uma obra de destaque. Como um desdobramento de suas teses de doutoramento, traz investigações consistentes e relevantes ao conjugar temas e abordagens que normalmente não são tratados em conjunto. Suas pesquisas se somam aos atuais esforços de diversos pesquisadores que têm contribuído para desvendar e elucidar as tramas ecológicas e os sentidos subjetivos da paisagem da caatinga, bem como dos múltiplos significados do Nordeste, região que tem tardado em ter pleno reconhecimento na dinâmica territorial brasileira.

As contribuições de Maciel e Pontes vão muito além de uma mera valorização da caatinga enquanto bioma que precisa de conservação com vistas à sua proteção e reprodução. Seus escritos, de cariz geográfico metodologicamente irrepreensível, mobilizam elementos que apontam a caatinga como patrimônio fitogeográfico natural, envolvida desde sempre no processo histórico do Nordeste, constituinte fundamental da terra e do homem do sertão.

Um dos elementos relevantes da obra é a abrangência, sem perda de profundidade, com que se desenrola a apresentação dos temas acerca do semiárido. A aguçada percepção dos autores fez com que mantivessem ao alcance diversos aspectos do tema, correlacionando os já apresentados e agregando novas e importantes informações, o que tornou prazerosa a leitura e difícil a tarefa de comentar o texto criticamente. A abertura se dá com a apresentação do tema do livro inserindo-o no debate contempo-

râneo sobre a política global da natureza, mostrando os nexos e as tensões entre a patrimonialização das paisagens naturais e a participação ativa dos habitantes tradicionais das áreas patrimonializadas. O estudo em tela versa sobre reservas de caatinga nos sertões secos do Nordeste, tendo como recorte espacial a *Mata da Pimenteira, Sertão do Pajeú*, estado de Pernambuco.

A questão central envolve uma discussão recente, mas de longa gestação, que é o dualismo entre a noção de adaptação ambiental (de influência determinista) e uma abordagem mais sofisticada e complexa que é a de convivência (associada à concepção geográfica de gênero de vida). A intenção dos autores é mostrar o quanto esse debate se insere na “ecologia política da globalização”, envolvendo a influência dos discursos de mudanças climáticas, patrimonialização da paisagem e da valorização dos sujeitos e comunidades tradicionais. Esse dualismo se evidencia no uso das expressões “combate à seca” e “convivência com o semiárido” e nas políticas e práticas que vêm sendo adotadas por agentes públicos e movimentos sociais que tentam estabelecer critérios para a lida com as dinâmicas da natureza dos sertões secos e os novos cenários climáticos apresentados pelo *International Panel on Climate Change* (IPCC).

O trabalho se apresenta como esforço teórico que abarcaria sinteticamente todo o semiárido no Brasil ou região correspondente à área afetada ciclicamente pelas *secas*, popularmente conhecida como *Sertão*. É o que demonstra a icônica imagem dos inselbergs de Quixadá, no sertão central do Ceará, exibida na capa do livro. Porém, a área de pesquisa empírica restringiu-se a dois municípios da microrregião do *Sertão do Pajeú* no estado de Pernambuco, Afogados de Ingazeira e Serra Talhada, denotando as similitudes entre as diversas localidades da extensa área compreendida como semiárido nordestino. A propósito das imagens, há uma inexplicável ausência de fotografias ou gravuras das localidades pesquisadas empiricamente, salvo as três únicas fotos (duas em tamanho reduzido e todas em planos fechados) que não dimensionam amplamente a paisagem. Este é um débito do livro, pois, afinal, a argumentação em torno da patrimonialização paisagística da caa-

tinga, ainda que seja para refutá-la, implica na sua valorização pictórica, especialmente da *Mata da Pimenteira*, lócus da pesquisa.

O capítulo 1, intitulado *A Patrimonialização da Caatinga: Legitimando uma paisagem peculiar*, visa a caracterizar a caatinga enquanto conjunto de ecossistemas característicos da porção interior do Nordeste brasileiro, especificamente do Agreste e Sertão, constituintes de um bioma estratégico em virtude de sua alta biodiversidade com semelhanças e peculiaridades em relação a outras *dry lands* do planeta. Não obstante a paisagem ser marcada por concepções ligadas à desolação e à hostilidade natural, o semiárido brasileiro é o mais populoso do mundo. Isso possibilita a multiplicidade de formas de ocupação da região, na mesma sorte da biodiversidade, configurando uma “identidade geográfica” elaborada na relação entre caatinga, secas e sistema socioeconômico intensamente excludente. A patrimonialização da caatinga parece ter, então, um duplo impacto: por um lado, insere territórios outrora estigmatizados na dinâmica global de governança ambiental. Por outro, licencia áreas não reservadas à destruição ilimitada, sobretudo, por agentes de maior poder econômico e político, enquanto a população mais vulnerável passa a ver suas práticas tradicionais perseguidas e punidas nas áreas precária ou seletivamente protegidas. Em função disso, os sujeitos do semiárido têm se organizado, assumindo posições de destaque e tomada de decisão frente aos órgãos do Estado, de modo a oferecer soluções e alternativas às políticas públicas, com vistas à “construção de resiliência” dos sertanejos. Esse é o caso da Articulação do Semiárido (ASA) e da Comissão Pastoral da Terra (CPT), ambas com um discurso consolidado em torno da noção de valorização do semiárido e da convivência com os rigores ambientais.

O capítulo seguinte, sob o título *O conceito de adaptação sob a ótica da “convivência com o semiárido”*, faz a apresentação da noção de adaptação numa perspectiva escalar do global ao local. O discurso sobre a *adaptação* ambiental está fundamentado na agenda global sobre mudanças ambientais, engendrada pelo IPCC, que vaticina quadros mais dramáticos de estiagens para diversas regiões do planeta, entre elas o semiárido nordestino. A pauta da adaptação tem evocado a antiga noção de combate

à seca, que remete a tristes memórias para os sertanejos. Um resultado adicional deste discurso foi a propiciação da ascensão de outro discurso que tem se colocado como antitético, que é o da *convivência com o semiárido*, embutindo a valorização da caatinga como pré-condição para tal convivência. Para darem conta deste conjunto de reflexões e práticas, os autores analisaram os discursos numa perspectiva da geografia cultural, considerando aspectos teóricos dos dois conceitos destacados.

A análise considerou as estruturas sociais e políticas como elementos que têm contribuído decisivamente para a elaboração dos discursos em questão, examinando, inclusive, seu caráter perverso afirmado na manutenção das práticas paternalistas. Apesar dessa consideração, os autores declinam de uma tomada de partido, como forma de se manterem isentos frente a questão conceitual. Além disso, o posicionamento declarado é uma das características dos discursos pela valorização da convivência. Reconhecem, porém, que mesmo a redução da dependência dos agricultores em função das políticas de melhoria de renda dos últimos anos não foi suficiente para melhorar a vida dos sertanejos, haja vista não haverem políticas claras de valorização dos saberes desses sujeitos. Em que pesem os esforços de tornar os sertanejos sujeitos mais autônomos, seja numa abordagem da adaptação, seja na abordagem da convivência, o discurso do *combate à seca* é um espectro a ser repellido, pois remete à famigerada “indústria da seca”, símbolo do atraso e da manutenção do quadro de dependência dos sertanejos.

A terceira e última parte tem como epíteto *Lugares da Convivência e da Patrimonialização no Sertão Pernambucano*. Neste, que é o maior capítulo da obra, apresenta-se o modo como os discursos da patrimonialização, da adaptação e da convivência tomam forma em políticas públicas, ações dos movimentos sociais, recortes territoriais e legislações com vistas a transformar as práticas e o imaginário sertanejo em relação ao semiárido. As relações entre a esfera pública, representada pelo Estado em seus níveis estadual e municipal, e as comunidades dos municípios de Afogados de Ingazeira e Serra Talhada servem de recorte analítico que corroboram as análises até esse ponto apresentadas. O primeiro possui um histórico de processos vinculados ao discurso da

convivência, em que ficam patentes o associativismo, práticas agroecológicas e o uso de tecnologias sociais que visam à “construção de resiliência” do sertanejo. O segundo, cujas trajetórias são mais associadas à retórica da adaptação, materializa a geopolítica do sertão e a lógica da patrimonialização da natureza. Tais condições são evidenciadas na criação da Unidade de Conservação da *Mata da Pimenteira* – a primeira do Nordeste com a finalidade específica de proteger e resguardar a biodiversidade e a paisagem da caatinga.

Nesse mesmo capítulo, Maciel e Pontes analisam três retóricas: a da *singularidade* da caatinga, a da *reconhecimento* do valor do semiárido e a da *coexistência*. Com base na noção de referentes ideológicos proposta por Vincent Berdoulay, percebem que as retóricas não estão presentes apenas nos discursos, mas se materializam em *narrativas geossimbólicas* que assumem a forma de leis, políticas públicas e práticas de políticos, gestores e movimentos sociais e no cotidiano sertanejo.

Finalmente, reservam a última seção para as considerações finais, quando são apresentadas algumas constatações e conclusões, entre elas a de que em eventos climáticos extremos, como se demonstrou na atual estiagem iniciada em 2011, o uso das tecnologias sociais melhorou significativamente a “resiliência” do sujeito sertanejo, deixando-o menos dependente das políticas paternalistas/clientelistas de combate à seca, mas ainda não foram capazes de dar a ele total autonomia e segurança hídrica. Contudo, tanto as noções/práticas de patrimonialização quanto as de convivência têm promovido uma “reinvenção” do Nordeste a partir do viés ambiental, permitindo um protagonismo que o insere na ecologia política global por meio de uma geopolítica da caatinga, atribuindo, assim, destaque ao semiárido brasileiro, seja do ponto de vista ambiental, seja das narrativas simbólicas.

É preciso lembrar, todavia, que o trabalho se insere no contexto da “ecologia política da globalização”, tendo como fundamento científico as avaliações do IPCC, principal referência sobre a análise climática global. Em meu juízo, faltou aos autores assinalar que a subsunção às avaliações climáticas do IPCC é uma opção mais política que científica, visto não ser um discurso unânime. Mesmo no Nordeste, há importantes pesquisadores, como Luiz Car-

los Molion, cujas análises climáticas são citadas no livro, que não considera verossímeis as posições do IPCC, pois, segundo ele, tal instituição teria primeiramente comprometido a projetos macroeconômicos demonstrados por manipulação de dados, pondo em dúvida suas conclusões. Embora polêmica, a dúvida primordial proposta por Molion parece se agregar como elemento decisivo na discussão da geopolítica da natureza. Um importante referente ideológico de outra escala que, se considerado, talvez não influísse em desdobramentos diferentes dos identificados pelos autores, mas associaria de modo ainda mais nítido o discurso global às práticas locais.

Mesmo considerando o refinamento acadêmico e a relevância do tema, há no texto uma questão não resolvida, que, ao longo da discussão, parece não ser levada em consideração: a nítida diferenciação das expressões “semiárido” (indicativo de semiaridez climática), “caatinga” (paisagem e bioma) e “sertão” (espacialidade geo-histórica carregada de ampla variedade de significados). Esta, talvez, seja a única fragilidade no desenrolar da argumentação, pois, em alguns momentos, deixa o leitor em dúvida quanto aos sentidos das expressões. Somente nas considerações finais fica explícito que a ausência de diferenciação não é resultado de confusão teórico-conceitual, mas de uma opção, assim como foi uma escolha a recusa em oferecer uma nomenclatura inovadora que congregasse as características específicas dessa região. A explicação tardia pode sugerir ao leitor uma confusão e não uma escolha, dando a impressão de que há uma noção de região *a priori*, interseccionando o clima semiárido, o bioma caatinga e a cultura sertaneja, numa espécie de região geográfica *lablacheana* não declarada.

As críticas em nada reduzem a importância e a necessidade da publicação e as opções dos autores demonstram nitidamente a apurada pesquisa e o domínio dos temas, refletindo-se, por exemplo, na preferência em manter na centralidade da obra a categoria “semiárido”. Tal expressão, que identifica um tipo climático presente em diversas partes do planeta, quase sempre tangenciando regiões áridas, foi mantida como recorte geográfico a despeito de suas controvérsias. No Brasil, a abrangência espacial desse clima levou a uma singularidade regional que torna essa espacialidade única no planeta, tanto no que se

refere às dinâmicas socioambientais quanto à diversidade paisagística. Mas, então, por que os autores insistiram no termo? Numa compreensão geral da obra, entende-se que o “semiárido” se expressa, no contexto brasileiro, para além do seu valor climático, é mais que um recorte espacial, é uma retórica que tem permitido a construção de discursos ao longo da história de produção e ocupação do espaço nordestino, isto é, há 500 anos.

Em última análise, o texto fluido, mesclando erudição e expressões populares, empresta a escrita um estilo convidativo a leitores de amplo espectro acadêmico interessados nas discussões regionais. Ainda que se possa (e deva) questionar as escolhas

metodológicas dos autores, a exposição da pesquisa é irrepreensível e o livro desde já se coloca como uma ferramenta intelectual e metodológica de grande valia para a análise não só do quadro natural do Nordeste (o que já seria grande mérito), mas, acima de tudo, para a compreensão das inextricáveis relações entre esse quadro natural e a construção das coletividades sertanejas no contexto do início do século XXI.

Thiago Romeu é graduado e mestre em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF); doutor em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); professor adjunto na Unidade Acadêmica de Geografia (UAG) da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).
E-mail: thiago_romeu2000@yahoo.com.br

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

- 1) São publicados apenas textos inéditos e dentro do escopo da Revista.
- 2) Os textos não devem estar em avaliação em outros Periódicos.
- 3) Os artigos não devem conter quaisquer informações sobre os/as autores/as, nem mesmo nas referências bibliográficas, que devem evitar menções a trabalhos próprios.
- 4) Os dados dos/as autores/as devem ser encaminhados em arquivo separado.
- 5) Todos os artigos devem ser enviados por meio do Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (SEER).
- 6) São aceitos textos em português, espanhol e inglês.
- 7) Todos os artigos recebidos são submetidos à avaliação não identificada de dois pareceristas com domínio sobre o conteúdo específico do trabalho (avaliação cega e por pares).
- 8) Em caso de discordância entre os dois pareceristas o artigo será encaminhado a um/a terceiro/a avaliador/a, também reconhecido na área específica do trabalho, para que a decisão editorial seja tomada.
- 9) Após avaliação, os artigos podem ser ACEITOS, INDICADOS A UMA NOVA SUBMISSÃO ou REJEITADOS.

NORMAS DE FORMATAÇÃO

- 1) Os textos encaminhados à seção “Artigos” devem ter de 16 (dezesseis) a 20 (vinte) páginas ou de 6.000 (seis mil) a 8.000 (oito mil) palavras, incluindo tabelas, gráficos, figuras e referências bibliográficas.
- 2) Os textos encaminhados à seção “Resenhas” devem ter, no máximo, 05 (cinco) páginas ou 2.500 (duas mil e quinhentas) palavras, incluindo referências bibliográficas quando necessário.
- 3) Os textos devem ser enviados em Word (.doc) com fonte Arial tamanho 11; espaçamento de 1,5 cm; e margens laterais, superior e inferior de 2,5 cm.
- 4) Além de inseridos no corpo do texto, as tabelas e gráficos devem ser enviados em *Excel* (.xml), em arquivo separado.
- 5) O título e os subtítulos devem ser numerados e ordenados da seguinte maneira:
 - Título: Arial, tamanho 14, normal, negrito;**
 - Subtítulo 1: Arial, tamanho 12, normal, negrito;**
 - Subtítulo 2: Arial, tamanho 11, itálico, negrito;**
 - Subtítulo 3: Arial, tamanho 11, sublinhado.**
- 6) Todas as figuras devem ser enviadas em grayscale (escala de cinza), em formato EPS ou TIF, com resolução de 300 dpi. Figuras coloridas devem ser readequadas a esse padrão.
- 7) As notas de rodapé devem ser utilizadas apenas para informações complementares e de natureza substantiva, sem ultrapassar 3 linhas, em fonte Arial tamanho 9, espaçamento simples.
- 8) As referências bibliográficas devem seguir as normas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e colocadas no final do texto, em ordem alfabética, de acordo com os exemplos abaixo:
 - * **Livro:** SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- * **Artigo de periódico:** PIQUET, R. P. S.; RIBEIRO, A. C. T. Tempos, ideias e lugares: o ensino do Planejamento Urbano e Regional no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 10, n. 1, p. 49-59, mai. 2008.
- * **Capítulo de livro:** LAFER, C. O Planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, B. M. *Planejamento no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975. p. 29-50.
- * **Trabalho publicado em Anais:** VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9, 2001, Rio de Janeiro. *Anais do IX Encontro Nacional da Anpur*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001. p. 140-151.
- * Se houver **até três autores**, todos devem ser citados; **se mais de três**, devem ser citados os coordenadores, organizadores ou editores da obra (por exemplo: LEME, M. C. (Coord.). *O urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; FUPAM, 1999); ou utilizada a expressão “et al.” (por exemplo, LEME, M. C. et al. *O urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; FUPAM, 1999).
- 9) As citações no decorrer do texto devem seguir a forma (Autor, data) ou (Autor, data, página), como nos exemplos: (LEME, 1999) e (SANTOS, 1996, p. 217). Se houver mais de um título do mesmo autor publicado no mesmo ano, eles devem ser diferenciados por uma letra após a data: (SANTOS, 1996a); (SANTOS, 1996b), etc.
- 10) Quando não houver informações sobre as referências, utilizar “s.n.”, “s.l.” e “s.d.” para, respectivamente, *sine nomine* (sem editora), *sine loco* (sem o local de edição) e *sine data* (sem referência de data).

ENVIO DO TEXTO

Primeiramente, faça seu cadastro no sistema ou acesse caso já seja cadastrado. Em seguida, siga rigorosamente os passos da submissão:

Passo 1. Iniciar submissão

- * **Seção:** escolha uma seção da RBEUR, como “Artigos”, “Resenhas”, etc.
- * **Condições de Submissão:** leia e marque todas as condições de publicação da RBEUR.
- * **Declaração de Direito Autoral:** leia e concorde com os termos da Declaração de Direito Autoral da RBEUR.

Passo 2. Transferência do manuscrito

- * **Transferir arquivo:** acesse os campos “Escolher Arquivo” → “Transferir”.

Passo 3. Metadados da submissão (Indexação)

- * **Autores:** insira os dados do/as autores/as, como nome, e-mail, instituição e biografia.
- * **Título e resumo:** informe título e resumo do trabalho.
- * **Indexação:** insira informações sobre campo de conhecimento, palavras-chave e idioma.
- * **Agências de fomento:** informe as entidades financiadoras do trabalho.
- * **Referências:** insira a lista de referências bibliográficas utilizadas no texto, de acordo com as normas da RBEUR.

Passo 4. Transferência de documentos suplementares

- * **Transferir documentos suplementares:** passo opcional no processo de submissão, para transferência de documentos suplementares, como imagens, tabelas e outros arquivos pertinentes.

* Nesse passo, a Comissão Editorial solicita a inserção de arquivo Word (.doc), constando das seguintes informações:

- título do trabalho;
- nome dos/as autores/as, formação e titulação acadêmica, atividade profissional, instituição em que atua, e-mail, telefone e endereço para correspondência;
- resumo em português e abstract em inglês, contendo entre 100 (cem) e 150 (cento e cinquenta) palavras, com indicação de 5 (cinco) a 7 (sete) palavras-chave e keywords.

Passo 5. Confirmação da submissão

- * **Concluir submissão:** após concluídos e verificados os passos anteriores, confirme o envio do seu trabalho à Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Um e-mail de confirmação será encaminhado em seguida. Acompanhe a situação da submissão, dentro do processo editorial da Revista, acessando o sistema como autor/a.

Esta obra foi impressa em processo digital,
na Oficina de Livros para a Letra Capital Editora.
Utilizou-se o papel offset 90g/m². Rio de Janeiro, 2017.