



política governamental e ação social no espaço

an
pur

LETRACAPITAL

Ana Clara Torres Ribeiro
Tamara Tania Cohen Egler
Fernanda Sánchez

O presente livro foi realizado com o apoio do IPEA,
entidade do Governo Brasileiro voltada para a pesquisa e desenvolvimento
sob a curadoria de Ester Limonad
(Beneficiária de auxílio financeiro do IPEA-Brasil)

Ana Clara Torres Ribeiro
Tamara Tania Cohen Egler
Fernanda Sánchez
Organizadoras

Política governamental
e ação social no espaço

Copyright© Ana Clara Torres Ribeiro, Tamara Tania Cohen Egler e Fernanda Sánchez, 2012

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610 de 19/02/1998.
Nenhuma parte deste livro, sem a autorização prévia por escrito da autora, poderá
ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados.

2ª Impressão - 2013

EDITOR

João Baptista Pinto

REVISÃO

Ana Lucia Machado

PROJETO GRÁFICO EDITORIAL

Ester Limonad

CAPA

Francisca Alexandre

Vitor Hugo Teixeira

A partir da obra original de Klint

EDITORAÇÃO

Rian Narcizo Mariano

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

P829

Política governamental e ação social no espaço / Ana Clara Torres Ribeiro, Tamara Tania Cohen Egler,
Fernanda Sánchez (org.). - Rio de Janeiro : Letra Capital : ANPUR, 2012.

204 p. : il. ; 23 cm (Quem planeja o território? Atores, arenas e estratégias ; 1)

ISBN 978-85-7785-180-5

1. Planejamento urbano 2. Política urbana I. Ribeiro, Ana Clara Torres. II. Egler, Tamara Tania Cohen.
III. Sánchez Garcia, Fernanda Ester. IV. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planeja-
mento Urbano e Regional (Brasil). V. Série.

12-8258.

CDD: 307.76

CDU: 316.334.56

09.11.12 19.11.12

040653

LETRA CAPITAL EDITORA

Telefax: (21) 2224-7071 / 2215-3781

letracapital@letracapital.com.br

Sumário

9 | Prefácio

Ana Clara Torres Ribeiro (in memoriam) e Ester Limonad

13 | Apresentação

Tamara Tania Cohen Egler e Fernanda Sánchez

PARTE I

Estado e capital na política urbana global

23 | Empresarios, gobiernos y ciudadanos
en la disputa por la ciudad.

Emilio Pradilla Cobos

39 | Crise do Estado, financeirização do capital
e governança corporativa no mercado imobiliário:
implicações na acumulação urbana.

Suely Leal e Jennifer Borges

63 | Globalización y mutación metropolitana en América
Latina:

Estrategias del Capital y del Trabajo:
Movilidad y Fronteras.

Luis Mauricio Cuervo González

PARTE II

Ação social e redes no espaço

91 | Redes, territórios e o problema da escala

Leila Christina Dias

97 | Políticas públicas, selo “combustível social”
e movimentos sociais.

Julia Adão Bernardes

- 111 | Cultura, redes e informação em saúde entre local e global:
um olhar sobre a interculturalidade juvenil em contextos
urbanos.
Regina Maria Marteleto
- 127 | Redes de movimentos e territórios:
as mediações entre o global e o local
Ilse Scherer-Warren
- 142 | Áreas metropolitanas y procesos de innovación socio-
tecnológica.
Susana Finquelievich

PARTE III

Política da ordem

- 167 | Desordem/ordem na cidade, políticas de segurança e
violência.
Sônia Ferraz
- 175 | A geopolítica urbana da "guerra à criminalidade":
a militarização da questão urbana e suas várias possíveis
implicações.
Marcelo Lopes de Souza
- 199 | Autores

anpur diretoria

27 de maio de 2011 09 de dezembro de 2011

Presidente	Ana Clara Torres Ribeiro
Secretário-Executivo	Ester Limonad
Secretário-Adjunto	Benny Schvasberg

09 de dezembro de 2011 02 de abril de 2012

Presidente e	Ester Limonad
Secretário-Executivo	Ester Limonad
Secretário-Adjunto	Benny Schvasberg

02 de abril de 2012 31 de julho de 2013

Presidente	Ester Limonad
Secretário-Executivo	Benny Schvasberg
Secretário-Adjunto	Orlando Alves dos Santos Jr.
Diretoria	Lilian Fessler Vaz Maria Ângela de Almeida Souza Maria Monica Arroyo Paola Berenstein Jacques
Conselho Fiscal	Cibele Saliba Rizek Elson Manoel Pereira Paulo Pereira de Gusmão
Suplentes	Ângelo Serpa Saint-Clair Trindade Jr.

Comissão Organizadora

XIV Encontro Nacional da ANPUR

Ana Clara Torres Ribeiro	IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - UFRJ
Ana Lucia Britto	PROURB - Programa de Pós-Graduação em Urbanismo - UFRJ
Ester Limonad	POSGEO – Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFF
Fernanda Ester Sánchez	PPGAU - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo - UFF
Jorge Luiz Barbosa	POSGEO – Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFF
Lilian Fessler Vaz	PROURB - Programa de Pós-Graduação em Urbanismo - UFRJ
Maria Laís Pereira da Silva	PPGAU - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo - UFF
Paulo Pereira de Gusmão	PPGE - Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFRJ
Tamara Tania Cohen Egler	IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano – UFRJ

anpur diretoria

2009	2011
Presidente	Leila Christina Dias
Secretário-Executivo	Elson Manoel Pereira
Secretário-Adjunto	Maria Inês Sugai
Diretoria	Ana Clara Torres Ribeiro Lucia Cony Faria Cidade Maria Lucia Reffinetti Martins Silvio José de Lima Figueiredo
Conselho Fiscal	Eloisa Petti Pinheiro Ester Limonad Rodrigo Ferreira Simões
Suplentes	Célia Ferraz de Souza Elis de Araujo Miranda Iná Elias de Castro

Prefácio

É com prazer e satisfação que a diretoria da ANPUR (2011-2013) traz a público uma coleção de livros da gestão 2011-2013, como uma homenagem *in memoriam* a gestão de Ana Clara Torres Ribeiro, enquanto presidente eleita de maio de 2011 a maio de 2013, falecida prematuramente em 9 de dezembro de 2011.

Esta coleção se abre com uma série de livros, idealizada por Ana Clara Torres Ribeiro, composta por trabalhos apresentados nas mesas redondas do XIV Encontro Nacional da ANPUR, que teve lugar no Rio de Janeiro de 23 a 27 de maio de 2011.

A atual edição revisada se faz com recursos próprios da ANPUR. Cabe ressaltar que a primeira edição desta série de três volumes se fez graças ao apoio concedido neste sentido pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA). Agradecemos, ainda, o apoio concedido pelo Banco do Desenvolvimento (BNDES), pela Caixa Econômica Federal (CEF), pelo Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), pela Fundação de Amparo à Pesquisa do estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), bem como à reitoria da Universidade Federal do Rio de Janeiro, à Reitoria e a Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação da Universidade Federal Fluminense que contribuíram para a realização do XIV Encontro Nacional da ANPUR.

A realização do evento nacional e posterior organização destes livros não teria sido possível sem o suporte da comissão organizadora do evento, da diretoria da ANPUR (2009-2011) sob a presidência da Prof.^a Dr.^a Leila Christina Dias e do trabalho de dezenas de estudantes sob a coordenação de Vinicius Carvalho e Aldenilson Santos, mestrandos do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

A diretoria da ANPUR (2011-2013) agradece, também, imensamente, aos membros da comissão organizadora (Fernanda Sánchez, Lilian Fessler Vaz, Maria Laís Pereira da Silva, Paulo Pereira de Gusmão e Tamara Tânia Cohen Egler) que se dedicaram a organizar os três volumes desta série de acordo com diferentes aspectos do tema geral do evento: Quem planeja o território? Atores, arenas, estratégias.

O tema geral do XIV Encontro Nacional da ANPUR, em conformidade com a proposta apresentada e divulgada, tinha por meta indicar o compromisso dos programas de pós-graduação filiados e associados com a produção e a difusão de estudos interdisciplinares voltados para a compreensão das relações sociedade – espaço e, em consequência, preocupados com os desafios ao planejamento territorial no contexto da globalização da economia.

A proposta partiu, assim, do reconhecimento da crescente relevância da esfera mundial na determinação de projetos para o futuro do País. E, teve por base a necessidade de identificar e refletir sobre os agentes econômicos e os atores políticos que hoje, ao mesmo tempo, em que redesenham o território brasileiro, transformam as arenas em que se define o acesso a recursos materiais e imateriais essenciais à vida coletiva.

Desta maneira, tratou de destacar a natureza projetiva do planejamento urbano e regional. Porém, esse destaque acontece de forma simultânea à valorização de singularidades da sociedade brasileira, o que exige autonomia reflexiva, domínio da produção social do espaço e conhecimento de transformações, em curso, nos valores culturais e na base técnico-informacional e financeira do planejamento.

A natureza projetiva do planejamento, envolvendo diferentes escalas de ação, o desenho de cenários e a análise de interesses e estratégias, demanda a definição de metas e o estudo de práticas e meios que permitam o aprofundamento da democracia e o alcance de uma sociedade mais justa e solidária.

Em consonância com a proposta geral do evento, o primeiro volume, organizado por Ana Clara Torres Ribeiro, Tamara Tânia Cohen Egler e Fernanda Sánchez trata de trabalhos que abordaram questões relativas à “Política governamental e ação social no espaço”. O segundo volume, sob responsabilidade de Ana Clara Torres Ribeiro, Ester Limonad e Paulo Pereira de Gusmão congrega diferentes abordagens relativas aos diferentes “Desafios ao Planejamento” na contemporaneidade. O terceiro e último volume, organizado por Lilian Fessler Vaz e Maria Laís Pereira da Silva reúne trabalhos diversos que tem por eixo comum diferentes “Leituras da Cidade” voltadas para sua compreensão e para sua apropriação, na perspectiva do direito à cidade.

Seguem-se a esta série de livros, a publicação com recursos próprios dos trabalhos premiados durante o XIV Encontro Nacional da ANPUR, a saber, a tese de doutorado de Daniela Abritta Cota, “A parceria público-privada na política urbana brasileira recente: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte”, orientada pelo Prof. Dr. Geraldo Magela Costa da Universidade Federal de Minas Gerais e a dissertação de mestrado de Mar-

cos Felipe Sudré Souza, “A Festa e a Cidade”, orientada pelo Prof. Dr. Roberto Luís Monte-Mór da Universidade Federal de Minas Gerais.

Soma-se a esta coleção uma singela homenagem desta diretoria, do Laboratório da Conjuntura Social, Tecnologia e Território (LASTRO) e de colegas do IPPUR-UFRJ a Prof.^a Dr.^a Ana Clara Torres Ribeiro, qual seja a publicação do livro “Por uma Sociologia do Presente”, que não teria sido possível sem o trabalho conjunto de uma comissão composta por representantes da ANPUR, Lilian Fessler Vaz e Paola Berenstein Jacques; do Lastro (Cátia Antônia da Silva e Luiz Cesar Peruci do Amaral); pela colega do IPPUR-UFRJ Tamara Tania Cohen Egler e por familiares de Ana Clara Torres Ribeiro, Francisco Rubens de Melo Ribeiro, Claudia Codeço Coelho, Katia Torres Ribeiro e Mauro Torres Ribeiro. Este livro organizado a muitas mãos resgata a trajetória de Ana Clara Torres Ribeiro e a sua proposta de uma Sociologia do Presente com base em seu concurso para Professor Titular de Sociologia no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Traz-nos, assim, um pouco de seu riso, de seu humor e de sua vivacidade.

A todos que apoiaram e colaboraram para a realização do XIV Encontro Nacional da ANPUR, para a organização dessas publicações só resta dizer muito obrigada!

março de 2013

Ana Clara Torres Ribeiro (in memoriam) e Ester Limonad
Presidência Nacional da ANPUR (2011-2013)

Apresentação

Tamara Tania Cohen Egler
Fernanda Sánchez

“Política governamental e ação social no espaço”, título que agrega o conjunto de artigos ora publicados neste livro, guarda relevantes elos com a proposta geral do XIV Encontro Nacional da ANPUR. Por meio de reflexões inovadoras, os artigos buscam responder ao desafio consubstanciado na indagação que constituiu o tema do Encontro: Quem planeja o território? Atores, arenas e estratégias. Com base em estudos e pesquisas interdisciplinares, os trabalhos contribuem para a compreensão das relações sociedade-espço, trazendo novos desafios e enfrentamentos para o planejamento territorial. Tais desafios passam pela reflexão e identificação dos atores políticos, agentes econômicos e arenas, mediante os quais o território é reestruturado, com a definição do acesso a recursos materiais e imateriais essenciais à vida coletiva.

As transformações, em curso são evidenciadas pelo reconhecimento da crescente importância da esfera mundial na determinação de projetos para o País, com novas escalas de poder, assim como mudanças na base técnico-informacional e financeira do planejamento. Mostram, contudo, de forma simultânea, as singularidades da sociedade brasileira, ao propor o debate ampliado acerca dos valores culturais e políticos que demarcam as relações entre Estado, planejamento e (in)justiça territorial, bem como as arenas onde têm lugar os conflitos sociais na busca pela afirmação de direitos.

A partir desta perspectiva geral dos trabalhos e de sua vinculação aos desafios gerais propostos como mote para a realização do Encontro, a presente coletânea está organizada em três partes:

Parte I – Estado e capital na política urbana global

Parte II - Ação social e redes no espaço

Parte III - Política da ordem

A Parte I, “Estado e capital na política urbana global” é composta pelos trabalhos de Emilio Pradilla Cobos, de Suely Leal e Jennifer Borges e de Luis Mauricio Cuervo González.

Emilio Pradilla Cobos, em seu artigo “Empresarios, governo e cidadãos na disputa pela cidade” propõe uma interessante reflexão acerca da configuração de um padrão mundializado das transformações urbanas nas metrópoles latino-americanas. Tendo como referência a Zona Metropolitana da cidade do México mostra algumas tendências e dinâmicas gerais que também têm sido identificadas nas diversas metrópoles da América Latina. O autor mostra que o padrão neoliberal dominante, apesar de não cumprir nenhuma de suas promessas de origem, tem gerado rupturas substanciais na estrutura, morfologia, gestão e funcionamento urbanos sem, contudo, resolver os múltiplos problemas urbanos herdados do padrão intervencionista, além de ter produzido outros novos e muito graves problemas. O enfrentamento da problemática nos desafia ao aprofundamento das análises particulares, mas também à necessidade das análises comparativas das políticas urbanas implementadas pelos diferentes governos.

Diante dos padrões tendenciais, propõe desafios para a definição das políticas territoriais, sobretudo urbanas, que respondam às condições históricas mais gerais da região, assumindo como objetivos a busca da equidade, o crescimento econômico com emprego estável, a satisfação universal dos direitos humanos e sociais e a melhoria das condições materiais da qualidade de vida de toda a população, particularmente a mais explorada, oprimida e excluída, com a participação dos grupos sociais no planejamento e na gestão de seus territórios, como instrumentos efetivos para garantir o direito à cidade.

Suely Leale e Jennifer Borges, com o artigo “Crise do Estado, financeirização do capital e governança corporativa no mercado imobiliário: implicações na acumulação urbana” trazem, como questão norteadora, a identificação de novos atores globais como agenciadores dos interesses capitalistas na produção do espaço urbano. Nesse trabalho, elas avaliam o modo como o capital imobiliário vem contribuindo para o processo de acumulação urbana, com a associação das empresas em corporações capitalistas e com a formatação de sistemas de gestão monopolista.

Com essa análise as autoras destacam que o monopólio sobre o espaço urbano, exercido pelas corporações e grandes empresas imobiliárias, induz diretamente à segregação socioespacial nas cidades e determina as formas de produção do espaço.

Luis Mauricio Cuervo González, em seu artigo “Globalização e Mutação Metropolitana na América Latina. Estratégias do Capital e do Trabalho: mobilidade e fronteiras” convida-nos a refletir acerca do significado e do

sentido das mudanças das cidades do capitalismo nos últimos trinta anos, época mais recente relacionada com a chamada globalização. Procura estabelecer as relações entre estas mutações e as estratégias de mobilidade especialmente do capital, mas também do trabalho. A perspectiva assumida pelo autor, em análises com cortes temporais correspondentes às décadas, permite ressaltar a presença de megaeventos de grande repercussão, capazes de desatar forças objetivas e simbólicas que demarcam as fronteiras dentro das quais se movem os sujeitos, interesses e ações em cada época.

A grande cidade, para o autor, constitui um pilar fundamental para a sustentação de um regime de acumulação produtor de altas desigualdades socioespaciais e fraturas territoriais extremas. A análise desvela a presença de tendências hegemônicas que se desenvolvem em meio às diferenças, conflitos, fissuras e variedade de ritmos nas distintas cidades, cujos governos e coalizões operam com articulações escalares também distintas. Valorizar tais tendências gerais não significa, por isso, renunciar ao reconhecimento de ênfases e matizes próprios de cada realidade.

Há uma perspectiva que, decerto modo, agrega os três artigos que compõem a Parte I desta coletânea, relacionada à ideia de globalização como projeto, ao redor da qual o capital articula seus esforços de adaptação e afirmação dos novos parâmetros da economia mundial como guias para as mudanças nos diferentes lugares. Facilitar o movimento do capital, dar-lhe velocidade e flexibilidade, parecem ser as peças chave desse projeto. Tais consignas, que permanecem ao longo das últimas décadas, estão presentes nos ideários e ações dos governos, bem como no instrumental acionado pelos atores mais diretamente implicados na esfera do planejamento e da gestão urbana.

A Parte II desta coletânea, sob o título “Ação social e redes no espaço”, é constituída pelos trabalhos de Leila Christina Dias, Júlia Adão Bernardes, Regina Maria Marteleto, Ilse Scherer-Warren e Susana Finkelievich. Esse eixo reúne os artigos que se dedicam a analisar as redes, em busca de sua relação com o território. Para além da intervenção do Estado e do capital na formulação da política urbana, esse eixo tem por objetivo examinar o papel da ação social, particularmente mediada por tecnologias de informação e comunicação as quais permitem a emergência de redes sociotécnicas que redefinam as relações de poder sobre o espaço.

Os artigos apresentados fazem um importante percurso na literatura do campo, observam os movimentos de resistência, reconhecem o poder da ação social, e o lugar da mediação de tecnologias de informação e comunicação definido as relações que se estabelecem entre redes e movimentos sociais.

Para ler os resultados dessa ação, os autores tomam como objeto a luta pela cobertura de serviços básicos, como os de saúde, o processo de metropolização e as transformações no território.

Na literatura, bem como neste conjunto de trabalhos, os movimentos sociais e as redes são tratados com as necessárias distinções analíticas. Movimentos sociais urbanos foi a primeira denominação reconhecida pela literatura, no final da década de 70, para distinguir formas de organização da resistência social, para além de sindicatos e partidos políticos. Na atualidade, a mediação tecnológica altera as formas da resistência social e permite a emergência de redes, formas comunicacionais e de organização social que transformam o exercício da ação política.

O artigo “Redes, territórios e o problema da escala”, de Leila Christina Dias, percorre o debate do campo e reconhece os conceitos que podemos encontrar nos estudos sociais sobre redes. Revela como cada disciplina vem condensada pelo paradigma disciplinar. Sua proposta analítica está localizada na pesquisa das relações que associam territórios e redes, na circulação e apropriação do espaço. A contribuição do artigo está em fazer a relação entre redes, territórios e escalas, ao reconhecer que as redes não podem ser analisadas dentro dos limites tradicionais do pensamento espacial lido em escalas. No contexto de uma sociedade em rede, a definição da escala encontra-se relacionada aos fluxos de circulação de pessoas e de mercadorias que rompem com a dimensão local/global, para estabelecer novas articulações entre os diferentes atores e lugares do mundo. Nesse sentido analítico, e para além das escalas geográficas, é importante observar e analisar o deslocamento dos atores no espaço e suas articulações transescalares. Sob este enfoque, o local e o global não se constituem em arenas estáticas, mas são constantemente refeitas pela ação social.

Para discutir a gestão de territórios, é preciso observar os efeitos da inovação tecnológica, apreender o jogo político, a emergência de conflitos de interesse que estão associados às novas regras da apropriação e expropriação e também examinar os processos de reestruturação do território na atualidade, no contexto da globalização. Neste debate, o artigo de Júlia Adão Bernardes revela as relações entre movimentos sociais e redes.

Julia Adão Bernardes apresenta um estudo da política pública de desenvolvimento da agricultura familiar no Programa Nacional de Produção de Biodiesel, que tem sido referenciado como uma política de inclusão social. A autora analisa o conflito que resulta das relações que se estabelecem entre as empresas e os pequenos agricultores. Ela examina a desigualdade

da distribuição de recursos provenientes do programa governamental bem como o estabelecimento de relações de poder extremamente assimétricas. Em sua análise demonstra a diferença entre os interesses das empresas e dos agricultores familiares. Nesse contexto vai observar a importância do discurso manipulado para estabelecer a hegemonia das empresas. Tal manipulação está no coração do processo de expropriação nos marcos da globalização, o que resulta numa série de conflitos e lutas pela apropriação do território.

Sua análise produz um vínculo analítico entre as políticas modernizadoras de governo e a vida cotidiana no campo, para apresentar seus resultados sobre o processo de estruturação do território. É importante observar como, mediante a argumentação da autora, podemos ler uma nova face da resistência social, no contexto de programas de ação governamental. Se antes o conflito estava localizado nas relações entre latifúndio e minifúndio, hoje ocorre entre grandes empresas e agricultura familiar. Citando Ana Clara Torres Ribeiro, mostra como esse cenário emerge do rico universo de relações que têm origem nos confrontos entre códigos de conduta, “por um lado, pela concepção dominante da ordem social e por outro lado, numerosos ordenamentos das práticas sociais que se opõem e resistem a esta concepção” (Ribeiro, 2005, p. 95).

O debate prossegue com a contribuição de Regina Maria Marteleto, que propõe a análise das redes de jovens no campo da saúde coletiva, no artigo: “Cultura, redes e informação em saúde entre local e global : um olhar sobre a interculturalidade juvenil em contextos urbanos”. A autora considera a polifonia discursiva na produção coletiva de sentidos. Faz uma crítica às políticas públicas de oferta informacional que desconsideram a cultura, estrutura de valores e os modos de vida. Mostra as expressões culturais das condições de violência a que são submetidos os jovens e examina as relações entre o local e o global, com a criação de modos de convívio, de circulação e reconhecimento de identidades. Também identifica redes de jovens que se articulam pela criação cultural e faz análise das representações dos jovens sobre as condições da violência urbana. O resultado da pesquisa identifica a paralisia da ação e da estigmatização dos jovens de periferia. Encontra nas manifestações da cultura *hip-hop*, do *funk* e o do *rap* expressões musicais e comportamentais e mostra como elas representam um reforço das linguagens e identidades dos jovens que vivem situações de exclusão no contexto da sociedade globalizada.

Suas conclusões indicam a necessária separação entre transmissão e comunicação, mostrando que um grande número de informações não assegura a comunicação que resulta do compartilhamento de valores para

realizar uma ação em comum. Os resultados da análise demonstram como a informação aliada à interculturalidade e comunicação podem reconfigurar territórios e redes de ressignificação para apropriação, mediação, produção e compartilhamento de saberes que transformam e redefinem a ação, na busca de ampliação das condições reais e formas saudáveis de vida na cidade.

Em “Redes de movimentos e territórios: as mediações entre o global e o local”, de Ilse Scherer-Warren, o estudo revela as especificidades da ação coletiva e das redes de movimentos na contemporaneidade. A autora reconhece a construção de ideários compartilhados, a navegabilidade das ideias, que se deslocam pelos diferentes territórios pela mediação de redes sociais. Como ponto de partida identifica a importância das redes que mobilizaram a chamada “primavera árabe” e traz também, como exemplo, uma infinidade de redes sociais que se mobilizam na Internet pela melhor distribuição das riquezas e recursos.

Apresenta os resultados alcançados com a pesquisa “redes e movimentos emancipatórios” quando observa o caráter instrumental, substantivo e institucional das formas de organização em rede social. A sua análise revela como as redes virtuais em alguns casos são antecipadas por redes sociais presenciais que se organizam em espaços públicos e dão corpo às mobilizações.

Para além das relações espaciais diretas, Ilse Scherer Warren busca entender os aspectos culturais, simbólicos, identitários, de projetos socialmente compartilhados, formadores dos elos culturais e laços comunitários que produzem a dimensão social do território. O essencial, para a autora, é reconhecer na rede social a possibilidade de constituir novas institucionalidades e permitir a emergência e o empoderamento de sujeitos historicamente excluídos, para alcançar o seu desenvolvimento e garantir direitos humanos e cidadania.

Para encerrar este eixo que constitui a Parte II, o artigo de Susana Finkelievich, precursora na formulação da temática, nos revela os efeitos da técnica sobre as áreas metropolitanas. No artigo “Áreas metropolitanas y proceso de innovación socio-tecnológica”, podemos ler a centralidade da técnica e a inovação tecnológica como motores do desenvolvimento urbano. O modelo da inovação não está originado na ação do estado central, de cima para baixo, mas deve ser considerado nas relações que emanam de baixo para cima.

Ao examinar as relações espaciais da nova configuração social, a autora reflete acerca do esgotamento da sociedade industrial para dar lugar ao surgimento de uma sociedade onde coexistem enclaves territoriais e redes sociais globais. Nessa análise emerge o papel das cidades que fazem parte da

rede global. Os sistemas regionais de inovação gerados pela associação entre governos, empresas e universidades, se organizam a partir de estratégias que valorizam o amplo uso de recursos humanos e tecnológicos.

Esses novos saberes e instrumentos têm um caráter complexo e dinâmico, aparentemente generalizados, porém, com sujeitos e geometrias que caracterizam desigualdades. Termina sua análise ao identificar os laboratórios que estão sendo criados nos países centrais para a experimentação de inovações tecnológicas centradas na ação social. Sua proposta é implementar programas na América Latina a partir da experiência de laboratórios de experimentos que se realizam por meio de redes que associam diferentes atores da sociedade civil. Trata-se de valorizar a criatividade social e reconhecer a capacidade dos outros em produzir, na sociedade da informação e comunicação, o desenvolvimento, a partir da formação de redes sociais. Sua conclusão nos convida a examinar uma proposta política para um desenvolvimento social centrado na inovação tecnológica.

A Parte III da presente coletânea intitulada “Política da ordem nas cidades”, está constituída por dois trabalhos de autoria de Sonia Maria Taddei Ferraz e Marcelo Lopes de Souza.

Sonia Maria Taddei Ferraz, em seu estudo “Desordem/ordem na cidade, políticas de segurança e violência”, propõe uma reflexão acerca das construções discursivas, veiculadas na grande mídia, relativas à política de segurança pública na cidade do Rio de Janeiro. A autora mostra esses discursos como poderosos instrumentos de legitimação das ações territoriais de apartação e criminalização dos pobres, na afirmação de um projeto de cidade em direção aos megaeventos esportivos. A mídia, como veículo de interesses políticos dos sujeitos desse projeto, influencia a produção de consensos acerca da reordenação da cidade.

Na demarcação das fronteiras entre a ordem e a desordem operam as representações das camadas médias e das elites que definem a ordem desejável para a afirmação de interesses de reestruturação do espaço e controle territorial, assim como as ações impositivas de controle. Valores e representações relativas ao “outro” são interpretados pela autora como expressão da luta de classes nos diferentes territórios objetos das políticas da ordem e da segurança. Tais políticas, segundo ela, têm sido transformadas em grande espetáculo midiático urbano, com sua contra face, o esvaziamento da natureza conflitante das relações de poder que elas estabelecem.

O artigo de Marcelo Lopes de Souza, “A geopolítica urbana da “guerra à criminalidade”: A militarização da questão urbana e suas várias possíveis

implicações” traz para o debate a crescente escalada dessa militarização como um processo profundamente entrelaçado com a transformação das cidades em “fobópoles”. Nelas, a percepção do risco e do medo, do ângulo da segurança pública, assumem posição cada vez mais destacada, o que se relaciona com diversas ações defensivas, preventivas e repressoras levadas a efeito pelo Estado ou pelo capital privado, também por intermédio da regulação do Estado. Neste sentido, a opinião pública, aguçada pela mídia que a modela, vem apoiando a militarização, que constitui, para o autor, “um jogo muito arriscado”. Os novos contornos que o processo vem ganhando nos últimos tempos, especialmente com a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora, UPPs, no Rio de Janeiro, o que esperar e o que temer de tal processo são colocados como desafios para a reflexão trazida por este artigo.

A mídia, com metáforas e representações sociais para qualificar as ações e a produção de momentos épicos relacionados à “reconquista” de áreas da cidade, tem sido amplamente utilizadas para justificar e legitimar as ações de controle nos territórios, mobilizando corações e mentes em torno às operações de guerra. Frente a esta política de militarização da questão urbana, parte de um projeto de cidade em curso, o autor propõe avançar na reflexão a respeito de seus efeitos e riscos, como a possibilidade, incrementada, de utilização do aparato militar para ocultar conflitos, reprimir movimentos sociais e silenciar protestos que forem julgados como ameaça à chamada “ordem pública”.

Ao longo do processo de organização do XIV Encontro da ANPUR, durante o ano de 2010 e início de 2011, sob a coordenação e maestria de Ana Clara Torres Ribeiro, foi realizado um trabalho coletivo para reconhecer e mapear o debate do planejamento urbano e regional do presente, a partir do qual foram definidos os principais temas, condensados na preciosa coletânea que compõe os três livros. Autonomia reflexiva, liberdade e criatividade na promoção, produção e compartilhamento das ideias no nosso campo de estudos urbanos e regionais para o alcance de uma sociedade mais justa e solidária, são os legados de Ana Clara, presentes nesta coletânea, como referências intelectuais e políticas para todos que se interessam pelos estudos espaciais.

Parte I

Estado e capital na política urbana global

Empresarios, gobiernos y ciudadanos en la disputa por la ciudad

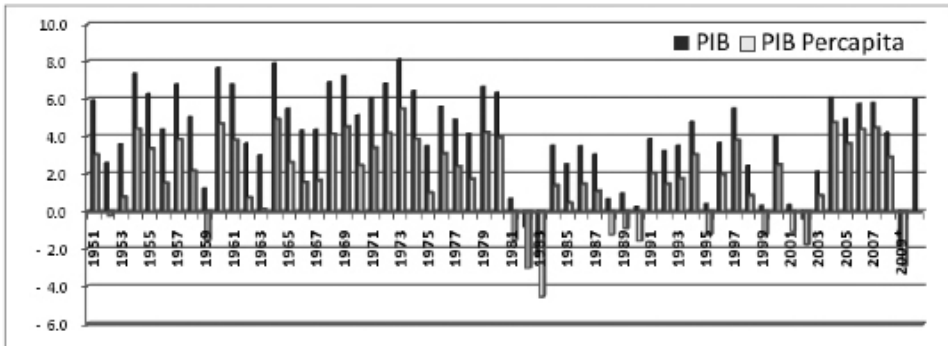
Emilio Pradilla Cobos

El crecimiento y el desarrollo económico, social, cultural y territorial de las naciones es desigual en el tiempo y en el territorio, dando lugar a que las sociedades concretas, en sus distintas escalas – entendidas como totalidades sucesivas –, aparezcan como una combinación compleja y contradictoria de formas desigualmente desarrolladas. Por ello, América Latina y el Caribe, como región económica cuantificada y analizada por la Comisión Económica para América Latina – CEPAL –, aparece en cada momento histórico como un mosaico de países con distintas situaciones y rutas de crecimiento y desarrollo, lo cual no elimina el interés y la utilidad de analizar su dinámica regional, con la condición de que sepamos entender las diferencias y solo hacer generalizaciones sobre sus lógicas teóricas y cursos de desarrollo cuando estemos frente a procesos, situaciones y tendencias que se expresan en la mayoría de los casos analizados.

La recesión económica de 1982-1983, sincrónica y generalizada en el mundo, cayó como “relámpago en cielo azul” en América Latina, pues la región mantenía aún tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto superiores al 5 % anual en el período 1950-1980, lo cual impulsó un crecimiento sostenido, aunque muy inferior, en el empleo y el PIB por habitante (Ver cuadro y gráfico; y PRADILLA, 2009, p. 312-313).

Sin embargo, esta recesión sirvió para enterrar al *patrón de acumulación con intervención estatal* aplicado generalizadamente en la región en la posguerra – cuya aplicación había permitido su industrialización y urbanización y un mejoramiento sustancial de las condiciones materiales de vida de su población –, y para justificar su reemplazo por el patrón neoliberal.

Gráfico 1. América Latina: Tasa de variación anual del PIB y del PIB per cápita (en dólares a precios constantes de 2000)



Fuente: CEPAL, América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008 y *CEPALSTAT 2009 y 2010.

Luego de tres décadas de aplicación abrupta, más o menos autoritaria y acelerada del patrón neoliberal en los países de América Latina y el Caribe, el balance es muy desalentador: no ha logrado sostener el crecimiento económico – la acumulación de capital – el cual se ha movido entre repetidas recesiones y fuertes desaceleraciones, con una tasa de crecimiento anual promedio del PIB de solo un 2,4 % entre 1981 y 2009, mientras que entre 1951 y 1980 había crecido a un 5,5 % en promedio al año; por su parte, el PIB por habitante cuyo crecimiento anual promedio fue de 2,7 % entre 1951 y 1980, entre 1981 y 2009 solo creció al 0,7 %; y se ha perdido el dinamismo de la creación de empleo *formal*, cediendo su lugar al precario e *informal*; la pobreza y la desigualdad social crecen a pesar de los gigantescos gastos para combatirla, pero ahora se ubica mayoritariamente en las ciudades, otrora símbolos de la *integración* y la *modernidad* (PRADILLA, 2009, cap. VIII; PRADILLA, 2011).

Sin embargo, la desigualdad de estos procesos en los diferentes países ha sido muy notoria: para citar solo dos ejemplos paradigmáticos, mientras Brasil lleva más de una década de crecimiento sostenido y elevado, se ha integrado al grupo de los “países emergentes” denominado BRIC, y sólo tuvo una fuerte desaceleración en 2008 y 2009, México, el país más integrado a los Estados Unidos, más abierto en su comercio internacional y más ortodoxo en la aplicación de la recetas neoliberales, sufrió un desplome de – 7 % en su tasa de crecimiento económico en 2009 (PRADILLA, 2011, p. 14).

Cuadro 1. América Latina: Tasa de variación anual del PIB y del PIB per cápita (en dólares a precios constantes de 2000)^{a/b}

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
PIB	5.9	2.6	3.6	7.4	6.3	4.4	6.8	5.1	1.2	7.7
PIB Pc	3.0	- 0.2	0.8	4.4	3.3	1.5	3.8	2.2	- 1.6	4.7
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
PIB	6.8	3.6	3.0	7.9	5.5	4.3	4.4	6.9	7.3	5.1
PIB Pc	3.8	0.7	0.1	4.9	2.6	1.5	1.6	4.1	4.5	2.5
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
PIB	6.1	6.8	8.1	6.5	3.5	5.6	4.9	4.2	6.7	6.3
PIB Pc	3.4	4.2	5.5	3.8	1.0	3.1	2.4	1.7	4.2	3.9
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
PIB	0.7	- 0.9	- 2.5	3.5	2.5	3.5	3.1	0.7	1.0	0.2
PIB Pc	- 1.5	- 3.0	- 4.6	1.4	0.4	1.5	1.1	- 1.2	- 0.9	- 1.6
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
PIB	3.9	3.3	3.5	4.8	0.4	3.7	5.5	2.5	0.3	4.0
PIB Pc	2.0	1.5	1.8	3.0	- 1.2	2.0	3.8	0.9	- 1.2	2.5
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
PIB	0.4	- 0.4	2.2	6.1	4.9	5.7	5.8	4.2	-1.8	6
PIB Pc	- 1.0	- 1.7	0.8	4.7	3.6	4.4	4.5	2.9	-2.9	

Fuente: CEPAL, América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008 y *CEPALSTAT 2009 y 2010.

Nota: a/ Incluye los países para los que se dispone información. b/ Para el cálculo de las tasas de variación se utilizaron únicamente los datos de los países con información disponible tanto en el numerador como en el denominador.

El patrón neoliberal mundializado, a pesar de no cumplir ninguna de sus promesas originales, ha generado cambios sustanciales en la estructura, la morfología, la gestión y el funcionamiento urbano, no ha resuelto los múltiples problemas urbanos que le dejó de herencia el patrón intervencionista y ha generado otros nuevos y muy graves cuyo análisis nos colocará en el camino de responder a la pregunta central de esta mesa de trabajo: ¿Quién planifica el territorio?

El capital financiero-inmobiliario sustituye al productivo

En nuestra hipótesis, comprobada plenamente para la Zona Metropolitana del Valle de México, en las últimas tres décadas las grandes metrópolis latinoamericanas y caribeñas han sufrido desiguales procesos de *desindustrialización* en términos absolutos o relativos (MÁRQUEZ Y

PRADILLA, 2008), en sus áreas centrales por el desplazamiento de las fábricas hacia las periferias metropolitanas o a los intersticios semi – rurales de las ciudades – región a las que sirven de núcleo, por su relocalización en otros territorios nacionales,¹ o por su cierre al no poder competir en el mercado mundial abierto, o como resultado de los efectos de las crisis económicas recurrentes durante el período (PRADILLA, 2010).

La desindustrialización priva a las metrópolis del sector más dinámico de la economía en términos de efectos multiplicadores – hacia adelante y hacia atrás – de la inversión en el mismo u otros sectores, de la creación de empleo estable, bien pagado y con seguridad social, de los encadenamientos productivos, de la elevación de la productividad laboral, de la generación y difusión del cambio tecnológico, etc.; y tiene efectos negativos sobre la balanza comercial local (CORIAT, 1989).

El sector terciario, aún los llamados *servicios especializados al productor*, considerados por algunos como el sector más dinámico de la economía actual – lo cual no ha sido demostrado fehacientemente –, no puede sustituir a la industria como motor de la economía urbana, pues carece de estas características positivas (PRADILLA, 2009, p. 323 y ss.). Estudios comparativos entre grandes metrópolis de la región, que incluyan estas temáticas, nos ayudarían a esclarecer la naturaleza y consecuencias de estos procesos, a teorizar sobre ellos, si como suponemos ocurren en otras ciudades – región o metrópolis.

En cualquiera de los casos de relocalización productiva, se produce un impacto negativo sobre los mercados laborales territorialmente localizados, por la pérdida total del empleo pre-existente, y/o por que los trabajadores vinculados a las empresas relocalizadas carecen de las condiciones de movilidad territorial que tienen los capitales, para seguirlos a sus nuevos emplazamientos.

Para los inversionistas y los gobiernos locales, sea cual sea su definición ideológica formal, el sector inmobiliario, orgánicamente articulado al sector financiero y con similares características especulativas que éste, aparece como el sector sustituto en términos de generación localizada de valor y plusvalía, y de empleo. Aparece también como un vector de la reutilización de terrenos bien localizados en la estructura urbana, con inmuebles ya obsoletos cuya inversión y ganancia correspondiente ya se recuperaron con creces, y que pueden re-insertarse convenientemente, mediante la demolición y construcción de nuevos inmuebles, en la actividad constructiva, y generar nueva plusvalía y nuevas rentas del suelo.

¹ En el caso mexicano, la relocalización de empresas fabriles antes ubicadas en la región central y sus ciudades, ocurre en las ciudades del norte del país, cerca o sobre la frontera con Estados Unidos.

El capital inmobiliario-financiero multinacional ocupa, cada vez más, un papel dominante en estos procesos (PRADILLA, 2010; PARNREITER, 2011), y el capital productivo traspasa su propia frontera sectorial y deriva con frecuencia hacia la inversión y operación inmobiliaria. En México, por ejemplo, son notorios los casos del Grupo Carso (Carlos Slim Helu) y su gran inversión en el proyecto inmobiliario Centro Carso en la ciudad de México, o la creación reciente de la empresa inmobiliaria de Femsa-Coca Cola que actúa como brazo inmobiliario del otrora capital productivo.

Sin embargo, la participación de la actividad constructora en el Producto Interno Bruto de las metrópolis,² muy inferior a la que aún mantiene la industria manufacturera, y en la creación de empleo – inestable, mal remunerado y de baja calificación – se mantiene muy baja y no sustituye lo perdido por la salida de las industrias (PRADILLA y MÁRQUEZ, 2004).

Los gobiernos locales encuentran que la actividad inmobiliaria, casi siempre muy visible, les aporta legitimidad en términos de las ideologías en boga de la modernización urbana, la creación de *íconos globales*, la formación de *ciudades globales*, o la inserción en la *globalización*. Así, con la bendición de los gobiernos locales de derecha o izquierda, han surgido, al margen de la planeación, por reconstrucción de áreas urbanas antiguas, infraestructuras obsoletas, zonas industriales abandonadas, o de nueva cuenta, zonas icónicas en nuestras metrópolis: Paseo de la Reforma y Santa Fe en la ciudad de México, Puerto Madero en Buenos Aires, Marginal Pinheiros y Avenida Berrini en Sao Paulo, la Costanera en Santiago de Chile, entre otras (PRADILLA, 2010, p. 523).

En el otro extremo, esos capitales inmobiliarios trasnacionales, con recursos públicos aportados por los organismos hipotecarios de “vivienda de interés social” de los gobiernos, construyen en la periferia urbana lejana donde los precios del suelo son bajos, gigantescos *macro conjuntos de mini viviendas* – entre 32 y 45 metros cuadrados para familias con promedio de 4.5 miembros –, que solo pueden ser adquiridas por la mitad de los habitantes de las ciudades con los mayores ingresos. Son viviendas hacinadas, de muy mala calidad, sin acceso a las condiciones de vida urbana más esenciales, cuyos habitantes tienen que recorrer enormes distancias, durante largo tiempo y con un alto costo (PRADILLA, 2011).

Los grandes eventos deportivos (Mundiales de Fútbol, Juegos Olímpicos o Panamericanos, etc.), se han convertido también en vectores de grandes inversiones inmobiliarias –megaproyectos– en vivienda, hotelería, comercio

² En la ciudad de México se ubicaba alrededor del 5.5 % del PIB a mediados de la primera década del siglo XIX.

y servicios, dando lugar a la realización, justificada por los gobiernos, de procesos de desalojo de sectores populares, como se ha denunciado explícitamente en diferentes países, sobre todo en Brasil en la actualidad.

Nuestra lectura no es tan optimista como la de los gobernantes locales o los empresarios: los procesos continuos y permanentes de producción de valor y plusvalía – y acumulación de capital – en la industria son sustituidos por procesos constructivos eventuales, limitados en el tiempo, que utilizan mano de obra temporal poco calificada, mal pagada y sin acceso a la seguridad social; y los nuevos conjuntos de vivienda, comercio u oficinas, cerrados y estrechamente vigilados, para sectores de altos ingresos o empresas monopólicas y transnacionales, son nuevos eslabones en la privatización del espacio público y la segregación excluyente, la fragmentación socio-territorial de la ciudad.

La terciarización informal de las economías metropolitanas

La estadísticas muestran que las economías metropolitanas de América Latina se han terciarizado. Hay diversas interpretaciones sobre este proceso, incluyendo aquellas que lo consideran como un paso inevitable y progresivo en el desarrollo: la *revolución terciaria* que sustituye a la industrial (PRADILLA, 2008, cap. VIII).

Continuando con la postura crítica, señalaríamos que en las ciudades latinoamericanas, la terciarización registrada estadísticamente está dominada por las actividades y el empleo precario e informal (PRADILLA, 2010, p. 520).³ El terciario informal, inmerso estadísticamente en el terciario general, sobre todo en el comercial – incluyendo el comercio callejero, el narcotráfico, la venta de objetos “pirata” y el tráfico de personas y mercancías robadas – y el de servicios personales, no reúne ninguna de las características positivas que le asignan los autores favorables a la terciarización urbana, en particular, su productividad laboral es cercana a cero, lo cual no significa ausencia de ganancias, y es proclive o se sustenta en la violencia y el crimen.

Es evidente que la terciarización, en sus dos polos, *formal e informal*, se ha manifestado en la morfología estructural urbana. El crecimiento y localización específica del terciario formal moderno ha dado lugar al surgimiento y multiplicación de formas urbanas tales como los grandes y pequeños centros

³ En ausencia de una categoría teóricamente satisfactoria, seguimos utilizando la de informalidad, a pesar de que no la consideramos correcta tanto por sus orígenes y antecedentes – marginalidad – como por su caracterización poco precisa, poco rigurosa, sus usos y contenidos múltiples. Esto no elimina nuestro desagrado al utilizarla.

comerciales, hoy implantados en todos los fragmentos socio-territoriales, y los conjuntos mixtos de vivienda, hotelería, oficinas, comercio, socialmente muy diferenciados.

El sector informal, orientado hacia los sectores de bajos ingresos – el visible, no subterráneo o criminal, al menos –, que vive en los intersticios físicos y sociales del formal moderno, a su sombra, también impacta la estructura física con sus concentraciones y corredores. En la ciudad de México es habitual ver los puestos informales de comida en las calles del complejo Santa Fe, alrededor de los centros comerciales (DUHAU y GIGLIA, 2007), fuera de las grandes oficinas gubernamentales o de los centros de espectáculos, los cuales no incluyen la oferta de consumibles (alimentación entre otros) para satisfacer las necesidades de los empleados del escalafón bajo o los usuarios de menores ingresos, sólo las de sus ejecutivos y clientes de altos ingresos; lo mismo ocurre en otras metrópolis mexicanas ¿y latinoamericanas?.

En nuestra hipótesis, plenamente comprobada para la Zona Metropolitana del Valle de México, éste doble movimiento ha dado lugar al tránsito de las metrópolis hacia una lógica de estructuración urbana basada en una trama o *red de corredores urbanos terciarios*, que sustituye y reestructura a la antigua centralidad y a los subcentros múltiples que la sucedieron en la organización urbana (PRADILLA y PINO, 2004; PRADILLA y otros, 2008).

Esta nueva lógica de estructuración física de la metrópoli implica la reorganización por corredores de la antigua centralidad, su vaciamiento poblacional, y cuando existe, la subordinación del centro histórico, otrora núcleo estructurador de la centralidad, a un papel simbólico, cultural y turístico.

Privatización de la infraestructura, espacios y servicios públicos

El cambio urbano más valorado por su ligazón genética a la ideología neoliberal, ha sido, en mi opinión, la privatización y mercantilización de la infraestructura, los servicios y los espacios públicos.

La transferencia parcial o total de vialidades, sistemas de transporte, servicios de agua potable, drenaje y recolección de desechos, electricidad, medios de comunicación, espacios deportivos y recreativos, etc., del Estado al capital privado, se ha dado mediante diversos mecanismos: la venta directa, la concesión por períodos largos de tiempo, la coinversión pública – privada, los contratos por prestación de servicios, y/o la reducción significativa del gasto público para que el capital privado ocupe el lugar dejado vacío por lo

público y atienda mercantilmente las necesidades inaplazables, sobre todo en educación y salud pública.

En este marco, la construcción de vialidades (confinadas, subterráneas, elevadas) concesionadas al capital privado y de cuota o paga, tiene un doble efecto nefasto: se privatiza y elitiza la movilidad intra urbana, y se da preferencia y promoción al automóvil individual sobre el transporte colectivo – que no puede operar en ellas –, dando lugar a una carrera ciega y pérdida de entrada por el sector público por falta de recursos y suelo, en la que los grandes ganadores son las trasnacionales automotrices, y las constructoras de obras públicas, y los ciudadanos y las ciudades son los perdedores.

Para el capital, las virtudes de la privatización son innegables: a) el Estado invirtió recursos públicos y corrió los riesgos, y el capital privado se beneficia de lo construido socialmente; b) el ahorro estatal se orienta de nueva cuenta hacia inversiones complementarias o que facilitan la inversión privada en estos y otros rubros; c) el capital cuenta con una demanda cautiva, referida a necesidades esenciales, en actividades en parte caracterizadas como *monopolios naturales* donde la libre competencia no es posible; d) el Estado facilita el acceso, difícil y costoso, al capital privado a recursos naturales y suelo, mediante “la expropiación por utilidad pública”; e) se eliminan organizaciones sindicales con mucho peso cuantitativo y, en ocasiones, político; y f) el mercado obtiene una victoria ideológica importante sobre el Estado (PRADILLA, 2009, cap. III).

Para los usuarios urbanos, sobre todo los de bajos ingresos, los efectos son muy específicos: elevación del costo del servicio para garantizar la ganancia media o monopólica del capital; desaparición o reducción del subsidio público; duplicación del costo de estos valores de uso, en impuestos pagados y en pago del servicio privado; pérdida del control político-electoral ciudadano sobre los prestadores del servicio regido ahora por la lógica mercantil; posibilidad de no prestación del servicio por adeudos, aunque se trate de bienes esenciales considerados derechos humanos como el agua, el saneamiento, la movilidad; no prestación del servicio en áreas poco rentables para el capital, etc.

El Estado, incluidos gobiernos “de izquierda”, justifican estas privatizaciones mediante discursos bien conocidos como la eficiencia, la lucha contra la corrupción, el control de los sindicatos, la creación de empleos, la falta de recursos para realizar todas las inversiones necesarias, la creación de empleos, o el “desarrollo urbano”.⁴

⁴ Una de las privatizaciones más corrientes actualmente, es la de vialidades urbanas, viejas o nuevas, realizadas indiscriminadamente por gobiernos de todos los macices políticos, las cuales

Si consideramos que la acción, la inacción o la regulación en la prestación estatal de estas infraestructuras, servicios y espacios públicos constituía uno de los instrumentos básicos de la planeación urbana indicativa realizada por los gobiernos locales, la privatización implica un debilitamiento sustantivo de la intervención planificadora en el mejoramiento y desarrollo urbano.

Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano

En América Latina, el período de la urbanización acelerada empujada por la industrialización, la descomposición de la agricultura pre-capitalista, y la migración masiva de población del campo a la ciudad, fue testigo de la lucha por la tierra, la vivienda y los servicios de los sectores populares recién llegados a las ciudades, la cual tomaba la forma de organizaciones y movimientos sociales urbanos reprimidos, tolerados y/o controlados por los Estados. La literatura sobre el tema es muy abundante, tanto de autores locales como de investigadores viajeros del primer mundo.

Aunque sus reivindicaciones y demandas, objetivamente, no eran anticapitalistas, surgían de abajo, de los nuevos sectores urbanos empobrecidos que tenían que resolver con sus propios medios, con sus manos, sus necesidades, teniendo frente a ellos al Estado como garante del *statu quo* de la propiedad urbana; esto les daba un carácter colectivo, popular, democrático, progresivo, tildado como “subversivo” por no pocos regímenes en la región.

Parafraseando a Touraine, podríamos decir que el neoliberalismo trajo consigo “el retorno del sujeto” al escenario de las luchas urbanas.

La reducción del ritmo relativo de urbanización luego de varias décadas de incidencia, la consolidación de la vivienda popular resultante de estas luchas, la integración del suelo y la vivienda autoconstruida a mercados informales o la regularización de su propiedad y su ingreso al mercado formal, la absorción corporativa o clientelar de muchas de las organizaciones del movimiento urbano por partidos *de izquierda* institucionalizados que los han desmovilizado desde los gobiernos que conquistan,⁵ las políticas de vivienda de los estados, y sobre todo el surgimiento de nuevos temas y problemas sociales y urbanos como la igualdad de género, la defensa de la diferencia, los derechos humanos, la movilidad territorial, la contaminación ambiental, la protección ambiental, el derecho a la ciudad, la inseguridad y la

elitizan su uso y restringen la movilidad de los sectores de menores ingresos en el transporte público.

⁵ La experiencia del debilitamiento del Movimiento Urbano Popular en la ciudad de México, en parte corporativizado al Partido de la Revolución Democrática, que gobierna a la capital mexicana desde 1997, es un ejemplo paradigmático, aunque no único.

violencia, etc., popularizados e ideologizados por los medios, y la emergencia de nuevas formas de organización y de acción (ONGs, Internet y otras redes), dieron lugar a un cambio significativo.

De las luchas colectivas, populares, por demandas propias de los pobres, pasamos a los temas pluriclasistas – lo que no significa que no haya conflictos y determinaciones de clase subyacentes – en los que los sujetos sociales actúan como individuos, como *ciudadanos* en el marco de las libertades individuales que, se dice, garantiza la democracia representativa capitalista. El centro de gravedad de los movimientos sociales se desplaza hacia las capas medias que participan individualmente, organizándose a partir de ONGs sin representatividad específica, financiadas por el Estado o por organismos trasnacionales, utilizando las mal llamadas “redes sociales”, como medio de lucha, con el apoyo de los medios de comunicación que en el pasado satanizaron – y siguen haciéndolo – a los movimientos populares.

En muchas ciudades del continente, los protagonistas son ahora las asociaciones de vecinos, sobre todo de capas medias, que defienden hoy su entorno construido inmediato – el barrio, la calle – y su calidad de vida, de las acciones públicas o privadas: construcción de vialidades, de sistemas de transporte público, megaproyectos urbanos, cambios de usos del suelo, etc.

A pesar de todo, la participación ciudadana en la elaboración de las políticas urbanas y la gestión de las ciudades, aún en las gobernadas por gobiernos auto proclamados “progresistas” y “de izquierda”, sigue siendo muy precaria, sin avances significativos, pues los gobernantes siguen convencidos de que es su campo de acción natural, y que la participación entorpece y dificulta las decisiones necesarias.

La *globalización* fetichizada y la neo-colonización de las teorías, prácticas privadas y políticas urbanas

A nombre del posmodernista “fin de las grandes teorías”, el conocimiento científico del territorio y sus procesos se ha fragmentado en múltiples parcelitas aisladas e inconexas, o en “estudios de caso” cada vez más microscópicos, perdiéndose la visión de la totalidad; y se ha abierto de par en par la puerta al eclecticismo teórico: a pesar de sus diferencias teóricas explícitas, Porter, Krugman, Castells de ayer y de hoy, Wallerstein y Harvey, cabalgan juntos, codo con codo, en muchos textos latinoamericanos de investigación y planeación urbana.

La *globalización*, la *ciudad global*, la *competitividad urbana*, etc. precariamente construidas como conceptos, aparecen por igual en el discurso

científico y político de derecha y de izquierda, y justifican la universalización arbitraria y pragmática de las explicaciones, de los modelos descriptivos particulares y de las políticas urbanas, generalizadas aún a pesar de sus autores, las cuales adquirimos en el *libre mercado global*, controlado por los monopolios editoriales transnacionales. Hoy, como ayer, el conocimiento sobre nuestra realidad está sometido a una forma – ¿nueva? – de colonialismo intelectual (PRADILLA, 2009: VIII).

La *globalización* justifica ahora la importación de las políticas urbanas originadas en los países hegemónicos o los organismos multinacionales, impuesta mediante los acuerdos comerciales, los créditos y las normas multilaterales, lo que antes denominábamos “dominación imperialista” y hoy muchos asumen como efecto normal y positivo del “nuevo orden”; justifica también la aplicación indiscriminada y universal de patrones de diseño urbano y arquitectónico *posmodernos*, sin referencia alguna a la historia, la cultura o el ambiente de cada ciudad concreta, de cada sociedad. Lo que importa es su rentabilidad para los diseñadores, los planificadores, los empresarios, y/o los gobernantes.

La planeación y regulación urbanas pierden legitimidad e instrumentos

La planeación urbana, entendida como previsión, prospección y regulación de los procesos urbanos futuros, realizada por el Estado – nacional o local – a nombre y en función de las necesidades e intereses de la colectividad, aun en su variante *indicativa*, y a pesar de la agudeza de los problemas que debería resolver, se enfrentó siempre a la naturaleza del capitalismo.

Durante la vigencia del *patrón de acumulación de capital con intervención estatal*, la planeación urbana logró su nivel máximo de legalidad y legitimidad política y social, dado el papel que supuestamente cumplía el Estado como actor del restablecimiento de los equilibrios económicos, sociales y territoriales que el libre mercado no podía mantener, según la teorización keynesiana. Sin embargo, careció siempre de los instrumentos suficientes, eficaces, adecuados y necesarios para resolver los problemas urbanos heredados del pasado y para garantizar que no se produjeran en el futuro. La investigación así lo ha mostrado.

La imposición del *patrón neoliberal de acumulación de capital*, cuyos supuestos básicos son la libertad de acción del capital y sus detentadores, la reducción de las regulaciones públicas al mínimo, y los equilibrios económicos, sociales y territoriales como resultado de la acción de *la mano invisible del mercado*, hizo que la planeación urbana perdiera su legitimidad ideológica y

política entre los políticos y los funcionarios, y eliminó muchos de los limitados instrumentos de que disponía (PRADILLA, 2009, caps. II y V).

Hoy, la planeación urbana, si se lleva aún a cabo, aparece desintegrada, como sumatoria pragmática e inconexa de grandes proyectos inmobiliarios privados y de obras públicas visibles – en términos de publicidad política – de los gobiernos locales, los cuales promueven y *facilitan* la acción privada, y/o buscan “mejorar la competitividad”, “crear íconos urbanos”, “insertarnos en la red de ciudades globales”, “construir ciudades de calidad mundial”, etc., según rezan sus discursos. Lo que importa no es la planeación integrada de todo el ámbito urbano, con criterios de beneficio colectivo, sino la aplicación de políticas urbanas que sustenten y promuevan la inversión privada, sobre todo la transnacional considerada necesaria, insustituible, en función de la ganancia privada.

Quienes realmente *planean* hoy – producen, reproducen o destruyen, diríamos nosotros – la ciudad latinoamericana, son los empresarios inmobiliario – financieros y de las demás fracciones del capital, hegemonizadas por el gran capital transnacional, mediante la sumatoria de sus acciones concretas, y la tecno burocracia de los gobiernos locales que las acompañan y facilitan mediante las obras de infraestructura y servicios necesarias a su rentabilidad, y mediante exenciones tributarias, estímulos administrativos y subsidios provenientes del erario público y orientados hacia la riqueza transnacionalizada (PRADILLA, 2011).

El neoliberalismo ha reforzado, bajo nuevas formas, el autoritarismo económico que podríamos resumir en los *diktat* de la eficiencia, la productividad, la competitividad, la creación de empleo, el desarrollo – entendido exclusivamente como crecimiento económico –, que justifican la libertad plena del capital y los gobiernos, y excluye por “ineficiente”, se dice, a la participación ciudadana, la cual aparece sobre todo en los discursos de campañas electorales o en legislaciones sin muchos efectos prácticos.⁶

Los movimientos ciudadanos y los movimientos sociales populares, levantan demandas, exigen acciones, se defienden de intervenciones públicas y privadas que los afectan, pero no tienen la fuerza necesaria y suficiente para lograr una participación adecuada y real en la planeación de la ciudad.

⁶ Al revisar el ejercicio real de los procedimientos legales de participación ciudadana vigentes en la ciudad de México (plebiscito, referendo, iniciativa ciudadana, etc.) encontramos que han sido muy poco aplicados desde su aprobación, y que la legislación sobre planeación urbana reciente tiende a restringir el ejercicio de la participación, o a someterla a condicionamientos y prácticas verticales de nombramiento de representantes.

Cambios políticos y posibles opciones futuras

Los cambios políticos ocurridos en los gobiernos de un número significativo de países de la región desde hace más de una década, evidentemente diferenciados en cuanto a su duración temporal y heterogéneos en su orientación ideológica, pero autodefinidos como “progresistas” o de “izquierda” (Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y próximamente Perú), así como en grandes ciudades de éstos y otros países (la ciudad de México, Bogotá en Colombia, por ejemplo). Parecían posibilitar a los investigadores, planificadores y gobernantes democráticos, progresivos, de izquierda, el planteamiento de objetivos de cambio –viejos y nuevos– tanto en el ámbito económico-social como en el territorial, regional y urbano.

Creemos urgente y necesario profundizar en el análisis particular y comparativo de las políticas urbanas aplicadas por estos gobiernos. Sin embargo, parecería que aunque han ocurrido cambios en las políticas territoriales, no se ha logrado construir un nuevo patrón tendencial de cambios económico-sociales y territoriales, urbanos en particular, que teniendo en cuenta las particularidades nacionales, responda a las condiciones históricas más generales de nuestra región, asumiendo como objetivos fundamentales: la búsqueda de la equidad y la justicia social; el crecimiento económico con empleo estable y equidad distributiva; la satisfacción universal de los derechos humanos y sociales; la erradicación de la pobreza; la sustentabilidad ambiental; el mejoramiento de las condiciones materiales y la calidad de vida de toda la población, en particular la más explotada, oprimida y excluida; la integración socio-territorial; la participación de los habitantes en la planeación y la gestión de sus territorios; y la erradicación de la violencia. Es decir, la garantía y la exigibilidad real del derecho a la ciudad.

Consideramos importante sugerir algunos temas de importancia central como ejes para la discusión, teniendo conciencia de que cualquier propuesta en este sentido debe ser producto de un debate colectivo, con la sociedad, e insertarse en un proyecto político que cuente con viabilidad social.

Descolonizar lo colonizado significa para nosotros construir explicaciones propias de nuestra propia realidad, nuestras respuestas políticas y de políticas a nuestras propias problemáticas, seguir construyendo un pensamiento latinoamericano autónomo, libre de subordinaciones y copias, desechando los universalismos fetichizados y espurios en la teoría, las prácticas y las políticas, impuestos a partir de la generalización de “verdades únicas” como

la *globalización* o la terciarización inevitable, y sus derivaciones neoliberales, sin apellidos, ni beneficiarios o víctimas, como futuro insoslayable.

Significa también y por tanto, reconocer la naturaleza desigual de nuestro desarrollo, la combinación de particularidades resultante, establecer generalidades solo cuando realmente existen, y pensar la totalidad como sucesión de totalidades parciales sucesivas – ¿la cuestión de las escalas? – y su carácter contradictorio y conflictivo.

Abandonar el neoliberalismo, uno de esos *destinos manifestos*, o *males necesarios*, que nos ha impuesto la verdad única autoconstruida, pero que ha demostrado su ineficacia, su fracaso en América Latina para mejorar la situación de las mayorías y, aún para garantizar la acumulación sostenida de capital, es decir, su propia reproducción. Por nuestra parte, consideramos necesario reconstruir la utopía socialista, destruida por las ortodoxias teóricas y las acciones de las burocracias autoritarias de los países del llamado *socialismo real* y sus inquisiciones. Esta re-construcción incluye, evidentemente, la de los elementos esenciales de una utopía territorial viable.

Desarrollar la democracia urbana directa, colectiva de los habitantes de los territorios, que implicaría una participación autónoma, representativa, no designada sino elegida por los representados, en la planeación y gestión de la ciudad, en los procesos, políticas y acciones que afectan al todo urbano y/o sus partes constitutivas (colonias, barrios, vecindarios, etc.), incluyendo la asignación del gasto público.

Una condición necesaria – aunque no suficiente, pues hay que añadir la equidad y justicia social de sus metas – de la democratización de la planeación es el sometimiento de las propuestas generales de desarrollo territorial a procesos de aprobación legislativa local y nacional – en su caso – y de participación ciudadana colectiva como la iniciativa popular, el referendo, el plebiscito, la rendición de cuentas, la exigibilidad legal del cumplimiento, y la revocación del mandato de los gobernantes por incumplimiento.

Recuperar y transformar la planeación y la regulación urbanas, construyéndolos como procesos continuos de corto, mediano y largo plazo, con vigencia legal y exigibilidad por los ciudadanos, realizada por organismos públicos, con participación directa y autónoma de los ciudadanos, con instrumentos suficientes y eficaces de acción que incluyan la regulación de la inversión privada y en especial de la inmobiliaria.

Gravar eficazmente, con equidad y progresividad, las rentas del suelo urbano, en particular las que surgen de la acción colectiva, de la inversión

pública, de los cambios de usos del suelo, y el mantenimiento especulativo del suelo como reserva ociosa para valorización.

Preservar como propiedad colectiva para su libre usufructo a las infraestructuras, espacios y servicios públicos básicos, bajo control legislativo y social, como derecho social, retribución debida a la contribución fiscal de los ciudadanos y a la producción histórica y social de la ciudad, y como condición insoslayable de la convivencia citadina.

Construir o reconstruir ciudades compactas, verticales, densas pero habitables, donde todas tengan acceso a los servicios públicos al patrimonio y otros bienes culturales, a la naturaleza y la recreación, mediante la planeación y regulación urbanas, para reducir el costo público de la infraestructura, el daño ambiental por la expansión ilimitada, disminuir los desplazamientos, el gasto energético y mejorar la movilidad, ampliar el acceso al equipamiento colectivo y su apropiación para la convivencia ciudadana en los espacios públicos.

La utilización o reutilización controlada del suelo ocioso intersticial y las áreas deterioradas, así como la restricción de la expansión urbana sin continuidad con el área urbanizada forman parte de los instrumentos necesarios para lograr la compactación urbana.

Recuperar la ciudad para la gente, mediante el desestímulo y control del uso del automóvil particular, la peatonalización o naturación de vialidades, el real privilegio al transporte público eficiente y poco contaminante (eléctrico o híbrido, subterráneo o elevado), la protección y promoción del desplazamiento peatonal y en bicicleta, y la erradicación de la violencia en el espacio público.

A estos cambios, habrá que añadir otras acciones ya conocidas como parte del repertorio de reivindicaciones democráticas y progresivas como el acceso equitativo y universal al suelo y la vivienda adecuada y de calidad, como derecho humano básico, la preservación del patrimonio natural y cultural para el disfrute de las generaciones presentes y futuras, la lucha constante contra la contaminación y los contaminadores ambientales y el derecho social a la reparación del daño, el respeto a las diferencias y la no criminalización de lo diferente, etc., que ya forman parte de la cultura urbana.

En síntesis, se trataría de reconocer el derecho humano a una ciudad equitativa, justa, habitable, democrática, ambientalmente sustentable.

No sobra decir, para concluir, que una condición necesaria de una *utopía urbana viable* es el abandono del pragmatismo de los políticos, del uso de las acciones urbanas como trampolín político, o de la planeación como negocio rentable para consultores.

Referencias

COBOS, E. P. *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. México DF: Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana -Xochimilco, 2009.

_____. Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina”, *Cadernos Métopole*, São Paulo, n. 24, 2º semestre 2010.

_____. Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial, o construcción regional? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, ANPUR, v. 12, n. 2, noviembre 2010.

COBOS, E. P. y LÓPEZ, M. L. Estancamiento económico, desindustrialización y terciarización informal en la Ciudad de México, 1980-2003, y potencial de cambio. In RIBEIRO, A. C. T.; TAVARES, H. M.; NATAL, J.; PIQUET, R. (org.), *Globalização e território. Ajustes periféricos*. Rio de Janeiro: IPPUR y Arquimedes, 2004.

COBOS, E. P. et al. Centros comerciales, terciarización y privatización de lo público. *Ciudades*, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, n. 79, julio-septiembre, 2008.

COBOS, E. P. y HIDALGO, P. R. Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos. *Anuario de Espacios Urbanos 2004*. México: División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, 2004.

COBOS, E. P. y SODI DE LA TIJERA, D. *La ciudad incluyente. Un proyecto democrático para el Distrito Federal*. México: Editorial Océano y OIDME A.C., 2006.

CORIAT, B. Le débat théorique sur la désindustrialisation: arguments, enjeux et perspectives”. *Economie Appliquée*. Grenoble, Tomo XLII, n. 4, p. 31-66, 1989.

DUHAU, E. y GIGLIA A. Nuevas centralidades y prácticas de consumo en la ciudad de México: del microcomercio al hipermercado, *Eure*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, v.33, n. 98, 2007.

LÓPEZ, M. L. y COBOS, E. P. Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario. *Cuadernos del CENDES*, Caracas, n. 69, septiembre-diciembre 2008.

_____. Ciudad de México: el automóvil contra el transporte público”. *Investigación y Diseño*, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México DF, n. 04, noviembre 2007.

PARNREITER, C. Formación de la ciudad global, economía inmobiliaria y transnacionalización de espacios urbanos: El Caso de la Ciudad de México. *Eure*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, v. 37, n. 111, mayo 2011.

Crise do Estado, financeirização do capital e governança corporativa no mercado imobiliário implicações na acumulação urbana.

Suely Leal e Jennifer Borges

Da crise do fordismo ao neoliberalismo econômico

O fordismo foi um regime de acumulação e regulação fundado nos princípios do keynesianismo de pleno emprego e de igualdade: “pleno emprego, através da regulação do nível de emprego pela administração da demanda e dos gastos sociais. Igualdade, expressa na oferta de uma rede de serviços sociais que irá constituir o estado de bem-estar social” (LEAL, 1996, p. 25).

A partir de 1965, as bases econômicas, sociais e políticas, sobre as quais se assentava o modelo keynesiano – crescimento, pleno emprego, redistribuição social dos rendimentos e negociações salariais – são impactadas pela aceleração da crise entre 1968-70. Economicamente dominante até 1974, e posteriormente financeira, ela vai pôr em cheque os mecanismos de acumulação, atingindo, no seu âmago, o próprio padrão de desenvolvimento capitalista.

A fundamentação ideológica do modelo – *hegemonia estatista reformista* – passa por uma redução das margens de manobra dos diferentes compromissos institucionais, dificuldades no contexto do movimento operário e nas políticas (LEAL, 1996).

A crise do fordismo significa assim, o fim dos paradigmas ideológicos sob os quais se assentou o Estado keynesiano, não se podendo afirmar, entretanto, ter havido um completo desmantelamento das bases do estado de bem-estar social nas sociais-democracias europeias. No entanto, ao reduzir o crescimento econômico, foram fragilizadas as bases políticas sobre as quais repousavam as práticas redistributivas estatais, fazendo emergir conflitos distributivos e reduzindo-se as margens de negociação. O pilar fundamental do *Welfare State* perde sua legitimação política, esgotando-se assim aquela forma particular de regulação estatal baseada nas políticas sociais.

A crise apresenta raízes estruturais e é gestada em decorrência do esgotamento dos mecanismos de expansão até então em vigor. É uma crise de super-acumulação. O processo de centralização em vigor permitiu a criação de elevados excedentes de capital e os obstáculos para manutenção da reprodução ampliada do capital eram crescentes, a renovação tecnológica era limitada, ampliando-se a capacidade ociosa, levando a que, cada vez mais, grande volume de recursos fossem desviados do investimento produtivo para aplicações no circuito financeiro. (LEAL, 1990, p.12)

O'Connor (1977, p.19) atribui ao Estado capitalista duas funções contraditórias: acumulação e legitimação. Isto é, ao tempo em que deve manter e criar condições favoráveis à acumulação de capital, também deve propiciar os requisitos para a existência de uma harmonia social por meio da oferta de serviços sociais. Essa é uma das principais razões da crise fiscal do Estado capitalista, como afirma o autor:

(...) A concessão crescente de recursos por parte do Estado, para atender novas demandas sociais tem como consequências enormes déficits na estrutura financeira do Estado. A crise fiscal se expressa pela incapacidade do Estado em cumprir os requerimentos do capital monopolista e concorrencial e de manter sua legitimidade na exploração econômica e no controle da classe trabalhadora.

A natureza fiscal da crise do Estado, associada aos excedentes da acumulação produtiva, afeta diretamente a viabilidade de investimentos nos espaços nacionais (europeu e norte-americano), induzindo as grandes empresas a deslocarem seu eixo de investimentos para o Sudeste Asiático. A configuração desse novo perfil geoeconômico em nível mundial vai se associar a um formato de política econômica voltada à concepção e ao exercício de uma governança global. Nesse sentido, são tomadas medidas de desregulamentação (adoção de atos legislativos, decisões judiciais e ordens executivas) para abrir as economias nacionais, dotando-as de novos ambientes institucionalizados. Essas medidas visavam tanto a garantir a proteção das fronteiras internas quanto a propiciar maior liberdade e mobilidade de ação ao capital, de modo a tornar esses centros econômicos hospedeiros eficientes das corporações cujas atividades, cada vez mais, seriam estabelecidas em escala global (CHESNAIS, 2001).

A euforia da liberalização e da desregulamentação associa-se em nível político ao discurso neoliberal, que passa a apregoar a superioridade do mercado em favor da retração do Estado na condução da economia. Entre

as décadas de 1980 e 1990 há uma intensificação da redução do tamanho do Estado em todas as economias capitalistas desenvolvidas, que se espalha para os países em desenvolvimento. O processo de apropriação de lucro associado à abertura das economias nacionais às corporações estrangeiras, que começou a tomar corpo nos anos 1960, se intensifica com o avanço do desenvolvimento de novas tecnologias, a exemplo da economia digital.

O contexto oriundo da nova geoeconomia é de intensa participação dos diferentes atores econômicos nacionais nos mercados externos e de uma enorme massa de liquidez no mercado internacional.

Foi esse cenário de liquidez, configurado por uma nova geoeconomia mundial, que auxiliou o capitalismo na superação de mais uma de suas crises. Os setores eleitos pelo capital para gerar superávit para financiamento da sua expansão seriam a produção imobiliária e os serviços, o que fez com que as finanças viessem a preponderar na economia urbana.

É no espaço urbano onde se localizam de forma majoritária as grandes empresas industriais responsáveis pela produção e valorização do capital, a exemplo da produção e venda de energia, de infraestruturas e serviços tecnológicos-informacionais, além das atividades vinculadas ao mercado financeiro e às corporações imobiliárias. Para François Chesnais (2010), o processo de acumulação urbana é permeado por enormes conflitos:

O espaço urbano e semiurbano é o ponto de convergência de tensões econômicas, sociais e políticas muito fortes. É nas aglomerações urbanas que a polarização da riqueza se manifesta de maneira espacialmente aguda. É para elas que se dirige o êxodo rural forçado que se acelerou em toda parte. É ali onde se concentra o desemprego em tempo de crise. (CHESNAIS, 2010, p. 15)

A crise financeira do capitalismo como uma crise urbana

(...) Desde 1970 há menos investimentos em novos meios de produção e mais investimentos em imóveis e terras (...). Em 1997, uma crise nos EUA fez com que 300 bancos americanos entrassem em falência. Eram bancos que especulavam no mercado imobiliário. Eram crises causadas por especulações imobiliárias com recursos do mercado financeiro. Nos últimos 30 anos todas as crises financeiras tiveram sua origem nas especulações imobiliárias. (...) o que vemos hoje não é somente uma crise financeira e no mercado de hipotecas norte-americano. Trata-se de uma crise urbana. (HARVEY, 2009)

Figura 1 – Requisitos à economia global



Fonte: As autoras.

Os centros urbanos mundiais tornaram-se, a partir do final da década de 1990, nos principais atrativos à especulação financeira, na medida em que investimentos na produção de espaços urbanos visaram proporcionar lucros elevados ao capital, além da liquidez e desregulamentação, exigindo uma complexa imbricação com outros setores e atividades econômicos.

Para Saskia Sassen (1998), as cidades que ocupam o topo no processo de acumulação tornaram-se lugares-chave para os serviços avançados e para as telecomunicações, necessários à implantação e ao gerenciamento das operações econômicas globais. Esse papel estratégico das cidades se deve à necessidade da dispersão geográfica desigual do capital, por meio das atividades econômicas e financeiras e da integração dos sistemas mundiais (HARVEY, 2004).

É sob a forma de capital imobiliário que o processo especulativo se realiza através da produção e comercialização. Ao estocar solos de alto valor fundiário e produzir imóveis caracterizados por inovações no produto, o processo especulativo se realiza na forma da mercadoria habitação.

A oferta do produto imobiliário demanda uma gama de serviços. As inovações na construção de alguns desses produtos de “grife” se reflete

diretamente no imaginário social e confere sofisticação, requinte e elegância aos hábitos de morar, dando feição a um novo regime de acumulação urbana.

Esse protagonismo do mercado imobiliário nas cidades provoca competição entre as redes de cidades, levando as gestões urbanas a procurarem atrair investimentos privados e potencializar os negócios imobiliários.

Desde o final da década de 1980, o papel do mercado imobiliário como motor principal da economia dos Estados Unidos serviu de lastro inicial para um movimento especulativo que findou por gerar uma “bolha” cujo estouro deflagrou uma crise intensa que marca a realidade mundial até a presente década.

Falando dessa “bolha imobiliária fatal”, Chesnais (2010, p. 27) destaca a sua gravidade para a crise financeira instaurada em 2008, por duas razões:

Primeiro, ela levou à construção de um estoque muito importante de um bem muito durável, no ciclo de renovação muito lento, a saber, as habitações. Em seguida, ela atingiu os bancos de negócios (*investmentbanks*), cujas ‘inovações financeiras’, em particular a titularização e o *packaging* de créditos de solvabilidade muito diferente (dentre os quais os créditos imobiliários de menor qualidade) em títulos anotados pelas agências de anotação (AAA) que outros bancos e sociedades financeiras compraram e inscreveram no ativo de seus balanços.

Dowbor (2008) explica a causa do estouro da crise financeira de 2008 ter se dado no mercado imobiliário norte-americano em função da conjugação da grande oferta de crédito e a consequente aceleração dos investimentos, baseada na perspectiva de valorização imobiliária – ou seja, na especulação –, com a negociação desses valores no mercado financeiro. O descontrole nas movimentações financeiras constituídas sobre expectativas de valorização do mercado imobiliário, com base na liberação de crédito sem o devido retorno em função da excessiva inadimplência instaurada, culminou na queda abrupta dos valores das ações, com prejuízos em série para os investidores financeiros. O mercado imobiliário, saturado pelo aumento da oferta e pela falta de condições de apropriação pela demanda, entra em declínio, desencadeando implicações sobre outros setores econômicos, com reflexos nas condições de emprego e renda da população.

Os impactos de crises financeiras mundiais como a de 2008 não se restringem ao mundo corporativo, já que, como colocam Andrade e Rossetti (2009, p. 535): “As empresas estão (...) no epicentro dos processos da geração da riqueza e da renda e são também extraídos de suas atividades os recursos que a sociedade confia aos governos.”. Tanto a exploração da natureza, com

seus impactos em crescente expansão no meio ambiente, como a ampliação da desigualdade e da exclusão social, que adquirem proporções intangíveis em consequência da expansão econômica mundial sem precedentes, encontrariam soluções de amenização nos projetos sociais desenvolvidos em grande parte pelos Estados, com financiamento dessa mesma produção de riqueza.

Com a crescente desfronteirização dos fluxos reais e financeiros e com a globalização dos negócios, as escalas movimentadas pelos grandes conglomerados alcançaram níveis que superam o PNB de mais da metade dos países do mundo. Mais um dado: 360 corporações movimentam 40% do comércio mundial. Não é, portanto, sem razão que se apontam os líderes de negócios e os governos como responsáveis pelas questões globais relacionadas à expansão econômica, aos impactos de transformação do capital natural, à desigualdade e à exclusão massiva. (ANDRADE; ROSSETTI, 2009, p. 535)

Os Estados passam a ter interesse reforçado e a desempenhar papel decisivo no controle das crises econômicas mundiais, interferindo na autonomia do mercado, tão apregoada em tempos de neoliberalismo, com vistas a garantir a sua sustentação. Maricato e Leitão (2010) destacam como um dos acontecimentos que mais marcaram a crise de 2008, a inserção dos Estados Nacionais no mercado de ações de grandes empresas, com a inversão de elevada soma de recursos, o que contraria em absoluto a tese da liberalização econômica. “A partir de setembro de 2008, aparentemente, as ideias liberais cuja construção, inclusive, acompanhou toda a implementação do *Welfare State*, passaram a ser questionadas” (MARICATO; LEITÃO, 2010, p. 108).

No campo corporativo, adotam-se estratégias para a contenção dos riscos advindos com a financeirização econômica, diante do quadro de profundas alterações nos fundamentos da propriedade e da gestão empresarial dentro desse contexto. As mudanças nas estruturas administrativas e nos modelos de gestão das grandes corporações visam à proteção dos direitos dos acionistas e à segurança dos investimentos oriundos do mercado de ações, bem como à ampliação da competitividade nos negócios, por meio da qual se garantiria a atração de mais investimentos.

O conceito de governança corporativa passa a ser aplicado com esse propósito, adquirindo respaldo significativo não só para a administração interna das empresas e a solução dos possíveis conflitos entre acionistas, gestores e demais atores envolvidos, como também para a sustentação da fluidez dos negócios associados aos investimentos no mercado financeiro.

Governança corporativa no mercado imobiliário

Os impactos da globalização financeira e da mundialização do capital se circunscreveram na gradativa redução do papel do Estado, no aumento da privatização e da financeirização econômica, na alteração do papel das cidades como lugares estratégicos para as transações internacionais no plano de finanças e serviços: cidades globais e centros bancários. Configura-se também uma nova geografia do mundo, o que remete à composição de um novo quadro político e institucional do Estado e do mercado capitalista, cujo viés principal é a formação das fusões e corporações.

(...) As fusões-aquisições dos últimos anos empurraram o processo de concentração a níveis que pareciam impossíveis até vinte anos atrás. Atrás do eufemismo do 'mercado', encontram-se formas cada vez mais concentradas de capital industrial e financeiro que detêm um poder econômico sempre maior, que inclui uma capacidade muito forte de 'colocar em xeque o mercado', 'curto-circuitar' e cercar os mecanismos da troca 'normal'. (CHESNAIS, 2001, p. 7)

A necessidade de concentração de recursos financeiros para alavancar o setor produtivo dentro do contexto de internacionalização dos mercados, aliada à busca por soluções rentáveis para a aplicação do capital acumulado, leva à adoção da sociedade por ações, como a forma mais apropriada para a captação de elevadas somas de investimentos. Esse processo marca o início da cisão entre propriedade e gestão na condução dos negócios, que resulta na própria redefinição do sentido de propriedade. Conforme Chalhoub (2000, p. 24):

(...) o que passa a prevalecer na nova organização econômico-financeira é a possibilidade de conversão da propriedade em dinheiro, em termos mais ou menos imediatos, e a livre mobilização patrimonial, e é isso o que dá a medida do valor da propriedade e lhe atribui liquidez, que assume papel preponderante na sociedade moderna, em razão da realização do potencial econômico da propriedade.

No contexto da conformação dos interesses dos atores na economia global, as corporações financeiras são as grandes detentoras de capital, sendo os processos de fusões-aquisições, por meio da associação em sociedades abertas, um mecanismo eficiente para permitir o monopólio como estratégia de redução da concorrência, o que possibilita o aumento dos fluxos de investimentos produtivos com base na supremacia tecnológica, controle dos mercados e fluxos financeiros, acesso a recursos naturais e domínio das telecomunicações, conforme ilustrado na figura 2 (DUPAS, 2005).

Figura 2 – Atores e interesses da economia global



Fonte: Extraída de Dupas (2005).

A governança corporativa se configura como mecanismo de fortalecimento das corporações globais, funcionando como uma das estratégias visando ao monitoramento de novas competências, tecnologias e lideranças de mercado, mobilização de capacidades e oportunidades com vistas ao pioneirismo em produtos e serviços, operacionalização com base na flexibilidade e eficiência, inclusive a financeira.

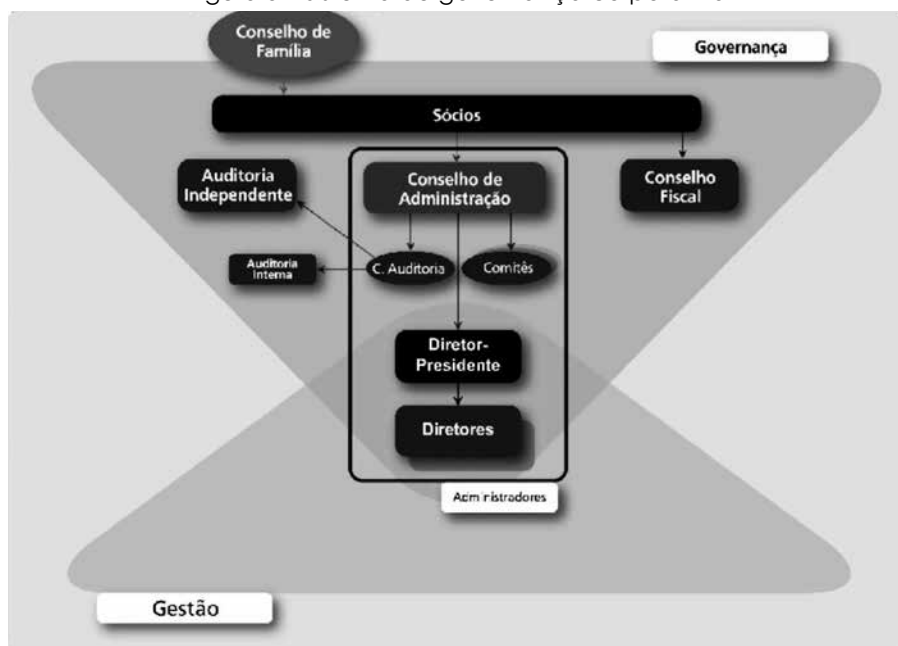
Para Fontes Filho e Picolin (2008), há uma predominância da vertente financeira nas definições de governança corporativa que está vinculada à presença de um sistema que crie facilidades de acesso e controle de investidores sobre as empresas das quais participam. Shleifer e Vishny (1997, p. 737, apud FONTES Fº; PICOLIN, 2008, p. 1165) afirmam que “a governança corporativa trata das maneiras pelas quais os fornecedores de recursos às corporações se asseguram que irão obter retorno de seus investimentos”.

Para atingir tais objetivos, as práticas de governança corporativa devem ser comprometidas com a transparência no relacionamento com os *stakeholders*, repassando informações de forma clara e precisa para que possam avaliar o

desempenho e checar o cumprimento do planejamento corporativo. A gestão da empresa deve ser composta por conselhos de administração e fiscal, além de comitês e outras instâncias nas quais se fazem representar os interesses dos acionistas que são convocados continuamente para avaliar o desempenho das empresas, conforme ilustrado na figura 3.

Entendem-se como posturas essenciais para a boa governança a *integridade ética*, permeando todos os sistemas de relações internas e externas; o *senso de justiça*, no atendimento das expectativas e das demandas de todos os 'constituintes organizacionais'; a *exatidão na prestação de contas*, fundamental para a confiabilidade na gestão; a *conformidade* com as instituições legais e com os marcos regulatórios dentro dos quais se exercerão as atividades das empresas; e a *transparência*, dentro dos limites em que a exposição dos objetivos estratégicos, dos projetos de alto impacto, das políticas e das operações das companhias não sejam conflitantes com a salvaguarda de seus interesses. (ANDRADE; ROSSETTI, 2009, p. 142-143, grifo dos autores)

Figura 3 – Sistema de governança corporativa



Fonte: IBGC, 2009.

A acelerada difusão mundial do conceito de governança corporativa, que passa a ser associado a códigos de boas práticas, por parte de organizações internacionais, tendo adquirido impulso a partir da definição pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) dos princípios da boa governança, confere *status* de diferencial competitivo à sua aplicação, vindo a agregar valor aos negócios relativos às empresas que o adotam (ANDRADE; ROSSETTI, 2009).

(...) os investidores dispõem-se a pagar ágios de governança pelas ações das companhias que possuem um sistema de governança de alta qualidade. Na direção oposta, são aplicados deságios de governança, pela ausência percebida de adesão às boas práticas. (ANDRADE; ROSSETTI, 2009, p. 196)

As práticas de governança corporativa adotadas no mercado de capitais ainda não estão adequadamente disseminadas no setor imobiliário brasileiro, onde é comum o compartilhamento da propriedade de grandes edificações ou empreendimentos. E, nesse sentido, alinham-se com as características gerais do setor empresarial no país.

Em síntese, as condições vigentes do sistema corporativo brasileiro são: 1. em comparação com os padrões mundiais, o tamanho das empresas é pequeno, poucas têm expressão mundial e só há 5 entre as 500 maiores do mundo; 2. presença expressiva de empresas de origem externa entre as 500 maiores do setor real e as 100 maiores do setor financeiro; 3. entre as sociedades anônimas, preponderância das de capital fechado; 4. entre as empresas de capital privado nacional, forte presença de grupos familiares e alta concentração da propriedade. (ANDRADE; ROSSETTI, 2009, p. 503)

A financeirização do mercado imobiliário e suas implicações na acumulação urbana

A financeirização do capital encontrou nos mecanismos de securitização de ativos uma forma de dar liquidez aos produtos imobiliários, tornando-os mais atrativos do que somente uma alternativa mais segura para investir capitais de risco. Dessa forma, o capital imobiliário ganhou ares de maior independência na busca por seus interesses, construindo relações mais estreitas com o Estado e viabilizando financeiramente os projetos estatais em troca de maiores vantagens econômicas ou de desregulamentação.

No Brasil, o mercado imobiliário, apesar da crise atual, vem passando nas duas últimas décadas por um extraordinário momento de expansão.

As explicações para esse considerável aumento da atividade nos últimos anos estão, entre outras, no aporte de capital estrangeiro em fundos de investimentos imobiliários, em decorrência do fim do *boom* imobiliário nos Estados Unidos, e no fato de algumas empresas nacionais terem aberto seu capital na bolsa de valores. Ao descreverem como se deu esse processo de financeirização no mercado brasileiro como um todo, Andrade e Rossetti (2009, p. 503), destacam que:

A entrada de capitais estrangeiros na bolsa avolumou-se: chegou a US\$ 35,8 bilhões em 1997, 24,9% do valor de mercado das empresas listadas. No quinquênio 1998-2002, por razões internas e externas (crises nos mercados emergentes, maior aversão global ao risco e encaminhamento da transição política no país), as aplicações recuaram: US\$ 16,9 bilhões na média anual. Em contrapartida, grandes companhias brasileiras lançaram programas de ADRs. Estabeleceram-se então as condições para avanços na definição de padrões mundiais para a listagem de empresas e estas passaram a sofrer pressões para maior aderência às regras da boa governança. Conselhos de Administração mais eficazes foram exigidos, com admissão de *insiders* com experiência e presença internacionais. No período 2003-2008, os investimentos estrangeiros na bolsa voltaram. E em 2008, antes da crise financeira, ultrapassaram o patamar de US\$ 210 bilhões, 13,9% do valor de mercado das empresas listadas.

Em relação ao mercado imobiliário, especificamente, assistiu-se a um grande impulso de investimentos no setor habitacional e, em especial, em sua fração de atendimento ao mercado “econômico”, em decorrência dos incentivos gerados com o lançamento do programa habitacional Minha Casa Minha Vida, em 2008. Tendo como ponto de partida a intervenção do Estado por meio de uma política pública de caráter eminentemente econômico (como estratégia de enfrentamento da crise mundial propagada em 2008) e ao mesmo tempo de alcance social, surge um movimento de adequação no sistema corporativo do setor imobiliário brasileiro, que se reflete em vultosa concentração de capital nesse setor. Tal concentração não se restringe ao nível financeiro, visto que, como não poderia deixar de ser, ela permite a aquisição de grandes glebas de terras, que assumem o caráter de estoque de investimento, semelhante a uma aplicação em bolsas de valores, com o diferencial do alto grau de segurança a ele associado. Assim, observa-se o delineamento de uma relação tênue entre os mercados financeiro, fundiário e de produção imobiliária, com reflexos no espaço urbano e na dinâmica da cidade, atrelada a processos de elevada concentração de renda e de poder, que

certamente impactarão no arranjo de forças e na articulação de interesses que conformam a acumulação urbana.

Segundo Maricato e Leitão (2010, p. 118):

As maiores empresas construtoras e imobiliárias – aproximadamente 30 empresas – abriram capital na bolsa há uns 30 anos. Os aproximadamente R\$ 20 bilhões arrecadados foram utilizados para construir bancos de terras, após o que essas empresas ficaram descapitalizadas e com dificuldades de sustentação. Iniciou-se um processo de compras e fusões: a Gafisa comprou a Tenda, que produzia habitação popular; a Camargo Corrêa, que era uma construtora de grandes obras de infraestrutura, entrou na área de habitação ao comprar a HM, que é uma empresa do mercado econômico, e assim por diante. Então, grandes empresas estão entrando nessa dinâmica, por meio de um sócio que tem alguma experiência quanto a esse mercado social.

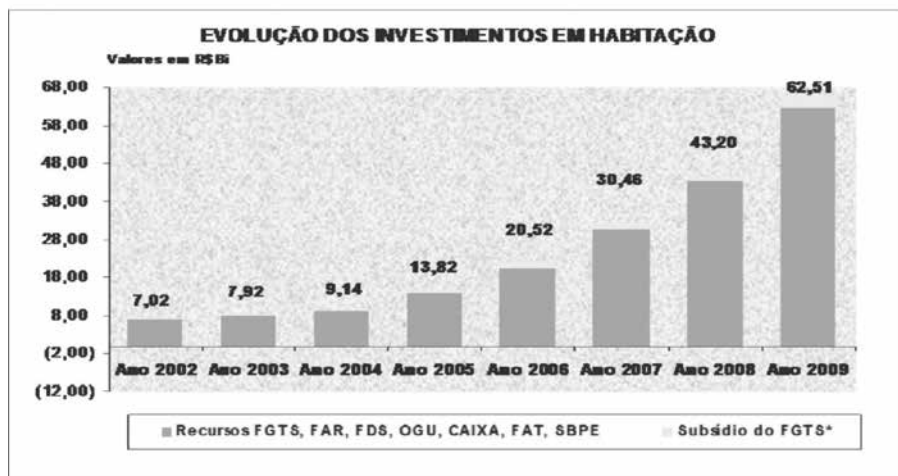
Entre 2005 e 2007, vinte e uma empresas do ramo imobiliário abriram seu capital e passaram a ter suas ações negociadas na Bolsa de Valores. Com os recursos levantados essas empresas adquiriram terrenos para compor o seu *land bank* e agora necessitarão de mais recursos para desenvolver seus projetos, não obstante a retração de lançamentos que deve advir com a crise financeira mundial. Conforme estudo realizado pelo Morgan Stanley, publicado na revista “Valor Investe” de julho de 2008, tais companhias precisariam levantar R\$ 7,6 bilhões para realizar investimentos até o próximo ano. Ao mesmo tempo, as empresas do ramo imobiliário que não abriram o capital buscam alternativas de financiamento de suas atividades. Com o recente fechamento do mercado de crédito, alternativas de financiamento dessas empresas podem passar pelo setor de *venture capital*, que tem no mercado brasileiro uma gama de estruturas disponíveis para a implementação de suas atividades. Ademais, confirma-se, ainda, a tendência de consolidação das 21 empresas do ramo imobiliário de capital aberto, com os recentes anúncios das operações envolvendo a aquisição dos negócios de corretagem da Abyara pela Brasil Brokers; da Tenda pela Gafisa; e da Company pela Brascan. Outras operações similares no setor ainda deverão ser anunciadas, o que também pode significar oportunidades para os fundos de *private equity* (Private Equity 2008, apud LEAL et al., 2010).

O setor imobiliário residencial apresentou um novo dinamismo a partir de 2003, chegando ao seu ápice entre 2007 e 2009, no segundo governo Lula, quando foram intensificados os investimentos estatais em habitação e saneamento. O programa Minha Casa Minha Vida se tornou o carro-chefe da

política habitacional do governo, tendo em vista os incentivos para o aumento da oferta de financiamento imobiliário e o cenário econômico favorável.

Maricato e Leitão (2010 p. 115) destacam que a retomada desses investimentos se deu, inicialmente, com recursos do FGTS, sendo posteriormente utilizados recursos de outras fontes. Por meio da figura 4 abaixo, as autoras evidenciam um aumento exponencial de investimentos no setor:

Figura 4 – Investimentos em habitação – Governo federal (2003-2009)



Fontes de Recursos: FGTS, Subsídio FGTS, FAR, FDS, PSH, OGU, FAT, SBPE. Informações atualizadas até 31/12/2009 – inclui programa Minha Casa Minha Vida. *Inclui Resolução nº 460/2004 – a partir de 1º de junho de 2005.

Fonte: Ministério das Cidades, 2010 (apud MARICATO; LEITÃO, 2010).

Como demonstrado por Shimbo (2010), esses incentivos atraíram grandes empresas para atuar no chamado setor econômico, em vista do aumento da renda dos segmentos menos favorecidos (classe C), que passaram a representar uma fatia lucrativa no mercado. No quadro 1, extraído do trabalho de Shimbo e Castro (2010), pode ser observado que muitas das empresas sediadas no país vêm se apropriando desse mercado com nomes fantasia e atuando sob a forma de *joint venture*,¹ razão pela qual a governança corporativa passou a ser um fator importante na gestão dessas empresas.

¹ Associação de empresas voltadas para a exploração de determinado negócio, mantendo-se as personalidades jurídicas originais individualizadas.

Quadro 1 – Origem e características das incorporadoras e construtoras de capital aberto que atuam no segmento econômico

Nome	Configuração da empresa para atuação no segmento	Início de atuação	Faixa de preço das unidades	Perfis de produtos	Cidades de atuação (até 2008)
Tenda	Especializada no mercado de baixa renda. Em set. 2008, a Gafisa adquiriu a Tenda.	1970	Até US\$ 60 mil.	Padronizados: 4 produtos, horizontais ou verticais (até 5 pav.)	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: RJ, MG, BA, RS, GO.
MRV	Atuação exclusiva no segmento de "Empreendimentos Residenciais Populares".	1979	US\$ 20 mil e 110 mil.	Padronizados: 3 produtos, sendo 1 horizontal e 2 verticais (em média, 5 pav.)	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: MG, DF, SC, PR, ES.
InPar	Constituição da "Viver Empreendimentos Imobiliários" para atuar no segmento econômico, em 2007 – mas já atuava no segmento desde 1999. Em 2008, 27% dos lançamentos se concentraram nos segmentos "econômico" e "supereconômico" da empresa.	1999	Até US\$ 57 mil.	Padronizados: 2 produtos econômicos (horizontais e verticais, acima de 4 pav.) e 1 modelo supereconômico (vertical, até 4 pav.).	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: ES, RS, GO
Rossi	Em 2007, 18% das unidades produzidas destinavam-se ao segmento "econômico". Em 2008, essa porcentagem passou para 26%.	1999	US\$ 35 mil e 80 mil.	Padronizados: 3 produtos, sendo 2 horizontais e 1 vertical.	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: ES, RS, RJ e PR.
Rodobens	"Terra Nova" é o carro-chefe da atuação no segmento. Em 2008, essa linha representou 57% do VGV lançado pela empresa.	2002	US\$ 30 mil e 75 mil.	Padronizados: 2 produtos, sendo 1 vertical e 1 horizontal.	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: sem especificação.
Company	No primeiro trimestre de 2009, 2,5% dos lançamentos se concentraram no segmento "econômico" da empresa.	2006	Até US\$ 65 mil.	Não há padronização de produtos.	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: RJ, GO, MS, MT, CE, DF, RN.
Klabim Segall	Em 2008, 9% das vendas contratadas se concentraram no segmento "econômico" e "popular" da empresa.	2006	Até US\$ 60 mil.	Não há padronização de produtos.	SP: interior e capital. Outros estados: RJ e MG.
Living	Subsidiária da Cyrela para o segmento econômico, com empreendimentos localizados na cidade de São Paulo. Em 2008, os segmentos "econômico" e "supereconômico" totalizaram 29% do VGV lançado, contra 6% em 2007.	2006	US\$ 27 mil e 75 mil.	Produtos verticais, sem informação sobre padronização.	SP: interior e capital. Outros estados: RS, RJ, ES e BA.

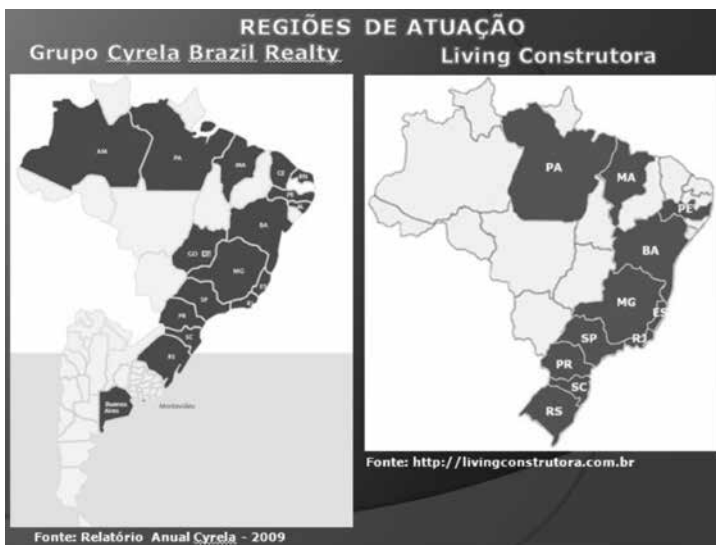
Quadro 1 – Origem e características das incorporadoras e construtoras de capital aberto que atuam no segmento econômico

Tecnisa	Em 2008, 16% do VGV lançado se concentrou no segmento "médio", cujos valores de unidades não ultrapassam R\$ 200 mil.	2006	Até US\$ 100 mil.	Não há padronização de produtos.	SP: interior e capital. Outros estados: DF, GO, BA
Bairro Novo	<i>Joint venture</i> entre Gafisa e Odebrecht para construir conjuntos de mil apartamentos, em áreas sem infraestrutura. Em fev. 2009, o acordo é rompido: a Gafisa retém o empreendimento em Cotia e os demais empreendimentos sob a marca "Bairro Novo" ficam com a Odebrecht.	2007	Até US\$ 25 mil.	Padronizados: condomínios entre 1 e 10 mil unidades, com casas e edifícios (até 4 pav.).	Metrópoles e arredores. Projeto-piloto em Cotia (SP).
Fit Residencial	Subsidiária da Gafisa para o segmento econômico, para atuação exclusiva em regiões metropolitanas. Em 2008 é incorporada pela Tenda (que foi adquirida pela Gafisa nesse mesmo ano). Em 2008, 46% do VGV da Gafisa referia-se aos lançamentos da Tenda.	2007	US\$ 25 mil e 75 mil.	Padronizados: 5 produtos verticais com até mil unidades.	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: BA, GO, MA.
Cytec	<i>Joint ventures</i> entre Cyrela e Concima. Cury e Tecnum para atuação no segmento econômico, com atuação geográfica diversificada.	2007	Sem info.	Produtos verticais, sem informação sobre padronização.	SP: interior e capital. Outros estados: RS, RJ, ES e BA.
CCDI/HM (Camargo Correa)	CCDI adquiriu HM (especializada no segmento, criada há 30 anos), investindo 18% do VGV no segmento. Os segmentos de "baixa renda" e "econômico" totalizaram 81% dos lançamentos em 2008.	2007	US\$ 20 mil e 100 mil.	Produtos horizontais e verticais (até 5 pav.), sem informação sobre padronização.	SP: interior, capital e RMSP.
EzTec	Em 2008, 1,6% das vendas contratadas se destinou ao padrão "econômico" e "supereconômico".	2007	Até US\$ 1.125/m ² .	Não há padronização de produtos.	SP: interior, capital e RMSP.
Trisul	Em 2008, 48% do VGV lançado se concentrou na linha "Trisul Life", o "padrão econômico" da empresa.	2007	Até US\$ 100 mil.	Padronizado: produto vertical (até 20 pav.)	SP: interior.
Even	Notadamente uma empresa voltada para o "alto padrão"; em 2008, aproximadamente 1% de sua produção foi destinada ao segmento "acessível".	2008	Até US\$ 100 mil.	Não há padronização de produtos.	SP: interior, capital e RMSP. Outros estados: RJ, MG, RS.

FONTE: SHIMBO; CASTRO, 2010.

Exemplo de modelo de gestão de governança corporativa, o Grupo Cyrela Brazil Realty é considerado uma das maiores empresas da América Latina, possuindo estrutura verticalizada e abrangendo todas as etapas do processo de incorporação – vendas, construção e serviços. Atende a diferentes segmentos econômicos e vem ampliando estrategicamente sua presença em todas as regiões do país. No Brasil, atua em 64 cidades de 16 estados (que respondem por 90,5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, além de estender sua atuação para Buenos Aires, na Argentina, e Montevidéu, no Uruguai (Figura 5).

Figura 5 – Regiões de atuação do Grupo Cyrela Brazil Realty e Living Construtora



Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009 (2011) e <http://www.livingconstrutora.com.br>.

Sediada em São Paulo, a empresa mantém escritórios em todas as regiões do Brasil, de onde conduz suas operações de forma independente ou por meio de *joint ventures* e parcerias com empresas locais, como demonstrado na figura 6. As *joint ventures* que integram o sistema de governança corporativa da Cyrela têm o papel de ampliar sua expansão regional e o crescimento em outros segmentos de mercado, promovendo a redução de custos e a maximização da eficiência nas construções. Esse tipo de atuação se molda no modelo de gestão integrado e verticalizado da companhia.

Figura 6 – Cyrela Brazil Realty: Joint Ventures e Parcerias



Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011.

A Cyrela Brazil Realty está voltada para a produção de edifícios residenciais e comerciais de alto padrão, atuando de forma autônoma ou por meio de parcerias. Nos segmentos econômico e supereconômico atua através da Living Construtora e faz incorporação de edifícios residenciais (Figura 7).

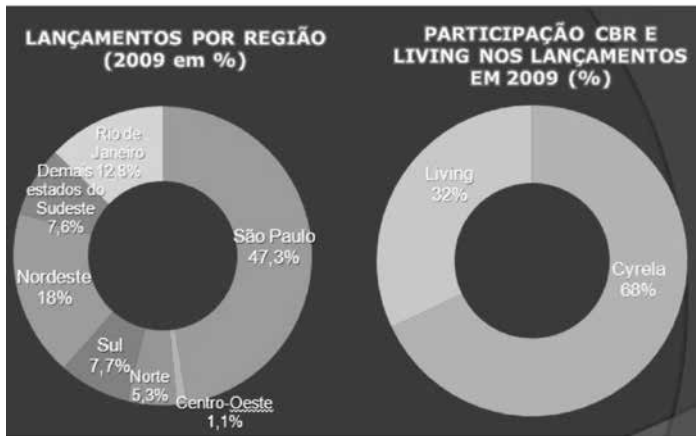
Figura 7 – Cyrela Brazil Realty: A Living Construtora empresa atuante nos setores econômicos e supereconômicos



Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011.

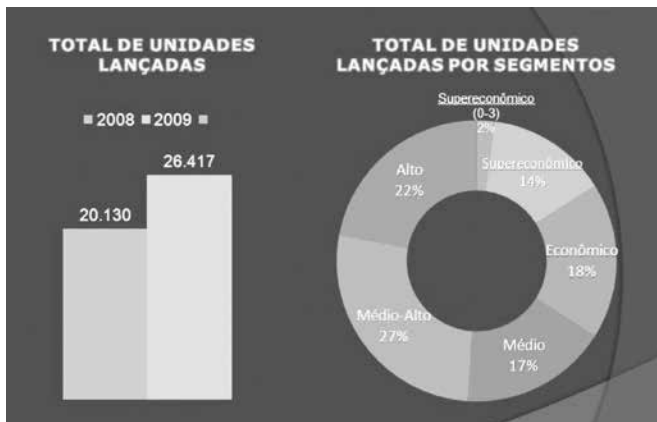
Segundo o relatório anual da empresa, ela lançou em 2009 26.030 unidades, o que corresponde a um Valor Geral de Venda (VGV) de R\$ 5,7 bilhões (4,1% mais do que o ano anterior). A participação da Cyrela no VGV total foi ampliada em 9,2 pontos percentuais em relação ao período anterior e chegou a 78,6% (o restante foi ocupado por parceiros). Foram 91 novos empreendimentos imobiliários (4,1% mais do que em 2008). Os lançamentos da Living Construtora representaram 31,8% do total, somando R\$ 1,8 bilhão em 45 lançamentos, com um total de 16.062 unidades (Figuras 8 e 9).

Figura 8 – Distribuição dos lançamentos da Cyrela Brazil Realty por regiões e participação das empresas CBR e Living nos lançamentos



Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011.

Figura 9 – Total geral de unidades lançadas pela Cyrela Brazil Realty e lançamentos segundo segmentos



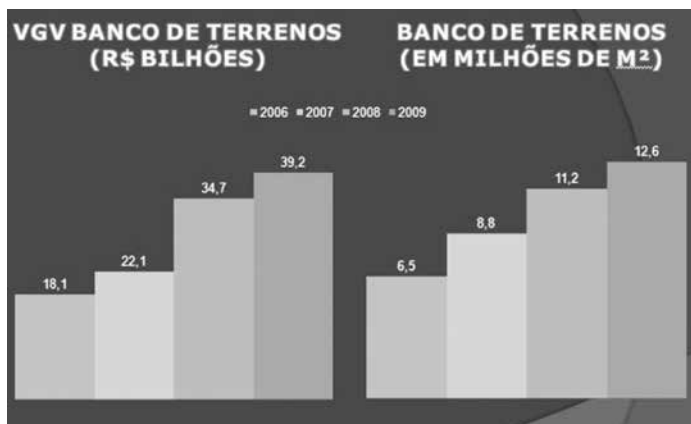
Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011.

O estoque de terrenos da Cyrela ao final de 2009 totalizava 12,6 milhões de metros quadrados (acréscimo de 13,2% em relação a 2008), com VGV potencial de R\$ 39,2 bilhões com permuta, ou R\$ 34,6 bilhões sem permuta. Do estoque, 72,6% do valor pago pelos terrenos foi por meio de permuta.

As aquisições também levaram em conta a estratégia de diversificação regional, de maneira que apenas 31,7% do VGV potencial estão localizados

fora do eixo Rio-São Paulo. A participação da empresa nesse processo foi de 83,0% em 2009 (em 2008 foi de 78,0%). Em 2009, o estoque de terrenos da empresa estava distribuído de acordo com a figura 10 a seguir:

Figura 10 – Cyrela Brazil Realty: Valor geral de vendas e valores em milhões de metros quadrados do banco de terrenos



Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011.

Figura 11 – Cyrela Brazil Realty: Estoque de terrenos em milhões de reais



Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011.



12



14



13

Figura 12 – Perspectiva aérea do empreendimento Enseada Lagos de Xangri-Lá (RS)

Figuras 13 e 14 – Empreendimentos Le Parc Barra da Tijuca (acima) e Salvador (à direita).

Fonte: Relatório Anual Cyrela – 2009, 2011. (<<http://www.cyrela.com.br>>)

O caso Cyrela não é apenas paradigmático, pois, como empresa líder, sua estratégia de negócios sinaliza o caminho a ser seguido pelas demais empresas do setor, ou por boa parte delas, no lançamento de empreendimentos inovadores como os ilustrados nas figuras 12, 13 e 14.

O lucro bilionário com vendas realizadas é reflexo da valorização especulativa do patrimônio (cerca de quatro vezes maior o valor do lucro líquido no período analisado). Isso se refletiu numa maior oferta de ações no mercado devido à sua valorização extraordinária no período anterior. Mesmo considerando procedimentos conservadores de investimento no mercado de ações, a geração de poupança e a significativa taxa de reinvestimentos fazem da Cyrela Brazil Realty um “poderoso” agente monopolista dentro do segmento imobiliário.

Ainda que o quadro atual seja de otimismo para o setor, os rumos da crise mundial vêm apontando para o risco do aumento da inflação e de flutuações do mercado de imóveis. Harvey (2009) faz um alerta:

Temos que enfrentar o problema de absorção dos excedentes de capital. O crescimento econômico puro e simplesmente não é a solução, pois, dependendo do modo como ocorre, pode provocar pressão imensa sobre o meio ambiente do planeta. Se não trabalharmos para enfrentar as crises sistêmicas atuais em profundidade, viveremos processos em que sairemos de uma crise para outra.

Conclusões

A hipótese principal que norteou este trabalho se situa no âmago das mudanças que vêm ocorrendo no espaço das cidades no contexto da dinâmica da crise do Estado e da financeirização do capital, na qual são identificados novos atores globais exercendo o papel de agenciadores e interlocutores dos interesses capitalistas na esfera da produção do espaço urbano. Pretendeu-se avaliar como o capital imobiliário contribui para o processo de acumulação urbana na forma de sistemas de gestão fundados na governança corporativa. Supõe-se que o exercício da função de monopólio sobre a produção do espaço é tanto mais poderoso quanto seja a capacidade das empresas em se associarem em corporações capitalistas através de fusões e de formas de gestões corporativas.

A formação das corporações pelo mercado imobiliário gera uma acelerada concentração de poder, fundada na apropriação da renda da terra e da produção capitalista da habitação. A associação entre o capital financeiro e o imobiliário e o papel do Estado nas funções de regulação e desregulamentação e na dotação de infraestruturas tornou os grandes centros urbanos o lócus principal da acumulação urbana, com consequências danosas sobre as cidades e as políticas urbanas. Conforme Chesnais (2010, p. 23):

Em toda parte em que a formação de oligarquias ‘modernas’ poderosas caminhou ao lado de fortes processos endógenos de acumulação financeira e com a valorização ‘de vantagens comparativas’, de conformidade com as necessidades das economias centrais e das economias emergentes mais industriais (...), houve um aumento da concentração do capital e a consolidação das forças sociais interessadas na valorização sem fim do capital.

Esse processo assume traços ainda mais marcantes de concentração de poder quando associado às condições de distribuição extremamente desiguais do acesso ao solo que caracterizam o contexto latino-americano.

No caso dos países capitalistas ditos ‘emergentes’, a acumulação financeira foi amparada por mecanismos anteriores de concentração muito elevada da riqueza patrimonial, da grande propriedade fundiária, das rendas do subsolo (...). A renda fundiária alimentou a renda financeira. (...) Renda financeira e renda da propriedade do solo e do subsolo estão mais do que nunca estreitamente aliadas. (CHESNAIS, 2010, p. 19)

No caso brasileiro, as condições acima descritas se tornam propícias à ação dos grupos imobiliários, levando a que esses agentes econômicos, a revelia da crise financeira mundial (cujo núcleo se processou exatamente nessa fração do segmento capitalista e no seu centro mais dinâmico – os Estados Unidos da América), possam exercer o papel de monopólio sobre o espaço das cidades.

Um exemplo da capacidade das corporações imobiliárias, no sentido da intensificação da acumulação urbana, tem sido a oferta de eco megaempreendimentos. Esse tipo de empreendimento tem a característica de arquitetura de grife e são construídos em locais onde o solo urbano possui alto valor especulativo, presença de serviços e infraestrutura. Além disso, os empreendimentos integram-se a áreas de grande valor paisagístico e ambiental que se revertem em importante estratégia de marketing, e vêm-se constituindo em espaços guetificados e autosssegados dedicados ao uso residencial das elites modernas da sociedade. Os valores ecológicos e ambientais exercem, nesse sentido, a função de “mercadoria” natureza, sendo requisito para a valorização desses empreendimentos, que passam a constituir-se em verdadeiros paraísos financeiros para acumulação do capital. Chesnais (2010, p. 29) alerta para o fato de que:

Nos próximos anos, o espaço urbano e semi-urbano continuará mais do que nunca a ser o ponto de convergência de tensões econômicas, sociais e políticas muito fortes, em razão da crise econômica, porém também pelo fato da questão ecológica.

Por fim, é importante ressaltar que esse papel de monopólio sobre o espaço urbano por meio das sociedades por ações e suas formas de gestão corporativas são indutoras da segregação socioespacial nas cidades. Seu ciclo de ação e seu tempo de vida estarão sempre à mercê das oscilações do capital financeiro e dos processos de superacumulação inerentes às crises cíclicas do capitalismo.

Referências

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. *Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências*. São Paulo: Atlas, 2009.

CHESNAIS, F. Mundialização: O capital financeiro no comando. *Revista Outubro: Revista do Instituto de Estudos Socialistas*. São Paulo, EDUSP, n. 5, p. 7-28, 2001.

_____. Alguns elementos sobre o capitalismo contemporâneo e a crise econômica e financeira mundial. In: LEAL, S.; LACERDA, N. *Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil-França*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

CYRELA *Relatório Anual 2009*. Cyrela Brazil Realty. Disponível em: <http://ri.brazilrealty.com.br/port/download/Cyrela_RA2009_w.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2011.

DOWBOR, L. A crise financeira sem mistérios: Convergência dos dramas econômicos, sociais e ambientais. *Economia global e gestão*. v.13, n. 3, p. 09-38, dez. 2008.

DUPAS, G. *Atores e poderes na ordem global: assimetrias, instabilidade e imperativos de legitimação*. São Paulo: UNESP, 2005.

FONTES FILHO, J. R.; PICOLIN, L. M. Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações. *Revista de Administração Pública – RAP*. Rio de Janeiro: FGV, v. 42, n.6, p. 1163-88, nov./dez. 2008.

FREIRE, J. L. S.; CINTRA, A. F. A. Private Equity e Investimento Imobiliário. *Revista Capital Aberto*. Ano 6, n. 63, novembro/2008. Disponível em: <http://www.capitalaberto.com.br/ler_artigo.php?pag=2&sec=56&i=2225>. Acesso em: 15 ago 2011.

HARVEY, D. *Espaços de esperança*. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. *Novos cadernos do NAEA*, v.12, n.2, p. 269-274, 2009.

IBGC. *Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, 2009.

LEAL, S. M. R. Welfare State: forma moderna de revolução passiva. *Política Hoje*. Recife, v. 3, n. 6, p. 7-29, 1996.

_____. A outra face da crise do Estado de Bem-Estar social: neoliberalismo e os novos movimentos da sociedade de trabalho. *Caderno de Pesquisa NEPP*, Campinas, p. 1-47, 1990.

_____. et al. *Cartografia da Produção do Mercado Imobiliário na Metrópole do Recife – 1980/2007*. Recife: CNPq/NUGEPP, 2010. (Relatório Técnico de Pesquisa)

_____; LACERDA, N. *Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil-França*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

MARICATO, E.; LEITÃO, K. Notas sobre globalização, crise e cidades no Brasil. In LEAL, S. M. R.; LACERDA, N. *Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil-França*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

O'CONNOR, J. *USA: A crise do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SASSEN, S. *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SHIMBO, L. Z. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

_____; CASTRO, C. M. P. Das cooperativas autofinanciadas às construtoras e incorporadoras de capital aberto: a ampliação do mercado habitacional. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, ANPUR, v. 12, n. , p. 53-74, 2010.

Globalización y mutación metropolitana en América Latina

estrategias del capital y del trabajo:
movilidad y fronteras

Luis Mauricio Cuervo González

El llamado de ANPUR a reflexionar acerca de las estrategias del capital y del trabajo trajo a nuestra memoria el emblemático debate que en la época de oro de la sociología urbana francesa (años 1970) se sostuvo acerca de la naturaleza de *lo urbano*. La remembranza de esta polémica es de particular interés porque ayuda a poner en relación las dos partes – o dimensiones – del título de este texto, aparentemente desconectadas: las estrategias del capital y del trabajo, sus movilidades y fronteras, por una parte y, por la otra, las definiciones de lo urbano y la comprensión de sus cambios y mutaciones. Es útil, además, porque establece un punto de referencia a partir del cual pretendemos mostrar la evolución de una polaridad entre capital y trabajo que no solamente ha cambiado de forma sino que también ha modificado su intensidad y sus ritmos.

El mencionado debate pareciera poner en tensión dos muy diferentes lógicas o racionalidades en la definición básica de lo urbano: la del trabajo, por una parte, la del capital, por la otra. Como representativo de la primera aproximación, Manuel Castells (1974) sostenía que la ciudad del capitalismo de aquel entonces se definía en función de su papel en la *reproducción de la fuerza de trabajo*. Aludía a por lo menos dos muy sólidos argumentos, uno de ausencia, el otro de presencia: en primer lugar, la movilidad territorial del capital ya era enorme y evidentemente incomprensible a escala local; esa movilidad, esa “ausencia” hacía difícil sostener que fuese el capital el que le imprimiese la racionalidad y la integralidad al funcionamiento de lo urbano. En segunda instancia, el progreso de las reivindicaciones políticas de la población trabajadora se ponía de manifiesto a través de la operación de un Estado de Bienestar, proveedor de un amplio conjunto de bienes y servicios colectivos y su lógica de operación y funcionamiento echaba raíces en la

ciudad; así, la “presencia” de la clase trabajadora, su arraigo local y su lógica reproductiva eran lo que le imprimían a la ciudad unidad de sentido y rol en el funcionamiento general del sistema capitalista.

Ilustrativo de la segunda visión, Jean Lojkin (1979) entendía lo urbano como derivado del rol de la ciudad en el proceso de acumulación de capital y no específicamente a través de su papel en la reproducción de la fuerza de trabajo. Concordaba con Castells en aceptar que la lógica del capital trascendía la esfera de lo local, para así pasar a proponer la existencia de una nueva escala para la definición de lo urbano: el sistema de ciudades. Cada unidad urbana carece de sentido si se la mira aisladamente del conjunto de la malla de ciudades y es ésta última la unidad espacial de lo urbano. En lo que respecta a la función de la ciudad en el proceso de acumulación, lo urbano debería comprenderse por su papel en la provisión de *medios de consumo colectivo urbano*, indispensables para la operación general de la acumulación, aunque poco apropiados para la generación de ganancias privadas y, por tanto, poco interesantes en la atracción de capitales particulares. Todos aquellos bienes y servicios de consumo colectivo difícilmente individualizable y, por tanto, con serias restricciones para garantizar el lucro a los capitales que en ellos se invirtieran, no son atractivos a la inversión privada. No obstante, por su naturaleza y función resultan indispensables a la adecuada operación del proceso de acumulación de capital. Lo urbano cumple, en ese marco, el estratégico papel de resolver ese problema.

El conjunto de factores considerados por ambos argumentos es muy semejante: las diferentes lógicas y movilidades territoriales del trabajo y del capital, la centralidad del concepto o de la idea de acumulación, el papel estratégico del Estado y de lo político en la articulación de los elementos y finalmente, *la ciudad y lo urbano como categorías que emergen a plenitud como definiciones históricamente determinadas y, por lo tanto, en permanente cambio*. Para los propósitos de este artículo, carece de interés el intentar dirimir las diferencias o evaluar la coherencia y consistencia de cada una de las soluciones en disputa. Importa, más bien, hacer uso de los factores, los razonamientos y los argumentos movilizados en cada una y en el conjunto del debate, para comprender el significado y el sentido de las mutaciones de las ciudades del capitalismo posteriores a su época de despliegue, es decir de 1980 en adelante.

El debate Castells-Lojkin fue de utilidad para proponer una interpretación de la ciudad latinoamericana de aquel entonces (CUERVO, 1990). En términos de red urbana, esta metrópolis aparece débilmente integrada a su propia red

urbana, con serios obstáculos a la movilidad del capital al interior de su propio espacio nacional y con relaciones y conexiones privilegiadas hacia fuera de su país. Desde el punto de vista de su estructura interna, se destaca la presencia de una muy significativa heterogeneidad social, alimentada y sostenida por la existencia de una muy semejante heterogeneidad espacial. De esta forma, a su interior conviven capas sociales muy diversas, con modos de vida y condiciones de bienestar divergentes que sostienen, a su vez, diferencias marcadas y sostenidas en el tiempo, en los costos de reproducción de la fuerza de trabajo (CUERVO, 2004). La gran ciudad constituye así un pilar fundamental para el sostenimiento de un régimen de acumulación de bajos salarios, altas desigualdades socio espaciales y fracturas territoriales extremas. Contribuye a sostener una situación con un muy profundo desequilibrio entre capital y trabajo y una apreciable segmentación al interior del mundo laboral, situaciones en claro contraste con las prevalecientes en la Europa de los años 1970.

El propósito del artículo será el de elaborar una presentación del sentido general de las mutaciones urbanas durante la época más reciente que conocemos como globalización. Este relato intentará establecer las relaciones entre estas mutaciones y las estrategias y movilidad tanto del capital como del trabajo.

En esta construcción se dará, sin duda, prelación a la mirada del conjunto más que de las partes, sacrificando así la riqueza del matiz y de la singularidad. Adicionalmente se adoptará un prisma que dará preeminencia a lo económico, sin por ello intentar convencer o reducir la mirada de la ciudad a ésta, una de sus dimensiones más trascendentales, pero no única ni en todos los casos y circunstancias, preponderante. No obstante, el intento por comprender el conjunto más que las partes no obliga a suscribir la peligrosa idea de la existencia de una voluntad única, todopoderosa y omnipresente; admitimos, más bien, la presencia de tendencias hegemónicas que se desenvuelven en medio del conflictos, de diferencias, con de fisuras, inconsistencias estructurales y variedad de ritmos. De forma semejante, el sacrificio de la singularidad no significará renunciar al reconocimiento de énfasis, especificidades y matices propios de la realidad latinoamericana.

Adicionalmente a esta introducción, el artículo constará de cuatro secciones, cada una de ellas dedicada al análisis de una década en particular: 1980, 1990 y 2000. Al final se propondrán algunas conclusiones. Cada sección tiene una estructura semejante. Se inicia con la identificación de los meta eventos que marcan el ambiente de la época; posteriormente se analizan las características de la ciudad latinoamericana y, cuando es necesario, también se hace referencia a los rasgos de la ciudad de los países desarrollados de Occidente.

Años 1980: La reinversión de la economía, de la sociedad y de lo urbano

Metaeventos globales:

Para los países industrializados de occidente, la década de 1970 fue de turbulencia e incertidumbre, con variedad de manifestaciones que sugieren entender esta como una época de crisis sistémica. En lo productivo, retroceso industrial y pérdida de participación en el comercio mundial de manufacturas; en lo macroeconómico, estanflación; en lo cambiario, disolución del Pacto de Bretton Woods acompañado de un largo período de inestabilidad cambiaria; en lo energético, crecimiento significativo con alta inestabilidad de los precios del petróleo.¹

Mientras los países desarrollados de occidente experimentaban estas dificultades, en Asia emergían nuevos poderes económicos e industriales en cabeza de países como Japón, Corea del Sur, Taiwan y Singapur, liderando la incorporación de nuevas formas de organización del trabajo y la aplicación y el uso masivo de las nuevas tecnologías de la información a los más variados campos de la producción, especialmente en áreas como las telecomunicaciones, la construcción automotriz y naval, la electrónica y las nuevas máquinas-herramientas. Así mismo, América Latina experimentó una época de crecimiento y prosperidad, alimentada no solamente por el incremento en los precios de los minerales combustibles, sino también como resultado del exceso de liquidez internacional que puso en manos de sus gobiernos recursos baratos para endeudamiento público encaminado bien hacia la inversión productiva en algunos casos, y en otros, hacia el gasto militar.

Durante la década de 1980 surgieron, de parte de los países capitalistas desarrollados, las salidas al largo período de crisis arriba descrito. Bajo el liderazgo de dos gobiernos conservadores como el de Margaret Thatcher en la Gran Bretaña y de Ronald Reagan en los Estados Unidos se fueron configurando los acuerdos y las instituciones que sentarían las bases para un más estable y predecible funcionamiento de la economía mundial. El progresivo desmonte de programas y beneficios sociales, así como el manejo dado a algunos conflictos laborales en sectores de tradición sindical y organización obrera representaron cambios de tendencia fundamentales no solamente para sus propios países sino emblemáticos para la oleada de

¹ El conjunto de estos cambios fue amplia y profundamente estudiado e ilustrado por centros de investigación como el CEPIL, creado justamente para dar cuenta del impacto que para Europa tenía el conjunto de transformaciones de la economía mundial en curso. En lo relacionado con los cambios operados durante los años 1970 recomendamos muy especialmente: CEPIL (1983).

reformas conservadoras que sobrevendría sobre muchos países, aunque a ritmos y con modalidades muy diversas. Estas medidas hicieron parte de un decidido proceso de austeridad fiscal que se acompañó además de medidas de restricción monetaria que contribuyeron a contener la inflación e incrementaron las tasas de interés. Como producto de lo anterior, sumado a la creación de nuevos espacios de coordinación macroeconómica, como es el caso de las cumbres de los países desarrollados, se consiguió mayor estabilidad en el mercado cambiario, restableciendo, sobre unas nuevas bases (ya no las de Bretton Woods) el papel del dólar de los EUA como moneda de cambio internacional. A nivel geopolítico esta década estuvo marcada por un endurecimiento de la guerra fría disuasiva organizada en los EUA a través de la llamada *Guerra de las galaxias*. Esta renovada presión coincidió con la exacerbación de la crisis interna en los países de la Europa socialista que cerró esta década con lo que sería el hito que daría paso a la siguiente: la caída del muro de Berlín.

Las ciudades del Norte:

Si las caracterizaciones de lo urbano según Castells y Lojkin tuvieron sentido para los años 1970, con los cambios posteriores del capitalismo mundial lo fueron perdiendo. *Lo urbano como unidad de reproducción de la fuerza de trabajo* – Castells – fue perdiendo sentido al tenor de un progresivo debilitamiento en varias dimensiones. Del salario como variable económica: mercados vertidos hacia fuera, flexibilización y precarización del contrato laboral. De los trabajadores como clase social: capacidades de presión y negociación disminuidas como resultado del desempleo y las re-localizaciones industriales. Finalmente, del Estado y su papel político institucional; disminución del gasto social, debilitamiento de la prestación pública de bienes y servicios urbanos. *Lo urbano como plataforma estratégica de provisión de medios de consumo colectivo*, soporte del proceso social de acumulación de capital – Lojkin –, fue cediendo su lugar al mercado en la medida en que los procesos de liberalización y desregulación fueron creando la posibilidad e incentivando la participación privada en la prestación de estos bienes y servicios colectivos estratégicos.

Los pilares de la ciudad de los países capitalistas desarrollados de occidente fueron reinventados: salario, moneda y mercado operaron ahora bajo parámetros renovados. Sin embargo, a pesar del peso e incidencia de las tendencias globales, sería equivocado pretender que en todos los países se dieron el mismo tipo de reformas políticas, sociales y monetarias; por el

contrario, en cada uno se produjeron cambios de intensidad muy diferente. Una buena alternativa para enfrentar este doble desafío de entender la relativa unidad de las tendencias mundiales al lado de la diversidad de los procesos continentales, nacionales y locales es la de comprender este período, posterior a 1980, como *globalización*, una época singular del capitalismo. Su rasgo singular deriva de la presencia de un *proyecto estratégico*, articulado alrededor de un *discurso*, en donde se combinan ser (hechos y transformaciones objetivas) y deber ser, (pretensiones y proyectos de cambio), con *soporte institucional* y gran variedad de respuestas (adscripción, adaptación, oposición y búsqueda de alternativas).

¿Cuál ha sido el corazón de este proyecto estratégico llamado globalización? A la salida de una larga crisis, y como medios preferidos para la recuperación de la rentabilidad y de la productividad, resultaba indispensable, por una parte, aumentar la movilidad del capital y por la otra, desvalorizar el salario. En este marco, la ciudad resultaba funcional a este proyecto estratégico en la medida en que contribuyera: a) a la libertad de movimiento de las inversiones y de los capitales; b) al adecuado manejo y operación del cada vez más voluminoso flujo financiero indispensable para garantizar el buen funcionamiento de la economía mundial y, c) a debilitar y hacer cada vez más frágil el contrato salarial.

En relación con lo primero, la teoría de la competitividad² y sus posteriores aplicaciones a lo urbano y lo regional prestaron un valioso servicio. Pusieron en el centro de atención de los gobiernos y de las sociedades locales la necesidad de adecuar el entorno físico, normativo y económico de la ciudad para, desde el punto de vista de sus intereses, atraer las inversiones y el capital y generar así una, por ese momento, esquivada prosperidad económica. En relación con lo segundo, emergió el paradigma de la ciudad global,³ por medio del cual se exaltó el destacado papel de lo financiero, de las nuevas actividades económicas y de las nuevas funciones de comando en la generación de nuevas formas de prosperidad y, por qué no decirlo así, de superioridad en los escalones de la jerarquía urbana mundial. Finalmente, con respecto a lo tercero, se supuso la existencia de una relación automática⁴ y directa entre la

² Aunque treinta años después de la llegada de estas teorías podemos tomarnos la libertad de asumir ante ellas una posición crítica, es fuerza reconocer que en su momento y aún en el actual, es difícil sustraerse de sus encantos y de su conveniencia. En el mundo contemporáneo el que no lucha perece! Y con el propósito de no sucumbir, las teorías y diversas interpretaciones de la competitividad urbana y territorial prestaron y siguen prestando valiosos servicios.

³ El trabajo emblemático en este campo fue el de Saskia Sassen (1991).

⁴ Una tesis por omisión es evidentemente más difícil de comprobar que otra por afirmación. No está de más aclarar, sin embargo, que los temas del bienestar general y del mercado laboral no estuvieron completamente ausentes de las teorías de la competitividad urbana, sino que

prosperidad económica esperada como resultado de la competitividad y de la globalización, y el bienestar colectivo. Este supuesto bastó para desviar la atención y el esfuerzo en otros sentidos y dejar así operando los depredadores mecanismos de precarización del contrato laboral.

Aunque los años 1980 hacen ya parte de lo que hemos denominado como período de globalización, es importante aclarar que esta década es, ante todo, un momento de *fundación* del proyecto, de elaboración de la estrategia. La realidad concreta de las ciudades no está aún impregnada por su presencia sino marcada por condiciones que aún le son relativamente ajenas. Aunque por circunstancias y razones diferentes, la visión de la ciudad en los países desarrollados de occidente y en los de América Latina tiende a converger. Veamos por qué.

Como se afirmó más arriba, los 80s fueron una década de creación de nuevas condiciones de estabilidad y prosperidad económica para los países desarrollados de occidente. No fueron, sin embargo, un momento de alto crecimiento. La realidad de las ciudades del occidente desarrollado estuvo, por tanto, marcada por las secuelas de la década anterior y el lento crecimiento de la década que corría. En términos de actividad económica y empleo, se vivían las consecuencias de la masiva destrucción de puestos industriales cuya magnitud sobrepasaba de lejos la creación de nuevas alternativas de trabajo, bien sea en el terciario, bien en los nuevos sectores marcados por el uso de nuevas tecnologías. Extensas zonas urbanas quedaban marcadas por el abandono de las antiguas instalaciones industriales que, en el caso de ciudades altamente especializadas, constituían la única fuente de empleo. En esa misma medida, la realidad social de la ciudad se veía marcada por la aparición de *nuevos pobres* que, en muchos casos, sobrevivían en actividades informales. Se experimentó así una suerte de “tercer mundialización” de la ciudad de los países desarrollados de occidente que se acompañó en algunos casos incluso, de predicciones anti-metropolitanas que proclamaban el resurgimiento y la preponderancia de las ciudades más chicas y de un desplazamiento de los polos de actividad económica hacia nuevas regiones, diferentes de las previamente industrializadas.

adquirieron importancia con el correr del tiempo. Se insertaron principalmente a través de temas como la capacitación y la promoción de pequeñas y medianas empresas. Lo que ciertamente no abordaron, sin embargo, fueron asuntos más trasversales y estructurales relacionados con los impactos económicos y sociales de los procesos de subcontratación, flexibilización y retroceso en el acceso a garantías laborales previamente adquiridas. En las teorías de la ciudad global se consideraron, en cambio, de manera más frontal. La descripción realizada por Sassen de la creciente dualidad social urbana alertaron y pusieron de manifiesto la presencia de procesos ya ampliamente conocidos por la ciudad latinoamericana en donde la segregación urbana es funcional a la coexistencia de escalas de ingreso divergentes por largos períodos de tiempo.

La ciudad latinoamericana:

La relativa prosperidad económica de América Latina durante los años 1970 se detuvo abruptamente con la crisis del endeudamiento externo. Las numerosas deudas públicas contraídas en los años previos, con tasas de interés real negativas (bajas tasas nominales y tasas de inflación superiores), se convirtieron en compromisos impagables debido a una muy desfavorable combinación: un aumento significativo en las tasas reales de interés de los préstamos contraídos por lo general a tasas variables y una notoria caída en los ingresos por exportaciones y, por tanto, en la entrada de divisas necesarias para el pago de los préstamos. Se desencadenaron así, en la mayoría de los países latinoamericanos, situaciones de crisis sistémica: alta inestabilidad de las tasas de cambio con acelerados procesos de devaluación, tasas aceleradas de inflación (hiperinflación en muchos casos), y profundos desbalances comerciales, fiscales y financieros. Todo lo anterior se sumó a una tendencia que ya venía de pérdida de competitividad industrial que representó significativos retrocesos tanto en las partes de mercado interno, como en las exportaciones. El empobrecimiento latinoamericano fue de tal magnitud que los niveles de ingreso per cápita existentes en los años 1980 solo se alcanzaron de nuevo alrededor de quince años después y las tasas de pobreza solo restablecieron sus niveles previos entre veinte y veinte cinco años más tarde.

Como es de esperarse, las ciudades latinoamericanas no fueron inmunes a la crisis e, incluso, fueron epicentro de sus consecuencias. Además de que sus economías flaqueaban al ritmo de la acelerada des industrialización, de que sus sociedades penaban por el empobrecimiento de sus integrantes, sus gobiernos (fueran ellos autónomos o no) perdieron toda capacidad de respuesta. Se cultivó así una sensación colectiva de desesperanza, de ausencia de proyectos y destrucción de utopías. Se acumuló una inmensa deuda urbana, sentida a través de retrasos significativos en el mejoramiento de la infraestructura física, en la expansión del parque inmobiliario y de sensibles retrocesos en la calidad y cobertura de los principales servicios urbanos: agua, saneamiento, recolección y tratamiento de residuos, transporte, energía, comunicaciones y telecomunicaciones. Este escenario curiosamente convergía con el de las ciudades europeas y norteamericanas y, al igual que allí, alimentó predicciones anti metropolitanas de características semejantes.

En breve, durante esta década, el capitalismo mundial reconstruyó las bases para una recuperación del Occidente desarrollado, soportado en reglas del juego nacientes que otorgaron prioridad a la libre movilidad internacional del capital y de las inversiones. Entre tanto las ciudades del Norte como del

Sur fueron escenario privilegiado de la desvalorización, tanto del capital como del trabajo, indispensable para sentar las bases de una futura fase de expansión. Las ciudades se llenaron de escombros especialmente industriales, mientras sus trabajadores se sumían en el desempleo, la inestabilidad, la pobreza y el más profundo debilitamiento de su poder negociador. El Estado acompañó el proceso con su retiro gradual y el cambio en la orientación de su intervención, ahora más en el papel de observador, regulador y facilitador de la libre operación del mercado.

La semilla del cambio, que marcaría el hito y el curso de las transformaciones urbanas de la siguiente década, no fue en este caso, exclusivamente económica. La globalización como proyecto influyó el manejo económico tanto a nivel nacional como local, de forma semejante a como lo hizo en las ciudades de los países desarrollados de occidente. Sin embargo, adicionalmente a este proceso se produjo una transformación mayor que marcaría el curso de las ciudades latinoamericanas de los siguientes 20 años: el retorno a y la estabilización de la democracia, sumado a la oleada de reformas descentralizadoras (en los países unitarios) y de reafirmación de la autonomía de lo local (en los países federales).

Años 1990: la edad de oro de la globalización
como proyecto: ciudad global, competitividad territorial
y desarrollo económico local

Metaeventos globales:

Como se afirmó más arriba, el hito geopolítico que inaugura esta década es la caída del muro de Berlín. Este evento representa el principio del fin de la Guerra Fría tal y como se le conoció desde después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, así como el detonante de un acelerado proceso de disolución del llamado campo socialista, conformado por los países comunistas de Europa del Este, incluyendo la desaparición de la Unión Soviética.

Se desataron guerras, se movieron fronteras, se disolvieron alianzas y, lo que es más importante en términos económicos, se rompieron las barreras a la entrada del capital a los llamados países en transición. Esta disolución aportó un importantísimo aval a la instalación de lo que en algunos medios denominaron el discurso único: la disolución del socialismo como utopía, la instalación de la idea de superioridad del capitalismo como forma de organización y la firme creencia en las virtudes del mercado como mecanismo de orientación del manejo económico.

América Latina también vio marcado su paso de una década a otra por la presencia de, en este caso, dos eventos mayores: la consolidación de la democracia como el modo predominante, casi único, de organización política en la región; y la elaboración del *Acuerdo de Washington* que señalaría su rumbo económico para toda la década. Convergieron así el re-estreno de la democracia y la suscripción de un acuerdo acerca de la conveniencia de las políticas neoliberales como instrumento para la *re-inserción de América Latina en la economía mundial*: manejo restrictivo de la moneda y de las cuentas públicas, liberalización de los flujos de inversión y de comercio, abandono del estado empresario, debilitamiento y reorientación de la gestión social del Estado.

Del período que estamos analizando (1980-2010), es ésta la década de esplendor de la globalización como proyecto. Aunque con diferentes ritmos, intensidades y orientaciones, la gran mayoría de los gobiernos latinoamericanos emprendieron reformas económicas y políticas de fondo consonantes con el acuerdo de Washington. Las políticas de liberalización comercial, de privatización, de desregulación y descentralización coparon la agenda política de los gobiernos y sus parlamentos. El aparato del Estado experimentó un cambio radical y muchas de las políticas que se aplicaron en los 1980 por la fuerza de las circunstancias de penuria y restricción, en los 1990 se hicieron con profunda convicción e incluso ortodoxia y dogmatismo.

La ciudad latinoamericana:

La ciudad latinoamericana de la época se vio profundamente transformada. El nuevo discurso económico y la fuerza de los hechos le imprimieron un dinamismo inesperado. Se puede comenzar mencionando lo sucedido en el plano de lo económico. Las gigantescas operaciones financieras de venta y reventa de activos públicos, la expansión acelerada de las importaciones, así como la expansión de las exportaciones de productos primarios requirieron del uso extensivo del aparato económico urbano. Se dio así impulso a un ciclo inmobiliario expansivo que remodeló el rostro urbano latinoamericano: autopistas, centros comerciales (Shopping Centers, Malls), centros de negocios (World Trade Centers), condominios cerrados, hipermercados, operaciones de renovación de zonas deprimidas. La actividad financiera, inmobiliaria, los servicios al productor y al consumidor fueron los principales afectados y dieron un sólido impulso a la actividad económica de las grandes ciudades, funcional a sus propias necesidades pero igualmente importante como plataforma de soporte a la actividad económica proveniente de los nuevos polos exportadores.

En términos de ambiente general, todos estos cambios equivalían al paso de una época de oscurantismo a un período de luz. La década se vio signada por un nuevo estado de ánimo, por las expectativas de una nueva prosperidad emergente, por un despertar a largos años de estancamiento y destrucción de las antiguas utopías de cambio social.

Las ondas renovadoras influyeron también sobre las visiones acerca del papel del estado local (urbano/regional/territorial). Cambios derivados, de una parte, de modificaciones institucionales (ver Cuadro 1) en casi todos los países, tendientes a otorgarles mayores atribuciones y responsabilidades entregadas desde los niveles superiores de gobierno (descentralización/autonomía). Provenientes también, en segundo lugar por el interés político de ampliar y consolidar las formas de participación ciudadana y ejercicio de la democracia local: planeación y presupuesto participativo/control y veeduría ciudadana. Finalmente, necesidad y convicción acerca de la importancia de llenar un vacío dejado por el estado central a nivel de la promoción del desarrollo económico: mayor iniciativa e interés por intervenir y animar la actividad económica local.

Todas estas transformaciones se producían en medio de un contexto mental muy especial, marcado por la convicción profunda en las virtudes y beneficios esperados del mercado como mecanismo regulador de los comportamientos individuales. Así, los estados locales tendieron a retirarse de la prestación de servicios urbanos a su cargo; a utilizar ampliamente las concesiones como mecanismos de delegación a agentes privados e incluso, de transferencia de esta responsabilidad al mercado; a otorgar mayor flexibilidad en la regulación del mercado del suelo y de la actividad inmobiliaria. En esas condiciones, la inversión pública se redujo significativamente y aunque se esperaba que la privada tomara el relevo, como se observa en el Cuadro 2, esta sustitución no fue exitosa. A diferentes escalas y con distintos énfasis un variado conjunto de teorías sirvió de vehículo tanto para la penetración de las nuevas ideas, como para su crítica y construcción de alternativas; vale la pena, entre otras, mencionar las más importantes, a saber: el paradigma de la ciudad global, y las teorías del desarrollo económico local y la competitividad territorial-urbana.

La metrópolis latinoamericana operó de manera relativamente eficiente como soporte funcional y moral a la globalización, entendida ella como estrategia para contribuir a dotar al capital de los países desarrollados de occidente de la movilidad y la flexibilidad necesarias para desplazar sus fronteras y extender sus áreas de acumulación. Aunque Latinoamérica no haya sido el frente de expansión

privilegiado, dado el papel estratégico que en lo político y en lo económico representó la mutación de Europa del Este en países en transición, su lugar no fue despreciable, muy particularmente para países como España y los EUA.

Cuadro 1

CONSTITUCIÓN DE LAS AUTORIDADES LOCALES

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Argentina																											
Bolivia																											
Brasil																											
Chile																											
Colombia																											
Ecuador																											
Paraguay																											
Perú																											
Uruguay																											
Venezuela (Rep. Bol. de)																											
Costa Rica																											
Cuba																											
El Salvador																											
Guatemala																											
Haiti																											
Honduras																											
México																											
Nicaragua																											
Panamá																											
Rep. Dominicana																											
Barbados																											
Bahamas																											
Belize																											
Guyana																											
Jamaica																											
Suriname																											
Trinidad y Tabago																											

■ No hay alcaldes o son designados

■ Elegidos por consejos

□ Elección directa

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), *Panorama de la gestión pública* (LC/IP/L.43), Santiago de Chile, 2004, pág. 57.

Fuente: CEPAL (2009, p.152).

La economía global consolidó una estructura multipolar organizada alrededor de Nueva York, Londres y Tokio como cabezas de una malla mundial de ciudades altamente jerarquizada, columna vertebral y expresión de la intensidad y cercanía de las relaciones de EUA, Europa y Japón con sus periferias más próximas.

Cuadro 2

INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA
(Como porcentaje del PBI)

Países Seleccionados	1980-1985	1996-2001	2002-2006	2007-2008
Sector Público	3,1	0,8	0,6	0,7
Sector Privado	0,6	1,4	0,9	1,3
TOTAL	3,7	2,2	1,5	2,0

Fuente: Los autores con datos propios y de Calderón y Servén (2004), y Rozas (2008).

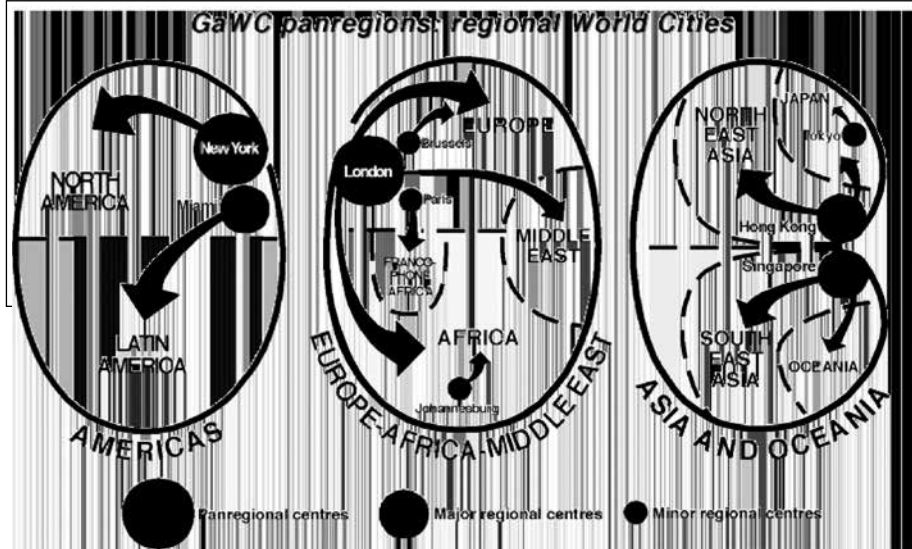
Nota: La información del período 1986-1995 no es presentada por los autores citados como fuente y no ha sido reunida al momento de la presente investigación.

Fuente: Perrotti y Sánchez (2011, p.22)

Las promesas y también las escondidas frustraciones de esta época fueron vistas, por la intelectualidad latinoamericana, a través del distorsionado espejo de sus modelos, de sus íconos: las ciudades globales. La ciudad latinoamericana no se mira a sí misma de manera frontal, lo hace por intermedio de los que considera sus modelos a seguir, las metrópolis de los países desarrollados (CUERVO, 2005). En esa mirada indirecta redescubrieron la esencia misma de estas ciudades, aunque renombrada a través de los términos y categorías utilizados para las ciudades del Norte. La informalidad, la pobreza, las desigualdades persistentes, las tendencias a la fragmentación y a la segmentación urbana reaparecieron en la mirada a la ciudad latinoamericana de la época a través de los textos de Sassen (1991). De otro lado, construyeron modelos mentales de ciudad inspirados en la idea básica de la internacionalización/globalización, entendida como vía privilegiada para la obtención de prosperidad material y bienestar social. Estos modelos acudieron no solamente al ya mencionado trabajo de Sassen, sino que también se asimilaron a través de la transposición que Porter (1991) hizo de sus teorías de la competitividad microeconómica a la nacional y territorial.

Las ciudades y su economía se internacionalizaron, los ritmos de crecimiento se reactivaron y los flujos de inversión privada se reanimaron. No obstante, las huellas urbanas de esta nueva prosperidad crecieron espasmódicamente, sin la continuidad, ni la duración esperadas y prometidas. Como se observa en el Cuadro 3, con la entrada de los años 1980, el crecimiento económico latinoamericano se hizo más variable, volátil. Las fases de expansión económica y reducción de las tasas de desempleo y niveles de pobreza se alternaron con momentos de retracción. Aunque al final de la década el balance arrojó positivos saldos de empleo y bienestar, las desigualdades en la distribución de los ingresos se incrementaron y, como resultado de la liberalización de las políticas urbanas y de vivienda, en países como Brasil la expansión de las favelas alcanzó ritmos y umbrales sin par.

Figura 1: Regiones globales en la Red Mundial de Ciudades



Fuente: Globalization and World Cities Study Group and Network (GaWC), Boletín 97 (Z), 2003. <<http://www.lboro.ac.uk/gawc/>>

Cuadro 3

COEFICIENTE DE VARIACIÓN DE LA TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA

	América Latina	Sudeste asiático y el Pacífico	Oriente Medio y África del norte	Asia meridional	África subsahariana
1960-2006	1,46	0,80	1,77	1,00	3,26
1980-2006	3,16	0,30	2,63	0,46	106,22
1990-2006	1,50	0,31	0,73	0,49	4,16
1991-2006	1,70	0,36	0,76	0,50	3,21

Fuente: Sobre la base de datos del Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial, 2008.

Nota: El coeficiente de variación es igual al cociente entre la desviación estándar (σ) de la tasa de variación del PIB per cápita y su media ($\bar{x}$).

Fuente: Titelman et al. (2008, p.10).

Años 2000: destrucción de las Torres Gemelas de Nueva York, globalización fracturada y ciudades segmentadas

Metaeventos globales:

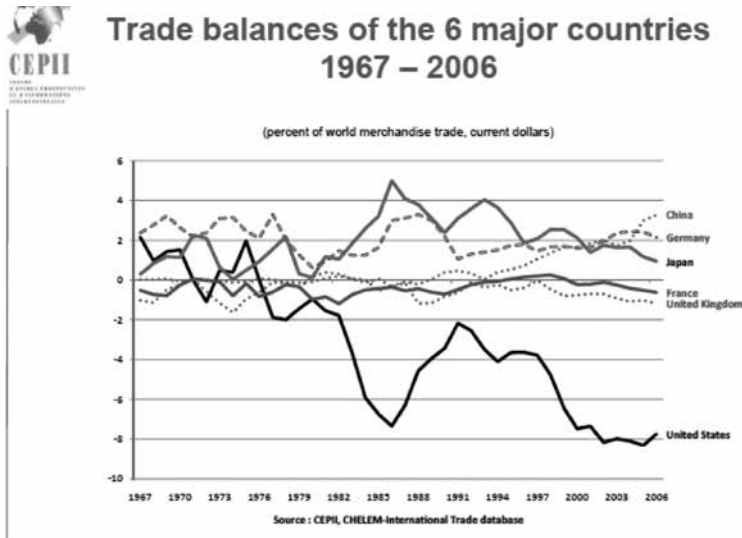
La apertura del siglo XXI y de su primera década se produce el 11 de septiembre de 2001 con el atentado y destrucción de las Torres Gemelas de Nueva York. Las decisiones políticas y los hechos desencadenados

posteriormente señalaron el comienzo de una nueva fase de la globalización, por las razones que explicaremos a continuación.

El primer hecho a ser destacado, que posteriormente se constituyó en tendencia, fue la iniciación de una larga década, que aún no termina, de guerras en el Oriente Medio y Cercano: primero Afganistán, posteriormente Irak y más recientemente, las tensiones que han ido escalando con Irán. Aparte de lo que ellas puedan representar para Occidente en términos de acceso a recursos económicos estratégicos, en particular el petróleo, el financiamiento de estas guerras ha creado un muy particular circuito de circulación del excedente económico a nivel mundial. Desde comienzos del siglo XXI la economía de los EUA ha operado en condiciones de creciente déficit comercial y fiscal. Este déficit se ha financiado a través de la colocación del ahorro mundial en la economía norteamericana a través de la compra de bonos de deuda pública, de acumulación de reservas internacionales en dólares de los EUA y de inversión extranjera directa. Como puede verse en el Gráfico 1, una manera de aproximarse a la evolución y magnitud de este déficit es observarlo a través del desbalance comercial de los EUA, cuyo crecimiento se dispara a lo largo de los años 2000. Estas condiciones han creado el ambiente propicio para un largo período de exceso de liquidez internacional pero bajas tasas de inflación, con un dólar a muy bajo precio y bajas tasas de interés. Hasta el momento la depreciación del dólar no ha cuestionado su papel de moneda internacional, aún a pesar de la crisis sub prime en 2008 y sus largas secuelas. La teoría francesa de la regulación ha caracterizado esta situación de keynesianismo mundial debido a que este significativo y creciente gasto militar ha desempeñado el papel de incentivo al crecimiento de la demanda agregada mundial.

Un segundo hecho relacionado con las consecuencias del atentado a las Torres Gemelas tiene que ver con las respuestas de política económica tomadas por el Gobierno de Bush para contrarrestar el negativo impacto que la incertidumbre y el temor generaron sobre la industria aeronáutica. Desatendiendo uno de los postulados fundamentales del decálogo neoliberal como es la neutralidad de la política económica, el gobierno de los EUA implementó medidas de salvamento económico y financiero al conjunto de la industria mencionada con el fin de evitar una masiva bancarrota. A pesar del carácter coyuntural de las medidas mencionadas, su poder simbólico de rompimiento con la ortodoxia neoliberal no es desdeñable. Más aún, lo que a inicios de los 2000 fue excepcional, el tratamiento dado al sector bancario a partir de la crisis sub prime a finales de esta década convirtió estas políticas de salvamento en algo más recurrente.

Gráfico 1: Balanza comercial de los 6 países más grandes entre 1967 y 2006



Fuente: CEPII (2008, p.27).

Finalmente, el atentado creó un ambiente psicosocial de zozobra e incertidumbre que hizo del temor el sentimiento y la percepción social más extendida en Occidente (SILVA, 2008), para la época. Los posteriores atentados de Al Qaeda en Europa reafirmarían este sentimiento y harían de esta década un *momento de fractura*, marcado por el temor al otro (musulmán), y por las barreras a la libre movilidad (se re erigieron nuevos muros de Berlín, como es el caso del levantado entre Israel y Palestina, o entre los EUA y México).

La ciudad latinoamericana:

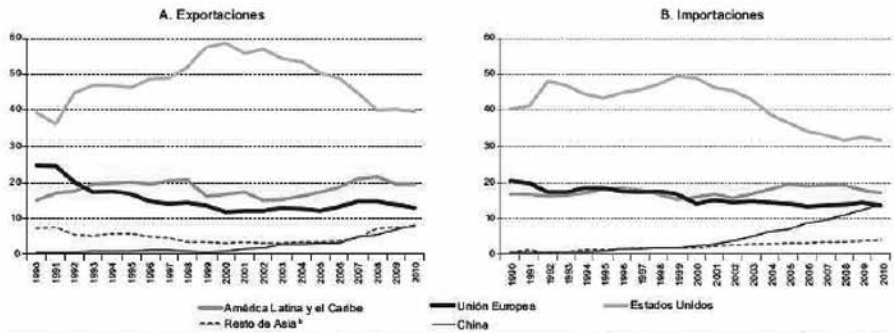
Aunque el momento geopolítico de Latinoamérica está estrechamente relacionado con el mundial, su sentido y significado no necesariamente le son coincidentes. La economía mundial de financiamiento de la guerra obviamente le impactó a través de un flujo sostenido de inversión externa, un dólar depreciado y unas tasas de interés de bajo nivel. De otro lado, por otra vía y por razones diferentes, los flujos migratorios de latinoamericanos hacia los países del Norte también contribuyeron a la buena salud de las finanzas internacionales de nuestros países y al bajo precio del dólar de los EUA. Ya desde los años 1990, pero aún con más fuerza y extensión en los 2000, el flujo de remesas de las familias migrantes hacia sus lugares de origen, se convirtió en una muy importante fuente de generación de divisas en nuestros países. En algunos casos, incluso, estas trasfencias se convirtieron en la primera

fuelle de divisas extranjeras y en varios otros ocupan ya un segundo lugar. Finalmente, el imaginario del terror también cobró vigencia en esta región, pero se expresó de forma muy diferente pues tuvo su origen más directo en el narcotráfico, no en el conflicto Oriente-Occidente. Las secuelas de violencia, corrupción y descomposición ocasionadas por el narcotráfico se extendieron de Colombia y los otros países del área andina hacia México y Centroamérica, así como en dirección de Brasil, especialmente en sus grandes metrópolis paulista y carioca.

Aparte de las coincidencias con el ambiente geopolítico de Occidente arriba señaladas, Latinoamérica experimentó tendencias muy singulares. En primer lugar, a nivel político se dio un lento pero muy significativo giro hacia la centro izquierda y la socialdemocracia. Aparecieron y se consolidaron gobiernos de esta tendencia, con períodos, en algunos casos prolongados por procesos de reelección en Venezuela, Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Paraguay, Perú, Nicaragua y El Salvador. La política económica dio un importante viraje con un claro énfasis hacia el gasto social y la reemergencia de algunos intereses hace mucho tiempo sepultados, como es el caso de la política regional, y la planificación nacional del desarrollo. Nada de lo anterior significó renunciar al equilibrio fiscal ni al control monetario. En segundo lugar, la actividad económica general se vio beneficiada por el ascenso sostenido de los precios de las materias primas, especialmente minerales combustibles, metálicos y no metálicos, así como de los alimentos y los cereales. La depresión de los mercados de exportación de Europa y los EUA se vio, especialmente para los países suramericanos, ampliamente compensada por el crecimiento de la demanda proveniente de la China (ver Gráfico 2), a partir de la cual se dio un largo y relativamente estable período de crecimiento de los precios y de las cantidades demandadas.

Finalmente, concomitante con lo anterior, también se dinamizaron los procesos de integración regional, con expresiones políticas claras en espacios como el ALBA o la recientemente creada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños; o económicas, como es el creciente volumen de inversiones cruzadas entre nuestros países y la creación de lo que CEPAL ha denominado Corporaciones Translatinas. Los intercambios demográficos entre nuestros países también se han animado, ya no bajo el contexto de procesos de persecución y refugio político como se dio en otros momentos de nuestra historia, sino alimentados por razones económicas y laborales o de educación superior.

Gráfico 2: Participación de socios seleccionados en las exportaciones e importaciones de la región, 1990-2010 (en porcentajes)



Fuente: CEPAL, (2011, p.69)

Las grandes ciudades latinoamericanas de esta década fueron objeto de influencias provenientes de la década precedente, pero también presenciaron la aparición de nuevos fenómenos. Comencemos por las continuidades. En lo que la evolución física de las ciudades se refiere, la extensión del uso del automóvil y, en algunos casos, la mejor infraestructura vial, siguieron contando como ingredientes que acompañaron el crecimiento de lo que De Mattos (2010) denominó *artefactos de la globalización*: Centros Comerciales (Malls y Shopping Centers), de negocios, hipermercados, así como grandes barrios y condominios cerrados. Aunque con una intensidad e importancia relativa menor, las actividades económicas terciarias, financieras y de servicios a las empresas, continuaron en una posición de relativo liderazgo. Gracias a la creciente integración financiera internacional, el mercado inmobiliario se consolidó en un doble y, en veces complementario y en otras, contradictorio papel. De un lado, como sector específico de acumulación con una amplia movilidad empresarial, financiera y técnica. Del otro, como reserva de valor, es decir como bienes con capacidad de servir de refugio a excedentes de riqueza generados en actividades económicas diferentes. En América Latina, este papel de reserva de valor es utilizado no solamente por el capital invertido en actividades legales, sino también el proveniente del narcotráfico. En ambos casos, lo que esta evolución significa es una creciente y cada vez más compleja articulación entre la inversión inmobiliaria de cada ciudad, con el conjunto de ciudades y del sector de la construcción con el negocio bancario y financiero. Es la intensidad y estrechez de esta relación la que saldría a relucir en la crisis sub prime desatada en 2008 en los EUA.

También debe ser señalado como una continuidad, el papel desempeñado por la ciudad como laboratorio de experimentación política, como elemento de consolidación de la democracia local, pero con directas repercusiones sobre la nacional. La ciudad latinoamericana se convirtió en escenario privilegiado para la consolidación de variadas formas de democracia participativa en instancias de planificación, presupuesto y control. Estos fenómenos, en países como Brasil, tuvieron formas privilegiadas de expresión pues dieron lugar a amplios movimientos sociales que estuvieron a la base de la expedición del Estatuto de las Ciudades.

En cuanto a fenómenos novedosos pueden mencionarse los siguientes. El desbalance social se atenuó no solamente por los descensos en los niveles nacionales y urbanos de pobreza e indigencia, sino porque incluso en algunos países también disminuyeron los índices GINI de distribución de los ingresos. Los ritmos de crecimiento económico, sumados a la relativa estabilidad macroeconómica (bajos precios y tasas de inflación) generaron una inesperada y significativa expansión de la demanda en segmentos sociales de ingresos medios y bajos. Esta expansión se dio no solamente como resultado del mejor ambiente laboral urbano, sino que también incidió la masificación del sistema de compra a plazos, sustentado en la expedición de tarjetas de crédito no bancarias, es decir, respaldadas por casas comerciales, no por establecimientos financieros. Estas tarjetas no solamente han servido de soporte a la expansión de la demanda por parte de los segmentos ya mencionados, sino que ha sido el pilar a través del cual se han constituido y consolidado grandes grupos económicos que conjugan su original actividad comercial, con operaciones inmobiliarias, de crédito al consumo, seguros y hasta servicios turísticos. La conjugación de estos factores ha llevado incluso a hablar de un crecimiento y también de un cambio en la composición de la clase media latinoamericana (FRANCO, HOPENHAYN y LEÓN, 2011).

Se mencionó también lo que podría denominarse una globalización sur-sur de los flujos laborales: trabajadores migrantes de Paraguay hacia Argentina (BOLOGNA, 2010), de Bolivia hacia Brasil, de Perú hacia Chile. Así mismo importantes movimientos de estudiantes latinoamericanos con dirección a Argentina y a Brasil especialmente. El volumen y la duración de estos flujos llevan a pensar en una suerte de cosmopolitización de la ciudad latinoamericana, con la aparición de barrios y nodos de concentración de extranjeros en determinadas zonas de la ciudad, acompañados del surgimiento de actividades culturales y de consumo propias de las colonias nacionales así establecidas.

A la fractura urbana aparecida a través de los condominios y barrios cerrados en las décadas precedentes, se agregó ahora la relacionada con la extensión y consolidación de las redes de microtráfico de drogas ilegales y sus prácticas de control territorial en las zonas de distribución, con episodios de guerra frontal contra el Estado en ciudades como Sao Paulo y Río de Janeiro, o de conflicto prolongado entre bandas y carteles como en México, especialmente en el norte. La suma de todo esto da lugar a la configuración de un espacio urbano marcado por el temor, con la extensiva presencia de guardias privados, barreras, muros, controles e incluso una muy particular arquitectura de *fortaleza urbana* (bunker).

Hay un conjunto de eventos mundiales que sugieren el cierre de esta década y la apertura de una nueva con características aún no muy claramente definidas. Está, de una parte, la inesperada prolongación de la crisis inicialmente desatada en 2008 desde los EUA con posteriores resonancias sobre un conjunto relativamente importante de países europeos tales como Irlanda, Grecia, España y Portugal. De otro lado, la avalancha de movimientos sociales y políticos en contra de las dictaduras de varios países de África del Norte y de la Península arábiga. Se trata de un proceso de gran magnitud cuya amplitud aún es difícil de determinar y cuyo curso también es incierto pues los conflictos aún no se cierran y los acuerdos más estables y definitivos tampoco se establecen. Finalmente, el terremoto en Japón y el accidente nuclear desatado en Fukushima aparece igualmente como un evento emblemático que ha desencadenado un conjunto variado de reacciones en torno al uso de la energía nuclear. Aunque el curso de este evento no está cerrado, el posterior anuncio hecho por Alemania de congelar su programa nuclear anuncia uno de los posibles escenarios de salida. Para Latinoamérica aún no se anuncia un evento particular que señale la identidad particular y el sentido del cambio para la próxima década. Por lo pronto se hace visible principalmente como un fenómeno en estado latente: el temor, la incertidumbre y las precauciones tomadas a partir de la anticipación que se hace de las posibles repercusiones económicas derivadas de la crisis europea.

Conclusiones

Este ensayo asumió el desafío de poner en relación las mutaciones de la ciudad latinoamericana de los últimos treinta años con las estrategias del capital y del trabajo. El texto hizo claramente énfasis en las primeras, mientras que las segundas fueron vistas de forma muy tangencial. La explicación de este desbalance se relaciona con el material bibliográfico y el tipo de investigaciones

en las que el autor de este artículo ha estado comprometido, a partir de las cuales se le ha facilitado comprender mejor las estrategias del capital. Dar cuenta de las estrategias del trabajo exige una perspectiva diferente que, por lo pronto, ha quedado fuera del alcance de este artículo.

Aunque en trabajos y publicaciones previas hemos insistido en la importancia de comprender las singularidades de cada ciudad en conjugación con la presencia de tendencias de cambio más globales y comunes al conjunto de ellas (CUERVO, 2010), en ésta ocasión hemos preferido una óptica donde se dio prelación al mediano plazo (30 años) y al análisis de las tendencias más generales. Esta perspectiva permitió resaltar la presencia de meta eventos cuya repercusión fue tan profunda que desataron fuerzas objetivas y simbólicas que delimitaron las fronteras dentro de las cuales se movió el cambio y la transformación en cada época. Este ritmo de cambio se da, paralela y simultáneamente, a dos (o tres) velocidades.

Hay, por una parte, una dinámica que es transversal y común a las tres décadas analizadas, la cual hace posible comprender la continuidad dentro del cambio. Hay un *algo* que permanece, que perdura, la *globalización como proyecto*: alrededor del cual el capital articula su esfuerzo por adaptarse a los nuevos parámetros de la economía mundial surgidos en los años 1970, como guía de las inevitables variaciones de momento y de lugar. Facilitar el movimiento del capital es la pieza clave del proyecto, hacerlo libre, darle velocidad y flexibilidad. Estas son las consignas fundamentales que permanecen a lo largo del tiempo.

No obstante, ellas no poseen el mismo significado para los distintos segmentos del capital, sean éstos geográficos (Oriente-Occidente, Norte-Sur), sectoriales (financiero, industrial, energético) o políticos (Centro-Periferia). *El capital* es uno solo al momento de enfrentar enemigos (reales o imaginarios) mayores: el bloque socialista, el integrismo musulmán, el nacionalismo petrolero, la clase asalariada organizada. El capital se hace plural, *los capitales*, en el mercado, en la fiera lucha de la competencia. Estas diferencias están a la base y son fuente de movimiento y transformación, provocadoras de mutaciones cuyo resultado final, al ser fruto de interacciones múltiples y complejas, puede o no coincidir con las metas iniciales o las expectativas de alguno o varios de los actores en juego.

También en medio de esa continuidad, hay cambios de tiempo, de período que, en este caso se identifica con cada una de las cuatro décadas analizadas. Cada una asume su identidad propia, su especificidad: los 70s son momento de ruptura y desorientación; los 80s de emergencia de grandes

acuerdos económicos y políticos para la construcción de un nuevo orden; los 90s aparecen como su fase de esplendor; y la primera década del siglo XXI como un período de fractura cuya evolución futura es aún poco clara. Cada década está marcada, en su inicio y en su final, por el devenir político, de los movimientos del poder a nivel global, continental, nacional o local. A través de lo político se moldean los acuerdos, se regulan los desequilibrios y las asimetrías, las diferencias de velocidad o las oposiciones de sentido. Por medio de ellos se construyen y reconstruyen los *grandes enemigos*, redefiniendo así, cada vez el contenido de las diferencias entre los intereses mayores *del* capital, y los menores de *los* capitales. Por esa razón, los meta eventos políticos, o *hitos geo políticos* son, al mismo tiempo, expresión de cambios en curso y también detonadores y motores del cambio futuro; son una suerte de marcas, de señas simbólicas que delimitan el paso de un momento a otro y le dan el tonalidad propia a cada período o fase. No hacen parte de un mismo libreto ni obedecen a un plan premeditado por alguna *voluntad superior* (el capital, por ejemplo). Tampoco son congruentes o convergentes entre sí. Pueden estar al origen de tendencias dispares, incluso contradictorias; pueden tener sentidos y significados diferentes de acuerdo con la escala geográfica de análisis. Es por eso que para Latinoamérica como continente, es indispensable hacer una lectura e identificación particular de esos meta eventos. Como pudo observarse, en algunas décadas se acoplan con los del Norte, mientras en otras divergen: en los 70s y los 2000 hubo discordancia (la crisis del Norte coincidió con un período de relativa prosperidad en América Latina), en los 80s y los 90s se presenciaron dinámicas convergentes.

En consonancia con lo anterior, la ciudad, componente fundamental de la globalización como proyecto, cambia de posición, de sentido, de representación. Así, adquiere sentido y utilidad identificar la ciudad de cada década con un estado de espíritu propio, con un ánimo determinado, porque este nos ayuda a comprender la particular simbiosis que en cada momento se produce entre lo objetivo y lo subjetivo. La ciudad es crisis, desesperanza y frustración en los años 1980; es sueño y promesa, de esplendor y luminosidad, expresión de la verdad única en los años 1990; es fractura y temor durante la primera década del siglo XXI. Para la ciudad, globalización no significa inmovilidad o ausencia de cambio: su papel se transforma permanentemente, bien sea por necesidad de adaptar el proyecto, porque ella misma ha generado novedades, o porque la inesperada emergencia de eventos mayores. Es fuerza insistir en que el papel de la ciudad no es única y exclusivamente objetivo o funcional, sino también simbólico e imaginario. Es a través de las representaciones que ella

genera y aloja como se moldean los comportamientos y, sin su presencia sería prácticamente imposible explicar la convergencia (coordinación y persistencia) de las acciones humanas.

La ciudad de la que hablamos es ciertamente una abstracción, pero no de valor universal, es la ciudad del capitalismo, del centro o de la periferia. Las definiciones de lo urbano aportadas por Castells o por Lojkin en los años 1970 daban cuenta del momento (la postguerra) y del lugar (Europa Occidental o más específicamente Francia). Rememorar este debate sirvió para establecer un punto de partida e identificar los temas fundamentales alrededor de los cuales se desenvolvería el futuro urbano. Hizo posible comprender la importancia de observar el transcurso de la relación salarial, de la institución monetaria y de la relación mercantil como los ejes portadores del cambio experimentado por la ciudad latinoamericana de los últimos 30 años.

Los rasgos estructurales básicos de la ciudad latinoamericana, mencionados en la introducción, parecen no haber sido modificados en estos 30 años. Es posible que algunos se hayan acentuado, otros atenuado y, la mayoría cambiado en sus formas o modalidades de funcionamiento.

Si en aquel entonces el modo de acumulación se le caracterizaba como de bajos salarios, no es sorpresivo que en este período esa característica se haya acentuado. Primero el empobrecimiento generalizado en los 80s y posteriormente el crecimiento extravertido de los 90s y 2000, han servido para debilitar el poder de negociación salarial y se han acompañado de evidentes procesos de precarización laboral y flexibilización.

Si en ese tiempo la ciudad latinoamericana era una fábrica de segmentación socio-espacial, aún a pesar de que los países intentaban sostener su crecimiento en la expansión del mercado interno, después de los 80s cuando esa pretensión desapareció, se amplificó su papel en la producción y perpetuación de diferencias en modos, calidad y costo de vida urbano. Sin lugar a dudas, cambiaron las profesiones, las actividades y sectores económicos motrices pero no desaparecieron las grandes diferencias entre capas socioeconómicas. Por ejemplo, las desigualdades en la distribución de los ingresos se han mantenido y solo muy recientemente, últimos tres o cuatro años, han dado algunos signos de retroceso en algunos países.

Si en aquel momento, la ciudad primada aparecía relativamente separada de su red urbana e irrigaba con dificultad sus dinámicas económicas y sociales, operando principalmente como receptáculo de los migrantes internos, ahora ha dado lugar a procesos, limitados y localizados, de desconcentración

concentrada. La extraversion de la ciudad mayor se acentuó en este período, e igualmente vio modificar las formas específicas de articulación con el mercado mundial. Esta extraversion opera principalmente a través de los flujos financieros, además de que ahora también posee canales establecidos hacia otros países de la región y no solamente del Norte.

En donde tal vez se están dando las modificaciones mayores es en la dimensión política. Por una parte, porque América Latina dejó de estar en el centro de la disputa Este-Oeste que se manifestó durante muchos años a través de la confrontación anticomunista y los repetidos sucesos de intervención política y militar de los EUA en la región. Por la otra, porque se completan ya casi treinta años de relativa estabilidad democrática, acompañada de la consolidación del papel de los gobiernos locales como células básicas del sistema. Es posible que el conjunto de estos cambios políticos contribuyan a explicar por qué la más reciente fase de prosperidad económica se ha acompañado de notables retrocesos en los niveles de pobreza (nacional y urbana). Está por verse qué tan duraderas son estas transformaciones y cuáles su capacidad para producir cambios en otras esferas de la vida social, económica y urbana de nuestros pueblos.

Referencias

BOLOGNA, E. L. Migraciones entre países del sur: los cambios y las continuidades en los flujos limítrofes hacia Argentina. *Migraciones Internacionales*, v.5, n. 3, p. 175-209, enero-junio, 2010.

CASTELLS, M. *La Cuestión Urbana*. Madrid: Siglo Veintiuno. Publicado originalmente en francés en 1972 (*La Question Urbaine*). Primera edición en español, 1974.

CEPAL. *Economía y Territorio en América Latina y el Caribe: Desigualdades y Políticas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2009. 213 p.

CEPAL. *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2010-2011*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2011.

CEPII. *Economie Mondiale: la Montée des Tensions*. Paris: Economica, 1983.

CEPII. *World Economic Overview*. (Michel Fouquin & Colette Herzog), 72 p. (version en Power Point), diciembre, 2008.

CUERVO, Luis Mauricio. *La Primauté Urbaine en Amérique Latine. Une Étude Historique Comparative*. Tesis (doctorado). Instituto de Urbanismo, Universidad de Paris XII, Paris, 2 v., 1990, 463 p.

_____. Desarrollo Económico y Primacía Urbana en América Latina. Una Visión Histórico Comparativa. In RIBEIRO, A. C. T. *El rostro urbano de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI), 2004, p. 77-114.

_____. *El Falso Espejo de la Ciudad Latinoamericana*. Santiago de Chile: ILPES, CEPAL, Naciones Unidas, 2005, 40 p. (Serie Gestión Pública, 52).

DERUDDER, B.; TAYLOR, P. J.; WITLOX, F.; CATALANO, G. Beyond Friedmann's World City Hypothesis: Twenty-Two Urban Arenas Across the World. *GAWC Research Bulletin* 97 (Z), 2003 (Edited and posted on the web on 2nd january 2003).

FRANCO, R.; HOPENHAYN, M.; LEÓN, A. Crece y cambia la clase media en América Latina: una puesta al día. *Revista CEPAL*, n. 103, p.7-26, abril, 2011.

LOJKINE, J. *El Marxismo, el Estado y la Cuestión Urbana*. México: Siglo XXI, 1979. 337 p.

MATTOS, C. *Globalización y Metamorfosis Urbana en América Latina*. Quito: OLACCHI, 2010. 374 p. (Textos Urbanos 4)

PORTER, M E. *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Argentina: Vergara, 1991.

SASSEN, S. *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton: University Press, 1991.

SILVA, A. *Los Imaginarios que nos Habitan*. Quito: OLACCHI - Innovar, 2008. 341 p. (Textos Urbanos 1).

TITELMAN, D.; PÉREZ, E.; MINZER R. *Comparación de la Dinámica e Impactos de los Choques Financieros y de Términos del Intercambio en América Latina en el Período 1980-2006*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas, junio, 2008, 46 p. (Serie Financiamiento del Desarrollo, n. 203)

Parte II

Ação social e redes no espaço

Redes, territórios e o problema da escala

Leila Christina Dias

Nos anos recentes, o território vem constituindo-se numa agenda de pesquisa que reúne significados e abordagens disciplinares diversas. Em alguns escritos a palavra parece substituir, sem dificuldade, a região, porque seu único sentido é o de localização e de extensão de um dado fenômeno, sem maior compromisso com a teorização. Em outros, identificamos a polissemia e a amplitude do conceito, e também a forma como geógrafos, antropólogos, sociólogos, economistas e cientistas políticos trazem para seus campos de conhecimento a reflexão sobre a dimensão do poder, do controle e da apropriação. Emerge, nesse caso, o que Milton Santos nomeou de uma *família de conceitos*: território, territorialidade, territorialização, poder, controle, apropriação e violência, os quais não estão insulados, mas articulados entre si, como um conjunto de lentes teórico-metodológicas que construímos a partir das experiências que temos do mundo. Nas ciências humanas, a rede tem sido pensada como forma particular de organização: social – pessoas, grupos, instituições ou firmas (CASTELLS, 1999; MARQUES, 2000; OLIVEIRA, 2001; SCHERER-WARREN, 2002); urbana (SANTOS, 1983; CORRÊA, 2001 e 2011); transacional – econômico-política – (MACHADO, 1998; CUNHA, 2003); e técnica (BAKIS, 1985; BENAKOUCHE, 1995; DIAS, 1995, 1996; DUPUY, 1985; GRAHAM, 2000; OFFNER, 2000).

Marques identificou três usos possíveis da noção de rede no campo das ciências sociais: como metáfora, uso normativo e como método. O primeiro uso é reconhecido como o mais antigo e difundido, e está presente em estudos “[...] que trabalham, às vezes de forma periférica, com a ideia de que entidades, indivíduos ou mesmo ideias estão de alguma forma conectados entre si” (p. 31-32). O segundo uso, mais corrente nos campos de economia regional e de administração de empresas, parte de uma perspectiva normativa, que associa “certas configurações de um dado conjunto de entidades” ao alcance de certos objetivos, “[...] como, por exemplo, a estruturação dos fluxos e tarefas no interior de uma indústria, de forma a se alcançar economia de tempo/recursos ou aumento de produtividade [...]” (p. 32). A análise de redes sociais – terceiro uso possível – considera a rede como método para

descrever e investigar os padrões de relação nela presentes. Nessa perspectiva, os termos da problemática proposta para debate neste artigo – territórios e redes – chamam nossa atenção para as questões da apropriação do espaço e da circulação.

No prefácio de *Elementos para uma história das ciências*, Michel Serres (1995) nos ensina que o olhar humano, a cada época, não descobre os conceitos, mas os recria. Assim, o século XX assistiu à recriação do conceito de território, no sentido de que outros sujeitos de poder, para além dos Estados nacionais, podem e vêm desenvolvendo estratégias e táticas para mobilizar e se apropriar de parcelas do espaço geográfico. Pesquisas sobre a trajetória da ideia de rede mostram igualmente que a mudança na realidade social corresponde a necessária mudança na construção de instrumentos, teóricos e metodológicos, do conhecimento: a rede não permaneceu única, reconhecível e imutável ao longo de um tempo em que o mundo social se transformou. Contudo, apesar das diferenças, há algo que une essas redes: todas elas são definidas por suas conexões, por seus pontos de convergência, e não por suas formas ou limites extremos, e, assim, a rede só pode ser entendida “[...] com base numa lógica de conexões, e não numa lógica de superfícies” (KASTRUP, 2004, p. 80). Mas como representar conceitualmente a tensão entre o que habita e o que circula? Como pensar a relação entre o território, lugar da construção das identidades, e a rede – terreno próprio do movimento e da fluidez? Esse conjunto de questões nos desafia a trazer para o centro da discussão o problema da escala. Como representamos as escalas espaciais? Como utilizamos os conceitos de global e de local? Este trabalho objetiva apresentar alguns dos sentidos relacionados à maneira como utilizamos as escalas geográficas para representar o mundo à nossa volta.

O problema da escala

Com base em breve revisão de literatura, é possível reconhecer relativo consenso sobre o fato de que a teorização da natureza da escala tem sido tema pouco abordado. No Brasil, Castro (1995) argumenta que a analogia entre escala cartográfica e escala geográfica atrasou a formulação de um conceito de escala geográfica, em razão da transferência das propriedades da Cartografia para a Geografia. Nas palavras da autora,

(...) como recurso matemático fundamental da cartografia a escala é, e sempre foi, uma fração que indica a relação entre as medidas do real e aquelas da sua representação gráfica. Porém, a conceituação de escala,

como esta relação apenas, é cada vez mais insatisfatória, tendo em vista as possibilidades de reflexão que o termo pode adquirir, desde que liberto de uma perspectiva puramente matemática (CASTRO, 1995, p. 117).

Herod (2003) afirma que, enquanto geógrafos – físicos e humanos – empregaram frequentemente as escalas regional ou nacional como arcabouços para seus projetos de pesquisa, estudando temas particulares com base na escala regional ou na escala nacional, pouco foi feito na direção da teorização da escala. Esse autor chama a atenção para o fato de que, embora a escala tenha sido considerada durante muito tempo um dos conceitos-chave da Geografia, ela foi largamente utilizada como uma ideia para impor uma ordem organizacional ao mundo; reconhece que a partir dos anos 80 do século XX emerge outro pensamento sobre a natureza da escala, de acordo com o qual as escalas existem como produtos sociais; e ilumina o debate contemporâneo sobre a definição do estatuto ontológico do conceito, em suas duas principais matrizes: escala como modelo mental, para categorizar e ordenar o mundo, e escala como construção – produto – social. Herod sugere que esse debate reflete diferentes epistemologias, ligadas a duas vertentes teóricas principais: uma, inspirada no idealismo kantiano, que pensa os níveis escalares como parte de uma matriz de escalas preexistentes para ordenar processos e práticas da vida social, e outra, de origem materialista, que pressupõe que escalas são socialmente produzidas através de processos de luta e compromisso.

Para idealistas, “global” é usualmente definido pelos limites geologicamente dados da Terra, enquanto “local” é visto como a resolução espacial útil para compreender processos e práticas que ocorrem em extensões geográficas menores do que a escala “regional”, que de sua parte é vista como alguma coisa que é menor do que a escala nacional (que é vista como a próxima menor escala depois da escala “global”). De outro lado, para materialistas o aspecto - chave da escala geográfica é entender que escalas são socialmente produzidas através de processos de luta e compromisso. Consequentemente, por exemplo, a escala “nacional” não é simplesmente a escala que existe na hierarquia lógica entre global e regional, mas, em vez disso, é a escala que teve de ser ativamente criada através de processos econômicos e políticos que consolidaram em Estados nacionais os vários ducados, principados e feudos que tinham sido as maiores unidades políticas (pelo menos na Europa) até a Idade Média [...] No caso do global e do local, então, o materialista afirmaria que ambas as escalas são ativamente criadas através das práticas de vários atores sociais. Escalas como global não existem, aguardando para ser utilizadas, mas elas precisam ser construídas. Por isso, corporações transnacionais

não adaptam suas atividades em direção a uma preexistente escala global definida pelos limites geológicos da Terra, mas precisam construir ativamente sua própria escala global de operação. Elas precisam, de fato, tornar-se “global”(HEROD, 2003, p. 231-232, tradução nossa).

Nessa direção, a escala não representa simplesmente o quadro explicativo para entender o mundo a nossa volta, mas pode ser concebida como:

(...) uma resolução geográfica de processos sociais contraditórios de competição e cooperação. A produção e a reprodução contínuas da escala expressam tanto a disputa social quanto a geográfica para estabelecer fronteiras entre diferentes lugares, localizações e sítios de experiência (SMITH, 2000, p. 142)

Na visão de Kevin Cox (1998), a questão da escala é central para o discurso político – leigo e acadêmico –, e considerá-la na perspectiva do construtivismo social constitui avanço na discussão da Geografia Política. A ação de tornar-se ou vir a ser está presente no pensamento que ficou conhecido como “política da escala”, numa perspectiva que busca examinar como atores sociais fazem a si mesmos global e/ou local. Como afirma Herod (2003), sintetizando as principais ideias de Kevin Cox:

(...) mover-se da escala local à global não é movimento de uma arena à outra, mas processo de desenvolvimento de redes de associações que permite aos atores deslocar-se entre vários espaços de compromisso. Escala é então vista em termos de processo mais do que em termos de entidade fixa. Em outras palavras, o global e o local não são arenas estáticas dentro das quais a vida social se desenvolve, mas são constantemente refeitas pelas ações sociais (HEROD, 2003, p. 233, tradução nossa).

Global e local não constituiriam então localizações opostas de um espectro escalar. Esse argumento parece mais válido quando tomamos em consideração a reflexão desenvolvida por Bruno Latour em *Jamais fomos modernos*. Segundo o autor, a complexidade do mundo não pode ser apreendida por noções de níveis hierárquicos ou camadas. Local e global, afirma ele, são conceitos bem adaptados às superfícies, mas inadequados para as redes:

Assim como os adjetivos natural e social designam representações do coletivo que, em si, nada têm de natural ou de social, as palavras local e global possibilitam pontos de vista sobre redes que não são, por natureza, nem locais nem globais, mas que são mais ou menos longas e mais ou menos conectadas (LATOUR, 1994, p. 120).

O problema da escala é tão somente um dos desafios presentes na pesquisa sobre as redes e os territórios, e essa mesa-redonda, um convite ao debate sobre a emergência de novos espaços de diferenciação, resultantes de processos sociais de competição e de cooperação.

Referências

- BENAKOUCHE, T. Redes de comunicação eletrônica e desigualdades regionais. In: GONÇALVES, M. F. (org.) *O novo Brasil urbano*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p. 227-237.
- CAPEL, H. Estado, administración municipal y empresa privada en la organización de las redes telefónicas en las ciudades españolas, 1877-1923. *Geo Crítica*, n. 100, p. 5-61, 1994.
- CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, I. E. O problema da escala.. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 117-140.
- CORRÊA, R. L. Perspectivas da urbanização brasileira – uma visão geográfica para o futuro próximo. In: PEREIRA, E. M.; DIAS, L. C. D. *As cidades e a urbanização no Brasil*. passado, presente e futuro. Florianópolis: Insular, 2011. p.17-30.
- CORRÊA, R. L. Reflexões sobre a dinâmica recente da rede urbana brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9. Rio de Janeiro: *Anais...* Rio de Janeiro: ANPUR, 2001, p. 424-430.
- COX, K. R. Spaces of dependence, spaces of engagement and politics of scale, or: looking for local politics. *Political Geography*, Colorado, v. 17, n. 1, p. 1-23, jan. 1998.
- CUNHA, A. R. A. de A. Um novo enredo para uma velha história? uma análise da aplicação do conceito de redes para o sistema agroalimentar. *Cedeplar - textos para discussão*, Belo Horizonte, nº 187, 13 p., março de 2003.
- DIAS, L. C. Os sentidos da rede. In: DIAS, L. C.; SILVEIRA, R. L. L. da (orgs.). *Redes, Sociedades e Territórios*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2005. p. 11-28.
- DIAS, L. C. Redes: emergência e organização. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 141-162.
- HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização*: do “fim dos territórios” à multiteritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2006. 395 p.
- HAESBAERT, R. O mito da desterritorialização e as “regiões-rede”. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEÓGRAFOS, 5. Anais... Curitiba: AGB, 1994. p. 206-214.

HEROD, A. Scale: the local and the global. In: HOLLOWAY, S. L.; RICE, S. P.; VAL-
ENTINE, G. (orgs.). *Key concepts in Geography*. London: Sage, 2009, p. 217-235.

KASTRUP, V. A rede: uma figura empírica da ontologia do presente. In: PARENTE,
A. (org.). *Tramas da rede*. Porto Alegre: Sulina, 2004. p.80-90.

LATOUR, B. *Jamais fomos modernos*. São Paulo: Editora 34, 1994. 149 p.

MACHADO, L. O. Financial flows and drug trafficking in the Amazon Basin. UNES-
CO, *MOST, Discussion Paper Series*, Unesco, Paris, nº 22, 16 p., 1998 (trad. para o
português)

MARQUES, E. C. *Estado e redes sociais*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP,
2000, 350 p.

OFFNER, J. M. Les “effets structurants” du transport: mythe politique, mystification
scientifique. *L'espace géographique*, n. 3, p. 233-242, 1993.

OFFNER, J. M. Territorial deregulation: local authorities at risk from technical net-
works. *International Journal of urban and regional research*, v. 24, n. 1, p. 165-182,
March 2000.

OLIVEIRA, R. S. de. Redes e territórios. Uma investigação hermenêutica sobre a his-
tória do Candomblé da Barroquinha. *Cultura Vozes*, n. 4, ano 95, p. 44-61, 2001.

SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo, Hucitec, 1993. 157 p.

SCHERER-WARREN, I. Redes e sociedade civil global. In: HADDAD, S. (org.) *ONGs
e universidades – desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo, Petrópolis,
2002.

SOUZA, M. J. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento.
In: CASTRO, I. E., GOMES, P. C. C. e CORRÊA, R. L. (orgs.). *Geografia: conceitos e
temas*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

Políticas públicas, selo “combustível social” e movimentos sociais

Júlia Adão Bernardes^{1}*

No âmbito das grandes transformações que ocorreram na segunda metade do século XX, a dimensão ambiental e o uso dos recursos naturais passaram a constituir argumentos que receberam maior atenção dos gestores de políticas públicas, associados aos objetivos de redução das desigualdades sociais. Nesse contexto, este trabalho tem como objetivo identificar e analisar determinadas ações e práticas do setor público voltadas para a inserção da produção agrícola familiar no Programa Nacional de Produção de Biodiesel (PNPB), responsáveis por alterações no processo de reorganização social e territorial, concretizadas em regiões do Semiárido do Nordeste (Ceará e Bahia) e do Norte de Minas Gerais, sustentadas por determinados arranjos político-econômicos, tendo a análise crítica da técnica e dos movimentos sociais como eixo orientador no contexto do processo de modernização.

Esta investigação constitui um esforço no sentido de buscar caminhos de análise e aprofundamento em torno do tema incorporação da pequena produção agrícola à produção de biodiesel e vem se desenvolvendo de forma a estimular a consolidação de uma pedagogia que incorpore, plenamente, aportes da teoria geográfica à compreensão desse fenômeno de indiscutível relevância social.

O que faz do PNPB uma realidade singular é o encontro entre interesses tão divergentes, possibilitando a emersão da tensão entre desenvolvimento econômico e social, envolvendo o desencontro não apenas de temporalidades históricas, com técnicas distintas, mas, acima de tudo, de tempos sociais, o que se traduz numa quase impossibilidade de formulação de um projeto que incorpore efetivamente a todos.

Para discutir a gestão dos territórios nos quais ações voltadas para o desenvolvimento vêm sendo implementadas, é necessário apreender os

¹ *Gostaria de registrar aqui o meu mais profundo agradecimento à socióloga Ana Clara Torres Ribeiro pela valiosa contribuição na elaboração deste capítulo, através dos cursos aos quais tive a oportunidade de assistir e das conversas informais que tivemos.

jogos políticos, os conflitos de interesse, as regras estruturantes, assim como as escolhas efetuadas, significando analisar os processos de reestruturação desses territórios.

O governo em ação

Criado em 2004, o Programa Nacional de Produção de Biodiesel (PNPB) tinha o propósito de desenvolver a cadeia produtiva de biodiesel no país, com vistas à produção de energia limpa e renovável, à redução da dependência dos combustíveis fósseis e ao fortalecimento da agricultura familiar. Do ponto de vista da expansão da indústria de biodiesel, o Programa obteve êxito, uma vez que a cadeia produtiva se estruturou rapidamente e o país já se situa entre os maiores produtores e consumidores desse biocombustível, comercializando no mercado interno em 2010 cerca de 2,4 bilhões de litros, com uma capacidade produtiva instalada bem superior à exigida pela mistura dos 5% de biodiesel, ou seja, de aproximadamente 6,2 bilhões de litros em 2011, segundo a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Em março de 2011, a capacidade de produção das plantas autorizadas para operacionalização e comercialização em nível nacional se situava em 17.415,95 m³/dia, detendo o Nordeste (CE e BA) e o Semiárido do Norte do estado de Minas Gerais 14,15% do total, com destaque para o estado da Bahia, sendo a Petrobras (PBio) responsável pela produção. Dados fornecidos pela ANP apontam que em 2010 a região Centro-Oeste deteve a maior produção de B100 (42%), seguida pela Sul (25%) e pela Sudeste (20%), registrando a região Nordeste apenas 9%. As discrepâncias também podem ser observadas em relação ao destino do B100, sendo o Sudeste receptor de 42%; o Sul, de 24%; o Centro-Oeste, de 10%; e o Nordeste, de 17%.

Quanto à inclusão social da agricultura familiar, as respostas foram menos satisfatórias, estando a meta de produção dos pequenos agricultores muito longe de ser alcançada. Em 2010, das 52 empresas produtoras de biodiesel no país, 33 possuíam o selo social. Ao instituir o programa, o governo apostava numa participação de agricultores familiares na ordem de 100 a 200 mil famílias. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2009 essa participação não passava de 51 mil, utilizando 155 mil hectares no plantio de oleaginosas e produzindo 110,4 mil toneladas, sendo a soja a principal matéria-prima utilizada. Entretanto, em 2010, cerca de 109.000 agricultores familiares aderiram ao programa, aumentando em 50% a área plantada com oleaginosas.

São enormes os desafios para a inserção dos agricultores familiares: a reconstrução de um programa de assistência técnica de extensão rural implica em tempo, negociação e criação de quadros. Tratando-se do Nordeste, a falta de condições estruturais e os problemas relacionados com os níveis de educação e desenvolvimento em geral constituem agravantes (PONTUAL, 2008).

Como Celina Souza (2003) afirma “que a análise de política pública é, por definição, estudar o governo em ação”, vamos fazer algumas observações sobre algumas práticas da ação política nas atuais circunstâncias do programa. A implementação das propostas do PNPB supunha, em primeiro lugar, forças de convencimento, que são forças legitimadoras do poder e incluem o estabelecimento das relações sociais. Gramsci, interpretando Maquiavel, afirma que o poder público é uma articulação governo/povo, por isso o governo tem que se colar ao povo e ter poder de convencimento.

Nesse sentido, o poder público, valeu-se dos instrumentos de implantação e de manutenção das políticas para conseguir a adesão em primeiro lugar dos empresários, para garantir o projeto do combustível; em segundo lugar, da agricultura familiar. Assim, foram estabelecidas regras e regulamentações para garantir as formas de produzir, as quais constituem mecanismos de reprodução do poder.

Portanto, o governo planejou a ação e a sistematizou para implantar o selo “combustível social”, abrindo o combate contra a exclusão social. O planejamento constitui uma sistematização da ação pelo Estado. Assim, ao tentar implantar o selo social, o governo abriu a guerra contra a exclusão, ideia presente no planejamento do PNPB, constituindo a pobreza o foco rebelde a ser combatido. As condições constitutivas do poder, ou seja, o que o garante, no caso do Programa do Biodiesel, são os instrumentos de implantação, de manutenção e controle, em termos de regras e regulamentações, e a conquista de adesões, tudo isso constituindo mecanismos de reprodução do poder.

Nesse contexto, a preservação da imagem do poder público foi fundamental: era necessário ser apoiado, o que se traduziu em práticas como a valorização de alguns, a recompensa a outros, significando mecanismos de poder representados pelo ato de dar, de fazer escolhas, de selecionar, de estabelecer hierarquias, não significando tais práticas necessariamente estar contribuindo para maiores níveis de igualdade. Tânia Fischer (2004) chama a atenção para o fato de que não é propriamente o uso da ação social como imagem que é tão prejudicial, o problema consiste em esgotar-se nisso.

Convencer os produtores industriais da importância e vantagens da nova atividade econômica foi tarefa mais fácil. Difícil foi convencê-los a trabalhar com a agricultura familiar, o que fez com que os caminhos traçados pelo programa tomassem outro rumo, uma vez que “a pressão dos produtores de biodiesel e a correlação de forças econômicas e políticas envolvidas no PNPB, dentro e fora do governo, somadas às preocupações quanto à sobrevivência do programa, induziram à adoção de uma estratégia que priorizou a garantia da oferta do biocombustível” (FLEXOR, 2010).

Apesar do novo rumo assumido pelo programa, o Ministro do Desenvolvimento Agrário reafirmava em 2007 que, no projeto de renovação da matriz tecnológica, o programa de produção do biodiesel apresentava como diferencial a inclusão social. Acrescentava que, apesar do preconceito injusto e da descrença quanto à eficiência da agricultura familiar, esta participava nesse período com 162 mil hectares de oleaginosas, com 100 mil famílias; os agricultores se capacitaram, aprenderam a plantar novas culturas e tinham renda extra, o que proporcionava maior segurança ao campo, que experimentava novas relações de produção. É exatamente o significado desse êxito e o estabelecimento dessas novas relações que pretendemos abordar.

Segundo Romano (2007, p. 1-7), “as políticas públicas devem ser entendidas como ações ou propostas de regulação dos múltiplos problemas e contradições que afrontam a sociedade”, apresentando uma dimensão conflituosa no que se refere à locação de recursos e oportunidades entre os diferentes grupos sociais e seus interesses, devendo-se levar em conta as diferentes escalas de análise, as quais envolvem distintos níveis de distribuição do poder.

A dimensão conflituosa das políticas públicas pode ser traduzida, no caso das políticas do PNPB, na extrema desigualdade no acesso aos recursos por parte dos diferentes segmentos sociais. O programa envolve a alocação de volumosos recursos que beneficiam substancial número de pessoas, estabelecendo relações de poder extremamente assimétricas, envolvendo distintos níveis de interesse, promovendo impactos específicos, favorecendo o surgimento de relações e estruturas clientelistas, tendo presente significativo nível de conflito.

Em termos de recursos, a distância entre os donos das empresas, privadas ou públicas, e os pequenos agricultores familiares é considerável, uma vez que os empresários dispõem do *poder de disposição* (WEBER, 1961), ou seja, o governo ou o capital podem dispor dos pequenos agricultores no momento que quiserem, porque dispõem do poder de dominar, dispõem dos

recursos físicos, humanos, de capital e técnicos. Entretanto, qual é a tática das empresas? Ainda que a disposição das forças produtivas no território, no caso dos pequenos, seja menos favorável, dispondo no atual momento histórico de escassos recursos físicos, técnicos, humanos e de capital, ainda assim e apesar disso, a grande produção industrial utiliza as condições dos pequenos a seu favor. Sem dúvida, tal apropriação poderia acontecer por outros meios, independentemente do governo e da criação do PNPB, contudo, o programa possibilitou que o capital avançasse em mais um campo, favorecendo a recuperação de possíveis perdas anteriores.

Max Weber (1961) analisa a razão implicada na ação, que está sempre dirigida a fins, que é a economia. Nesse sentido, racional significa a capacidade de calcular custos e ganhos da ação. Entretanto, cabe lembrar que nem tudo é economia, pois a ação racional pode estar dirigida a valores, como afirma Bourdieu (1998), já que não somos conduzidos só pela razão, mas pela construção de relações vinculadas a determinantes coletivos, que são as relações construídas através das práticas sociais.

Portanto, a implantação das políticas do PNPB aumenta as desigualdades, gerando maiores oportunidades e lucros que são apropriados pelo capital hegemônico, devendo-se ter em conta que o capital já acumulado facilita a acumulação de outros capitais, pois a acumulação num campo fortalece a acumulação no outro.

Enquanto tais políticas beneficiam os empresários com melhores condições de financiamento, favorecendo a redução das alíquotas do Pis/Pasep e Cofins, o acesso da agricultura familiar se limita aos escassos recursos do Pronaf. Trata-se da articulação de grupos com distintos níveis de recursos, de acesso a técnicas e produtividade, a escalas de produção, a crédito, ao armazenamento, ao conhecimento do funcionamento do mercado, significando diferentes níveis de rentabilidade e de poder, o que acentua e aprofunda as desigualdades.

A articulação entre grupos com recursos, oportunidades, possibilidades e níveis de rentabilidade tão heterogêneos, impulsionados por interesses distintos, gera conflitos de diversas ordens e/ou pactos. O conflito se expressa na imposição do tipo de matéria-prima a ser utilizada, segundo as necessidades e conveniência da indústria, na imposição das formas de cultivo, das técnicas, do preço estabelecido, enfim, nos contratos assinados e na liberdade do empresário buscar o selo social em outras regiões. Quem é hegemônico estabelece as condições, as relações e convence a sociedade de que seu projeto é o melhor.

Nesse contexto, os pequenos também elaboram suas estratégias, fazendo pactos, em determinadas circunstâncias, ao ceder o selo social através da entrega da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), com o aval de certas entidades da categoria, o que pode corresponder simplesmente ao “arrendamento da terra”, que passa a ser cultivada por empresas terceirizadas sob a responsabilidade do empresário, ou a não ter nenhum uso, ou ainda, a ser cultivada com matérias-primas que não serão utilizadas para a produção do biodiesel, como a mamona. Com frequência, o pequeno produtor recebe sementes pouco produtivas e assistência técnica inadequada, variando tais condições segundo as diferentes regiões onde se encontram produtores familiares em situações extremamente diversificadas, implicando diferentes resultados (ABRAMOVAY, 2007).

Em suma, a aquisição da DAP acaba representando enorme oportunidade de construção de mais poder para os produtores de biodiesel. Num contexto em que o pequeno não tem autonomia para produzir e comercializar, em que novas relações se estabelecem, cabe indagar: em que medida a estrutura dominante mais uma vez se apropria da pequena produção? As relações de poder assimétricas possibilitam perceber que as instituições/regras políticas e econômicas levam as políticas públicas para diferentes direções, privilegiando determinados grupos ou interesses de forma desproporcional. Não obstante, é fundamental compreender que a manipulação do poder por parte dos grupos hegemônicos faz parte da atual fase de aceleração da modernização.

Gestão do desenvolvimento e movimentos sociais

Em 2007 foram instaladas três usinas da PBio no Nordeste e Semiárido para produzir biodiesel em Candeias (BA), Quixadá (CE) e Montes Claros(MG). A primeira, com capacidade instalada de 217,2 milhões de l/ano, a segunda e a terceira, 108,6 milhões de l/ano, totalizando 434,4 milhões de l/ano, prevendo o envolvimento de 59 mil agricultores familiares. Em 2009 o programa contou com 21 mil agricultores produzindo 110,4 mil toneladas de mamona em 137,9 ha. Em 2010 o número de famílias dobrou, mas a área de mamona foi reduzida em 17%.

A compreensão do funcionamento do selo social no Nordeste e Semiárido passa pela percepção da relação empresa pública versus agricultura familiar, considerando-se o lugar que cada uma ocupa no modelo de desenvolvimento econômico. Assim sendo, nessas regiões, a pequena produção agrícola vai se relacionar com um ator distinto das demais regiões, a empresa pública, apresentando contornos distintos, tratando-se, portanto,

de outro tipo de confronto. Além disso, passa pela mediação dos movimentos sociais, responsáveis pela assistência técnica. Tal situação nos leva a pensar que compreender os processos de inclusão/exclusão implica compreender suas origens, suas formas de manifestação e seu lugar no modelo de desenvolvimento econômico.

O esforço de transferência técnica é realizado nessas áreas com o auxílio de entidades como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), o Movimento de Luta pela Terra (MLT), a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf), as federações dos trabalhadores na agricultura no âmbito estadual (Fetags), as cooperativas independentes, ONGs, além da empresa pública Emater. Essas entidades, que estabelecem mediações entre a empresa pública e a pequena agricultura familiar, são responsáveis pela contratação de técnicos agrícolas e pelo acompanhamento do processo de produção em todas as etapas.

Na medida em que o processo de transferência tecnológica se restringe às técnicas de plantio, manejo e colheita, além da doação de sementes melhoradas, observa-se certa dissociação entre produtor e propriedade dos meios de produção, pois as máquinas não pertencem ao produtor agrícola, uma vez que, para adquiri-las, necessita de área suficiente e de recursos do Pronaf. No caso dos produtores participarem de uma cooperativa, a mesma exerce controle sobre os meios de produção e, no caso do arrendamento ou parceria, cabe ao proprietário da terra o empréstimo das máquinas, sendo ressarcido no contrato de parceria.

Outro problema se vincula ao tipo de matéria-prima utilizada, a mamona, mais adequada às condições do pequeno produtor, e deve-se considerar como um elevado nível de produção pode gerar problemas de mercado. Como a mamona utilizada pela PBio para a produção de biodiesel constitui apenas um processo compensatório, colocam-se problemas relativos à continuidade do programa de inclusão. Nesse sentido, o processo de transferência tecnológica para os estabelecimentos familiares, sob a égide da política pública com vistas à "inclusão produtiva", não significa necessariamente tornar moderno o pequeno produtor, nem tampouco agregar valor à sua propriedade.

Assim, a busca da eficiência no fazer agrícola revela fragilidades metodológicas das formas de intervenção no desenvolvimento local, atuando por vezes os agentes na superfície dos problemas, creditando à mobilização bem mais do que é possível obter. Por outro lado, avaliações inadequadas ou inexistentes dos resultados reforçam equívocos, limitando a reformulação das práticas (FISCHER, 2004).

Do ponto de vista da incorporação dos movimentos sociais enquanto mediadores entre o Estado/empresa e os pequenos agricultores familiares, no papel de transmissores das técnicas, com implicações em termos dos limites das suas ações e práticas, na medida em que os movimentos sociais foram trazidos para o âmbito do governo, estamos frente não mais a uma questão técnica, mas política.

Segundo o sociólogo Luiz Werneck Vianna (2009, p.1), todos os setores, do agronegócio aos sindicatos, “se aninharam no interior do Estado”, dizendo-se este representante de todos. Para o autor, quem estabelece as regras do jogo no que se refere à expansão da economia nacional, tanto no mercado interno como externo, são os setores hegemônicos nacionais do agronegócio, das finanças e da grande indústria. Não obstante, o governo conseguiu juntar todos no seu âmbito, impondo ao agronegócio a questão ambiental e o convívio com a agricultura familiar. O autor assinala que o governo

(...) tem demonstrado uma enorme capacidade de harmonizar contrários, e de que a obra desses contrários seja vista como a serviço da nação na sua totalidade. Isso não se faz por muito tempo, nem se consegue criar a ilusão em todos de que aquilo que está sendo feito fundamentalmente para atender alguns esteja atendendo a todos. (VIANNA, 2009:2)

Segundo o autor, o anúncio e a divulgação de mudanças no cenário nacional, como a subida de 30 milhões de pessoas a um novo patamar de consumo, revela que o governo se dedicou de fato ao enfrentamento da questão social, mas com certos limites, uma vez que a “harmonização de contrários” não persistirá muito tempo. Afirma que “o desenvolvimento e a questão nacional estão sendo pensados de forma tecnocrática e de modo assimétrico em relação à vontade da sociedade, que a sociedade civil está desmobilizada e que os movimentos sociais foram cooptados” (VIANNA, 2009:2).

Num contexto de envolvimento de organizações distintas e específicas, como o Estado/empresa e a agricultura familiar, sob a mediação dos movimentos sociais, no qual estão presentes assimetrias e conflitos articulados numa trama de interesses, o empírico recicla a noção de desenvolvimento local. Num movimento em que emergem novos modelos de ações coletivas, que se expressam em novas formas de organização, onde o poder flui de acordo com a verticalização ou a horizontalização das relações e conforme a orientação adotada, mais competitiva ou mais corporativa, tais conteúdos nos remetem à noção de desenvolvimento local.

Para Llorens (2001), a promoção do desenvolvimento econômico/social por meio do planejamento em frações do território significa um desenvolvimento territorialmente mais equilibrado, revelando iniciativas de desenvolvimento local, com vistas ao enfrentamento da pobreza, criando entornos institucionais econômicos, políticos, sociais e culturais, implantando infraestruturas, capacitando os recursos humanos e criando sistemas de informações locais.

Nesse sentido, o desenvolvimento local na visão oficial nos remete “à combinação entre estabilidade e transformação, inovação e permanência, competição e solidariedade”, revestidos de sentidos contraditórios, manejados por interesses traduzidos por gestores desse processo, que atuam em distintas escalas (FISCHER, 2004:8).

Santos e Silveira (2001) trabalham a noção de desenvolvimento local na perspectiva do desenvolvimento solidário ou alternativo, em que as ações se inspiram na qualidade e na cidadania, sem rejeitar, mas impondo limites ao desenvolvimento econômico, privilegiando a escala local, salientando formas de produção autônomas com tecnologias apropriadas.

Nesse sentido, tratando-se da questão da eficiência nos territórios da agricultura familiar, deve-se levar em conta que o território que eles querem manter é o território utilizado, praticado, vivido, que é o que eles conhecem, e é nele e a partir dele que querem as novas conquistas. É um território que tem condicionantes: de localização, tamanho, limites de escala de produção, condições físicas inadequadas, solos que exigem recuperação, dificuldade do acesso à água. Tudo isso associado à falta de recursos financeiros e de organização, não tendo familiaridade com relações contratuais, significando incerteza na produção e elevação dos custos.

É nesse sentido que compreendemos as ações do PNPB, que contém uma dimensão altamente modernizadora ao instituir um programa inovador que incrementa o dinamismo dos territórios, com reflexos na agricultura moderna, e, simultaneamente, tenta integrar os pequenos agricultores familiares, induzindo a transformações em alguns territórios, embora em escala restrita. Em contrapartida, favorecem a emergência de conflitos, associados àqueles agricultores que, em número crescente, buscam administrar o cotidiano (RIBEIRO, 2005).

Hoje, como no passado, embora assumindo novas formas, as lutas pela apropriação do território se fazem presentes. Se antes eram nos confrontos entre latifúndio e minifúndio, hoje ocorrem entre grandes empresas e

agricultura familiar, no âmbito do programa do biodiesel. Nesses confrontos “emerge o rico universo de relações que têm origem nos confrontos entre códigos de conduta e, em termos amplos, entre a concepção dominante da ordem social e os numerosos outros ordenamentos das práticas sociais que se opõem e resistem a esta concepção” (RIBEIRO, 2005, p. 95).

Na medida em que a ordem global deve ser acatada, o lugar para a solidariedade é menor, podendo-se afirmar que a crescente interpenetração entre interesses empresariais e ações do Estado está mais voltada para a eficácia da gestão do que para a justiça social.

Para Bourdieu (1998), as práticas praticadas criam relações e as relações criam práticas. A agricultura familiar tem valores próprios acumulados por um conjunto de práticas. É nesse sentido que Milton Santos (1994) nos fala do espaço praticado, do homem lento orientado pela consciência do futuro do homem que resiste e que, apesar de não ter as condições da modernidade, de não ter a mediação da técnica, é um desbravador do espaço enquanto base para a sobrevivência; o autor nos fala de um homem lento, que mesmo não dominando o saber moderno também poder fazer outro território e levar a mudanças.

Estamos frente a uma nova interpretação potencial dos movimentos sociais, construída pelo desencontro entre a velocidade exigida pelos impulsos globais e as permanências oriundas das lutas sociais, representadas pelos pequenos agricultores familiares. Nessa experiência, os arranjos espaciais significam a coexistência conflituosa de diferentes racionalidades que acompanham a imposição de uma ordem técnica que transforma a experiência de classe, demandando nova ordem territorial, ou seja, mais terra e novos recursos, o que só é possível com mais técnica.

Inclusão social, direitos e cidadania

Martins (2002) nos lembra que a sociedade é um processo contínuo de estruturação/desestruturação, de inclusão/exclusão, de sair de um jeito e entrar de outro. Portanto, os processos sociais da agricultura familiar devem ser refletidos em relação à totalidade que lhes dá sentido, que revela os aspectos visíveis e ocultos. Constitui-se o processo social nas relações que os homens travam com os outros e consigo mesmo, através das alterações de suas condições de existência, logo, de suas relações sociais.

O que nos interessa aqui é que as práticas das políticas públicas voltadas para a inclusão dos pequenos produtores agrícolas deveriam ter como centro

a produção do ser social e sua consciência, ou seja, um projeto da vontade coletiva, que significa romper com as estruturas herdadas que levam à inação, romper com estruturas não apenas econômicas, mas com a superestrutura que envolve um conjunto de códigos culturais que permite o acesso às estruturas econômicas. Por isso indagamos: em que medida a vontade coletiva e seu saber prático vêm participando na articulação do projeto governamental? Qual o nível de autonomia do pequeno agricultor familiar na relação com o produtor de biodiesel? Quais as suas possibilidades de emancipação?

Autonomia quer dizer entendimento do projeto, e o agricultor familiar entende o projeto quando é sujeito da ação, e ele só tem projeto quando sabe qual é o sentido da sua vida (dele). Na medida em que o pequeno produtor familiar não participou da concepção do selo social, que não foi sujeito da ação, que não tem entendimento da ação, não pode ter autonomia. Assim, ele não tem autonomia para impor o preço, para decidir sobre a matéria-prima que vai utilizar, sobre as formas de produzir, etc.

E o que o Estado brasileiro está fazendo como garantia de cidadania, dos direitos? No caso do PNPB há um recuo grande do Estado, nesse sentido, embora seus agentes afirmem o contrário. O Estado cresceu muito para regradar as novas manipulações normativas, mas não para tratar dos direitos. O *eu tenho direito* não cresceu; cresceram as políticas redistributivas, mas não cresceu o *sujeito de direito*; não cresceu como cidadão, cresceu como receptáculo de políticas públicas, cresceu como clientela, como estatística, servindo como instrumento de manipulação. Cidadania é conquistada, não é dada, não é oferecida com o cartão do seguro da produção, com o talão de cheque para utilizar o banco, com o empréstimo da máquina para preparar a terra. Quando a cidadania é dada, é manipulação, significa manter o sujeito político naquele mesmo lugar que ocupa. O importante é exatamente perceber o que mantém o sujeito político nesse lugar. Portanto, as políticas do PNPB aparecem menos como formas de participação, e mais como privilégios, do que como direitos.

Ao refletir sobre o poder de disposição em Weber (1961), pode-se pensar como não só o governo, mas também o capital, dispõem das pessoas na hora que necessitam em função do seu poder de dominar. Ribeiro nos lembra de que o déspota, que não aparece enquanto tal, organiza as coisas por nós, o que de certa forma é bastante confortável, porque nos acomodamos nessa situação, já que qualquer mudança é difícil e tem seu preço. Tal situação acaba sustentando o sujeito político no lugar onde ele está, uma vez que é muito complicado mudar a situação em que se encontra. Segundo a autora, o importante é perceber o que

sustenta o sujeito político no lugar que ocupa. Convém lembrar que o capital usa o pequeno produtor independentemente do governo, uma vez que, em última instância, tudo faz parte da articulação do capital.

Para que os pequenos tenham sucesso diretamente por eles próprios, para se transformar, para produzir de fato, para aprender, para superar as dificuldades, para se organizar, precisam conquistar poder: eles moram lá no assentamento, conhecem aquela realidade; entretanto, é preciso mantê-los fracos para que não tenham o poder, para que possam ficar com o empresário, com o Estado.

Uma coisa é os agricultores familiares tentarem apreender a dinâmica desse novo movimento dirigido a eles, e outra coisa é pensar que sua adesão significa que adquiriram consciência; por terem uma posição muito subordinada, têm mais dificuldade para perceber os mecanismos de funcionamento. Romper com estruturas herdadas que levam à inação, implica não somente romper com estruturas econômicas, mas com superestruturas, o que envolve um conjunto de códigos culturais que podem ou não acessar essas estruturas econômicas.

O conhecimento que temos da parte destrutiva do selo social nos leva a examinar também a sua face construtiva, uma vez que destruição e construção constituem pares dialéticos. Como assinala Martins (2002), “a sociedade que exclui é a mesma que inclui, que cria formas desumanas de participação, na medida em que faz dessas formas condições de privilégios e não de direitos”.

Deve-se considerar que a realidade da agricultura familiar não se resume a um monte de problemas a serem resolvidos, mas é também fruto do trabalho, e esse outro lado precisa ser traduzido. Quando o agricultor se encontra no limite da sobrevivência, como é o caso de muitos no sertão nordestino, qualquer oferta ajuda a mantê-lo vivo, e a novidade lhe dá novo ânimo. Isso conta, embora não seja suficiente. É importante considerar que não foi a indústria privada a responsável por promover uma cadeia de suprimentos no Nordeste; essa árdua tarefa coube à indústria pública, o que também precisa ser reconhecido.

Considerações finais

No âmbito do processo de modernização, o mundo agrário assume papel relevante na condição de partícipe desse processo. Embora a condição da mudança faça parte da emergência da sociedade moderna, as transformações se realizam com a preservação de setores das elites tradicionais. Nesse mundo,

o desenvolvimento econômico gera um desenvolvimento social muito aquém de suas possibilidades. Portanto, é preciso desconstruir o raciocínio economicista da eficácia, pois, muito mais do que distribuição econômica, da renda, o fundamental é a distribuição dos recursos sociais, culturais, políticos, uma vez que a questão é mais social do que econômica (MARTINS, 2002).

Analisando as políticas públicas, com ênfase na possibilidade de superação dos problemas nacionais contemporâneos, Vianna afirma “que aprendemos a ter uma percepção dialética do mundo a partir da escravidão. Uma dialética sempre refratária à síntese, obrigando à negociação entre polos opostos. Tudo deve ser negociado, e essa não é uma marca apenas do Brasil tradicional. Isso se reitera nas práticas políticas modernas – no fundo, a experiência da social-democracia brasileira, de FHC a Lula, é a de permanente negociação entre princípios e interesses” (VIANNA, 2009:2). Tais práticas estão associadas a formas injustas de inclusão, sendo necessário pensar em múltiplas alternativas em relação às distintas realidades. A questão que se coloca é a busca de caminhos políticos alternativos que ultrapassem o Estado.

É importante ter em conta que o esforço empreendido para analisar políticas públicas e as relações entre empresa pública (PBio) e a pequena agricultura familiar, tendo como mediadores organizações vinculadas aos movimentos sociais, se refere a temas extremamente complexos e foi realizado para esses territórios e esse momento. Em outros tempos, mudanças que possam ocorrer nos interesses e ações, certamente significarão também mudanças nos problemas e nos conflitos. É igualmente problemático apreender a complexidade das ações, seus determinantes e o que poderia ser melhor. Também é muito difícil falar dos pequenos agricultores familiares se não conhecermos seus princípios e valores e como se dá a construção da sua cultura, e tudo isto impede o entendimento das transformações em sua plenitude.

Referências

ABRAMOVAY, R.; MAGALHÃES, R. O acesso dos agricultores familiares aos mercados de biodiesel: parcerias entre grandes empresas e movimentos sociais. *FIPE textos para discussão*, São Paulo, n.6, junho de 2007.

BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

FISCHER, T. Poderes locais, desenvolvimento e gestão. *Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças (ABDL)*. São Paulo, março de 2004. Disponível em: <<http://www.abdl.org.br/article/articleview/389/1/81/>>. Acesso em: 3 de maio de 2011.

_____. Tânia Fischer fala sobre o poder das organizações locais. *Folha de São Paulo online*, São Paulo, 17 dez. 2004. Comunidade. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dimenstein/comunidade/gd171204.htm>>. Acesso em: 12 de maio de 2011.

FLEXOR, G. O programa nacional de biodiesel: avanços e limites. *Carta Maior*, 16/06/2010. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16702> Acesso em: 10 de maio de 2011.

GRAMSCI, A. *A questão meridional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

LLORENS, F. A. *Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma agenda política*. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

MARTINS, J. S. *A sociedade vista do abismo*. Petrópolis: Vozes, 2002.

PONTUAL, F. O desafio da inclusão dos agricultores familiares. *Valor Econômico*, São Paulo, novembro de 2008. Caderno Especial, p. 84.

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

ROMANO, Jorge. *Políticas públicas: um olhar sobre os estudos na agricultura brasileira*. Tese (Doutorado). CPDA - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2007.

SANTOS, M. *Técnica, espaço e tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001, 474 p.

SOUZA, C. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.18, n. 51, 2003.

VIANNA, L. W. Por uma sociedade civil mais forte e uma democracia ampliada. *Revista Política Democrática*, Fundação Astrojildo Pereira, n. 24, 2009.

_____. Sociólogo Luiz Werneck Vianna avalia que Lula concluiu “legado reacionário” de Vargas. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 28 out. 2009.

WEBER, M. *Economia e sociedade*. Brasília: Editora UnB, 1961. (vol. 1)

Cultura, redes e informação em saúde entre local e global

um olhar sobre a interculturalidade juvenil
em contextos urbanos

Regina Maria Marteleto

As situações de adoecimento, vida e morte, além de serem fatos biológicos, são realidades construídas tanto historicamente, como no contexto da expressão simbólica coletiva e individual dos sujeitos vivendo socialmente. Esse é um pressuposto epistemológico e político amplamente aceito e certificado no campo da saúde coletiva.

Uma mudança paradigmática em relação às políticas e práticas de atenção à saúde sinaliza para a necessidade de um agir interdisciplinar e de produção de informações alinhados com a sistematização e difusão de saberes que possam levar em conta as polifonias informacionais e discursivas que organizam a produção de sentidos sobre o que representa viver de maneira saudável e correta em sociedades onde os recursos de conhecimentos, tecnologias e assistência à saúde são distribuídos de forma diferenciada, apesar do reconhecimento, no imaginário social e no discurso político de que o conhecimento é produto e condição do trabalho e da cidadania.

A partir desse princípio geral da saúde coletiva, este capítulo se apoia num posicionamento crítico sobre a compreensão que se tem nos dias de hoje a respeito da informação e da comunicação em saúde, que parece estar baseada numa perspectiva de oferta informacional direcionada para os indivíduos e suas formas de adoecimento e saúde, sem levar em conta os seus territórios culturais, valores e condições de vida. De forma diferente, quando se associa o conceito de informação ao de saberes locais para estudar as zonas de mediações nas redes sociais do mundo vivido socialmente, é relevante agregar a dimensão narrativa presente nos atos de apropriação e uso das informações. Nessa perspectiva, o foco principal da abordagem é a temática da interculturalidade, para refletir sobre as identidades e as expressões culturais de jovens em contextos de violência, esta última considerada um dos mais graves problemas de saúde pública no país. Busca-se uma compreensão da

interculturalidade a partir de dois caminhos: a) como encontro, singularização e hibridação entre diferentes culturas e saberes locais e globais; b) como afirmação de direitos, de criação de territórios de convívio, de circulação e de reconhecimento de identidades.

Em geral, os programas e as ações de informação e comunicação em saúde no Brasil desenvolvem estratégias e produtos baseados num enquadramento normativo e prescritivo dos problemas de saúde-doença-cuidado, e parecem considerar os receptores como ignorantes em relação às suas condições de vida e de saúde. Parece existir uma hipertrofia da esfera da produção em relação à circulação e à apropriação dos materiais e estratégias de comunicação e informação, mesmo com o emprego mais recente das modernas tecnologias eletrônicas e digitais, quando a lógica da *ignorância* das pessoas sobre as questões de saúde parece ser substituída pela lógica da *desinformação*. O que corresponde ao pressuposto de que, se existisse uma grande oferta de informações para a população, os problemas de saúde seriam amenizados.

Com base nessa premissa geral, apresenta-se uma discussão do mundo informacional e cultural de jovens que vivem situações de violência e exclusão social em favelas, comunidades ou bairros periféricos em grandes centros urbanos no Brasil, do ponto de vista da interculturalidade como um caminho para a reconstrução de suas identidades e de seus territórios de circulação e convívio, ou seja, suas redes sociais locais e globais, no contexto dos novos arranjos info-comunicacionais das novas tecnologias.

No campo da saúde, os estudos sobre as condições de vida de jovens habitantes das grandes cidades no Brasil mostram que essa população é a mais atingida por doenças e morte provocadas por atos violentos, o que configura um grave quadro de saúde pública. Trata-se de uma problemática que demanda vias diversificadas de ação e de estudos a fim de orientar as políticas públicas no que se refere às condições de vida da população jovem das periferias das grandes cidades, mais exposta a situações de violência devido à miséria, à ausência de serviços públicos e à presença de grupos de tráfico de droga e de outras formas de criminalidade.

Na primeira parte do capítulo são discutidas algumas formulações das ideias de *interculturalidade* e de *diversidade cultural*, desde suas concepções canônicas até aquelas mais recentes, produzidas pela Unesco. Para organizar um quadro conceitual da informação-comunicação a partir do cultural, recupera-se uma linha de estudos latino-americana sobre os processos de modernização da urbanidade e as mudanças decorrentes no mundo social e

cultural da população jovem. Em seguida discutem-se resultados de pesquisa conduzida junto a grupos de jovens de classes populares vinculados a projetos de intervenção social de construção de mídias comunitárias conduzidos por organizações não governamentais situadas no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte.

Constata-se que os jovens que vivem em regiões mais pobres têm suas identidades estigmatizadas pelo Estado, pela sociedade e pelas mídias, que os representam sempre como violentos, vândalos e indignos de circular nos espaços da cidade. A cultura é um dos caminhos para reconstruir sua autoestima e consciência moral de pertencimento social. Produções como a música, visuais e gráficas, como o grafite, os fanzines são elementos que reconfiguram o mundo intercultural dos jovens. Como complemento, discute-se uma outra forma de encontro de interculturalidades: as *lan houses*, que são espaços de acesso à internet onde os jovens se encontram fisicamente e virtualmente para jogar, brincar, conversar, desdobrando suas redes sociais presenciais e virtuais.

Diversidade cultural e interculturalidade: chaves de leitura da informação-comunicação

A contribuição da saúde coletiva seria, em linhas gerais, a construção de um olhar crítico e mais estendido sobre a concepção de saúde, a fim de abrir o diálogo e integrar outras racionalidades para compreender e agir sobre os problemas de saúde associados às condições de vida. É o que se denomina “processos de construção compartilhada de conhecimentos”, por meio dos quais procura-se realizar a conversão entre o saber acumulado pela ciência e os saberes construídos pelas classes populares a partir de suas culturas e experiências de vida. Em certas situações, essas formas híbridas de conhecimento poderiam dar origem a um “terceiro conhecimento”, capaz de agir sobre as políticas de saúde e a realidade das condições de vida das comunidades (MARTELETO; VALLA, 2003).

O propósito de um olhar socioantropológico sobre a informação em saúde seria o de considerar o universo vivido das condições de saúde sobretudo no que concerne ao mundo social e à cultura dos grupos populares e ao processo histórico de exclusão desses grupos do acesso aos serviços e equipamentos públicos, entre eles a educação, as tecnologias, a saúde. Por outro lado, e devido ao contexto epistemológico e político da conformação do campo da saúde coletiva no Brasil, várias ações comuns entre o campo

acadêmico, os profissionais de serviços de saúde, as comunidades populares e os movimentos sociais vêm se organizando em torno questões de saúde e das condições de vida. Um dos propósitos mais importantes desses atores atuando em redes sociais é a construção coletiva e compartilhada de conhecimentos para alcançar a compreensão necessária dos problemas de saúde por meio dos saberes científicos, práticos, históricos e populares. Daí o valor da cultura no enquadramento da informação e da comunicação em saúde.

As questões sobre a interculturalidade têm sua origem a partir da ideia de “diversidade cultural”. Esta última foi formulada como objeto de estudo das ciências sociais a partir do grande fluxo de imigrantes originários das ex-colônias da África, da América Latina e da Ásia em direção ao continente europeu. Esse movimento migratório, que atingiu o seu apogeu entre os anos de 1970 e 1980 do século XX, teve por consequência a produção de situações-limite de tolerância nos países da Europa, obrigados a coabitar com o “outro”, o ex-colonizado, que circula nos espaços das cidades, disputa os postos de trabalho, submete-se à tutela do Estado, que é responsável por sua seguridade social, enquanto carrega consigo suas tradições culturais e morais. Essa é uma situação plena de conflitos, seja da parte dos ex-colonizados ou dos antigos colonizadores (MOURA, 2005).

É a partir desse contexto que surge o conceito de “interculturalidade”, para nomear um conjunto de propósitos de convivialidade democrática entre diferentes culturas por meio de uma integração, sem anular as diversidades entre diferentes sujeitos, linguagens, representações e mundos culturais. Entretanto, a ideia de interculturalidade ultrapassou os limites dos países do primeiro mundo a partir do final do século XX, com a expansão da globalização financeira e econômica e a diminuição dos poderes dos Estados-nações. O fluxo de bens materiais foi acompanhado por uma ampla circulação de informações e de processos de comunicação entre pessoas, ideias e significados simbólicos, favorecidos pelas novas tecnologias da informática e das telecomunicações.

Mattelart (1991, 2005) e Canclini (1997, 2004), entre outros autores, assinalam a ambiguidade do panorama cultural atual: de um lado o processo de mundialização e as práticas mercadológicas e ideológicas de integração do mundo; de outro, a conscientização da fragmentação do universo geopolítico e cultural, a presença de uma diversidade de culturas e o desequilíbrio de poder político entre diferentes partes do mundo. Isso quer dizer que, mais do que representar um fenômeno de submissão da civilização mundial às práticas do mercado a partir de um modelo centro-periferia, a mundialização pode

também ser considerada como uma rede complexa de projetos de sociedade e de diversidade de interesses que se traduzem em disputas de representações ideológicas, políticas e culturais.

Canclini (1997) ressalta a diferença entre “hibridação entre culturas” e “interculturalidade”. A primeira refere-se a um conjunto de processos de trocas e misturas entre culturas. Por exemplo, a mestiçagem – racial ou étnica –, o sincretismo religioso e outras formas de fusão entre culturas, como por exemplo a fusão musical. Historicamente, sempre existiram hibridações, na medida em que existem contatos entre culturas, onde uma toma emprestados elementos de outras. Entretanto, no mundo contemporâneo, o aumento das viagens, as relações entre culturas e as indústrias audiovisuais, as migrações e outros processos globalizados provocam um acesso maior de certas culturas aos repertórios das outras. Em muitas situações, essas relações não levam a um enriquecimento ou uma aproximação pacífica, mas se fazem plenas de conflitos. Fala-se, nos últimos anos, de “choque” entre culturas. Nesse contexto, os processos de hibridação são uma das modalidades da interculturalidade, mas esta última noção é mais ampla, pois inclui outras relações entre culturas e trocas às vezes conflituais.

A Unesco, por ocasião da 31ª sessão de sua Conferência Geral, em 2001 (UNESCO, 2002), formulou uma “Declaração universal sobre a diversidade cultural”. Os três primeiros artigos dessa declaração estão baseados nas noções de *identidade*, *diversidade* e *pluralismo*. Em seu primeiro artigo, o documento considera as mutações da cultura no tempo e no espaço:

Essa diversidade se encarna na originalidade e na pluralidade das identidades que caracterizam os grupos e as sociedades que compõem a humanidade. Fonte de trocas, de inovação e de criatividade, a diversidade cultural é, para o gênero humano, tão necessária quanto a biodiversidade para a ordem dos seres vivos. (UNESCO, 2002)

O artigo 6º trata da livre circulação de ideias “pela palavra e pela imagem”, de modo a que todas as culturas possam se exprimir e se fazer conhecer:

A liberdade de Expressão, o pluralismo das mídias, o multilinguismo, a igualdade de acesso às expressões, ao saber científico e tecnológico – inclusive sob a forma digital – e a possibilidade, para todas as culturas de estarem presentes nos meios de expressão e de difusão são os responsáveis pela diversidade cultural. (UNESCO, 2002)

Essas disposições foram complementadas pela Convenção sobre a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais da UNESCO (2005), cujo artigo 2 ressalta nos seguintes termos a interdependência da diversidade e do respeito das liberdades fundamentais:

(...)a diversidade cultural somente pode ser protegida e promovida quando os direitos do homem e das liberdades fundamentais, tais como a liberdade de expressão, de informação e de comunicação, assim como a possibilidade dos indivíduos escolherem as expressões culturais, são garantidos. (UNESCO, 2005)

Nessa perspectiva, o documento realça o papel das mídias de informação e de comunicação no diálogo intercultural, uma vez que as referências culturais determinam a identidade e a maneira de construir a realidade. Ao mesmo tempo, numa sociedade mundializada, os meios eletrônicos e digitais de informação-comunicação influenciam a auto percepção, sobretudo dos jovens, sobre a maneira como estes encontram o outro e sobre os seus modos de interação com o mundo local ou global. As mídias exercem uma grande influência não somente sobre as formas de pensar, mas igualmente sobre a maneira como os jovens agem em seus territórios e constroem suas redes sociais.

Informação-comunicação a partir da mundialização cultural: territórios e redes sociais

Martín-Barbero, um dos mais reconhecidos representantes dessa forma de pensar, assinala que na América Latina o processo de modernização da urbanidade obedece a três dinâmicas, diversas e complementares. Primeiro, o desejo e a pressão das maiorias para obter condições de vida mais favoráveis, isto é, as novas aspirações e demandas que surgem desde os anos 1970 com os novos movimentos sociais e a ação das organizações não governamentais (ONGs), o que configura novas formas de participação e de ações de cidadania. Em segundo, uma “cultura de consumo” que aporta dos países centrais, o que provoca uma mudança nos modelos de comportamento e nos estilos de vida. Por último, as novas tecnologias de comunicação-informação que:

(...) pressionam por uma sociedade mais aberta e interconectada, agilizam os fluxos de comunicação e as transações internacionais, que revolucionam as condições de produção e de acesso ao saber, mas ao mesmo tempo apagam as memórias, mudam o sentido do tempo e a percepção do espaço ameaçando as identidades (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 280-281).

Cabe lembrar que os centros urbanos no Brasil e em outros países da América Latina vivenciaram, de fato, um importante processo de migração da população do campo para as cidades. Atualmente cerca de 70% das pessoas que viviam no campo estão nas grandes cidades. O resultado é a configuração de uma trama cultural urbana heterogênea, constituída por uma multiculturalidade que representa diferentes formas de viver e de pensar, fortemente expostas umas às outras.

No que diz respeito à população jovem, essas mudanças indicam não apenas a emergência de sensibilidades que possuem uma forte empatia com a cultura tecnológica e informacional, como uma relação de “cumplicidade expressiva” (MARTÍN-BARBERO, 2004). É justamente por meio das narrativas e imagens, sonoridades, fragmentações e rapidez das novas mídias que os jovens encontram sua linguagem e o seu ritmo, que correspondem às novas formas de perceber e de narrar suas identidades.

Existem linhas de pensamento na América Latina, inspiradas nos “estudos culturais” e nas “teorias da recepção”, que procuram refletir sobre a comunicação-informação a partir da cultura por meio de dois pontos de vista principais: a) a tematização histórica e epistemológica das mediações; b) o esforço para compreender a América Latina não como “lugar” no qual se conservam práticas de comunicação diferentes (isto é, exóticas), mas como “local” a partir do qual se pensa de forma diferente sobre as transformações que atravessam as práticas e as técnicas de comunicação-informação.

Mattelart (1991) observa que à medida que se desenvolve um “sistema-mundo” que conecta as diferentes sociedades com produtos, redes e sentidos funcionando na modalidade “universal”, se elaboraram da mesma forma visões de transnacionalização da cultura enquanto processos de interações múltiplas. O autor denomina “processos de ressignificação” os procedimentos de resistência, mimetismo, adaptação e apropriação por meio dos quais as inúmeras ramificações das redes que constituem a trama da mundialização adquirem um sentido para cada comunidade.

Nessa perspectiva, entre os múltiplos significados da palavra cultura, ontem e hoje, convém lembrar aquele formulado por Michel de Certeau, que fala da inserção da cultura na vida social:

Para que exista realmente cultura, não basta ser autor de práticas sociais; é preciso que essas práticas sociais tenham significado para aquele que as realiza, porque a cultura não consiste em receber, mas em estabelecer uma ação pela qual cada um marca o que os outros lhe concedem para viver e pensar. (CERTEAU, 1983, p. 121)

De acordo com Certeau (1983), para dar sentido ao agir social, os sujeitos culturais tinham anteriormente a religião, em seguida, o socialismo, o patriotismo e outras convicções integrativas. Uma constatação do autor, importante para os dias de hoje, é de que “no presente, o risco do sentido está a descoberto, sem a proteção de uma ideologia englobante”. Ora, uma cultura assim concebida impede as atividades criativas de tornarem-se significativas: “Condutas reais, certamente majoritárias, são culturalmente silenciosas; elas não são reconhecidas” (CERTEAU, 1983, p. 121-123). Múltiplas experiências do mundo social seriam dessa forma desprovidas de referências a fim de atribuir um significado às suas condutas, às suas invenções ou à sua criatividade.

Nesse sentido, segundo Sodré (2003), cultura seria a criatividade simbólica e a agregação (ética) de valor aos dispositivos puramente instrumentais e identificatórios que atuam nas instituições sociais.

O que a trama tecnológica da informação-comunicação introduz nas diversas sociedades é uma nova maneira de estabelecer as relações entre os processos simbólicos que constituem o cultural, e as formas de produção e distribuição de bens e serviços:

O novo modo de produção, inextricavelmente associado a um novo modo de comunicação, converte o conhecimento em força produtiva, direta (...). A “sociedade da informação” não é somente aquela onde o conhecimento constitui a matéria-prima a mais cara, como também aquela onde o desenvolvimento econômico, social e político está interligado à inovação, que corresponde a uma nova resignação da criatividade e criação humanas (MARTÍN-BARBERO, 2004, p. 33).

Segundo esse autor, o campo da comunicação (e da informação) na atualidade se configura, por consequência, em três dimensões: a) o espaço do mundo ou passagem do internacional (político) ou transnacional (empresas) ao mundial (a tecnoeconomia); b) o território da cidade, onde se configuram os novos cenários da comunicação que desenham um novo *sensorium* cujos dispositivos-chave são a *fragmentação* das narrativas e das experiências e o *fluxo* ininterrupto de imagens; c) e o *tempo* dos jovens, no qual esse novo *sensorium* se mostra culturalmente mais visível para se entreverem as mutações culturais.

Jovens e formas de expressão de identidades, redes, territórios e culturas

Entre os anos de 2004 e 2007 aplicou-se uma pesquisa com grupos de jovens no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte ligados a projetos sociais conduzidos por organizações não governamentais ou pelo Estado: a Associação Imagem Comunitária (AIC), que desenvolve projetos de construção de mídias comunitárias para sua replicação pelos jovens, sobretudo nas escolas; e a *Humbiumbi*, que cria projetos de construção de material educativo para divulgação e uso em escolas com a participação ativa dos jovens. No Rio de Janeiro, jovens egressos do Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (CEASM), criaram a Rede Maré Jovem, um movimento de jovens da Maré que se propõe a pensar, construir e monitorar políticas públicas para a juventude de forma abrangente e articulada e encaminhar ações que possam aproximar os jovens por meio de atividades culturais, educativas e promotoras de cidadania. E o Adolescentro da Rocinha, projeto da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro que visa reunir jovens e adultos para planejar, discutir, executar e avaliar as ações desenvolvidas para a promoção da saúde do adolescente.

O objetivo geral da pesquisa foi estudar os meios simbólicos, culturais e info- comunicacionais empregados pelos jovens para representar e vivenciar um cotidiano cada vez mais violento em suas comunidades de vivência e nos espaços da cidade. A violência é representada pelos jovens como um fator que conduz à paralisia da ação, ou como uma reação à estigmatização social de sua imagem pelas mídias de comunicação, o Estado e a sociedade em geral. Uma “violência real” que tem origem nas iniquidades sociais, nas más condições de vida e no distanciamento do poder público, quando este se faz presente junto à população jovem principalmente pela força opressora da polícia. Em outro plano, são também objeto de uma “violência simbólica” a partir dos estereótipos criados e aceitos pela sociedade em relação aos jovens pobres, negros que vivem em favelas ou bairros periféricos.

Um dos resultados observados pela pesquisa é que, se a *violência real* freia as suas ações, entre outros fatores, por conta da força bruta da polícia, a *violência simbólica* materializada pelas representações e preconceitos da mídia, da escola ou de outras instituições funciona ao mesmo tempo como um fator para a reconstrução das identidades coletivas e individuais. Essas configurações reativas poderiam levar a atos sociais de revolta, ou, de forma diferente, favorecer o despertar da autoestima e da identidade.

Sobre as dificuldades para a expressão de suas identidades, os jovens relatam situações de um cotidiano violento na família, na comunidade, na escola e na cidade em relação às normas sociais de conduta e de respeito ao próximo. Eles se consideram vítimas de atos de censura e de preconceitos e mesmo de uma “violência visual”, por conta de sua aparência, raça, modos de vestir e de se comportar. Avaliam que não contam, por outro lado, com espaços para exteriorizar suas opiniões, modos de pensar e manifestar-se culturalmente. Para a maioria, o principal meio de informação é a televisão, cujas emissões consideram muito violentas e não convidam os jovens a refletir sobre a realidade.

A divisão dos espaços da cidade entre centro – lugar das classes alta e média – e periferia – lugar das favelas e bairros pobres – reforça os estereótipos dos habitantes em relação aos jovens, o que compromete sua livre circulação nos espaços e nas instituições públicas, como as praças, o comércio, as áreas de lazer:

Para dizer a verdade, a violência não é o problema, ela é consequência de um sistema completamente desestruturado que aliena por meio das mídias, dos jornais, da internet (...). A violência é o resultado da ausência de oportunidades: de estudo, de trabalho, de saúde. Porque ser cidadão é ter direito de acesso a todas essas coisas, ter direitos e deveres, mas, verdadeiramente, não vemos nem os direitos, nem os deveres... A violência é resultado desse sistema, dessa minoria que possui os direitos... (Membro da Rede Maré Jovem, Rio de Janeiro).

Nesse contexto de falta de consciência moral de pertencimento e de identidade social, os jovens procuram meios de reconstrução de suas identidades através de suas expressões culturais: “A cultura abre nossos horizontes, nos leva a conhecer outros mundos e realidades, a gente aprende os meios para exprimir e demandar nossos direitos” (Participante dos projetos da AIC, Belo Horizonte).

A cultura hip-hop, o funk e o rap são as expressões musicais e comportamentais mais cultivadas, o que demonstra ser um dos caminhos da interculturalidade para o reforço das linguagens e identidades dos jovens que vivem situações de exclusão. Da mesma forma, eles se apropriam das mídias e tecnologias de comunicação e informação, apesar do seu acesso ainda limitado no país, para estabelecer intercâmbios em nível nacional e mundial e reconfigurar suas redes sociais. Tais formas de comunicação sem fronteiras geográficas levariam ao desenvolvimento de subjetividades abertas

às diferenças linguísticas e culturais, a outras sensibilidades, bem como ao conhecimento de novas realidades sociais e educativas. A apropriação de dispositivos técnicos de criação e comunicação de novas linguagens, aliada à necessidade de expressões inovadoras em sociedades onde existem fortes procedimentos de exclusão e situações de violência, poderia funcionar como vetor de um novo protagonismo cultural, político e social desses jovens.

Mais ainda, o saber, a informação e a educação são considerados pelos jovens que participam dos projetos sociais das ongs enquanto valores e direitos a serem conquistados para participar da cultura técnica das sociedades mundializadas a partir de suas experiências locais e de suas comunidades de pertencimento. De fato, entre os projetos das ongs estudadas, um dos diretores da CEASM reflete sobre o processo de criação de redes sociopedagógicas com a participação de jovens das comunidades da Maré:

O grupo que começou a discussão tinha uma formação pedagógica e religiosa, fundamentada na Teologia da Libertação e na valorização do popular. A ideia era construir redes de pessoas para trabalhar novas formas de pensar sobre a realidade local. (...) Era importante reconhecer as estratégias de sobrevivência cotidiana e compreender como as pessoas dão sentido às suas vidas (Diretor-fundador do CEASM).

Essa pesquisa por fim apontou que parece existir uma linha de continuidade entre o consumo dos meios de informação e comunicação e a conquista do direito de acesso à cultura pedagógica e científica da escola e da universidade. Mesmo inseridos em contextos de violência e carência social, esses jovens cresceram sob a influência da televisão, do rádio, dos dispositivos musicais, dos jogos e da midiaticização das tecnologias de internet, que guardam uma relação estreita com as lógicas das culturas juvenis centradas sobre o presente e organizadas em redes interativas. Ainda que considerados como globais, parece que esses espaços de comunicação e de trocas de informações favorecem, ou mesmo reforçam, as conexões locais com as organizações civis, a escola, a vizinhança, a família.

Novos territórios de encontro, convívio e identidade?

Lan houses (*Lan* quer dizer em inglês *Local Area Network*), telecentros, centros comunitários, quiosques e *cybercafé* são termos utilizados para designar os inumeráveis pontos públicos de acesso à internet instalados nas cidades brasileiras a partir da última década. Esses locais são responsáveis por 50% do acesso público à internet no país, o que prova que uma grande parte

da população não tem acesso privado ou em domicílio. Os serviços das *lan houses* e dos *cybercafé* são pagos, enquanto as outras modalidades são serviços a cargo do Estado.

Nos bairros periféricos e nas favelas os jovens são os usuários mais frequentes das *lan houses*, para jogar ou conversar e trocar mensagens em sítios de redes sociais, como o Orkut ou o MSN Messenger. O funcionamento dessas casas é recente e não existe ainda uma regulamentação do Estado em forma de lei para o seu funcionamento,¹ embora a finalidade de uma futura lei seja autorizá-las e defini-las como centros de inclusão digital (CID) que apresentam interesse social para a universalização do acesso à internet, além de prestadoras de serviços.

O jornal O Globo publicou em 2007 uma reportagem sobre a presença dessas casas no Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, na qual são enumeradas 150 *lan houses* nas 16 comunidades que compõem o bairro (MENDES, 2007). Em 2005, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE (PNAD) investigou, como tema suplementar, o acesso à internet e a posse de telefone móvel celular para uso pessoal, resultante de convênio entre o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e o Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br, objetivando ampliar o conhecimento sobre a utilização das tecnologias da informação e das comunicações no país, não só com vistas à necessidade de indicadores para o atendimento no contexto nacional, como também à comparação internacional de estatísticas sobre a sociedade da informação. Para tal, foram considerados em seu planejamento os indicadores-chave das tecnologias da informação e das comunicações aprovados na Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (World Summit on the Information Society – WSIS). Segundo os resultados, somente 33,3% do total da população do país havia acessado pelo menos uma vez a internet, e 30% desse total teve acesso numa *lan house*, o que mostra a importância desses locais para a apropriação das tecnologias de informação-comunicação, principalmente para a população jovem de regiões onde existem poucos domicílios com computadores e conexão internet.

Esses espaços dispõem de computadores interconectados para jogos eletrônicos. O compartilhamento de um mesmo jogo é um elemento fundamental para criar relações e elos entre os jogadores, o que os caracteriza como espaços de sociabilidade e de pontos de encontros virtuais e presenciais.

¹ O plenário da Câmara dos Deputados aprovou, em 19/04/2011, o Projeto de Lei 4361/04, que regulamenta o funcionamento das chamadas *lan houses* e prevê sua participação em parceria com os governos para o desenvolvimento de atividades educacionais, culturais e de utilidade pública. A matéria seria analisada ainda pelo Senado.

Os primeiros estudos sobre o uso das *lan house*² mostram que os jovens têm uma permanência longa de tempo nesses espaços, ao qual retornam de forma regular para realizar sessões de acesso à internet, o que os leva, pela convivialidade, à transformação de suas práticas e percepções. Esses espaços desempenham ainda um papel social e de lazer, uma vez que os jovens estariam menos tempo nas ruas ou expostos à televisão, enquanto se distraem nas *lan houses*. Esses estudos mostram também que esses lugares representam uma oportunidade de socialização e de interculturalidade local e global, mas não funcionam forçosamente como oportunidades para a inclusão digital.

Sem deixar de registrar o quanto esses locais estão vulneráveis à ação e ao controle do banditismo e à exploração comercial, a interculturalidade nesses ambientes poderia ainda ser entendida como diálogo com diferentes chaves de leitura de símbolos, identidades e culturas próprios ao universo dos jovens, sem fronteiras geográficas ou linguísticas. A interculturalidade local, por outro lado, abre vias de interação em presença, assim como novas formas de territorialidades e sociabilidades. As possibilidades de circulação, encontro e conversação entre os jovens são os elementos mais realçados nos estudos sobre o uso das *lan houses*. Nos meios comunitários das grandes cidades habitados pelas classes populares, onde os espaços de circulação são controlados pela violência da criminalidade ou pela força da polícia, parece que esses “territórios de liberdade juvenil total” favorecem a formação de novas formas de circulação, reunião e reconstrução de identidades.

Conclusão

Uma das questões centrais que se apresentam para a reflexão sobre a interculturalidade no mundo vivido e nas representações sociais em tempo de sociedades globalizadas seria a possibilidade de criação de novas formas de participação no espaço virtual para a mobilização de identidades e expressões culturais. Nesse contexto, quais seriam as chaves conceituais, metodológicas e epistemológicas para refletir sobre o universo cultural dos jovens que vivem em contato com um cotidiano pobre e violento e que, ao mesmo tempo, se conectam entre eles e outros criando formas inovadoras de leituras, linguagens e expressões culturais? De que forma abordar a diversidade dos universos culturais dos jovens conjuntamente às barreiras sociais e educacionais de acesso aos bens materiais e simbólicos das sociedades da informação em contexto de exclusão social?

² Os primeiros estudos sobre as *lan houses* no Brasil foram desenvolvidos em teses de doutorado ou dissertações nas áreas de antropologia, ciências da informação, comunicação e geografia: Bredaroli (2008); Pereira (2008) e Santos F^o (2008).

Nesse sentido vale reconsiderar que a ideia de diversidade cultural no contexto da mundialização corresponde a uma visão da cultura menos “patrimonial” e mais antropológica, orientada para a liberdade, a diversidade e as responsabilidades dos diferentes grupos, povos e comunidades. Uma das dimensões mais relevantes desse processo seria a adoção de uma visão conjunta do respeito das diversidades culturais e do compartilhamento de saberes, uma vez que se trata de dois problemas indissociáveis, “(...) uma vez que a universalidade do acesso aos saberes exige de forma correlata a diversidade de formas sociais de trocas, tanto culturais quanto linguísticas” (LAULAN, 2005, p. 54).

De fato, quando se pensa no mundo vivido dos jovens fora do centro geopolítico ocidental, é necessário pensar que a cultura não pode ser pensada sem o seu complemento, o saber. Uma grande parte dos jovens das regiões periféricas do mundo, como a América Latina, entrou diretamente na cultura midiática sem ter passado ou vivenciado de forma precária a educação formal escolar, o que tem consequências para o acesso e a apropriação dos bens culturais e informacionais e para a expressão nos circuitos digitais da cultura informacional.

No campo de estudos da informação-comunicação em nível mundial, os pesquisadores parecem estar de acordo com a assertiva segundo a qual “transmitir não é comunicar”, o que significa que um grande volume de informações, transmitido de maneira rápida e eficaz, por um grande número de sistemas técnicos, não assegura forçosamente uma melhor comunicação: “O essencial não é a transmissão, mas a comunicação, isto é, o compartilhamento de um mínimo de valores para aceitar debater e intercambiar aquilo que é recebido” (WOLTON, 2005, p. 2). A esse propósito, Wolton enumera três mundializações: a primeira, política, está ligada ao quadro democrático da ONU, ao final da segunda grande guerra. A segunda é econômica. A terceira refere-se à emergência da dupla “cultura-comunicação”. O desafio dessa terceira mundialização consiste na capacidade de organizar democraticamente a coabitação cultural, na escala das sociedades e do mundo.

Nossos estudos mostram que a informação, aliada à interculturalidade e aos processos de comunicação, pode reconfigurar territórios e redes de (re)significação para a apropriação, mediação, produção e compartilhamento de saberes e culturas com o fim de conduzir um agir sobre as condições de vida dos jovens em situação de vulnerabilidade social, ainda que não seja de forma imediata. Pois para ter acesso aos saberes e informações distribuídos pelas redes de comunicação mundializadas é preciso que o receptor disponha de

saberes prévios. De fato, aquele que busca informações, possui previamente alguma informação sobre aquilo que procura. Nesses processos, em algum momento, os jovens poderiam construir suas “reservas simbólicas”, capazes de mobilizar novos sentidos para a leitura de suas experiências e para agir em seus contextos de vida. Para tanto é preciso antes dispor do acesso ao saber e à cultura selecionados e registrados, ao que se poderia acrescentar a apropriação, a mediação e o compartilhamento de saberes.

As configurações de territórios de participação e de atuação em redes, tanto locais quanto globais, entendidas como formas de expressão de cidadania e de afirmação de direitos, levariam ao melhor equacionamento do que significa viver em condições de “vida saudável” nos ambientes das cidades e nos ambientes de circulação e de convívio da população jovem.

Referências

- BREDAROLI, C. M. M. *Comunicação em rede, novos agentes socializadores de recepção e práticas culturais: o consumo de internet em lan-houses na periferia de São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Práticas de Consumo). ESPM. São Paulo, 2008.
- CANCLINI, N. G. *Culturas híbridas – estratégias para entrar e sair da modernidade*. São Paulo: EDUSP, 1997.
- CANCLINI, N. G. *Diferentes, Desiguales y Desconectados: Mapas de la Interculturalidad*. Barcelona: Gedisa, 2004.
- CERTEAU, M. de. *La Culture au Pluriel*. Paris: Christian Bourgois, 1980.
- LAULAN, A.M. Diversité Culturelle. In: *La Société de l'Information: Glossaire Critique*. Paris: La Documentation Française, 2005. p. 52-54
- MARTELETO, R. M. Jovens, violência e saúde: a construção da informação nos processos de mediação e apropriação de conhecimentos. *RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*. Rio de Janeiro, v. 3. n. 3, p. 17-24, sep. 2009. Disponível em: <<http://www.reciis.cict.fiocruz.br/index.php/reciis/issue/current/showToc>>. Acesso em:: maio, 2011.
- MARTELETO, R. M.; VALLA, V. V. Informação e educação popular: o conhecimento social no campo da saúde. *Perspectivas em Ciência da Informação*, número temático: Informação da sociedade na sociedade da informação, p.8-21, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/issue/view/17>>. Acesso em:: abril, 2011.

MARTÍN-BARBERO, J. *Ofício de Cartógrafo*. Travesías Latinoamericanas de la Comunicación en la Cultura. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.

MATTELART, A. Sociedade do conhecimento e controle da informação e da comunicação. In: ENCONTRO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA POLÍTICA DA INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E CULTURA – ENLEPICC, 5. 2005, Salvador. *Anais...* Salvador: ENLEPICC, 2005. Disponível em: <<http://www.gepicc.ufba.br/enlepcc/ArmandMattelartPortugues.pdf>>. Acesso em: março, 2011.

_____. *La Communication-Monde: Histoire des Idées et des Stratégies*. Paris: La Découverte, 1991.

MOURA, M. Diversidade cultural e democracia: breve reflexão sobre os desafios da pluralidade. *Textos e Contextos*, Salvador, v. 3, n. 3, p. 29-38, 2005.

MENDES, T. *Lan houses*, virtual expansão em áreas pobres. *O Globo*, Rio de Janeiro, 5 ago. 2007. Primeiro Caderno

PEREIRA, V. A. *Na lan house, “porque jogar sozinho não tem graça”*: estudo das redes sociais juvenis on e offline. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

SANTOS Fº, S. C. *A territorialidade de centros públicos de acesso à internet no município de Duque de Caxias*. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Geografia). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

UNESCO. *Convention sur la Protection et la Promotion de la Diversité des Expressions Culturelles*. Paris: UNESCO, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919f.pdf>>. Consultado em: abril, 2011.

UNESCO. *Diversité Culturelle: Patrimoine Commun, Identités Plurielles*. Paris: Unesco, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127161f.pdf>>. Acesso em: abril, 2011.

WOLTON, D. Information et Communication: Dix Chantiers Scientifiques, Culturels et Politiques. *E – Compós* (Revista Eletrônica da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação), v. 2, p. 1-14, 2005. Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/issue/view/2>>. Acesso em: maio, 2011.

Redes de movimentos e territórios:

as mediações entre o global e o local

Ilse Scherer-Warren

Referimos-nos ao planeta Terra como o “nosso mundo”, mas esse é de fato um território de desigualdades humanas, de discriminações desumanas, de lutas pelo poder, mundo que pertence mais a alguns do que a outros. A história da humanidade está repleta de revoluções e movimentos sociais para mudança nas relações sociais que operam e dão as coordenadas para o viver nesse mundo, mas não se trata aqui de examinar esse amplo processo. Pretende-se refletir sobre algumas peculiaridades dos atores coletivos e redes de movimentos em “nosso mundo contemporâneo” e como vão se construindo ideários comuns no mundo globalizado, transferindo-se esses ideários de um território a outro, através da mediação de diversos tipos de redes sociais.

A título de exemplo, nos anos 2010-2011, os povos do chamado “mundo árabe” ou, mais precisamente, do Norte da África e do Oriente Médio, têm se rebelado contra seus governos ditatoriais. Vários intérpretes dizem que se trata, de uma forma geral, de um movimento popular, sem grandes lideranças emblemáticas, cuja mobilização para tomar as ruas se deu através de redes sociais na internet. Quanto ao que motivou esses povos, alguns emblemas estão sendo lembrados por intelectuais e pela mídia:

- Lutas por “pão”, simbolizando questões de qualidade de vida, igualdade, inclusão e melhor redistribuição das riquezas e recursos.
- “Justiça social”, referindo-se a direitos humanos não observados, demanda por relações sociais mais igualitárias e uma maior equidade.
- “Dignidade”, reconhecer o povo como sujeito político, com autonomia em sua participação no destino da coisa pública, com a respectiva democratização da esfera pública.

Muitos dirão: mas esses são emblemas de lutas populares de outros continentes bastante diversos, como na América Latina e, especificamente, de países como o Brasil, sobre os quais buscaremos tratar nesse momento.

Para encaminhar essa reflexão, utilizarei aqui alguns resultados de minhas pesquisas sobre redes e movimentos sociais emancipatórios e, especialmente, de uma pesquisa sobre os fóruns e redes interorganizacionais da sociedade civil.³ Considero especialmente relevantes para esse momento histórico três dimensões analíticas:

O caráter *instrumental* dos processos mobilizatórios, ou seja, as dinâmicas pró-mobilização das redes sociais e das redes de movimentos e seus impactos inter e transterritoriais.

O caráter *substantivo* da mobilização política, ou seja, os ideários sociais utilizados nas reflexões críticas e emancipatórias dos respectivos sujeitos coletivos e redes de movimentos sociais.⁴

O caráter de *institucionalização* da participação, ou seja, o intento popular de transformar as demandas materiais, simbólicas e de participação política em direitos de cidadania.

Caráter instrumental das redes nos processos mobilizatórios

Na contemporaneidade, na denominada sociedade da informação, os níveis tecnológicos e organizacionais estão fortemente imbricados e incidem em novos formatos de participação na esfera pública. Foi nessa direção que Castells (1997) definiu a sociedade da informação como uma sociedade de redes e acrescentou mais tarde (2003, p. 114) de que o próprio ciberespaço transforma as regras do jogo político-social e as formas e objetivos dos movimentos e atores políticos, conforme tentaremos discutir aqui, apresentando alguns resultados desse fenômeno.

Destacamos para este momento da análise três aspectos da inter-relação entre tecnologias e organização da sociedade civil:

Networking em comunidades virtuais ou presenciais:

Nos dias atuais, falar em “redes sociais” fica frequentemente subentendido como se referir às “comunidades virtuais na internet”. Todavia, do ponto de vista das ciências humanas, a noção de redes sociais já se tornou um tema bastante tratado, sendo que nos estudos iniciais (especialmente na antropologia) referia-se a uma comunidade de sentido, na qual os indivíduos, sujeitos/atores ou agentes sociais são considerados como os *nós* da rede,

³ Alguns resultados dessa pesquisa têm sido apresentados em publicações anteriores e especialmente em uma obra mais recente (Scherer-Warren, 2012, no prelo).

⁴ Sobre o conceito de redes de movimentos sociais, vide Scherer-Warren (2006; 2007a e 2007b) entre outros.

ligados entre si pelos seus *laços de afinidade*, que compreendem tipos de interação com certa continuidade, estruturação e frequentemente em um espaço delimitado.¹ No caso da sociedade civil e dos movimentos sociais, observa-se no mundo globalizado a relevância e complementariedade desses dois tipos de redes. Os seguintes exemplos ilustram esse duplo caráter instrumental das redes da sociedade civil, no território brasileiro, onde as novas tecnologias, especialmente a internet e as rádios comunitárias,² são um elemento facilitador na difusão das narrativas e ideários em construção pelos sujeitos, nós das redes, mas geralmente não são o único ou principal elemento mobilizador na geração de uma rede de movimento social. Orrico Rocha (2004) salienta que o MST reconhece que a internet é uma ferramenta de luta importante para os movimentos sociais da atualidade, destacando-se que ela permite um rompimento com o olhar da mídia tradicional, que enxerga no movimento uma negação da ordem legal da sociedade; por outro lado, os sem-terra não acreditam que a internet seja a “principal” ou “única” forma de ação dos movimentos sociais deste início de século XXI. Para eles, a força de um movimento social continua sendo a sua capacidade de organização e mobilização.

Em nossa pesquisa sobre os fóruns e redes da sociedade civil também foi enfatizado o duplo papel (virtual e presencial) na animação das redes, onde constatou-se que, em sua totalidade, essas organizações utilizam formas de comunicação virtual para se relacionar com seus membros e para gerar informação, tendo sido feito um esforço institucional para disponibilizar meios eletrônicos (acesso à internet e a e-mails nas sedes de ONGs ou de associações filiadas). Porém, as redes que se formam a partir de vínculos face-a-face, sociais e pessoais, possuem uma maior capacidade de continuidade e de consolidação de ideários dos movimentos. Por isso os encontros presenciais (reuniões, seminários, assembleias, etc.) continuam sendo muito valorizados, pois neles é onde ocorre o debate mais profundo, a experiência da prática na política, os vínculos mais duradouros no interior da rede. A forma virtual e a presencial de comunicação se complementam, na medida em que a primeira é mais ágil, mais ampla e, às vezes, com menos custos individuais; a segunda é mais intensa, ainda que de mais difícil realização nos fóruns mais amplos, conforme afirmou uma representante do Fórum Nacional da Mulher

¹ Vide uma descrição detalhada das várias abordagens das redes sociais em Penna e colaboradores (2007).

² Essas rádios comunitárias conseguem atingir as populações mais carentes, excluídas digitais, divulgando mensagens dos movimentos sociais e mobilizando para a participação em reuniões e eventos.

Negra (FNMN, 2005): “[...] a gente tem pegado carona em outros eventos. Falta de recursos. Quando vai ter uma reunião tal, a gente liga para fulano: - Você tem que participar desse evento aí, para você vir para a gente se reunir. É isso que tem acontecido, é carona mesmo”.³

Um exemplo de rede transnacional, ocorrido entre 2008 e 2009, que, apesar de seu impulso inicial ser virtual, considerou como fundamental a animação das redes em sua tradicional forma presencial consta do relato:

Um grupo de ativistas políticos de Copenhague organizou um evento chamado “World Wide Views on Global Warming” (Visões Mundiais sobre o Aquecimento Global). O objetivo era reunir grupos de pessoas de diferentes países do globo (...) para discutir e comunicar as suas opiniões sobre questões relacionadas às mudanças climáticas. Quarenta e quatro grupos foram formados em trinta e oito países, incluindo o Brasil.

No momento crucial, no entanto, os cidadãos participantes foram a um lugar geográfico, reuniram-se com outras pessoas e compartilharam as suas opiniões (...). A expectativa com esse método é de que as reuniões presenciais, eventos nos quais se espera que as pessoas falem, se comuniquem umas com as outras, concordem e discordem, busquem o consenso (se possível) e cheguem a resultados concretos, encorajam e habilitam os participantes a se tornarem pessoas diferentes do que haviam sido anteriormente. Não mais isolados, não mais focados unicamente em suas próprias experiências de vida e interesses, os participantes devem, de alguma forma, lidar com a presença de outras pessoas na discussão sobre assuntos importantes para o futuro que compartilham. (WINNER, 2010, p. 57)

O autor acima acrescenta a seguinte apreciação sobre a dupla experiência (virtual e presencial):

Eu tenho enfatizado a fronteira entre as atividades online e os encontros políticos e sociais face a face porque me parece que esse limite é ignorado em demasia por aqueles fascinados com os espaços e lugares digitais, que os consideram os locais principais do que há de novo e interessante na democracia contemporânea. Minhas observações me levam a acreditar que *as pessoas que fazem política exclusivamente online e não saem para esbarrar nos ombros dos seus vizinhos acabam tendo um número muito limitado de experiências*, muitas delas narcisísticas, da política democrática. (WINNER, 2010)

³ Vide outros desdobramentos desse debate em Scherer-Warren (2008).

Nessa direção, retornando às recentes mobilizações no “mundo árabe”, sobre as quais tem sido lembrado que a animação inicial para se rebelar contra o status quo em cada país foi estimulada pelas redes sociais virtuais, mas está bastante evidenciado que o que deu corpo aos movimentos emancipatórios foram as redes presenciais, que se organizaram gradativamente na praça pública, cujos participantes foram “esbarrando no ombro a ombro”, conforme colocado acima.

A interação global-local nos processos de transterritorialização

Outro aspecto relevante a ser considerado para o entendimento das relações em redes é de que para, além dos aspectos espaciais na constituição de territórios, temos que contemplar os aspectos culturais, simbólicos, identitários e de projeto comuns, conforme expresso na seguinte análise:

Um segundo aspecto é a questão do território. Hoje está superada a noção de território geográfico como determinante do local e do comunitário. Para lá das dimensões geográficas surge um novo tipo de território, que pode ser sede base cultural, ideológica, idiomática, de circulação da informação etc. Dimensões como as de familiaridade no campo das identidades histórico-culturais (língua, tradições, valores, religião, etc.) e de proximidade de interesses (ideológicos, políticos, de segurança, crenças etc.) são tão importantes quanto as de base física. São elementos propiciadores de elos culturais e laços comunitários que a simples delimitação geográfica pode não ser capaz de conter. (PERUZZO, 2005, p. 74)

Na pesquisa de Iva Miranda Pires (2011),⁴ a qual discute a relação entre redes sociais e de fronteiras no mundo globalizado, a autora observou que, nas regiões de fronteira da União Europeia, os projetos de cooperação transfronteiriça enfrentam muitos desafios, que vão da gestão comum do ambiente à colaboração judicial ou à gestão da educação, saúde, cultura etc., chegando à conclusão de que as diferenças de língua, moeda, rendimentos continuam a marcar fronteiras, e de que o desaparecimento de fronteiras administrativas e políticas não incide necessariamente em formas de cooperação, sendo necessário a promoção da “confiança” nas redes intracomunitárias de fronteiras para o desenvolvimento de projetos em comum. Egler (2007, p. 225) também concluiu em sua pesquisa que, na

⁴ Conforme cap. 6: Redes sociais e territórios de fronteira a partir da União Europeia do livro de Costa e Mendes (2011).

dimensão propriamente política das redes, a “confiança” que os membros depositam nela e as consequências que derivam desse sentimento são elementos fundamentais a ser considerados na análise.

Portanto, há bases culturais tradicionais locais que podem atuar como impedimento na formação de redes transterritoriais. Todavia, em uma outra direção, há também a possibilidade de formação de redes transfronteiriças a partir de animação em torno de valores civilizatórios universalizáveis que “movem montanhas”, como os que estão operando nas várias rebeliões de países do mundo árabe, conforme já mencionado.

A transversalidade temática nas relações em redes

O ideário de horizontalidade organizacional de uma rede, como frequentemente é enfatizado, sobretudo pelos idealizadores das redes, deve, todavia, ser relativizado. A horizontalidade da relação em rede é um ideário válido, porém na prática observa-se que esses elos atuam ou desenvolvem representações políticas com alguma centralidade (os chamados elos fortes das redes). Além disso, é necessário lembrar que, mesmo nas organizações de base, há delegações de poder, necessárias à eficácia e à viabilização da participação em práticas políticas, especialmente as institucionais.

Nessa direção, os movimentos sociais vêm reconhecendo que é necessário, em primeiro lugar, buscar “os elos estratégicos das redes”, ou seja, detectar quais sujeitos, organizações ou temáticas produzem fluxos na gestão em rede, na direção lembrada por Mance (1999) de que

(...) podemos tratar da revolução das redes como uma proposta estratégica – elaborada desde a reflexão sobre essas práticas concretas e seus referenciais teóricos –, que visa a conectar a infinidade de organizações populares desta parcela emergente da sociedade civil, tais como movimentos, associações, sindicatos, ONGs, partidos políticos etc.⁵

É através dessa dinâmica que se fortalece os elos de demandas transversais, empoderando reciprocamente as várias redes temáticas, conforme consta da fala do entrevistado de nossa pesquisa sobre fóruns.⁶

A principal conquista da INTER-REDES é no sentido de colocar uma agenda transversal. Porque há várias redes e fóruns que já existem, e são

⁵ Vide Euclides André Mance. A consistência das redes solidárias. Tema do mês de janeiro de 2006, s/n. Disponível em: RITS: <www.rits.org.br>. Acesso em: maio, 2011. Para uma análise aprofundada sobre as redes da economia solidária, vide Mance (1999).

⁶ Projeto AMFES, vide Scherer-Warren (2012) (no prelo)..

muito fortes em suas áreas, você tem redes ambientalistas, feministas, direitos humanos, agrárias, etc. A INTER-REDES então vem com uma pauta transversal vem tentar juntar essas diferentes organizações, diferentes temáticas para a construção de uma coisa nova, de um novo modelo de participação social, para um avanço no campo da sociedade civil. (INTER-REDES, 2005, entrevista)

Em segundo lugar, as redes de movimentos buscam as “iniciativas inovadoras”, ou seja, visam detectar quais sujeitos/organizações e temáticas criam caminhos ou incidem positivamente para defesa e/ou elaboração de políticas públicas ou para o próprio empoderamento da rede. Em outras palavras, considerar que em “la incidencia, la sociedad civil adquiera el conocimiento y las habilidades que le permitan hacer un buen análisis de los problemas, formular propuestas precisas relacionadas a políticas públicas (...)”.⁷ Ênfase também constatada no relato abaixo.⁸

Um gol de placa nosso foi a Cartilha do Superávit. Foi no momento certo, na hora certa, quando o governo aumentou a percentagem e não tinha nenhuma outra articulação que tinha um material para subsidiar o debate na sociedade. Essa conquista foi do FBO para a sociedade, para fora. Uma outra conquista, mas que foi para dentro do Fórum, é que, diferentes pessoas de diferentes segmentos, se entendam. É pegar o pessoal da habitação, das mulheres, das crianças, do orçamento participativo, de economistas que conhecem as políticas macro, de viabilizar entendimento entre si sobre os gastos públicos. (FBO, 2005, entrevista)

Em terceiro lugar, praticar a “animação da rede” (*netweaving*)⁹ implica dedicar-se a induzir algum tipo de desenvolvimento por meio de redes comunitárias ou setoriais, ou de assumir um papel político mais explícito, de experimentar e disseminar inovações políticas, ensaiando formas alternativas de democracia ou de democratização da democracia, de governança compartilhada em redes voluntárias de participação cidadã (FRANCO, 2009, p. 93).

No caso de redes de movimentos, trata-se, em última análise, da dinâmica social para tecer a rede a partir das práticas de reciprocidade, reconhecimento mútuo, informação, visibilidade, aprendizado coletivo etc., permitindo que as populações mais excluídas e discriminadas, referências

⁷ Vide outros desdobramentos dessa noção em Andrés McKinley (2000).

⁸ Projeto AMFES, 2012.

⁹ Pode ser definido resumidamente como “articulação e animação de redes”, conforme Augusto de Franco, vide <http://www.4shared.com/file/225307306/1a68f137/2009_10_escritos_sobre_redes_s.html>. Acesso em: maio, 2011.

da atuação nos fóruns ou redes interorganizacionais, tornem-se sujeitos de seus próprios destinos e, a partir desse empoderamento, venham a se tornar atores ativos para a formulação e as conquistas de demandas sociais na esfera das políticas públicas, conforme consta de experiências relatadas em nossa pesquisa tratada aqui:

O que é bonito nisso tudo é que os catadores já não trabalham de forma isolada, mas trabalham numa rede, trabalham assim concatenados, o que acontece num estado, existe uma rede de informações para que todos acompanhem a situação, sejam situações assim de desgaste, sejam situações de conquista, então todos ficam sabendo e todos ficam acompanhando. E para isso o Fórum Nacional Lixo e Cidadania está criando um site que tem justamente essa preocupação de colocar os catadores do Brasil em rede. Tanto em termos de conquistas, em termos de dificuldades, em termos de necessidades assim de cada estado. (FLC, 2005, entrevista)

O que tem de concreto hoje é a realização que a gente vem fazendo através da história, é a visibilidade, a história do negro do Brasil em si, hoje ela está sendo respeitada através do que temos aí, do Conselho do Negro, do Fórum, da SEPPIR. Então, essas construções que vieram ao longo da história com muito sofrimento, porque essa questão de que no Brasil não existe preconceito racial é uma das coisas que ao longo da história nós pudemos desmentir, desmanchar. Essa questão dessa dívida social é uma das que mais temos trabalhado, e hoje a visibilidade do negro na mídia, as questões de cotas etc. (FNMN, 2005, entrevista).

Enfim, as formas de composição e enredamento Inter organizacional dos fóruns e redes, por um lado, e as formas de animação das redes, por outro, possibilitam ou contribuem para a existência de movimentos sociais em redes. Mas para que esses movimentos tenham bases políticas sólidas dependerá do caráter substantivo de suas redes, conforme veremos a seguir.

Caráter substantivo das mobilizações políticas

Mario Diani e Doug McAdam (2003), conceituados estudiosos das redes da sociedade civil, têm enfatizado que a análise dessas redes deve passar da “metáfora para a substância”, captando-se os conteúdos da relação. Nessa parte da pesquisa procuramos exatamente seguir esse princípio. Assim sendo, buscamos conhecer os aspectos substantivos subjacentes à dinâmica das mobilizações políticas de redes da sociedade civil. Chegamos à existência de três dimensões, que podem ser sintetizadas como:

- a dimensão das condições materiais de existência (compreendendo lutas contra a desigualdade, pobreza, desemprego, segregação espacial, por sustentabilidade ambiental e qualidade de vida), em outras palavras, o emblema *do pão e do território*;
- a dimensão das condições simbólicas na reprodução social e de seu lugar na sociedade e nas relações sociais (representada pelas lutas contra estigmas, discriminações, desvalorização pessoal e coletiva e pelo reconhecimento social e cultural), em outras palavras, o emblema da *justiça social, dignidade e reconhecimento*;
- a dimensão das condições políticas necessárias para se tornar sujeitos desses processos emancipatórios (incluindo lutas contra as condições de subcidadania, despoderamento, precariedade ou não participação nas decisões públicas), em outras palavras, o emblema da *autonomia do sujeito, democratização da esfera pública e institucionalização de direitos humanos e à participação*.¹⁰

Em relação às demandas por melhores condições materiais de existência, a formação de um movimento emancipatório em rede pode ser fruto da articulação entre múltiplas formas de contestação em torno de processos histórico-estruturais de exclusão e de desigualdade, conforme estamos presenciando nas revoltas do mundo árabe e como tem ocorrido em vários momentos da história latino-americana. Na pesquisa sobre os fóruns e redes, um relato emblemático de um entrevistado sobre os fatores estruturantes dos processos de exclusão referiu-se à situação histórica dos povos indígenas no Brasil em relação ao não reconhecimento de seu direito à terra de origem:

(...) desde a origem da constituição do Estado brasileiro há uma perspectiva clara de limpar a área, deixar a terra indígena livre para a exploração por terceiros, por particulares. Desde os detentores das capitânias no começo, depois os Senhores de engenho, e hoje os detentores do agronegócio. A lógica é a mesma desde o período da Colônia, não muda, e junto a isso toda essa formação que foi se tendo ao longo dos anos, o arraigado preconceito de subdesenvolvimento, de cultura inferior continua infelizmente muito presente. (FDDI, 2005, entrevista).

Na rede Inter organizacional, que articula o FDDI com o movimento indígena propriamente dito e outros movimentos sociais afins, começa a tomar forma lentamente um movimento emancipatório mais amplo e de reconhecimento da população indígena como cidadã de direitos, isso

¹⁰ Outros desdobramentos em Scherer-Warren (2012) (no prelo).

tudo muito à luz das conquistas indigenistas em outros territórios latino-americanos e, com efeito demonstração aqui.

Nesse mesmo relato pode-se observar como as condições materiais estruturantes de uma sociedade geram as **condições simbólicas na reprodução social dos povos**, como na continuidade da mesma fala:

Os índios são tidos como empecilho para o dito desenvolvimento. Inclusive se colocou muito e se repete àquela frase: “muita terra para pouco índio” e como você vê, ao contrário, é muita terra para pouco branco. Tem um proprietário, uma empresa que só ela tem mais de 2 milhões de hectares. Enquanto que o chão, a terra indígena é uma terra da união. O chão cultural daquele povo (indígenas) é a vida de um povo, mas se coloca o contrário (por elites dominantes), por quê? Tem que se abrir as terras indígenas para quem tem capital, para as empresas, para os que são mais fortes, então os povos indígenas são um empecilho para isso, para o desenvolvimento. (FDDI, 2005, entrevista).

Nos fóruns e redes da sociedade civil concebe-se que há múltiplos fatos históricos estruturantes do modelo cultural que devem ser enfrentados pelos movimentos sociais e suas redes, tais como a cultura escravocrata, o machismo de uma cultura de colonização, o autoritarismo, os preconceitos e o etnocentrismo, as desigualdades com raízes nas diferenças culturais e o mascaramento dos racismos, regionalismos, etc. O depoimento de uma militante da AMB ilustra bem esse posicionamento:

Nós temos trabalhado bastante a questão da colonização, da escravidão, do etno-centrismo como elemento fundamental da desigualdade. Daí que a nossa região é a mais desigual do mundo. E que o racismo tem tudo a ver com isso, essa desumanização. E a forma como você articula gênero e raça, para que essa dominação seja perfeita. Hoje em dia é muito comum você ouvir as pessoas nos seus discursos, nas suas salas públicas falarem sobre o estupro colonial, sobre a ideia de que foi o estupro do homem branco sobre a mulher indígena, sobre a mulher negra, que criou o lugar da miscigenação, mas que também foi a moral rígida sobre a mulher branca que permitiu a concentração da riqueza. Que a concentração da riqueza se faz sobre o corpo da mulher branca, assim como a miscigenação e a produção da riqueza se faz sobre o corpo da mulher negra, que tem que reproduzir até não sei quantos filhos para colocar na escravidão. Então, isso tudo é uma coisa que a gente foi construindo, algo que veio muito do movimento negro, do movimento indígena, com todo o discurso de reparação (AMB, 2005, entrevista).

Sobre as **condições políticas necessárias para se tornar sujeitos desses processos emancipatórios**, o tripé – ações sobre as condições materiais estruturantes dos processos de exclusão social e cultural, sobre a necessidade de se trabalhar para mudanças nas mentalidades e simbologias e sobre a urgência de se ter organizações políticas mais inclusivas – aparece nos discursos dos fóruns e redes, mostrando que, pelo menos ao nível de ideário, observam-se mudanças nessa forma de ser movimento. Concebe-se a necessidade de ações movimentalistas e práticas de incidência política através de vários níveis de politização apontados pelos entrevistados:

Talvez para pegar o viés da questão da luta contra a exclusão social a favor da inclusão social, eu tenho que dizer, não é compartilhado com todo mundo, mas, seguramente, com a maioria da economia solidária, que, quando a gente fala em inclusão social, a gente não está falando em inclusão social no que está aí, no sistema que está aí, porque essa linguagem de inclusão social – também que pega muito a coisa da necessidade da inclusão, da cidadania e tal – acaba não permitindo afirmar que o modelo que está aí não é inclusivo, não será inclusivo se não for alterado, não tem inclusão que resolva. Tem o processo da lógica (FBES, 2005, entrevista).

Portanto, os ideários que estão surgindo no interior dos fóruns e redes da sociedade civil contemplam mas transcendem a conquista de necessidades materiais emergenciais, advogando mudanças estruturais e políticas que permitam, simultaneamente, a construção e o empoderamento dos sujeitos historicamente excluídos e seu reconhecimento como sujeitos de direitos. Dessa forma, essas redes vêm articulando criticamente suas concepções sobre as condições existenciais de seus sujeitos-alvo:

(...) a dimensão das condições materiais de existência (desigualdade, pobreza, desemprego, segregação espacial, etc.), com a dimensão das condições simbólicas de sua reprodução (estigma, discriminação, desvalorização pessoal e coletiva, falta de reconhecimento social, etc.) e com os condições políticas decorrentes (subcidadania, despoderamento, fragilidade na participação político-institucional, etc.) (SCHERER-WARREN, 2012, no prelo).

Caráter de institucionalização dos processos participativos das redes

Egler concluiu em sua pesquisa (2007, p. 225) que o essencial é perceber as distinções entre as dimensões organizacional e política das redes: “a dimensão objetiva organizacional é caracterizada pela conectividade e pela estrutura e circulação da informação, enquanto a dimensão política tem por substrato a relação social, a troca de símbolos, alimentada pela informação existencial”. Em linhas gerais esse também foi nosso enfoque, contemplado no que denominamos de caráter instrumental e substantivo das redes, conforme examinado até aqui. Para finalizar, buscaremos analisar como essas duas dimensões interagem com uma terceira dimensão: a da busca de visibilidade, de reconhecimento e participação institucional da sociedade civil organizada na esfera pública.

Em nossa pesquisa observamos que a busca de visibilidade na esfera pública e de empoderamento político dos sujeitos-alvo dos fóruns e redes são duas ações que se complementam, o que implica dar voz, trabalhar pedagogicamente a consciência social e a formação política, animar as redes organizativas, etc., conforme expresso no relato abaixo de um mediador no Movimento Lixo e Cidadania:

Em primeiro lugar, trabalhar a questão da organização, e trabalhar a questão política também, para que eles consigam por eles mesmos gritarem e buscarem políticas públicas que atendam as suas necessidades, moradia, saúde e essa coisa toda, não é? O fórum tem esse papel de ficar provocando e fazer com que o próprio catador vá lá e reivindique o que é de direito dele. Pois é a organização, é isso mesmo que nós estamos querendo fazer (...). Porque só organizando, fazendo com que o catador (...), quando trabalham de forma coletiva, organizada, quando eles têm uma organização, quando eles têm uma consciência política, uma formação que os capacite para que eles gritem pelos seus direitos (FLC, 2005, entrevista).

Na fala que segue, pode-se observar como a luta pela visibilidade pública e pelo empoderamento inclui também se ver e estar representado em espaços políticos institucionais, tais como:

A partir do momento que você tem alguém que te ouve, que se interessa pelos teus problemas, que procura forma de te ajudar, isso é uma forma de você estar se incluindo, de você estar se capacitando, de você estar crescendo politicamente. Porque você começa a ver o mundo no real (...).

O que tem de concreto hoje é a realização que a gente vem fazendo através da história, é a visibilidade, a história do negro do Brasil em si, hoje ela está sendo respeitada através do que temos aí, do Conselho do negro, do Fórum, da SEPPIR. Seppir (FNMN, 2005, entrevista).

Essa visibilidade se expressa acima através de uma consciência coletiva sobre a existência atual de publicização de um discurso da reparação em relação aos processos históricos da exclusão (da escravidão, colonização e etnocentrismo), através da propagação dessas ideias na sociedade, na mídia crítica e nos espaços de participação na esfera pública. Percebe-se, assim, que a busca de visibilidade pública e a luta pelo empoderamento são duas faces da politização que se complementam e que incidem, em última instância, na arena institucional do Estado, através da conquista de ter voz própria e se fazer representar no Estado, de ter oportunidades de participar nas políticas públicas e na administração do Estado, de ter oportunidades para fazer escolhas e ter projetos de futuro, acesso à cultura e na construção de sonhos emancipatórios.

Os fóruns e as redes interorganizacionais da sociedade civil vêm trabalhando para que a participação institucional contribua para a construção de sujeitos de direitos, passando de vítima a sujeito com voz própria, empreendedor de suas condições de vida, como na economia solidária, incorporando meios de vivência e de convivência saudáveis com o meio ambiente, a terra, a água, a comunidade, enfim, ser ator de seu destino pessoal e coletivo, o que pode ser ilustrado nas seguintes falas:

A gente quer que o Estado faça, mas a gente quer dizer o que é que tem que ser feito (FNMN, 2005, entrevista). O Estado brasileiro deveria praticar inclusão, reconhecer o uso, o costume, a tradição do povo indígena, valorizar isso e transformar num valor da sociedade em geral. Isso poderia repercutir positivamente na política brasileira e, então, garantir aos povos indígenas o direito de participar na vida política do país (FDDI, 2005, entrevista).

O que se proclama aqui é a capacidade de, através das parcerias entre a sociedade civil organizada e a esfera estatal, desenvolver novas formas de institucionalidade que incentivem o empoderamento de sujeitos historicamente excluídos e o desenvolvimento desses sujeitos com a respectiva garantia de direitos humanos e cidadania plena.

Na esfera da institucionalidade política há uma consciência coletiva sobre a necessidade de se dar continuidade aos processos de democratização

da esfera pública, de participação nos espaços institucionais existentes e a necessidade de criação de novos espaços para a participação na formulação e encaminhamento das políticas sociais e públicas, especialmente para as populações mais excluídas. Esse posicionamento foi bastante consensual nos fóruns e redes investigados, verificando-se, entretanto, que a institucionalidade da democracia não pode prescindir do reconhecimento da cultura dos sujeitos envolvidos nas práticas políticas e deve estar aberta para práticas inclusivas em relação aos sujeitos historicamente em condições de desvantagem, de discriminação e de injustiça social.

Finalmente, essas redes criticaram a remanescência de uma cultura colonial que se auto-atribui uma superioridade civilizatória e, na maioria das vezes, encontra-se fechada a alternativas culturais, as quais são consideradas como inferiores, conforme observado por um dos entrevistados: “a questão da diversidade cultural nós temos dois problemas. Uma é essa cultura escravista e colonial. Temos a ideia de que tem uma cultura que é melhor que todas as demais, e todas as demais são subumanas” (FENDH, 2005, entrevista).

Esse neocolonialismo,¹¹ que persiste na sociedade, também é explicado pelos entrevistados como uma das razões do difícil entendimento da intrínseca relação entre cultura e território, especialmente para as populações quilombolas e indígenas, mas também para os povos tradicionais do campo e das florestas, sintetizado na fala: “temos aí a questão da territorialidade. Porque o território indígena é espaço de reprodução físico e cultural dos povos indígenas, então não tem como desvincular essa questão da diversidade cultural da questão territorial. Se não tem território, não tem como manter viva a cultura (FDDI, 2005, entrevista).

Referências

CASTELLS, M. *The Power of Identity*. The Information Age: Economy, Society and Culture. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell, v. 2, 1997.

_____. *A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Tradução: Maria Luiza X. de Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

COSTA, S. L.; MENDES, R. (orgs.). *Redes sociais territoriais*. São Paulo: UNIFESP, 2011 (no prelo).

DIANI, M.; McADAM, D. *Social Movements and Networks: Relational Approaches to Collective Action*. Oxford: University Press, 2003.

¹¹ Vide desdobramentos desse debate em Scherer-Warren (2010).

EGLER, T. T. C. (org.). *Ciberpólis: redes no governo da cidade*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.

MANCE, E. A. *A revolução das redes: a colaboração solidária como uma alternativa pós-capitalista à globalização atual*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

MCKINLEY, A. Participación ciudadana: un reto para el nuevo milenio de Centroamérica. WOLA. Washington. 2000. Disponível em: <www.inwent.org.pe/docs/condorede/.../guia1a-incidencia-politica.pdf>

ORRICO R. M. N. Discurso e internet: o caso do MST. Universidade de Brasília (UnB). In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 8. 2004, Coimbra, *Anais...* Coimbra: Universidade de Coimbra, 2004. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/lab2004/programa/sessao3.html>>. Acesso em: maio, 2011.

PENNA et al. Avaliação estrutural em redes sociotécnicas. In: EGLER, T. T. C. (org.). *Ciberpólis: redes no governo da cidade*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.

PERUZZO, C. M. K. Mídia regional e local: aspectos conceituais e tendências. *Comunicação & Sociedade*. São Bernardo do Campo: Póscom-Umesp, ano 26, n. 43, p. 67-84, 1º set. 2005.

SCHERER-WARREN, I. *Redes emancipatórias: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos*, 2012 (no prelo).

SCHERER-WARREN, I. Movimentos sociais e pós-colonialismo na América Latina. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 46, n. 1, p. 17-26, 2010.

_____. Redes de movimentos sociais na América Latina: caminhos para uma política emancipatória? *Caderno CRH*, Salvador, v. 2, n. 54, set/dez 2008.

_____. Redes sociais: trajetórias e fronteiras. In: DIAS, L. C.; SILVEIRA, R. L. L. da (orgs.). *Redes, sociedade e território*. 2ª ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007a.

_____. Redes sociais e de movimentos. FERRARO Jr, L. A. (org.). *Encontros e caminhos: formação de educadoras(es) ambientais e coletivos educadores*. Brasília: MMA, v. 02, 2007b. p. 323-332

_____. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v. 21, p. 109-130, 2006.

SILVEIRA, S. A. (org.). *Cidadania e redes digitais: Citizenship and Digital Networks*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil/Maracá – Educação e Tecnologias, vários tradutores, 2010.

WINNER, L. Sujeitos e cidadãos no mundo digital. In: SILVEIRA, S. A. (org.). *Cidadania e redes digitais: Citizenship and Digital Networks*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil/Maracá – Educação e Tecnologias, vários tradutores, 2010. p. 37-62.

Áreas metropolitanas y procesos de innovación socio-tecnológica¹²

Susana Finquelievich

La innovación como motor urbano

Este trabajo relaciona el proceso de co-construcción de innovaciones socio-técnicas con los laboratorios vivientes y Centros de Conocimiento instalados en ciudades. En el desarrollo de las economías actuales se atribuye una importancia creciente a la innovación. Las tecnologías de información y comunicación (TIC) han contribuido a hacer revisar las actuales condiciones de desarrollo y a las variables que intervienen en él: se le atribuye un papel de gran importancia a los condicionantes sociales, como cultura, educación, historia, demografía, capital social, y otros. En resumen, la innovación se ve en la actualidad, no sólo como un proceso económico, sino también como un fenómeno social influido por una multiplicidad de relaciones entre diversos factores sociales (VALENTI, 2002). El concepto “Innovación para el desarrollo”, referido a ciudades y regiones en la Sociedad del Conocimiento (SC), es actualmente una de las preocupaciones prioritarias de los países centrales, y en un número creciente de países periféricos. En este caso, el concepto de innovación para el desarrollo expresa la visión de la United Nations Conference for Trade and Development (UNCTAD):¹³ la innovación, gracias a sus efectos positivos sobre la productividad, posibilita a la economía el mantener mejores estándares de vida para el conjunto de la sociedad.

Dado que la ciencia y la tecnología (CyT) es, más que nunca, el motor de incremento del desarrollo y de las transformaciones económicas, la necesidad de promover la innovación, como combustible esencial para alimentar a

¹² Este artículo es una versión revisada y actualizada del capítulo de Susana Finquelievich “Innovación, tecnología y prácticas sociales en las ciudades: hacia los laboratorios vivientes”, en: Susana Finquelievich (Coordinadora): “La innovación ya no es lo que era: Impactos tecnológicos en las áreas metropolitanas”, Ed. Dunken, Buenos Aires, p. 65-85, 2007. Agradezco profundamente los lúcidos comentarios de la Dra. Mariana Salgado, que han contribuido a la madurez del texto.

¹³ <<http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=5220&lang=1>>

dicho motor, se vuelve una prioridad política central (GURSTEIN, 2003). Por otro lado, el modelo de innovación, si bien está inevitablemente ligado a los proyectos nacionales, provinciales y locales, no es necesariamente un modelo originado por el Estado central, “desde arriba hacia abajo”, sino que puede ser considerado como basado en las comunidades locales, en su red de actores sociales, o como construido desde abajo hacia arriba.

En un trabajo anterior (FINQUELIEVICH, 2001) se recordaba que las ciudades, en tanto sistemas de desarrollo social y económico, y de acuerdo con Castells (1997, 2000) y Sassen (1996), siempre han estado profundamente incrustadas en las economías regionales. Muchas aún lo están, pero las ciudades globales tienden a desconectarse de sus países. Esto chocaría con un principio fundamental de las teorías económicas tradicionales: que los sistemas urbanos promueven la integración regional y nacional. Este punto merece su profundización en futuras investigaciones.

En aquel trabajo sobre las ciudades como medios innovadores (FINQUELIEVICH, 2001) se planteaban algunas hipótesis de trabajo. La hipótesis fundamental es que este cambio se caracteriza por la superación de las ciudades de la Sociedad industrial, en cuanto elemento estructurante dominante de la organización en diferentes escalas (niveles); se identifican señales del surgimiento de una sociedad en la que coexisten los anclajes territoriales con el tejido de redes sociales globales. Simultáneamente, se construye una nueva jerarquía urbana en la red mundial de ciudades. Esta ya ha sido estudiada intensivamente por Sassen, creando la clasificación de ciudades globales y ciudades nodales, de acuerdo a la importancia de los flujos financieros y políticos que concentran.

Pero también se pueden clasificar las ciudades en *centrales y periféricas en el sistema urbano de la integración a la sociedad informacional*, de acuerdo a su capacidad para convertirse en medios de innovación. El desarrollo de estos tipos de medios es no sólo un factor decisivo para el desarrollo económico local, sino también una cuestión de prestigio social y político. Estas ciudades concentrarían las interacciones de capitales de riesgo, acciones estatales tendientes a convertirse en ciudades claves de la nueva economía, y creación de conocimiento de alta calidad en establecimientos universitarios y centros de excelencia de investigación y educación, además de nuevas formaciones sociales que usan TIC como soporte y espacio de organización de una ciudadanía innovadora.

Gran parte de las inversiones en infraestructura para la innovación se ha focalizado en universidades, centros de investigación, incubadoras

de empresas e infraestructuras de tecnología, generalmente allá donde ya existe suficiente densidad de población, personal calificado, y calidad de experiencia en los sistemas existentes como para justificar estas inversiones. Por estas razones, los ‘medios innovadores’ – la innovación tecnológica basada en el conocimiento, traducida en la producción de bienes y servicios intensivos TIC, o en empresas que actúan en redes organizacionales basadas en las TIC, clústeres empresarios, parques de ciencia y tecnología (CyT), tecnopolos, etc. – se concentraron originalmente en general, en dichas áreas metropolitanas o en sus áreas de influencia. Estos medios innovadores se articulan y conectan a través de redes de telecomunicaciones con el conjunto del mundo. Sin embargo, en los últimos años existe una tendencia a realizar estas iniciativas en ciudades intermedias y hasta pequeñas, a condición de que posean una Universidad con las carreras tecnológicas apropiadas al proyecto, o que estén en relación estrecha con una Universidad que posea estas características.

El papel de las ciudades en la SI (Sociedad de la Información) es ser medios productores de innovación y de riqueza, capaces de integrar la tecnología, la sociedad y la calidad de vida en un sistema interactivo, que produzca un círculo virtuoso de mejora, no sólo de la economía y de la tecnología, sino de la sociedad y de la cultura. Las ciudades que lo logren, ocuparían un lugar central en la nueva sociedad. Las que no puedan desarrollar medios sociales, económicos y tecnológicos innovadores, permanecerían en los márgenes. Se puede plantear que sólo las ciudades cualquiera sea su tamaño y número de población, que se planteen el objetivo de transformarse en medios innovadores sociales, tecnológicos, económicos, políticos- y lo alcancen, lograrán un nuevo protagonismo en el espacio de las redes, en la SI.

Este protagonismo también se dará a nivel de su provincia o región, de su país, y de su macro-región (por ejemplo, el Mercosur). Surge una inevitable reflexión: no todas las ciudades que creen medios innovadores poseerán la misma proporción de innovación en todas las áreas; algunas ciudades serán notables por sus innovaciones tecnológicas; otras, por sus innovaciones sociales, culturales, o económicas. En otras aún, es posible que una fase innovadora sea antagónica de otra, hasta el punto en que una elimine o debilite a otra. La evolución de las investigaciones y prácticas sobre este tema, y la misma realidad compleja, confirmarán o contradecían estos conceptos iniciales.

La innovación en el ámbito regional y local

Boisier (2001), plantea que actualmente el desarrollo es entendido como “el logro de un contexto, medio, situación o entorno, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz en esta última condición de conocer y amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la autoconfianza colectiva en la capacidad de “inventar” recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio”. Es decir, el logro de un contexto integral de innovación.¹

Los ‘Sistemas regionales de innovación’, generados por la asociación entre gobiernos, empresas y Universidades, se focalizan fundamentalmente sobre la creación de sistemas integrados a partir de recursos humanos y tecnológicos abundantes. El enfoque comienza desde la perspectiva de centros urbanos relativamente grandes, y provistos de estructuras sociales y tecnológicas relativamente desarrolladas. En Argentina, los primeros parques de CyT vinculados a la producción de bienes y servicios intensivos en TIC se concentraron, en ciudades grandes, y/o capitales provinciales (no por casualidad, en las provincias con el PBI más alto del país), o en sus zonas de influencia: Rosario, Santa Fe, Córdoba, Mar del Plata. Posteriormente se fueron agregando ciudades medias, como San Luis, Tandil y Junín, entre otras.

Según Gabriel Yoguel, José Borello y Analía Erbes (2006, p. 7-8),

Por sistema local de innovación entendemos el espacio de interacción definido por las relaciones entre empresas (tanto de carácter competitivo como cooperativo) y entre empresas e instituciones, en el contexto de una ubicación geográfica común (...). Estos sistemas son heterogéneos y van desde aquellos muy simples a otros muy complejos. La complejidad de los mismos tiene que ver con el número y las características de los elementos que los forman y con las relaciones que hay entre ellos. Cualquier sistema de este tipo se ubica en un gradiente de situaciones que van desde un nivel de máxima virtuosidad – cuando existen importantes desarrollos

¹ Según Michael Gurstein (2003), un “sistema de innovación” es un conjunto de instituciones, recursos de conocimiento y prácticas, que permiten y promueven la creación y asimilación de nueva información en el proceso productivo”. Habitualmente, este proceso está relacionado con las grandes fuentes de generación de información: centros de investigación y desarrollo, universidades, o grandes empresas provistas de un significativo plantel de personal dedicado a la I&D (Innovación y Desarrollo). En estos casos, los sistemas de innovación se orientan hacia el desarrollo de nuevos productos y con prácticas de producción aplicables a los mayores sectores industriales.

de procesos de aprendizaje y generación de ventajas competitivas- hasta el extremo opuesto en el que estas dimensiones son casi inexistentes.

Por su parte, B. A. Lundvall define el Sistema de Innovación como “... los elementos y las relaciones que interactúan en la producción, difusión y uso de conocimientos nuevos y económicamente útiles...”. Plantea que el recurso fundamental en la economía moderna es el conocimiento y, consecuentemente, el proceso más importante es el aprendizaje.

La necesidad de innovación para el desarrollo económico de las ciudades y regiones surge habitualmente de las limitaciones económicas provocadas por un declive en la demanda de los productos locales, cualquiera sea el grado de industrialización de éstos. Si se ha agotado la mina que proveía de empleos a la región, si se desmantela una fábrica importante, si las cosechas ya no encuentran compradores, llega el punto de inflexión, o de elección: o la región se despuebla, o se encuentran o crean nuevas actividades. Los requisitos consecuentes son de hallar nuevos productos, nuevas herramientas, re-educar y formar de manera permanente la fuerza de trabajo existente, y reorientar a muchos de los establecimientos educativos y los grupos y actores responsables de las políticas locales y regionales. En estos casos, las TIC podrían ofrecer una posibilidad para impedir el despoblamiento, ya que poseen la capacidad de proveer a la población de trabajo e ingresos.

Sin embargo, a nivel regional, existe cierto grado de ventaja comparativa en lo que se refiere a la escala y “completitud” (GURSTEIN, 2003), a través de la existencia de instituciones de educación formal, grupos en el poder que poseen capacidad de crear políticas (policy-making capacity), y empresas industriales, conjunto capaz de crear un “sistema regional” que pueda asumir la responsabilidad de promover y apoyar la innovación (LUNDVALL).

Un ejemplo: Finkelievich y Prince (2010) han estudiado el proceso de integración de la Sociedad del Conocimiento en la Provincia de San Luis, Argentina, antes especializada en minería y producción agrícola, y su avance hacia lo que llaman la “Sociedad de la Innovación” teniendo en cuenta los siguientes puntos:

- 1) La generación de una cultura de la innovación socio técnica.
- 2) La creación de un medio de innovación por medio de la localización de empresas de tecnología informática y la fertilización cruzada con la Universidad de La Punta (ULP), en la ciudad de La Punta, perteneciente al área metropolitana de la ciudad de San Luis, establecimiento educativo creado especialmente para promover los saberes de la Sociedad de la Información.

3) La relación tecnología-trabajo con respecto a la localización de empresas, la creación de empleos y de la generación de recursos humanos especializados.

4) El aprendizaje permanente, y la generación y difusión de nuevos saberes.

5) El territorio como lugar de definición de políticas públicas para la Sociedad del Conocimiento y la elaboración de estrategias organizativas y políticas para un nuevo modelo de desarrollo provincial.

Schumpeter se refiere al emprendedor-innovador como a un individuo. En el estudio sobre San Luis consideramos que este actor social puede ser también una organización de innovación, como una Agencia gubernamental o una Universidad. En el caso de San Luis, este actor está representado por la ULP. Ésta es una universidad provincial, creada con el propósito de formar profesionales en áreas estratégicas asociadas al crecimiento y progreso de la Provincia de San Luis. La Misión de la ULP es ser el instrumento provincial para darle a cada habitante de San Luis la oportunidad de formarse intelectual, social y culturalmente. De acuerdo con este criterio, se dictan carreras relacionadas con el Cine y el Desarrollo de Software. También se forman profesionales en las áreas de Turismo, Agro, Empresa y Medio Ambiente, acompañando la política estratégica de la Provincia. El rol de la ULP como motor de innovación se comprueba en el programa San Luis Digital y los 235 proyectos implementados en el mismo.

La co-construcción de la innovación como proceso social

Habitualmente se debate sobre los nuevos saberes, su mutua determinación con las innovaciones tecnológicas, sus impactos sobre las áreas metropolitanas, sobre innovaciones en la gestión de la información y en el conocimiento. Pero ¿Quiénes producen la innovación? Y fundamentalmente, ¿Cómo se relacionan las áreas metropolitanas con los procesos de innovación y de gestión del conocimiento?

Ilkka Tuomi (2002) diferencia claramente la innovación de la invención. Tradicionalmente, se ha definido a la invención como un proceso de *insight* creativo y de esfuerzos heroicos para resolver un problema, mientras la innovación era descripta como un proceso que redefine las invenciones y que las traduce en objetos utilizables. Un ejemplo clásico es el descubrimiento de la energía eléctrica, traducida posteriormente a redes de distribución de energía, y sus consecuencias económicas y sociales. En este enfoque clásico,

era fácil definir tanto al inventor (sujeto del proceso de invención) y a la invención (objeto): el momento de la invención creaba simultáneamente al inventor y a la invención. Consecuentemente, el desarrollo tecnológico fue conceptualizado como compuesto por dos fases cualitativamente diferentes: la invención y su subsiguiente desarrollo como producto.

Tuomi (2002) propone un enfoque muy diferente: sostiene que las “nuevas” tecnologías son activamente interpretadas y apropiadas por actores existentes, en el contexto de sus prácticas existentes. Expresa que la innovación sucede cuando cambia la práctica social. Si una nueva tecnología no es usada por nadie, puede ser una idea promisorio, pero no es tecnología en el sentido estricto. En forma similar, si un nuevo conocimiento no tiene impactos en la forma de hacer cosas de nadie –en otras palabras, si no hace ninguna diferencia– no es conocimiento. Sólo cuando cambia la manera en que se hacen las cosas, emerge la innovación. Por lo tanto, se puede decir que la innovación acontece sólo cuando cambia la práctica social.

En esta línea, Claude Fischer (1992) argumenta que los promotores (productores y diseminadores) de una tecnología no necesariamente saben ni deciden sus usos finales. Ellos detectan las necesidades o problemas que la tecnología puede resolver, pero son los usuarios mismos los que desarrollan nuevos usos, y que deciden finalmente qué usos van a predominar. Puestos ante una tecnología, son los usuarios los que crean nuevos usos. *Por esta razón, la tecnología existe en tanto en que la tecnología es usada.*

En general, no es posible encontrar un único uso de fondo, estable, que defina absolutamente la naturaleza de un artefacto tecnológico. Desde los artefactos tecnológicos más antiguos: un trozo de sílex, el fuego, un martillo, hasta los automóviles y microondas, hasta llegar a la informática, las telecomunicaciones y la energía nuclear, casi todos los objetos tecnológicos poseen muchos mas usos que el pensado originalmente por sus inventores o descubridores. La práctica social se basa en el sentido colectivo, enraizado en la práctica social; por lo tanto, el uso con sentido de la tecnología es inherentemente social y relacionado con las prácticas sociales.

La innovación influenciada por los usuarios

Las nuevas prácticas sociales generan, pero a la vez necesitan, de nuevos saberes. Los nuevos saberes tienen requerimientos: su propio carácter complejo y dinámico exige aprendizaje permanente, para que tanto los individuos como las comunidades, empresas, instituciones gubernamentales, organizaciones

culturales, etc., desarrollen aptitudes para enfrentar los nuevos desafíos de la SC y se capaciten para una inserción mas positiva en el nuevo escenario mundial (LASTRES, 2004). Lastres señala que la mayor parte de la atención puesta sobre la formación permanente se refiere preferentemente a aquellas áreas de conocimiento que resultan importantes para el sector productivo, en el cual la capacidad de generar y absorber innovaciones es un elemento crucial de la competitividad dinámica y sustentable.

Incrementar el proceso de innovación necesita tanto del acceso social a los conocimientos, como a la capacidad de discriminar los que van a ser útiles para determinados procesos, aprehenderlos, acumularlos, almacenarlos, utilizarlos y difundirlos. En la Sociedad de la Información y el Conocimiento la innovación es permanente: la intensificación de los procesos de adopción, transformación, diseminación de innovaciones, y su posterior re transformación y superación, implica según Lastres que el tiempo necesario para lanzar y comercializar nuevos productos se ha reducido considerablemente, así como han disminuido los ciclos de vida de los productos y procesos. En esta “economía de la innovación perpetua”, la participación de los actores en redes y sistemas resulta la mejor estrategia para las organizaciones y empresas, de cualquier tamaño y área de actividades que representen. El desarrollo y proliferación de estas redes es considerada la innovación organizacional mas relevante asociado al nuevo paradigma tecnológico social económico.

Así, el nuevo paradigma científico tecnológico puede ser descrito por medio de cuatro procesos claves: 1) el acelerado aumento en el número de descubrimientos científicos, y desarrollo simultáneo y convergente de los mismos; 2) el acortamiento de los tiempos entre esos descubrimientos y su aplicación concreta en la esfera de la producción, con la consiguiente multiplicación de los bienes y servicios; 3) la pérdida de importancia de las materias primas y la fuerza de trabajo en general, substituidas por la CyT, insumos claves de un nuevo paradigma tecno-económico; y 4) el enorme desarrollo de la energía nuclear, la electrónica, las ciencias espaciales, la informática, las telecomunicaciones, la biogenética y los nuevos materiales que favorecieron el surgimiento de nuevos núcleos dinámicos en la economía mundial (EDUARDO MARTÍNEZ 1994, citado por ARAYA 2000 y por BERGONZELLI y COLOMBO).

En este modelo, regresando a Tuomi (2002), *el locus de la innovación es un grupo de personas que reproducen una práctica social específica*. A su vez, la práctica social consiste en formas reproducidas de acción. Los artefactos tecnológicos

juegan un rol en la formación de prácticas sociales, en tanto que externalizan aspectos de la práctica y transforman partes de ella trasladándolas desde la esfera mental al mundo material y concreto. Por lo tanto, asevera Tuomi, *las prácticas existen como redes complejas de herramientas, conceptos y expectativas*.

Las prácticas sociales estructuran y organizan la vida social, y proveen los cimientos para el procesamiento del sentido colectivo. El sentido (lo que luego determinará el uso sensato de las innovaciones tecnológicas) se produce y reproduce en las comunidades específicas, que a su vez producen y reproducen el sentido (el uso determinado de ciertas tecnologías). El sentido se origina entonces en las actividades y prácticas colaborativas. La comunidad que reproduce sentidos o significados específicos es la que reproduce las prácticas relativas a ellos. Por lo tanto, los individuos que conjuntamente constituyen la base y los agentes portantes del sentido social pueden ser llamados comunidades de práctica (CP).² Estas son definidas por algunos autores como *grupos sociales* constituidos con el fin de desarrollar un conocimiento especializado, compartiendo aprendizajes basados en la reflexión compartida sobre experiencias prácticas.

Para Tuomi, la comunidad crea usos potenciales específicos de la tecnología. Por lo tanto, el “usuario” de una tecnología no es una persona individual, sino un miembro de la comunidad de práctica que utiliza esta tecnología. En el caso del gobierno electrónico, el usuario no es sólo cualquier individuo, sino el funcionario o el ciudadano que practica el uso de la tecnología en cuestión, que conoce sus códigos, que mediante sus demandas y necesidades ha contribuido a que la tecnología se adapte a las necesidades de esta comunidad específica y que a su vez descubre usos diferentes para una tecnología dada.

Un ejemplo de innovación creada por el usuario sería Chatroulette (chat ruleta), creado en noviembre de 2009 por Andrey Ternovskiy, un joven ruso de diecisiete años que lo diseñó “como un juego”, según él mismo le refirió a un weblog de The New York Times. Se trata del chat rápido, anónimo y al azar. En esta modalidad de charla-juego se trata de tener sesiones de videochat y de chat escrito con desconocidos de cualquier lugar del planeta. Dice Ternovskiy que Chatroulette tiene ahora 1,5 millón de usuarios, de los cuales cerca de un tercio se conectan desde los Estados Unidos. Según datos de servicios online que miden el tráfico en Internet, unos siete mil y quinientos argentinos lo estarían usando.³

² Se atribuye a Etienne Wenger el hecho de acuñar el concepto de *comunidad de práctica*, que utilizó en el libro publicado junto con Jane Lave (LAVE; WENGER, 1991).

³ Brad Stone, “Chatroulette’s Creator, 17, Introduces Himself”. Febrero 13, 2010, <<http://bits.blogs.nytimes.com/2010/02/13/chatroulettes-founder-17-introduces-himself/>>.

Los chateos al azar, generados cual ruleta, no introducen una innovación en cuanto a la tecnología chat, pero sí en cuanto a su práctica. Hasta ahora, en los canales de chat las personas se encontraban a partir de afinidades, objetivos (encontrar parejas). Esta modalidad de charla con alguien completamente anónimo, desconocido que habita en otro lugar del mundo, posibilita otro tipo de encuentros, sin reglas ni puntos en común. La práctica del chat se innova por el factor sorpresa que esta aplicación propone y fomenta el encuentro entre gente diferente.

Los centros de conocimiento y los laboratorios vivientes (*Living Labs*)

Una nueva tendencia ha nacido en Europa y recorre el mundo, en lo que concierne a la innovación, la gestión del conocimiento y las comunidades de practica: la de crear redes de conocimiento y de prácticas sociales ligadas a él entre *living labs*, o laboratorios vivientes, y su correlato comunitario, los centros del conocimiento. El concepto inicial es profundamente creativo con respecto a las concepciones sobre innovación que se manejan en la actualidad.

Se trata de una metodología de investigación/innovación centrada en el usuario. La idea principal se basa por tanto en involucrar al usuario en todo el proceso de innovación. La European Network of Living Labs (creada en Helsinki el 21 de noviembre de 2006) es una Asociación Público Privada, en la que empresas, funcionarios de los gobiernos y los pueblos trabajaran juntos, por medio de crear, llevar a prototipos, validar y testear nuevos servicios, negocios, mercados y tecnologías en contextos reales, a diversas escalas y en diferentes actividades, tales como ciudades, áreas metropolitanas, áreas rurales y redes virtuales de colaboración entre actores reales y virtuales.

Los Centros de conocimiento son, como su nombre lo indica, centros comunitarios (organizados por gobiernos provinciales o municipales, empresas, ONGs, Universidades) donde se brinda formación en TIC, facilidades para producir contenidos, creación de aplicaciones, contenidos y servicios para actividades de ocio y entretenimiento, artísticas y culturales en línea, tales como: videoarte, televisión interactiva, videojuegos en red, juegos, publicidad, etc. También se prestan facilidades para el desarrollo de experiencias que promuevan la utilización de la información y contenidos del sector público, tales como datos geográficos, meteorológicos, medioambientales, asistenciales, turísticos, culturales, etc.

Se puede distinguir entre laboratorios vivientes y centros del conocimiento. Aunque ambos buscan la co-participación de usuarios y comunidades en la innovación tecnológica, el primero está más centrado en el testeo de innovaciones técnicas, fundamentalmente en el marco de las empresas productoras de tecnología, mientras que los segundos tienden a la participación de las comunidades en los procesos de innovación socio-técnica.

Construyendo laboratorios vivientes

El concepto fue originado por el científico finlandés Jarmo Suominen, entre otros, como una manera de explorar el desarrollo tecnológico en un contexto social real. Actualmente se emplea para cubrir una amplia gama de metodologías de investigación que asocian a los individuos (usuarios finales) con las TIC. Los contextos reales y vivientes en los que se desarrollan estas experiencias y en los que se experimentan innovaciones estimulan las investigaciones, constituyendo desafíos en la apropiación social de los resultados. Tanto los funcionarios gubernamentales, la sociedad civil organizada y los ciudadanos no sólo participan en estos laboratorios vivientes, sino que también contribuyen al proceso de innovación, manifestando necesidades y experimentando nuevos usos. De que manera? Hay dispositivos especiales?

Los laboratorios vivientes en la vida real serían más efectivos que los “laboratorios cerrados” en varios aspectos:

- Estimulan la aparición de nuevas ideas mediante la sinergia alcanzada entre los distintos actores y las tecnologías implicadas.
- Proveen contextos más ricos de retos concretos de I+D, que incorporan elementos humanos y sociales de los que la I+D suele carecer, o considerar de forma limitada.
- Convierten en natural la realización de la validación temprana y continua de nuevos avances, en contraposición a la simple prueba de prototipos al final de la I+D.

Los laboratorios vivientes se han implementado como instrumentos para facilitar este proceso de integrar a los usuarios como co-creadores de la innovación. En la Economía del Conocimiento (EC) es necesario trasladarse a una perspectiva de la empresa como co-creadora de conocimiento, que aprende y crea valor con sus clientes, asociados, comunidades e instituciones de investigación.

El enfoque sobre los usuarios como co-creadores requiere de nuevas relaciones multidireccionales, así como de la definición de nuevos mecanismos y procesos para estos procesos innovadores altamente interactivos. Los LV (laboratorios vivos) son una respuesta a estas necesidades; representan un ambiente de innovación nuevo y abierto, en el cual el proceso de co-creación puede reforzarse y alentarse. Combinan infraestructura avanzada, metodologías, herramientas y comunidades, con el fin de facilitar un proceso de innovación interactivo. Mientras en el mundo en red la co-creación sucede de muchas maneras, los LV proporcionan un ambiente propicio para la innovación sistémica en un ambiente real. Incluirán innovación de productos, innovación de modelos de negocios, innovación de políticas e innovación social.

Según Annerstedt y Haselmayer (2006), los LV en la Europa de la sociedad basada en la información es mucho más que un laboratorio de experimentos para productores y consumidores (por ejemplo, para experimentar los usos de las nuevas soluciones móviles). Plantean que, si bien es posible implementar un campo de experimentación específico para productores en un LV, solo existe un laboratorio vivo si se cumple la condición de facilitar el acceso a los usuarios para que se involucren activamente en la búsqueda y hallazgos de nuevas soluciones.

Existen ya muchos laboratorios vivos de prueba en Europa, que sirven como elementos de construcción para un concepto vivo de los laboratorios: Arabianranta, Foro Virium y Sparknet, Finlandia – laboratorio vivo Botnia, Suecia – ciudad móvil Bremen, Alemania – Livingtomorrow, Los Países Bajos y Bélgica. Finlandia lanzó una red europea de laboratorios vivos y co creación de innovación en una asociación pública, privada y cívica en noviembre 21, 2006. Es el primer paso hacia el New European Innovation System (EIS), o Nuevo Sistema de Innovación Europeo. El proyecto europeo incluye 12 sitios de *Living Labs* en Europa, China, India y Brasil.

Los proyectos locales van a identificar, construir prototipos, validar y testear en entornos reales nuevos servicios y tecnologías TIC, en procesos de ingeniería, trabajo de conocimiento creativo y áreas rurales y remotas. También se explorarán las maneras en que estos nuevos enfoques hacia la innovación facilitan el desarrollo de nuevas plataformas de tecnología. El conjunto del proyecto está orientado a la industria, con una fuerte participación de empresas europeas, aunque es una clara colaboración entre actores públicos, privados y cívicos. Este sistema es también aplicable a comunidades que

capturan, almacenan, procesan y difunden información y conocimiento en entornos reales, tales como universidades, museos, bibliotecas y otros.⁴

Tres generaciones de laboratorios vivos

Annersted y Haselmayer (2006) distinguen tres generaciones de LV, crecientemente sofisticadas y perfeccionadas en tanto que entornos de innovación centrados en el usuario:

Los LV de primera generación provienen de los mismos entornos urbanos. Fueron creados por arquitectos e ingenieros, en un esfuerzo por co-desarrollar, junto a los futuros residentes, edificios ya existentes, que debían ser readaptados a las nuevas necesidades de los usuarios. En estos casos, los usuarios co-diseñaban las viviendas durante las etapas finales del proceso constructivo. Se desarrollaron nuevas metodologías de diseño participativo, considerando combinaciones de edificios y áreas urbanas.

Los LV de la segunda generación o “entornos de trabajo colaborativo” fueron generados por empresas dedicadas a la construcción de nuevos ambientes del trabajo en compañías, instituciones, redes de profesionales, etc. Esta generación de LV involucra a grupos de usuarios en el co-desarrollo de soluciones móviles de comunicación y transferencia de datos. Usando las herramientas de trabajo de colaboración en un contexto de TIC, el LV de segunda generación podía transformarse en un entorno de trabajo genuinamente interactivo, abierto a los experimentos con, e.g., nuevas soluciones móviles⁴⁰.

Los LV de tercera generación, en su versión más reciente, se implementan en áreas urbanas que funcionan como laboratorio a escala real. Estas ciudades, barrios o áreas metropolitanas actúan como terrenos vivos para generar prototipos y testear nuevas aplicaciones tecnológicas en tiempo y espacio reales. Estos LV contribuyen a generar y fomentar procesos de la innovación que van más allá de los horizontes que podrían ser alcanzados por un solo empresario, firma, gobierno local, organización ciudadana, u otro tipo de organización. El laboratorio vivo de la tercera generación es parte de un amplio clúster de capacidades, pero siempre como una organización centrada en el usuario y orientada hacia el futuro. Esta generación forma la parte de los espacios urbanos y regionales, como las áreas metropolitanas. Esta LV de última generación es también un entorno ideal para la investigación tecnológica y social, y el desarrollo experimental.

⁴ Algunas experiencias exitosas de Living Labs en el desarrollo de áreas rurales europeas están descritas y analizadas en “e-Jov”, Journal of Organizational Virtualness, v. 11, <<http://www.ejov.org/>>.

Los centros del conocimiento

Centros de conocimiento y laboratorios vivientes suelen tomarse como sinónimos. Pero mientras los LV ponen el acento, como se menciona más arriba, en la identificación, la construcción de prototipos, la validación y pruebas en entornos reales nuevos servicios y tecnologías TIC, en procesos de ingeniería, trabajo de conocimiento creativo, el acento de los centros del conocimiento está puesto en un nuevo modelo de innovación distribuida y basada en los usuarios esta emergiendo a escala global. Como expresa el CitiLab de Cornellá, España,

La Web 2.0 nos ha enseñado que la innovación ya no se encuentra exclusivamente en las universidades, las grandes empresas o los organismos públicos de investigación. También proviene de los propios usuarios organizados en forma de redes sociales, wikis, blogs y social medias. La innovación viene también de abajo arriba.⁵

El CitiLab inquiere:

Si la innovación también viene de los ciudadanos, ¿qué nuevas instituciones y redes pueden impulsarla? ¿Son las ciudades, donde el contacto entre administración y ciudadanos es más próximo, entidades pioneras en la creación de estos nuevos espacios? ¿Qué papel pueden jugar otras instituciones como museos, ONGs, sindicatos, pequeñas y medianas empresas, centros de formación?.

Existen diversas iniciativas según los países. En España, se encuentran los *Living Labs*, miembros de la European Network of Living Labs. Por otra parte, están los Espacios Sociales de Innovación, reagrupados en la plataforma eVIA, que realizan esfuerzos innovadores en el ámbito de la lucha contra la exclusión social y de la innovación en ámbitos rurales.

Los Espacios Sociales de Innovación – “ESdIs”⁶ son ecosistemas organizativos en los que las actividades de investigación e innovación están regidas por las necesidades y restricciones de las comunidades beneficiarias de los resultados. Estos ecosistemas implican, de una manera equilibrada, a los distintos actores que participan en la cadena de valor de la investigación e innovación, que son comunidades sociales beneficiarias, empresas, proveedores de tecnología, representantes de las comunidades de investigación y representantes de la esfera política para la regulación e impulso del uso de los resultados obtenidos. El

⁵ <<http://joceco.citilab.eu/es/>>.

⁶ <<http://www.espaciossociales.es/index.php/es/esdi-ique-son>>.

principal impacto que deberán alcanzar los Espacios Sociales de Innovación consiste en garantizar una innovación continua en la que el ciudadano sea protagonista del proceso de co-creación, contribuyendo a su integración efectiva en la sociedad de la información con independencia de su localización física (rural o urbana), o de sus circunstancias personales o socioeconómicas o de edad.

En Argentina, una de las líneas del Programa MiPC, del Ministerio de Industria y Turismo, genera e implementa una política destinada a la creación de CEAS (Centros de Enseñanza y Acceso Informático) públicos y gratuitos o con tarifa social, propuestos y gestionados por Organizaciones Sociales, en su mayoría relacionadas a proyectos de economía social y cooperativa. En el mismo país, en la Provincia de San Luis, se han implementado Centros de inclusión Digital en los que los habitantes pueden no sólo recibir alfabetización tecnológica, sino también completar sus estudios de educación formal secundaria mediante el programa Entre Clases.

¿Cómo implementar living labs y centros del conocimiento en América Latina?

Sería recomendable aplicar políticas de desarrollo en medios metropolitanos de innovación que puedan usar las nuevas prácticas competitivas basándose en la transformación de una masa crítica de industrias tradicionales. Se trataría de apoyar sistemas emergentes que cuentan con cierta capacidad instalada y un acervo técnico e innovador, emulando conocimientos públicamente reconocidos, mediante estrategias autónomas. Este fenómeno ocurre muchas veces a pesar de la acción del sistema nacional de innovación.

Si bien en los países más desarrollados los gobiernos en todos los niveles, empresas, organizaciones de producción de CyT, y organizaciones comunitarias están otorgando una gran prioridad al estudio e implementación de procesos de innovación – fundamentalmente referido a las TIC –, como parte de la EC y esto que era?, éste no es el caso en los países de América Latina y el Caribe (ALC). En los que están en los comienzos de la integración al la Si, se sigue el mismo proceso que se llevó a cabo en los países centrales durante décadas: imponer el “push” de las nuevas tecnologías y aplicaciones en el mercado.

El uso de la innovación, implicando usuarios pasivos, depende de la oferta de bienes y servicios. Las innovaciones significativas basadas en TIC son creadas en su gran mayoría por empresas multinacionales, testeadas, adaptadas y lanzadas primero en mercados extranjeros, antes de ser distribuidas en el mercado latinoamericano. Como plantea Ester Kaufman,

(2005) algunos de los problemas que enfrentan los países de ALC se vinculan con la dificultad de captar y comprender la naturaleza y las consecuencias de los actuales desafíos del desarrollo industrial y tecnológico y, por ende, con la definición e implementación de políticas y prácticas adecuadas. La debilidad de las relaciones entre el sector privado y las instituciones de CyT, incluidas las universidades, no aporta soluciones para la innovación en la Región.

Kaufman (2006) añade que los sectores productivos de ALC muestran serias limitaciones para plantear demandas de conocimiento, de ciencia y tecnología. El sector productivo paradójicamente paga en el exterior la importación de tecnologías por la vía de insumos e infraestructuras pero sin apropiar el conocimiento que les permita reproducir y mejorar tales métodos y productos. Con ello los costos de corto plazo se suman y se vuelven acumulativamente más altos que si se invirtiera en los sectores nacionales de I+D e innovación (KAUFMAN, 2006). Los productores del conocimiento local (centros de investigación y desarrollo, innovadores y universidades), desalentados por la baja demanda interna, no logran afianzar un sistema fuerte de producción de conocimiento para los sectores sociales y productivos.

A medida que se aceleran los ciclos de producción de bienes y servicios, el diseño y desarrollo de los procesos de producción de productos de base TIC debe adaptarse a las necesidades de los usuarios desde el mismo momento de la concepción del producto. Dado que numerosas aplicaciones tecnológicas son cada vez menos costosas y más orientadas al usuario, es un buen momento para que las empresas de ALC los incluyan como co-diseñadores en las primeras etapas de invención y prueba de los productos.

¿Cómo crear en los países de ALC las condiciones óptimas para adaptar las aplicaciones tecnológicas a las necesidades cambiantes de los ciudadanos, tanto individuales como sociales? ¿Cómo estimular la co-construcción de las innovaciones en las áreas urbanas? En tanto que un medio de innovación deliberadamente implementado como resultado de una estrategia tecnológica, económica y social, la implementación y funcionamiento en red de estos laboratorios vivientes del conocimiento en ALC, los LV de tercera generación, facilitaría la apropiación real y con sentido de tecnologías, así como la co-creación consciente de nuevos usos, contenidos, y tecnologías adaptadas a las necesidades de las comunidades locales. Debe considerarse que los usuarios y profesionales juegan en él un rol fundamental, al identificar necesidades, efectuar propuestas, dar diversos usos a las aplicaciones, y crear interacciones entre los productores creativos de tecnología y los usuarios, para obtener nuevos usos realmente innovadores.

Además de los avances de las tres generaciones de laboratorios vivientes implementados hasta el presente, todos los tipos de LV deberían esforzarse por alcanzar las siguientes condiciones desarrollo y trabajo:

Concepción global –local: sería deseable que un proyecto de Laboratorio Viviente o Centro del Conocimiento sea competitivo y global en su orientación, pero al mismo tiempo, esté anclado localmente y responder a los intereses y necesidades específicos del municipio en el que se instala. Sería necesario considerar tanto las necesidades de competitividad global y macro regional, como las necesidades y características de las estructuras socio-económicas en las que se insertan.

Equilibrio regional: El conocimiento y la innovación tienden a concentrarse geográficamente. Ondategui (2006) recuerda que “El cambio tecnológico tiende a favorecer las áreas urbanas, frenando u obstaculizando así la descentralización de la actividad económica hacia áreas menos densas en flujos y recursos”. Los LV pueden instalarse en áreas menos ricas en recursos, contribuyendo al equilibrio regional en lo que respecta a la concentración de la innovación y el conocimiento.

Interactividad: Sería deseable que el LV sea interactivo y participativo en todos sus trabajos, comprometiendo en ellos tanto a los productores de tecnologías y aplicaciones como a usuarios avanzados que pueden contribuir al proceso de innovación. Un LV paradigmático está sustentado por individuos, empresas, instituciones gubernamentales y centros de CyT. El refuerzo de las relaciones entre Universidades, ONGs y empresas, considerablemente débiles en la actualidad en los países de ALC, necesita reforzarse mediante políticas de Estado y estrategias empresarias.

Ambiente Abierto y atractivo: Convertirse en un ambiente interactivo de la innovación que atraiga a usuarios creativos, o a grupos de usuarios, para trabajar en conjunto con los productores. El LV necesita también permanecer abierto a las firmas inventivas, instituciones y otros intereses organizados.

Incubadoras inclusivas: Para involucrar eficazmente a los usuarios en el diseño y a los desarrollos participativos, un LV debe funcionar como incubadora manejada por la demanda, para el crecimiento de innovaciones e invenciones, y alentar y sostener competencias creativas entre las empresas que participen en los LV y los demás participantes. Bien administrado, el LV contribuirá a acortar el tiempo que va desde el surgimiento de la idea al producto comercializable.

Gestión participativa: Para alcanzar el éxito y conservarlo, un LV necesita ser bien administrado, preferentemente de manera multisectorial (sectores público, privado, de ciencia y tecnología, asociativo). La organización local del LV debe incluir el compromiso del grupo de socios, relacionarse activamente con los grupos de usuarios seleccionados, y ser conducido por un núcleo central que implique un equipo efectivo y eficiente.

Financiación sostenible: Como organización dedicada a aprender inteligentemente de la innovación y del conocimiento, y a su vez, a generarlos, un laboratorio viviente podría funcionar de manera relativamente autónoma, convirtiéndose en un centro auto-financiado (tal como una fundación, compañía, consorcio, etc.).

Innovación continua y compartida: A partir de las experiencias europeas, cuando los LV son percibidos y gestionados como medios o comunidades locales de innovación, suelen desarrollarse y florecer cuando al menos algunos de los actores implicados en ellos, por ejemplo las empresas, continúan innovando y comparten voluntariamente sus hallazgos, y revelan parte de sus innovaciones. El LV se torna aún más dinámico y puede transformarse en un nodo de transacciones efectivo dentro de una red más amplia, si todos los actores participantes encuentran útil la información compartida con ellos en tanto que inventores y empresarios.

Roles democráticos para los diferentes actores sociales. Sería deseable que los políticos y funcionarios gubernamentales reflexionaran sobre el hecho de que la influencia de los usuarios tiende a incrementarse en todos los pasos del proceso de producción. Por lo tanto, serían valiosos sus esfuerzos por entender mejor que los medios de innovación típicos basados en TIC se han vuelto más abiertos y sensibles a la interacción con los usuarios. Estas consideraciones pueden determinar estrategias y políticas locales en cuanto a la implementación de medios innovadores en conjunto con una variedad de actores sociales.

Roles activos de usuarios co-creadores: Los usuarios comprometidos en la co-creación de las innovaciones pueden ser de diversos tipos: grupos de profesionales, empresas de vanguardia, estudiantes universitarios, investigadores visitantes, organizaciones comunitarias, etc. Siempre que los grupos de usuarios sean capaces de indicar sus necesidades con respecto a los productos, y avanzar interactivamente con sus demandas y propuestas durante el proceso de diseño del bien o servicio tecnológico, estos grupos constituirán una rica fuente de recursos para el desarrollo de los productos.

Para concluir: Esteve Amirall, de la Universitat Oberta de Catalunya, plantea:

El proceso de innovación a nivel macro – a nivel social – debe (...) enmarcarse en función de sus principales actores: los agentes tecnológicos (universidades, centros de investigación públicos o privados, investigación en empresas...), los agentes económicos (el mercado, las empresas...) y los agentes sociales (usuarios, gobiernos, sociedad civil...). El proceso de innovación, es decir la incorporación a la práctica social del resultado de la invención y su asimilación como propia, se produce en la confluencia y el encuentro entre estos tres agentes. La concurrencia de los tres agentes es imprescindible para el éxito del proceso de innovación. Si sólo contamos con el mercado y con la tecnología produciremos innovación que tendrá una baja aceptación social. Si son el mercado y la sociedad los que lideran el proceso (un fenómeno que conocemos a menudo en los países del “que inventen ellos”) el resultado será probablemente el uso de la tecnología más común y en TIC muchas veces eso significa tecnología obsoleta. Finalmente si el proceso es conducido únicamente por los agentes sociales y los tecnólogos, podemos caer en el peligro de producir innovación económicamente inviable.⁷

La Conferencia de Helsinki celebrada en octubre de 2006 produjo el Manifiesto de Helsinki, que propone una renovación del sistema de investigación europeo para crear un nuevo entorno de innovación abierto, centrado en el usuario y en red. Como primer paso, los participantes tanto de la Unión Europea como de cada uno de sus países crearon una red europea de Laboratorios Vivientes de la cual emergerán servicios, empresas, mercados, tecnologías e industrias intensivos en conocimientos. El Manifiesto tiene como subtítulo el lema “*We have to move fast, before it is too late*”⁸ (Tenemos que movernos rápido, antes de que sea tarde). Cabe entonces preguntarnos: ¿Cuán rápidamente tomarán conciencia los países de América Latina de la urgencia de la planificación e implementación de medios concentradores de innovación y conocimiento?

⁷ <<http://www.citilab.eu/actualitat/opinio/europa-i2010-innovacion-y-living-labs>>.

⁸ The Conference Networked Business and Government: Something Real for the Lisbon Strategy, Helsinki, 23-24 Octubre 2006, con los auspicios de la Presidencia de Finlandia, en colaboración con la Comisión Europea, el programa de la Sociedad de la Información del Gobierno del Finlandia, el Center for Knowledge and Innovation Research CKIR, Helsinki School of Economics, los países miembros de la UE, el sector bancario, de la industria, y otros asociados relevantes.

Referências

- ANNERSTEDT, J.; HASELMAYER, S. *Third Generation Living Labs: The Quest for User-Centered Mobile Services*. In eChallenges. 2006. *Proceedings...* Barcelona, 2006.
- ARAYA, J. M. J. El rol de la cooperación científico-tecnológica en los procesos de integración regional en América Latina. *Cenarios*, Revista do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Cultura e Desenvolvimento, n. 2, UNESP, 2000.
- AROCENA, R. & SUTZ J. La transformación de la universidad latinoamericana mirada desde una perspectiva CTS. *Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura*. Madrid, n. 19, octubre-noviembre 2003. Disponible en <<http://www.madrimasd.org/revista/revista19/tribuna/tribuna3.asp>>. Consultado el 3 de diciembre de 2005.
- AROCENA, R.; SUTZ, J. La Universidad Latinoamericana del Futuro. Tendencias – Escenarios – Alternativas. *Revista de la OEI*. Disponible en <<http://www.campus-oei.org/salactsi/sutzarocena04.htm>>. Consultado el 3 de diciembre de 2006.
- BERGONZELLI, P.; COLOMBO, C. La Sociedad de la Información y el Conocimiento: implicancias para América Latina. *Contribuciones a la Economía*. Disponible en <<http://www.eumed.net/ce/2006/pbsc.htm>> Consultado el 6 de abril de 2011.
- BOISIER, S. Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? In BARQUERO, A.V.; MADOERY, O. (comp.) *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario: Editorial Homo Sapiens, 2001.
- BOTHEL, R. Bringing it all together. *The Online Journal of Distance Learning Administration*, v. IV, n. I, Spring, 2001. Disponible en: <<http://www.westga.edu/~distance/ojdla/spring41/bothel41.html>>. Consultado el 03 de mayo de 2002.
- CASTELLS, M. Internet y la Sociedad Red. Lección inaugural del programa de doctorado sobre la sociedad de la información y el conocimiento. Barcelona: Universidad Abierta de Cataluña, UOC. Disponible en <<http://ciberarchivo.blogspot.com/2005/09/internet-y-la-sociedad-red-por-manuel.html>>. Acceso el 25 de septiembre 2009.
- COMISIÓN EUROPEA. La Información del Sector Público: Un Recurso Clave para Europa. Libro Verde sobre la información del sector público en la Sociedad de la Información. Luxemburgo: COM, 1998. 585 p. Disponible en <http://ftp.cordis.lu/pub/econtent/docs/gp_es.pdf>. Consultado el 4 de abril de 2007.
- FISCHER, C. *America Calling: A Social History of the Telephone to 1940*. Berkeley: University of California Press, 1992.
- FINQUELIEVICH, S. Innovación, Tecnología y Prácticas Sociales en las Ciudades: Hacia los Laboratorios Vivientes. En: FINQUELIEVICH, S. (coord.) *La Innovación ya no es lo que era: Impactos Tecnológicos en las Áreas Metropolitanas*. Buenos Aires: Dunken, 2007. p. 65-85.

_____.; PRINCE, A. *Las Universidades Argentinas en la Sociedad del Conocimiento*. Buenos Aires: Editorial Telefónica, s.d., 203 p.

_____. (coord.). *TIC y Desarrollo Local*. Municipios e Internet. Buenos Aires: ed. La Crujía, 2005.

_____.; FINQUELIEVICH, D. Puertas alternativas a la Sociedad de la Información: Accesos no gubernamentales para las poblaciones de bajos recursos o remotas. *Ángulos emergentes* en Internet. Dossier de RIADEL. Disponible en <<http://www.riadel.org>>. Acceso el 25 de septiembre 2009.

_____. (coord.). *Desarrollo local en la sociedad de la información*. Municipios e Internet. Buenos Aires: La Crujía, 2001.

_____. Ciudades en el espacio de las redes: Nuevas centralidades y periferias urbanas en la sociedad informacional. *Mundo Urbano*, Buenos Aires, n.14 [publicación electrónica], diciembre 2001. Disponible en <<http://www.argiropolis.com.ar>>.

GURSTEIN, M. Effective Use: A Community Informatics Strategy Beyond the Digital Divide. *First Monday*, v. 8, n. 12, 2003. Disponible en <http://www.firstmonday.org/issues/issue8_12/gurstein/index.html>.

KAUFMAN, E. (coord.) *Políticas Públicas y Tecnologías*. Líneas de Acción para América Latina. Buenos Aires: ed. La Crujía, 2007.

LASTRES, H.; CASSIOLATO, J.; ARROIO, A. (orgs.). *Conhecimento, Sistemas de Inovação e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: EdUFRJ/Contraponto, 2005.

LAVE, J.; WENGER, E. *Situated learning. Legitimate peripheral participation*. Cambridge: University Press, 1991

MARTÍNEZ, E. El Desgobierno de la Economía: la Otra Cara de la Mundialización. *Megatendencias*. Disponible en <http://www.tendencias21.net/El-desgobierno-de-la-economia-la-otra-cara-de-la-mundializacion_a56.html>. Acceso el 26 de septiembre de 1996.

MITCHAM, C. Notes Toward a Philosophy of Meta – Technology. *Techné*, v. 1, ½, Fall 1995. Disponible en <<http://www.compilerpress.atfreeweb.com/Anno%20Mitcham%20Meta-Technology%20Techne%201995.htm>>. Acceso el 26 de septiembre de 1996.

NONAKA I.; TAKEUCHI H. *The Knowledge-Creating Company: How the Japanese Companies Create the Dynamic of Innovation*. New York: Oxford University Press, 1995.

ONDATEGUI, J. C. Distritos, Tecnópolis y Regiones del Conocimiento en Japón: Cambios Organizativos en las Áreas Metropolitanas. *Revista de Investigación MI+D*, n. 34, enero-febrero, 2006. Disponible en <<http://www.madrimasd.org/revista/revista34/aula/aula2.asp>>. Consultado el 3 de marzo de 2006.

RIFKIN, J. Sarà devastante l'alleanza tra l'informatica e la biotecnologia. *Il Sole 24 ore*, 27 noviembre 1998. Disponible en <<http://209.85.165.104/search?q=cache:x4bBKEIm7JAJ:sole.ilsole24ore>> Consultado el 3 de mayo de 1999.

YOGUEL G.; BORELLO, J.; ERBES, A. Sistemas Locales de Innovación y Sistemas Productivos Locales: ¿cómo son, cómo estudiarlos y cómo actuar sobre ellos? Universidad de General Sarmiento, Instituto de Industria, DT 04/2006. Disponible en <<http://www.littec.ungs.edu.ar/pdfespa%F1ol/DT%2004-2006%20Yoguel-Borello-Erbes.pdf>>. Acceso el 5 de mayo de 2010.

Parte III

Política da ordem

Ordem/desordem

violência e políticas de segurança na cidade.
ou: desordem/ordem na cidade,
políticas de segurança e violência

Sonia Maria Taddei Ferraz

Como contribuição à discussão da proposta temática desta mesa, a ideia é trazer algumas reflexões críticas que emergem de aspectos relacionados à implantação de políticas de segurança e combate à violência na cidade do Rio de Janeiro.

Tentarei aqui reencontrar relações entre ordem, desordem, políticas de segurança e violência na cidade, no âmbito das práticas sociais, sob a ótica das construções e engendramentos discursivos, em particular os jornalísticos, sobre a recente e presente política de segurança pública no Rio de Janeiro.. Em curso desde 2009, sua ação mais espetacular é a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), antecedida pela construção de muros e seguida pelas remoções, nas e das favelas cariocas no quadro dos preparativos da cidade para desempenhar o papel de sede e cenário de megaeventos esportivos, em 2014 e 2016 – a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos. Certamente, poucas vezes houve na mídia, nas últimas décadas, um acontecimento tão intensamente e discursivamente localizado nos territórios de moradia das populações de baixa renda. Só é comparável à Operação Rio em 1994 e 1995.

Antes de tudo, é preciso enfatizar que não pretendo “demonizar” os jornais ou os jornalistas, mas considero impossível ignorar o que representa a dimensão da produção privada da notícia e o papel da mídia como veículo de interesses privados com influência na construção de consensos sobre a reordenação das cidades.

A inversão que propus no título desta apresentação – *Desordem/ordem na cidade, políticas de segurança e violência* –, em relação ao proposto para esta mesa, é uma tentativa de apontar uma possível compreensão dessas mesmas relações – ordem, desordem, violência e políticas de segurança na cidade, vistas no espelho.

O ponto de partida é a compreensão de que o medo da elite – como também da classe média –, diariamente manifestado, e aparentemente potencializado via mídia, produz a representação da sua imagem como a das vítimas em potencial, que precisam e devem se proteger e se defender do OUTRO, ou dos outros (os pobres e miseráveis), a qualquer custo. Mas ao mesmo tempo condena, implicitamente, à imagem de violentos em potencial, todos aqueles “outros” a quem o noticiário tem vinculado diariamente a violência crescente e a consequente desordem urbana. Entretanto, a hipótese é que é possível reler essas imagens, entendendo que a violência nas cidades é antes provocada pela visível intensificação da concentração de riquezas do que pela pobreza dela resultante. Seria como tentar decifrar o aparente enigma que acabaria revelado no espelho, de que as classes concentradoras da renda procuram se proteger contra os possíveis conflitos instados pelas estratégias econômicas e sociais, as quais elas mesmas adotam para garantir e ampliar os seus próprios privilégios.

Assim sendo, em primeira instância, os clamores da elite e da classe média pelo controle da violência no Rio de Janeiro foram somados ao jogo de interesses dominantes relacionados às necessidade de combater a desordem reinante que emperra a lucratividade das atividades econômicas da cidade, principalmente no horizonte dos megaeventos esportivos em 2014 e 2016.

Portanto, essa desordem se refere aos atos das pessoas que não se ajustam à harmonia de uma ordem desejável e que, por definição, não pressupõe a possibilidade de sua inclusão. Segundo Bauman (1998) – o autor trata dessa questão no capítulo I –, essa ordem dominante pressupõe uma pureza ideal, cuja condição não existe nesta sociedade. Assim sendo, o que se denomina como ordem, nada mais é do que o resultado flagrante da luta de classes que se expressa nos lugares da cidade pelas desigualdades em todos os níveis. Essa ordem resulta, então, de ações impositivas para o enquadramento daquelas pessoas que estão regularmente fora da ordem. Como afirma Nadir Mendonça (2005), “a partir do *princípio* de ordem se relaciona a noção de desordem a determinadas formas de violência”, as quais nos impactam, cotidianamente, através da sua espetacularização, como uma verdadeira ficção.

As políticas de combate à desordem e o resgate de determinada ordem surgem na mídia como acontecimentos através do noticiário jornalístico, revelando eventos capitaneados pelo poder público representado pela polícia, cujas ações são dirigidas, via de regra, como aponta Bauman (1999, p.131), para aquelas pessoas “para as quais não há lugar na ordem – os pobres, tiranizados, cujos atos têm maior chance de aparecer no código criminal”.

Aqueles pobres e tiranizados, a quem se refere Bauman, sofrem, nesse quadro, dois tipos de violência: de um lado como vítimas da sua própria exclusão e espoliação e, de outro, a violência das ações públicas e privadas visíveis e que os subordinam a uma ordem social que definitivamente não os privilegia, somente os submete a mais exclusão.

Portanto, no caso da construção dos muros e da implantação das UPPs, em que a imposição da ordem é justificada pela razão subjacente de adequação da cidade para receber os megaeventos, essas políticas implicam na intervenção em diferentes territórios: favelas e calçadas. E a violência aparece não como a imposição da ordem, mas como questão central e desencadeadora das razões discursivas dessas políticas de segurança.

O discurso noticioso traz, então, um outro evento através da narrativa de um evento real, em que os muros, as remoções e, principalmente as UPPs, constituíram e ainda constituem o grande espetáculo mediático urbano, apresentado aos leitores pelos jornais, como “trigo e fermento para o pão”¹ dos clamorosos, expressivamente descontentes com a falta de segurança na cidade do Rio de Janeiro.

Parece ter tornado necessário, para garantir o desempenho econômico carioca, mantendo ainda a atração turística, demonstrar a disposição oficial de garantir a segurança urbana, a decisão de extinguir a violência e restaurar a desejada ordem, mesmo que através da produção de “bodes expiatórios” – nesse caso, os moradores das favelas da zona sul, os bairros mais valorizados, e das áreas próximas ao anel olímpico da cidade do Rio de Janeiro.

Os interesses dominantes cariocas, a reserva dos morros para a especulação aliada à valorização imobiliária dos bairros nobres da zona sul e do anel olímpico versus a remoção de favelas, além da inegável crescente violência na cidade, foram determinantes na construção desses “bodes expiatórios” e da re-referenciação de seus territórios.

No caso das favelas, não é novidade de que elas são discursivamente associadas à contravenção, à infração e ao perigo, como lugar das classes perigosas, ou muito perigosas, e do comércio de drogas. Esse processo de constante retroalimentação de seu significado no campo da criminalidade, da violência e do perigo consolidou a referenciação de favela como o de lugar de desordem e de guerra – do “Rio em guerra” - como expressão trivial na mídia e banalizada no senso comum.

¹ Expressão utilizada por David Harvey (1992).

Assim, para que o *locus vivendi* de uma parcela da sociedade – os moradores das favelas – seja alterado/transformado discursivamente em *locus standi* exclusivamente da guerra, frequentemente são postas em prática operações discursivas e vizinhanças semânticas que consolidam a favela como esse outro lugar, a partir das referências de seus habitantes.

A alteração da representação daquele cotidiano *vivendi* leva, portanto, também a uma alteração do universo de referências históricas daqueles moradores.

A favela, como suporte físico de moradia e experiência humana de excluídos da sociedade, se oferece como possibilidade de instrumentalizar e protagonizar discursos no campo da violência. Ou seja, se tornou suporte no consubstanciamento de lutas sociais, que esvazia a natureza conflitante das relações sociais que operam nas cidades e ocultam os interesses de classes e relações de poder.

Ao mesmo tempo, as ostensivas ações policiais que prometem a pacificação, poderiam também sugerir que a instalação de muros e de UPPs desempenhe, no noticiário, entre outros, um papel de “operação discursiva de controle do pânico”.

Um dos sentidos produzidos por esse noticiário tem sido o da contenção do tráfico de drogas e do crime nas favelas como geradora da segurança no asfalto e também de um mundo novo para os outros moradores das favelas, na medida em que o que se mostrou foi que a polícia age. E isso é o que importa para os espectadores aflitos, ou para os clamorosos.

Assim, a representação produzida por meio do noticiário acaba por instituir laços de representação simbólica que consolidam uma indissociabilidade representacional entre elas. Por exemplo, se tornou impossível pensar na representação da favela ou morro na cidade do Rio de Janeiro sem pensar na representação do tráfico de drogas, violência e guerra urbana. Todas as outras significações atribuídas por natureza às favelas são esmaecidas.

No contínuo diário das notícias sobre a instalação dos muros e das UPPs desaparece a favela (lugar e território, moradia - vernacular) tradicional, convencional e emerge uma outra favela, lugar – território exclusivo - da desordem, práticas criminosas, tragédias, crimes, violência. Desaparecem os pobres, desempregados, capazes, excluídos, mal alimentados, pouco instruídos, e aparecem, de forma generalizada, os criminosos, desocupados, inferiores, ignorantes, desqualificados, supostos/suspeitos, perdedores

globais. Essas marcas, provavelmente dificultam a recuperação de quaisquer representações anteriores essenciais – como as da moradia.

Tal processo de possível “substituição” representacional generalizada, a partir de qualificações objetivas ou simbólicas dos moradores das favelas, seria aguçada, no imaginário social, pelas referências discursivas a uma relação natural entre território e morador. Reforçada por construções conceituais referentes a oposições sociais, abre espaços para a consensualização a partir de uma ideia de organização social, dada pela natureza diferenciada dos indivíduos, seus pares e de seus pressupostos genéticos.

As operações de generalização que estendem a mesma referencialidade para todos os moradores das favelas, provavelmente operam alterações de significados por associação de ideias, por representação, e não necessariamente por referência direta no discurso jornalístico. Seria como a lógica do “diga-me com quem anda e eu te direi quem és”.

As operações de generalização acabam possibilitando que todo e qualquer morador das favelas pode e deve ser considerado como suspeito de ilegalidade. Com isso, passa a ser possível justificar a invasão e o controle das favelas e, ao mesmo tempo, dar satisfações à elite e à classe média carioca de que a segurança, ou a pacificação, está devidamente garantida.

Essas operações discursivas acabam possibilitando a produção um “mito”, como uma questão fundamentalmente retórica: o favelado padrão – pobre padrão – altamente perigoso padrão. Ou seja, como uma subjetividade coletiva, tecida discursivamente, generalizando uma classe de indivíduos, exacerbando sua desumanização e a perda das individualidades, como os pensa Sennett (1988): “desindividualizados pela perda do lugar social e espoliados do espaço de individualização pela standartização.”

O sentido dessas associações passou a ser relevante na construção das ações de guerra, durante a instalação das UPPs, transformando, via discurso, o morador de favela carioca em inimigo número um e as favelas em seus campos de batalha

Assim, a ideia de favela é mais uma vez re-construída e re-consolidada pela superposição dos “bodes expiatórios”, fundada na ideia do indivíduo padrão, médio, produzido via discurso e via jornal. No discurso adequado ao mercado simbólico surge, ainda, uma espécie de standardização simbólica do “favelado” como criminoso eliminável.

Os jornais, enfim, abriram, mais uma vez, seus espaços para a publicização, naturalização e legitimação da nova ordem: a de construção da representação

do indesejável “pobre descartável” e, portanto, a sua eliminação, como uma verdadeira “eureca” na reordenação da cidade pacificada como palco dos mega eventos esportivos.

Vale ressaltar que o fato de apontar a hipótese da criação do favelado-mito para consubstanciar uma relação socioeconômica determinada não leva, absolutamente, a negar a existência e o crescimento do narcotráfico e da criminalidade em favelas cariocas.

Mas, o que se tornou relevante foi a destituição de qualquer outra subjetividade, que não a de narcotraficantes e bandidos-favelados, criminosos. Como decorrência, a destituição das favelas como lugares de moradia de quaisquer outros tipos de sujeitos-moradores.

A produção simbólica dessa subjetividade generalizada, criminosa e coletiva, destitui de honestidade e humanidade qualquer morador de favela, mitificado como criminoso. Isso se faz na medida em que a construção do mito destitui naturezas reais e institui naturezas simbólicas de homens e de territórios.

Seria então a relação entre favela e crime um mito, como verdade verbal e não real? Ou seria o mito a oferta de possibilidade de construção de uma cidade pacificada?

O engendramento noticioso criou o mito, fazendo necessário criar o favelado “típico” que preenchesse esse mito – o violento, traficante, armado –, fazendo surgir, associada, a noção de cidade pacificada, ordenada, adequada, ideal, como se fosse possível eliminar as contradições “na marra” e “na fala”. O discurso do extermínio e do combate bélico traz sempre o sentido do possível.

No mês de novembro de 2010, a cobertura completa das ações policiais em algumas grandes favelas cariocas e da eliminação ou expulsão de “bandidos” dava a impressão de conclusiva. Seria como a solução imediata, sem considerar que o tráfico é transnacional e encontrará novos adeptos fascinados pelo poder e pelo dinheiro fácil, que se misturam nas favelas a cidadãos trabalhadores e famílias honestas.

Os relacionadores que localizam os conflitos no espaço/favela, além de produzir efeitos de generalização, substituem os conflitos de classes por aparentes conflitos de territórios, ou entre eles.

Assim, empobrecem referências históricas capazes de alimentar os devaneios e o imaginário daqueles cidadãos/moradores de favelas, a partir de representações simbólicas, como o trabalho, a casa, ou seja, o lugar de abrigo e de convívio.

O sentido imaginário social de referência da favela tem paulatinamente suprimidas as diversidades e contradições que constroem o seu cotidiano, ainda que dadas pela dinâmica da exclusão e da seletividade social e econômica.

Todas as rajadas de notícias, as respectivas operações, construções, representações e referências provavelmente exaurem os leitores, quase a ponto de extinguir seu interesse e, em consequência, exaurindo também seu desejo de clamar por segurança, acreditando que a pacificação já é definitiva.

Tudo aparentemente tem sido feito. O que sobra parece o possivelmente natural e incombustível. Perdendo o interesse, pela insistência e pela repetição, o tema não choca mais, não surpreende mais, não inova: se repete e banaliza. A instalação das UPPs, como grande projeto político e econômico para a cidade, perdeu o caráter de excepcionalidade como ação pacificadora. Transformou-se na rotina e no trivial. Já aplacou o pânico dos cariocas e os tranquilizou.

Mas os seus resultados também começam a surpreender pelos aparentes imprevistos. Por exemplo, o tiro da supervalorização imobiliária decorrente das promessas de pacificação das favelas e do retorno à tão sonhada ordem urbana começa a atingir, pela culatra, um bom número de clamorosos da classe média carioca e moradores da zona sul, que pareciam aliviados com a “pacificação”. Segundo notícia do jornal O Globo, de 15 de maio de 2011, o preço dos aluguéis e do IPTU nesses bairros está “nas alturas”, e a opção está sendo se afastar rapidamente da orla e mudar para bairros, digamos assim, menos valorizados – o que os corretores estão chamando de “mudar de horizontes”. Os reajustes chegam a 100% em um ano. Ao mesmo tempo, o empresário Eike Batista participou ativamente da aliança entre Estado e empresariado, com a criação de um fundo constituído por expressivas contribuições financeiras, para manter o programa de instalação das UPPs. Segundo o jornal O Globo, de 25 de agosto de 2010, somente o Grupo EBX, do empresário, comprometeu-se a doar vinte milhões de reais por ano até 2014, e ele já triplicou a sua fortuna nos últimos doze meses, ocupando atualmente o oitavo lugar na lista dos mais ricos do mundo.

Esta é a ordem real.

Esta pode ser considerada uma violência real.

E estes são resultados de políticas reais.

Mas esta não é a cidade do jornal e muito menos dos filmes de ficção!

Portanto: BEM-VINDOS À CIDADE REAL!

Referências

- BAUMAN, Z. *O mal-estar da pós modernidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- _____. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- _____. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.
- DAVIS, M. A Escobazo Limpio. *Sinpermiso*. Disponível em: <<http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=277>> Texto original publicado pela *Socialist Review*, 11/12/2005.
- MAIS HUMANA. Entrevista Loïc Wacquant. A criminalização da pobreza. *Mais Humana*, dez. 1999. Disponível em: <<http://www.uff.br/maishumana/loic1.htm>>. Acesso em: 07 de agosto de 2010.
- FERRAZ, S. M. T. *A favela como lugar da Operação Rio (1994/1995): discurso jornalístico e dispositivos de enunciação*. Tese (Doutorado), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.
- _____; RODRIGUES L.; CARDOSO N. Arquitetura da violência, cidade limpa e segura para turista. In: SEMINARIO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, VIOLENCIA Y POBREZA, 3. *Anais...* Montevideo: Universidad de la Republica, nov. 2010.
- FERREIRA, A. Favelas no Rio de Janeiro: nascimento, expansão, remoção e, agora, exclusão, através de muros. *Revista Bibliográfica de Geografía Y Ciencias Sociales*. Série documental de Geo Crítica, Universidad de Barcelona, v. XIV, n. 828, 25 de junio de 2009.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.
- MENDONÇA N. A violência e a nova ordem mundial – o caso brasileiro. *Conhecimento interativo*, São José dos Pinhais, v. 01, n. 01, 2005.
- SENNETT, R. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- JORNAIS IMPRESSOS: *O Globo e Folha de S. Paulo* – diversas edições.

A geopolítica urbana da “guerra à criminalidade”

A militarização da questão urbana e suas várias possíveis implicações²

Marcelo Lopes de Souza

Está em curso no Brasil, desde a primeira metade dos anos 1990, uma gradual “militarização da questão urbana”, em sentido estrito. Do que se trata isso? Trata-se, em poucas palavras, do *envolvimento das Forças Armadas em assuntos de segurança pública, para exercer funções de polícia*. Se se considerar, porém, a referida militarização em um sentido amplo, o processo começou bem antes. Em sentido amplo, a “militarização da questão urbana” consiste na *utilização crescente de “soluções” bélicas (explicitamente repressivas ou mesmo “preventivas”, mas restritas ao emprego de dispositivos de controle), seja pelo aparelho de Estado (aumento do efetivo de policiais, modernização de equipamentos de policiamento etc.), seja pelo capital privado (mas, geralmente, envolvendo o papel regulatório do Estado: “condomínios exclusivos”, firmas particulares de vigilância, etc.)*. A escalada dessa militarização tem-se entrelaçado dialeticamente no Brasil, assim como em vários outros países, nas últimas décadas, com a transformação das cidades em “fobópoles”, ou seja, em

“cidades nas quais o medo e a percepção do crescente risco, do ângulo da segurança pública, assumem uma posição cada vez mais proeminente nas conversas, nos noticiários da grande imprensa etc., o que se relaciona, complexamente, com vários fenômenos de tipo defensivo, preventivo ou repressor, levados a efeito pelo Estado ou pela sociedade civil” (SOUZA, 2008, p. 9).

Originalmente inspirado nos pioneiros estudos de José de Souza Martins sobre a “militarização da questão agrária” (MARTINS, 1984) e de Clóvis Brigagão (1985) sobre a “militarização da sociedade” já há cerca de vinte anos

² O artigo que o leitor tem em mãos é uma versão bastante ampliada e aprimorada do texto “A ‘reconquista do território’”, ou: “Um novo capítulo na militarização da questão urbana”, publicado no sítio PassaPalavra, em 3 de dezembro de 2010 [<<http://passapalavra.info/?p=32598>>].

o autor do presente texto tem, ao investigar a problemática dos conflitos sociais nas cidades brasileiras, focalizado tanto a militarização em sentido estrito quanto aquela em sentido amplo – via de regra de maneira integrada (SOUZA, 1993a), conquanto ora examinando mais detidamente a segunda (SOUZA, 2006), ora conferindo grande destaque à primeira (SOUZA, 2008). Neste artigo, o centro das atenções é a militarização em sentido estrito (juntamente com o exame do papel da polícia), a qual vem experimentando, desde fins de 2010, um novo momento, tendo como marco a ocupação da favela Vila Cruzeiro e do Complexo [de favelas] do Alemão, na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, por contingentes policiais e das Forças Armadas. O que se tem, então, é nada mais que um novo capítulo de uma trama complexa e que, apresentada à opinião pública por vezes com cores de dramalhão (com atores canastrões cujo desempenho não consegue convencer os espectadores), por vezes com o brilho forçado de um épico de guerra, já se arrasta há duas décadas. Desde meados dos anos 1990 até o momento em que estas linhas são escritas (2011), tiveram lugar só na cidade do Rio de Janeiro sete missões das Forças Armadas destinadas a dar combate a traficantes de drogas, às quais podem ser acrescentadas aquelas situações de presença das Forças Armadas nas ruas para auxiliar a polícia na segurança quando da realização de determinados eventos (como a Eco-92 e a XVIII Cúpula do Grupo do Rio, em 2004), totalizando mais de dez episódios em que o Exército, seja sozinho, seja com a ajuda das duas outras Forças Armadas, desempenhou um papel de polícia.

Violência urbana e insegurança pública vêm, não por acaso, adquirindo importância no debate político nacional, e não somente local ou estadual. Desde os anos 1990, presidentes da República têm sido forçados pelas circunstâncias a se pronunciarem sobre problemas como criminalidade violenta e crime organizado. Em discurso proferido em 1996, a bordo de um navio-escola da Marinha de Guerra, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, expressou a opinião de que o tráfico internacional de drogas e armas já constituía uma ameaça à soberania nacional: “[e]les [os traficantes] não só desafiam a nossa soberania nas fronteiras, no espaço aéreo e nos rios da Bacia Amazônica, como também têm influência marcante no risco de esgarçamento do tecido social brasileiro” (Jornal do Brasil, 6/3/1996). Pouco mais de um mês depois, falando para uma plateia de vinte e cinco novos generais, e na presença dos ministros militares, o presidente Fernando Henrique Cardoso voltou à carga, ao considerar o tráfico de drogas o novo grande inimigo da segurança nacional, a ser combatido pelas Forças Armadas (O Globo, 17/4/1996). Dez anos depois, em meio a uma onda de atentados promovidos

pela organização criminoso Primeiro Comando da Capital (PCC), que, durante dias, aterrorizou a metrópole de São Paulo e cidades do interior do estado, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva sugeriu ao então governador de São Paulo, Cláudio Lembo, que aceitasse a presença do Exército na capital e no interior do estado de São Paulo como “fator de dissuasão” contra novos ataques do PCC, ajuda essa recusada pelo governador (Folha de S. Paulo, 16/5/2006). E agora, com a ocupação policial e militar do Complexo do Alemão na cidade do Rio de Janeiro, ganha impulso algo que, conforme já anunciado pelo ministro da Justiça da presidente Dilma Rousseff, José Eduardo Cardozo (O Globo, 3/1/2011), deve se tornar um modelo a ser estendido a outras cidades, portanto a ser adotado em escala nacional - coisa que tem sido, aliás, insistentemente cobrada pela grande imprensa.¹ É a “dimensão (geopolítica) supralocal do local” de que o autor do presente artigo já falava mais de um decênio atrás (SOUZA, 2000, p. 95 e ss.).

Que implicações isso pode ter? Açulada pela mídia que a modela, a opinião pública (notadamente a classe média) vem, crescentemente, apoiando ou se mostrando propensa a apoiar a militarização em sentido estrito (pois aquela em sentido amplo já vem sendo fartamente e há muito tempo praticada ou financiada por ela). Como o autor destas linhas já advertiu em ocasiões anteriores, esse é, especialmente em um país como o nosso – não devendo nos escapar, entretanto, que se trata, a “militarização da questão urbana”, de uma

¹ Em entrevista com o ministro da Defesa do segundo mandato de Lula, mantido por Dilma Rousseff, Nelson Jobim, a jornalista Eliane Cantanhêde fez as seguintes perguntas, obtendo as seguintes respostas: “A operação de ocupação da Vila da Penha e do Complexo do Alemão. Foi também uma preparação gradativa para que Exército, Marinha e Aeronáutica exercessem cada vez mais o papel de polícia, como no Rio? Sim, foi uma decisão estratégica. É um desdobramento do que o Exército aprendeu no Haiti? É, no sentido de que o contingente foi composto com soldados que estiveram no Haiti. (...) O Rio tem visibilidade, mas a situação em Recife, Salvador e outras capitais não é a mesma? O Exército vai atuar como polícia país afora? Temos de ter o cuidado de não banalizar o papel do Exército. A ação de GLO [Garantia da Lei e da Ordem] é numa situação extrema. Não podemos transformar tudo em GLO, porque transformaríamos força militar em força policial, e ela não é.” (Folha de S. Paulo, 9/1/2011, p. A8). Entre outros jornalistas, a mesma Eliane Cantanhêde vem, há anos, batendo na mesma tecla. Já em sua coluna da Folha de S. Paulo, de 27/7/2007, comentando a posse de Nelson Jobim como titular do Ministério da Defesa, a articulista defendeu que, entre as diversas possíveis missões do novo ministro (e ex-juiz do Supremo Tribunal Federal), “a mais candente é sobre a revisão, ou não, do papel constitucional das Forças Armadas, num contexto de país sem vocação belicista e atolado numa grave guerra urbana”, cabendo ao ministro, em sua opinião, “coordenar uma boa discussão sobre até onde e em que circunstâncias os militares, especialmente os do Exército, poderão e deverão atuar contra a violência urbana.” E, semanas depois, após Nelson Jobim ter admitido, durante visita de inspeção das tropas brasileiras em missão da ONU no Haiti, a possibilidade de, “oportunamente”, patrocinar uma revisão constitucional para facilitar, do ponto de vista jurídico, o emprego das Forças Armadas para garantir a “lei e a ordem”, a mesma jornalista exultou: “[e]stá claro que o primeiro passo foi dado no Haiti, e a mudança está para chegar ao Brasil” (Folha de São Paulo, 04/09/2007). Por fim, mais recentemente: “[d]e forma lenta, gradual e segura (como a distensão política), as Forças Armadas também foram adquirindo papel de polícia, primeiro nas fronteiras, agora nos conflitos urbanos, com uma longa preparação jurídica e cuidadoso treinamento. (...) Assim, as Forças Armadas concluem um ciclo: cuidam da defesa nacional e também da segurança interna. E o cidadão, sem temer nenhum golpe, sabe por que gastar dinheiro com elas” (Folha de São Paulo, 11/1/2011, p. A2).

tendência *internacional*² –, um jogo muito arriscado. O que esperar – ou o que temer – desse processo, que parece irreversível? E que novos contornos ele vem ganhando nos últimos tempos? Esboçar uma resposta a essas perguntas é o objetivo do restante do artigo.

Vila Cruzeiro e Complexo do Alemão, 2010: uma “batalha” emblemática da consolidação da “guerra ao tráfico” e do desenho de uma geopolítica urbana.

A partir da desterritorialização dos traficantes de drogas de varejo da favela da Vila Cruzeiro (em 25 de novembro de 2010) e do Complexo de Favelas do Alemão (três dias depois), na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, a expressão “reconquista do território” e outras equivalentes passaram a ser fartamente utilizadas por diferentes agentes do Estado. Nos dias imediatamente subsequentes àquele que o jornal O Globo denominou de “O Dia D da guerra ao tráfico”, a grande imprensa escrita, falada e televisionada ficou saturada de alusões à “estratégia territorial” adotada pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, à importância da retomada do “controle territorial” por parte do aparelho de Estado e ao revés sofrido pelos traficantes ao terem perdido alguns de seus mais importantes (pela importância logística) territórios.

Muito embora mapas tenham sido já publicados diversas outras vezes em circunstâncias parecidas – por exemplo, mapas com informações, não raro de fidedignidade mais que duvidosa, sobre o número de traficantes armados em cada grande favela da cidade –, jamais se viu antes nos grandes jornais (em especial em O Globo e na Folha de S. Paulo) tamanha profusão de mapas: alguns apenas com a localização dos “territórios a serem reconquistados” pelo

² Pode-se começar com o exemplo mexicano. O presidente conservador Calderón decidiu, em 2006, utilizar maciçamente o Exército em operações de combate ao tráfico de drogas, sobretudo no norte do país (no sul, o “inimigo” principal contra o qual o Exército vem sendo empregado são os movimentos sociais...). Preocupado, assim se manifestou o especialista Ricardo Ravello: “[s]e o Exército fracassar e Calderón perder a batalha, o governo, seu partido e o Estado estarão ameaçados. O governo precisa recuperar a autoridade no território. Hoje é o narcotráfico que decide onde a polícia pode atuar e onde ela não entra. A violência é o tema mais debatido no país, mais que desemprego, saúde ou economia. É a prioridade de qualquer agenda.” (Entrevista ao jornal Folha de São Paulo, 20/5/2007). Nesse momento, em 2011, já em seu segundo mandato presidencial, Calderón parece bem distante de “ganhar a batalha” – e em um impasse. Agora, um segundo exemplo, para não se restringir o campo de visão a países (semi) periféricos. A Alemanha, na qual, alguns anos atrás, o ex-ministro do Interior e atual ministro das Finanças de Angela Merkel, Wolfgang Schäuble, impulsionou um debate sobre o emprego das Forças Armadas, e não apenas da polícia, no combate ao terrorismo. Uma tal iniciativa fez com que o ex-Bundeskanzler (Chanceler Federal) Helmut Schmidt reagisse, fazendo notar que, mesmo tendo, na sua época, de fazer face aos atentados praticados pela Rote Armee Fraktion (RAF, Fração do Exército Vermelho), mais conhecida como Grupo Baader-Meinhof, ele jamais cogitou de envolver as Forças Armadas. Como se vê, os tempos mudaram.

Estado, outros com um acompanhamento da geografia do avanço das “forças da ordem”, e assim segue.

As metáforas bélicas também passaram a ser ainda mais abundantemente empregadas. “A Guerra do Rio” é uma expressão consolidada já há anos no jornal O Globo, e a Folha de S. Paulo, O Estado de São Paulo e vários outros grandes jornais não ficam muito atrás. “Guerra”, “batalha”, “soldados do tráfico” e outras expressões, hoje já até corriqueiras, passaram a conviver com outras, mais desabridas, entre as quais se destaca o “Dia D”. Ironia das ironias: o complexo de favelas que, a partir do “Dia D”, se buscava “reconquistar”, se chama, precisamente, Complexo do Alemão. À diferença da Normandia ocupada pelas tropas do Terceiro Reich, contudo, os “inimigos” agora são pessoas nascidas no mesmo país que os “libertadores” (“libertação”, aliás, tem sido outra expressão muito empregada); na sua esmagadora maioria, esses “inimigos” são jovens negros e mulatos, muitas vezes franzinos, armados com enormes fuzis, mas calçados com chinelos de borracha. A juventude pobre dos espaços segregados é, em última análise, o grande “inimigo” a se temer, real ou potencialmente, no imaginário das elites e da classe média.

O uso das metáforas bélicas, que já vem dos anos 1980 e se intensificou na década seguinte – em especial depois da “Operação Rio (I)”, em 1994, a segunda e um dos hoje já numerosos episódios de emprego das Forças Armadas no combate à criminalidade quotidiana –, foi, em fins de novembro e em dezembro de 2010, ainda mais estimulado pelo emprego mais decidido (e mais coordenado com o uso das forças policiais) das tropas federais, em comparação com ocasiões anteriores: blindados de diversos tipos dos fuzileiros navais, blindados do Exército, oitocentos homens da Brigada Paraquedista, helicópteros blindados da Força Aérea... Como se pode ver pelos jornais publicados nos últimos dias de novembro, o uso das metáforas guerreiras foi, também, complementado pela divulgação de ilustrações vistosas dos blindados e dos helicópteros utilizados. As comparações, constantemente feitas, entre o “arsenal” dos criminosos e o armamento das Forças Armadas, assim como entre o número estimado de “soldados do tráfico” e o efetivo das forças conjuntas a serviço do Estado, tinham um subtexto que, na boca de alguns comandantes militares (como o comandante do Batalhão de Operações Especiais, o famigerado Bope (Batalhão de Operações Policiais Especiais) da polícia fluminense, celebrizado pelos filmes “Tropa de Elite” e “Tropa de Elite 2”), às vezes foi explicitado: os traficantes não têm nenhuma *chance*, que se rendam enquanto é tempo. Uma pergunta que praticamente não se fez: o fato de, durante décadas, eles terem “desafiado” o Estado, como gosta de se

expressar a grande imprensa, não teve algo a ver com a corrupção e, para além disso, com a própria lógica do Estado (e do capitalismo)?... Mais uma vez, deixou-se na sombra o tema das viscerais articulações entre o legal e o ilegal, a “ordem” e a “desordem”. E, crescentemente, os efeitos das contradições de um capitalismo cada vez mais “criminógeno” vão sendo tratados não apenas como um “caso de polícia”, mas também como um “caso de Exército”.

“A comunidade hoje pertence ao Estado”...

A frase acima foi empregada, no dia seguinte à “reconquista” da Vila Cruzeiro, pelo subchefe operacional da Polícia Civil do Rio de Janeiro, delegado Rodrigo Oliveira, e variantes dela foram usadas também pelo governador Sérgio Cabral Filho e por outras “autoridades”. Que seja do conhecimento do presente autor, nenhum dos especialistas (com ou sem aspas) em segurança pública que desfilaram, em sucessão frenética, naqueles dias de fins de novembro de 2010, pelas telas de televisão ou pelas páginas dos jornais, lembrou-se de observar o profundo significado simbólico dessas palavras.

De fato, a “comunidade” nunca se “pertenceu”. Embora largamente desassistida e, obviamente, bastante estigmatizada pela classe média e pelo próprio Estado e pela grande imprensa, a tutela estatal, exercida de modo que em geral mesclava (ou alternava) a brutalidade (arbitrariedades da polícia) e o clientelismo mais rasteiro, não deixou de se fazer presente. Apesar de serem as favelas largamente desassistidas em matéria de provimento de serviços básicos e infraestrutura técnica e social, uma frase como “o Estado sempre esteve ausente [das favelas]” é retórica e politicamente compreensível, mas, em última instância, pouco rigorosa: seja pelas incursões da polícia, seja por meio das malhas do clientelismo, o Estado sempre lançou os seus tentáculos sobre os espaços segregados. Por outro lado, cada vez mais, ao longo dos anos 1980, mas mais ainda a partir da década de 1990 essa tutela passou a ser disputada e teve de se arranjar com a tutela exercida pelos chefetes micro locais do tráfico de varejo - representantes miúdos do capitalismo criminal-informal.

No decorrer das décadas, os traficantes de varejo, regularmente extorquidos por policiais, passaram a se arranjar com os agentes do Estado também de várias outras maneiras, em uma promiscuidade que se tornou regra geral: intermediação entre políticos (ou candidatos) e as “comunidades”, em época de eleição ou não; interferências menos ou mais “toleradas”, “negociadas” quotidianamente, junto a programas governamentais, como o Favela-Bairro (urbanização), com a finalidade de evitar intervenções que

pudessem causar estorvos à segurança ou aos negócios dos traficantes; e por aí vai. Não chegaram, contudo, ao ponto de se organizarem para eleger seus próprios representantes junto às câmaras de vereadores ou à Assembleia Legislativa. Isso ficou para as “milícias”, esquadrões da morte formados por (ex) policiais e (ex) bombeiros.

Nos últimos anos, as “milícias” que operam no Grande Rio intensificaram a expulsão de traficantes de várias grandes favelas e a venda de “proteção” à população pobre, estabelecendo padrões de intimidação e extorsão, que já chegaram, inclusive, a alguns bairros da cidade formal. Ao que tudo indica, as “milícias” representam um outro patamar do capitalismo criminal-informal no Rio de Janeiro, no que se refere ao comércio de drogas de varejo e a outras atividades econômicas: em vez de apenas extorquir traficantes, policiais e ex-policiais, passaram a desterritorializar os “criminosos sem uniforme” (“criminosos de uniforme” é como a população pobre do Rio de Janeiro, obviamente não sem razão, muitas vezes se refere à polícia) e a operar, eles mesmos, diferentes tipos de negócios ilícitos. Ironicamente, entre esses negócios ilícitos (e ao lado da venda de “proteção” contra os traficantes) está, ao menos em alguns casos, o próprio tráfico de drogas. Também do ângulo (sócio) político a ascensão das “milícias” vem representando um novo e grave momento na história do Rio: diferentemente dos “esquadrões da morte” de épocas passadas, os “milicianos” de hoje largamente se autonomizaram, não se contentando em prestar serviços para comerciantes de periferia ameaçados por pequenos bandidos e assustados; passaram, eles mesmos, a operar sistematicamente negócios, com base na territorialização (controle espacial) exercido sobre certas áreas e suas populações. E, como já se disse, já começaram a eleger seus próprios homens de confiança para exercer mandatos legislativos.

No Rio de Janeiro, há muito tempo que a população, descrente de uma polícia reconhecidamente corrupta e (e, em parte, porque) deficientemente remunerada, equipada e treinada, faz brincadeiras do tipo: “Socorro! Chama o ladrão, que a polícia vem aí!” (Notadamente para a população das favelas, espremida entre a cruz e a caldeirinha, os traficantes de varejo, às vezes, realmente representam quase que um mal menor - coisa, aliás, além da compreensão da classe média, que, por conta disso, acostumou-se a acusar os favelados, entre outras coisas, de “coniventes” com os traficantes, como se fosse uma questão de escolha.) Em face das “milícias”, é de se perguntar: no caso de espaços controlados não por criminosos em sentido mais corriqueiro, mas sim por (ex-)policiais corruptos e criminosos, o que resta, aos olhos da população

pobre, de credibilidade do Estado, a começar por sua face repressora? E mais: o que se poderá esperar, no longo prazo, caso a “instabilidade” do varejão [venda a retalho] do tráfico semiorganizado (constantes e sangrentas disputas territoriais, na verdade disputas por mercado e pontos logisticamente estratégicos) seja substituída por uma razoável “estabilidade” de uma “paz milicianã”, flanqueada por diversos arranjos e acumpliciamentos com a face formal do Estado capitalista?... São questões como essa que o autor deste artigo, preocupado sobretudo com as consequências em matéria de margem de manobra para os movimentos sociais emancipatórios, levantou no livro *Fobópole* (cf. SOUZA, 2008).

“Pertencentes” ao Estado (em sua face formal), aos chefetes micro locais do tráfico de drogas ou a “milicianos”, as “comunidades”, de fato, nunca se pertenceram plenamente.

O papel da mídia, antes e depois do “Dia D”

O papel da grande imprensa tem-se revelado crucial e, pode-se dizer, estratégico, ao longo de todo o processo de militarização da questão urbana. A (re)produção ampliada dos sentimentos de medo e insegurança da população é indescolável, como o autor procurou enfatizar em *Fobópole*, do tripé constituído pelo *mercado da segurança* (que fabrica armas, vende carros com blindagem especial e oferece uma legião de vigilantes particulares, mas também constrói “condomínios fechados”, shopping centers e outros símbolos da autossegregação da elite e da classe média alta), pelo *sistema político-eleitoral* (que cada vez mais explora o medo do eleitorado, seja em relação ao terrorismo – como nos Estados Unidos –, seja em relação à criminalidade violenta ordinária – como no Brasil) e pelo *mercado da informação* (SOUZA, 2008, p. 29-32).

Os acontecimentos de novembro e dezembro de 2010, todavia, representaram, em certa medida, uma alteração no padrão, não necessariamente para melhor. No momento, observa-se, na cidade do Rio de Janeiro, uma interessante mudança de tom por parte da mídia, em especial por parte da Rede Globo de Televisão (e da Globonews, de TV a cabo) e do jornal O Globo. Em vez de, fundamentalmente, explorar os fatos relativos à criminalidade violenta, conferindo ao Rio de Janeiro um destaque parcialmente desproporcional (uma vez que, no que se refere a vários tipos de crimes violentos, a começar pelos homicídios, desde a década de 1980 que se pode facilmente constatar como outras capitais, por exemplo, Recife,

geralmente apresentaram índices mais elevados que o Rio de Janeiro), a mídia “global” passou a investir maciçamente no que poderia ser chamado de a construção de um “*épico*” *fortemente ideológico*: as Forças do Bem contra as Forças do Mal, o “Dia D”, a colaboração e o apoio da população (por meio do “Disque Denúncia” e, também, constatável mediante pesquisas de opinião)...

Corações e mentes (os corações muito mais que as mentes) vêm sendo inusitadamente mobilizados para dar suporte de massas às “operações de guerra” empreendidas pelo Estado. A Rede Globo, muito embora tenha, timidamente, começado a noticiar, a partir de 30 de novembro, relatos de abusos das forças policiais contra moradores da Vila Cruzeiro e do Complexo do Alemão, não deixou de produzir um estilo de cobertura jornalística que, muito mais do que ser acriticamente simpático às ações de “reconquista” em curso, tem se revelado até operacionalmente simbiótico com o Estado e quase indissociável de sua dinâmica.

O estilo de outras empresas jornalísticas não tem sido muito diferente, se bem que a Folha de São Paulo (ou um ou outro articulista deste jornal, mas não todos) venha se mostrando, a esse respeito, um pouco mais comedida e um pouco menos sensacionalista. Uma pequena matéria de um dos articulistas da Folha de São Paulo, Nelson de Sá, publicada em um cantinho da página C5 da edição de 29/11/2010, traz, porém, o que pode ser reputado como uma das chaves para o nosso entendimento da construção do “épico” acima mencionado:

Ameaçada pela Record no Rio, a Globo derrubou parte da programação regular a partir de quinta, repetindo a cobertura da enchente que em 1966, em cinco dias, com Walter Clark, a estabeleceu como a TV da cidade. Assim foi até ontem, com a tomada do Complexo do Alemão (...) – e sua transmissão ao vivo bateu a Record por grande margem.

E prossegue assim o articulista:

A cobertura global (...) se fundiu ao próprio Estado, em engajamento semelhante ao da Fox News no Iraque. Sua repórter chegou ao Alemão ao lado da polícia. (...) O discurso de refundação do Estado nas áreas retomadas foi único, da cobertura como das autoridades na transmissão. (...) No dizer do relações-públicas da Polícia Militar, “um novo tipo de guerra, também é uma guerra midiática”.

(Poderíamos dizer: é, *essencialmente*, e em vários sentidos, uma “guerra midiática”...)

Seja lá como for, no essencial, pode-se constatar muito mais uma continuidade que uma alteração no papel da mídia. Longe de qualquer inflexão, a mudança indicada sugere um reforço dos discursos geradores de consenso em torno da militarização e também das UPPs, sobre as quais discorrer-se-á na seção a seguir.

A dimensão “biopolítica” das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs)

Em excelente artigo, Eduardo Tomazine Teixeira examinou, em meados de 2010, algumas características das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), implementadas na época em pouco mais de dez favelas do Rio de Janeiro (TEIXEIRA, 2010). Eduardo Tomazine Teixeira contribuiu, entre outras coisas, para chamar a atenção, com a ajuda de dois mapas - um identificando as UPPs já instaladas ou previstas, outro mostrando a distribuição de renda no município do Rio - para a geograficidade da estratégia das UPPs, como a sua localização preferencial: favelas encravadas em meio ou próximas a áreas de residência dos mais privilegiados e/ou turísticas, ou ainda nas cercanias de espaços política e economicamente “sensíveis”. Assim é que a Zona Sul e os arredores do CBD, do Maracanã e da área reservada para o projeto de “revitalização” Porto Maravilha ganharam, até agora, cristalino destaque.³

Ao que tudo indica, as UPPs representam, ao menos em parte, uma espécie de eficaz asfixia do tráfico de varejo, *pontualmente*, ao se lograr a desterritorialização dos traficantes de varejo em relação a *algumas* favelas. É preciso salientar, contudo, para além disso, não apenas o que já vem sendo comentado (geralmente de modo superficial, por parte da grande imprensa) na cidade, no que diz respeito ao temor da classe média de uma “migração” cada vez maior da violência para a “cidade formal”, devido ao desespero de traficantes que se veriam sem grande parte de sua fonte de renda habitual; é preciso grifar que a estratégia das UPPs, independentemente de suas outras limitações (e possíveis “perversidades”), é fundamentalmente *irreprodutível* em larga escala. Já em 26 de novembro de 2010, jornalistas da Folha de São Paulo, repercutindo declarações da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, informaram que “não haverá instalação imediata de uma UPP na comunidade [da Vila Cruzeiro] – para isso seria necessário um efetivo de 2.000 a 3.000 novos policiais, hoje indisponível” (p. C3). Já a Rede Globo insistiu na tecla de que UPPs seriam instaladas no Complexo. Interessante

³ O número de UPPs monta, atualmente, a dezessete. A referida “lógica” locacional, de todo modo, permanece.

e sintomaticamente, dias depois o governador Sérgio Cabral, indiretamente pressionado pela imprensa, anunciou a decisão de “adiantar o calendário” da instalação de UPPs no Complexo do Alemão. A mídia construiu um fato consumado e emparedou o governo. Porém, a que isso leva? Qual é a efetividade – e qual é a verdadeira lógica – das UPPs?

Como, em uma escala global, os Estados Unidos bem sabem (e como os antigos romanos, Napoleão e Hitler, em parte dolorosamente, aprenderam muito bem), mais cedo do que tarde qualquer potência militar percebe os limites para se multiplicar contingentes de ocupação em “territórios inimigos”. A geopolítica urbana em curso de aplicação no Rio de Janeiro, tão exitosa midiaticamente – do apoio entusiasmado que a classe média (e até muitos pobres) e mesmo os experts em segurança pública vêm dando às UPPs ao sucesso de operações pontuais de “reconquista territorial”, como a do assim apelidado “Dia D” –, não é, contudo, exceção. As UPPs não poderão ser instaladas em mais que uma relativamente pequena fração das cerca de mil favelas do Rio de Janeiro, e não haveria como ser diferente, devido ao custo financeiro (e, a longo prazo, também político) de se aumentar desmesuradamente o efetivo da Polícia Militar para se fazer face à tarefa de controlar, presencialmente, como força de ocupação permanente, uma população favelada de mais de um milhão de habitantes (segundo dados oficiais) só no município do Rio de Janeiro. Quanto à questão sobre se de fato há interesse ou previsão, nos marcos da geopolítica urbana em andamento, para uma tal presença maciça nas favelas de todas as áreas da cidade, esse é um tema que não parece, ao menos a um olhar crítico, deixar margem a dúvidas: a resposta deve ser negativa. O que há é o interesse em “pacificar” um certo número de favelas localizadas em determinadas áreas econômica e politicamente estratégicas (e também algumas poucas outras, em parte como “cortina de fumaça”), deixando as demais entregues à própria sorte – o que, provavelmente, significará: aos traficantes de varejo ou às “milícias” paramilitares.

“Estratégicas”, aliás, não somente do ângulo dos interesses vinculados à segurança e à tranquilidade da classe média e dos turistas, com especial destaque para as urgências postas pelo calendário dos “megaeventos” que o Rio de Janeiro sediará nos próximos anos - Copa das Confederações em 2013, Copa do Mundo em 2014 e Olimpíadas em 2016. Como alguns poucos observadores atentos vêm chamando a atenção, entre eles o já citado Eduardo Tomazine Teixeira (2011) em artigo que é uma espécie de continuação daquele referido parágrafo atrás, empresas privadas vêm demonstrando um interesse todo especial pelas UPPs, inclusive, em alguns casos, propondo cofinanciá-las. Dois exemplos fornecidos pelo autor:

A multinacional Procter & Gamble já instalou uma unidade produtiva na favela da Cidade de Deus, a qual recebeu uma UPP há dois anos, sendo estimulada, para tanto, com reduções de IPTU (...) e de ISS (...). A Philips, por sua vez, consultou a Secretaria de Segurança do estado para saber se consta em seus planos instalar uma UPP no morro do Dendê, na Ilha do Governador, pois a referida empresa diz ter interesse em estabelecer uma fábrica por ali.

No âmbito do capitalismo, e ainda mais do capitalismo tardio semiperiférico, seria de se estranhar se a geopolítica urbana que se vai esboçando no Rio de Janeiro não tivesse uma forte ligação com os interesses empresariais. E, como sabemos, não é de hoje que “segurança” e “bons negócios” são indissociáveis nas iniciativas estratégicas do Estado capitalista; basta pensar na construção do modelo estadunidense e seu “complexo industrial-militar”. Em uma época de “empresarialismo urbano” (ou, simplesmente, neoliberalismo urbano) e “planejamento estratégico” mercadófilo, parece que, com a licença da analogia - e em um município que, no Brasil, vem se destacando a esse respeito -, as UPPs prometem representar um exemplo igualmente de “PPP”, Parceria Público-Privado. Há muitos anos que empresários e suas entidades representativas (a começar pela Firjan – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro) reclamam do fato de que a criminalidade e o sentimento de insegurança vêm prejudicando enormemente a economia do Rio de Janeiro, e não só no setor de turismo e hotelaria: empresários e suas famílias temem sequestros, o custo das medidas de proteção e vigilância cresce, investimentos buscam alternativas locais. A “fobopolização”, ou a conversão de uma cidade ou metrópole como o Rio em uma “fobópole”, ameaça a manutenção do padrão de acumulação capitalista em um patamar adequado. Para isso necessita-se de uma “(re)domesticação” da mão de obra que, ao deixar, na prática, em grande parte, de pertencer ao tradicional exército industrial de reserva, tornando-se uma parcela perigosa da superpopulação relativa - um “hiperprecariado em armas” -, assume características crescentemente “disfuncionais” (do ponto de vista dos moradores privilegiados e dos interesses não vinculados ou fortemente dependentes de atividades econômicas associadas à lavagem de dinheiro ou a atividades de agentes corruptos do Estado, vale frisar).

Existem, no entanto, outras consequências das UPPs. Se os traficantes, fisicamente, migrarem para favelas mais distantes e lá se reinstalarem, desalojando outros traficantes ou territorializando novos espaços segregados, isso não contrariará frontalmente o atingimento dos objetivos prioritários supramencionados. Mas há mais: conforme o deputado estadual Marcelo Freixo já chegou, com preocupação, a reconhecer, em artigos de jornal e

declarações públicas, existe um risco de que, com a valorização imobiliária que se vem observando no entorno formal de favelas já “pacificadas” e mesmo no que concerne ao mercado informal de certas favelas, a própria dinâmica de valorização do espaço vá, aos poucos, empurrando para fora das favelas da zona sul os moradores mais pobres, que seriam substituídos por camadas de poder aquisitivo um pouco maior - ou até bem maior, dependendo da localização. É o que se conhece, há muitos anos, como “expulsão branca”, e que, segundo algumas evidências, já teve início, acanhadamente, com o próprio Programa Favela-Bairro, anos atrás. As UPPs, portanto, a serviço, no médio e longo prazos, do capital imobiliário? Eis um cenário altamente provável, e surgem os indícios de que, especialmente em uma parte da cidade, isso já começa, devagar, a se tornar realidade.

Além disso, como alguns analistas - entre os quais Edésio Fernandes (2010) e Eduardo Tomazine Teixeira (2011) - já salientaram, o modelo das UPPs almeja a transformação dos favelados em consumidores *regulares* (isto é, devidamente pagantes) de serviços públicos e privados. Mais uma faceta, assim, da *rationale* econômica que se abriga no interior da geopolítica urbana em andamento. Assim se expressou Edésio Fernandes, jurista especializado em Direito Urbano, a respeito:

As UPPs geraram um enorme capital político para o governo estadual do Rio de Janeiro nas últimas eleições, e por mais que tenham tido alguns impactos efetivamente positivos, já ficou claramente demonstrado que a mera implementação de UPPs não resolve, por si só, o problema da segurança - gerando, pelo contrário, diversos novos processos igualmente nefastos, como a substituição dos traficantes por milícias, ou destas por policiais corruptos. Também já ficou claro que as UPPs não promovem uma efetiva “integração entre a favela e o asfalto” como prometido. Por isso, antes mesmo da crise o governo estadual já havia começado um processo de expansão do mandato das UPPs, que passariam a ser “UPPs Sociais”. Para tanto, os comandantes das UPPs teriam poderes delegados para a organização de serviços públicos e resolução de conflitos individuais nas favelas. No entanto, em que pese a boa relação entre os dois níveis de governo, ainda não foi feito um esforço de articulação entre a “novas UPPs” e o programa “Morar Carioca” lançado há poucos meses pelo governo municipal em substituição ao programa “Favela-Bairro”, e que também tem, entre outros objetivos, a intenção de levar serviços públicos para as favelas - para que se dê a prometida “integração sócio-espacial”. Essa plena articulação entre os dois níveis governamentais é condição fundamental para que as políticas públicas sejam bem sucedidas.

Além disso, há um ponto crucial a ser enfrentado nessa discussão: não há como promover integração sócio-espacial sem reconhecer os direitos das comunidades envolvidas. É interessante notar que a noção de “democracia legal” que está na base da ideia da UPP Social trata os moradores das favelas tão somente como “beneficiários de serviços”, e não como sujeitos de direitos próprios. Da mesma forma, ainda que o programa “Morar Carioca” tenha avançado em relação ao “Favela-Bairro” em muitos aspectos técnicos quanto à urbanização das favelas e à melhoria das condições socioeconômicas dos moradores, o fato é que ainda não há uma proposta claramente formulada para a legalização das favelas, com o reconhecimento pleno dos direitos de moradia, propriedade e/ou posse dos ocupantes - tal como determinado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade de 2001. Os governos estadual e municipal não têm feito esforços significativos para garantir a permanência das comunidades nas áreas onde vivem. Pelo contrário: por um lado, um dos efeitos das UPPs tem sido o enorme aumento dos preços de imóveis e aluguéis nas favelas e áreas vizinhas, levando a práticas especulativas e à pressão dos mercados imobiliários formal e informal para que os ocupantes vendam seus bens; por outro lado, muitas políticas urbanas recentes do governo municipal carioca têm promovido a remoção de um grande número de pessoas que vivem em favelas, há muitas décadas em alguns casos.

O significado profundo das UPPs, no contexto da geopolítica urbana em curso, é, como se vê, multifacetado, envolvendo diferentes aspectos.

O filme “Tropa de Elite” pareceu induzir o espectador a desdenhar preocupações críticas em torno do papel do Estado e do desrespeito aos direitos humanos, usando, como uma de suas “ilustrações” mais emblemáticas, uma turma de estudantes da PUC que discutia ideias do filósofo Michel Foucault.⁴ À luz da evidente importância estratégica do controle territorial nos marcos da atual linha da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro, conforme tem sublinhado insistentemente o secretário José Mariano Beltrame, vale a pena, justamente, *retornar* a Foucault, inclusive para *complementá-lo* (e, em parte, *retificá-lo*) em dois pontos:

⁴ O autor se refere ao primeiro dos dois filmes. “Tropa de Elite 2”, de 2010, representa uma nítida mudança de tom, talvez buscada pelo diretor (José Padilha) para se redimir da pecha de patrocinador de um “filme fascista”, acusação sofrida em função do primeiro filme. Interessantemente, porém, como percebeu o comentarista de cinema Inácio Araújo, “(...) foi com a credibilidade ganha nos dois filmes de José Padilha que o Bope comandou a invasão do Complexo do Alemão para atacar uma fortaleza do crime organizado” (Folha de São Paulo, 23/12/2010, p. E3) – o que mostra que também a segunda película, menos controversa, não deixou de ter efeitos sobre o processo de avanço da militarização.

1) Muito embora ele tenha colaborado de maneira destacada e quase ímpar para a compreensão da “microfísica do poder” e da importância de se enxergar o poder (e a ideia de poder) para muito além do Estado, o termo “território” foi por ele empregado, via de regra, para se referir ao aparelho de Estado e a sua “soberania”. No entanto, todo e cada poder que se exerce, inclusive nas escalas mais acanhadas, “microfísicas”, possui uma dimensão espacial, vale dizer, propriamente territorial.⁵ Como outros autores também já reconheceram – seja explícita ou implicitamente⁶ –, o uso que Foucault faz do termo “território” é bastante restrito. O que está em curso no Rio de Janeiro é um complexo conflito de territorialidades, com interesses econômicos e políticos divergentes por trás (sendo que ainda falta incorporar um agente à análise, as “milícias”, o que será feito na próxima seção). E, por parte do Estado, claramente se vê o desenho, cada vez mais nítido, de uma geopolítica urbana – ainda tateante, capenga (basta pensar na ineficiência e no elevado grau de corrupção que assolam as polícias fluminenses), mas nem por isso negligenciável.

2) Durante seus últimos cursos no Collège de France, Foucault testou e explorou o assunto da “biopolítica”, que seria uma “tecnologia de poder” distinta da “soberania” (que um Estado exerceria territorialmente) e da “disciplina” (que seria exercida com o auxílio de estruturas espaciais como a prisão, o manicômio etc.). A “biopolítica”, como o nome sugere, seria a tentativa de enquadramento de populações não por meio da repressão, mas sim mediante um conhecimento de características populacionais (através de recenseamentos e similares) e uma tentativa de interferir, com base nisso, para fazer face a situações contingentes e largamente inevitáveis (mas de algum modo a serem enfrentadas), como epidemias.⁷ As preocupações com a “segurança pública” igualmente devem, e com destaque, ser articuladas com as atuações estatais no campo “biopolítico”, não menos que os esforços de enquadramento especificamente *soft* e vinculados às políticas e legislações de “bem-estar” (legislação trabalhista e previdenciária etc.), como foi o caso, historicamente, principalmente em certos países europeus - coisas que

⁵ O território não deve ser entendido, como ainda hoje muitas vezes o é, como sinônimo de “espaço geográfico” em geral. Um território é um espaço social qualificado, em primeiro lugar e acima de tudo, pela dimensão do poder. Ele constitui uma espécie de “campo de força”, que corresponde às relações de poder (exercício do poder: estatal ou não, duradouro ou efêmero, heterônomo ou autônomo) referidas a um espaço material (e a identidades e ideologias socioespaciais específico (vide, sobre isso, por exemplo, Souza, 1995).

⁶ Ver, por exemplo, Haesbaert (2008).

⁷ Segundo Foucault (2008b, p.431), a “biopolítica” ou o “biopoder” consistiria na “maneira como se procurou, desde o século XVIII, racionalizar os problemas postos à prática governamental pelos fenômenos próprios de um conjunto de viventes constituídos em população: saúde, higiene, natalidade, longevidade, raças...”.

podem ser entendidas como as versões modernas do “poder pastoral”, para utilizar uma outra expressão foucauldiana.⁸ Todavia, Foucault equivocou-se um pouco ao sugerir que o “poder pastoral”, mais que ao “território” (como é o caso do Estado em sua busca de preservação da soberania), visaria às populações em sua multiplicidade.⁹ Ora, Foucault sabia que, também no que diz respeito à “segurança”, populações e espaço são, sempre, indissociáveis – e, como se pode ver, as UPPs, ao mesclarem uma promessa de políticas públicas “sociais” (compensatórias...) com uma ocupação armada apresentam, cristalinamente, uma dimensão “biopolítica” para além das tradicionais ações meramente repressivas. Dessa combinação deriva, aliás, em grande parte a sua ampla aceitação, inclusive por uma classe média “arejada”. Mas não se trata somente do “espaço” em geral (na sua materialidade, ou como um “meio” em que operam redes e fluxos). Trata-se, muito propriamente, também de territórios e processos de territorialização (e desterritorialização). Territórios controlados por agentes diversos; territórios em escala micro local (favela, bairro, conjunto habitacional, etc.), que em parte se superpõem relativamente a outros territórios referenciados a outras escalas, em parte se justapõem uns aos outros; territórios que atritam uns com os outros e se sucedem, ao longo das fricções e alterações em matéria de relações de poder. A territorialidade conta, portanto, e muito; em todas as escalas, e em conexão com as políticas estatais de controle para além da “soberania” e da “disciplina”, da repressão, do “vigiar e punir”.

A geopolítica urbana que se vai desenhando e que vai ganhando corpo não é peculiar, portanto, somente por ter como centro de atenções a escala local (mas pensada, claro, no contexto dos desdobramentos e conexões em escala nacional) e por ser eminentemente associada à segurança pública interna e não à defesa externa, apanágio da Geopolítica em seu sentido usual. Sua peculiaridade deriva, também, do fato de comportar uma dimensão biopolítica, de controle social interno ao próprio país, em vez de ter por foco uma preocupação com a projeção de poder sobre o exterior e a submissão (e, eventualmente, a colonização) de territórios estrangeiros. Não se trata, pois,

⁸ “[...] [A] história do pastorado como modelo, como matriz de procedimentos de governo dos homens, essa história do pastorado no mundo ocidental só começa com o cristianismo” (FOUCAULT, 2008a:196). Porém, como Foucault esclarece, “[i]sso não quer dizer que o poder pastoral tenha permanecido uma estrutura invariante e fixa ao longo dos quinze, dezoito ou vinte séculos da história cristã. Pode-se até mesmo dizer que esse poder pastoral, sua importância, seu vigor, a própria profundidade da sua implantação se medem pela intensidade e pela multiplicidade das agitações, revoltas, descontentamentos, lutas, batalhas, guerras sangrentas travadas em torno dele, por ele e contra ele.” (FOUCAULT, 2008a:197)

⁹ Conforme Foucault (2008º, p.173), “[...] a ideia de um poder pastoral é a ideia de um poder que se exerce mais sobre uma multiplicidade do que sobre um território).

de meramente reprimir e dissuadir criminosos, mas sim de - para voltar a usar a expressão - (re)domesticar a massa pobre da população que corresponde à mão de obra barata, que torna economicamente viável e rentável o grosso das atividades que constituem o processo produtivo no capitalismo (semi) periférico.

O Haiti como "laboratório": o significado mais amplo da "reconquista do(s) território(s)"

Para quem conhece e gosta de História, a palavra "reconquista" se associa a um processo associado a uma espiral de fervor patriótico e fanatismo religioso: *la reconquista* da Península Ibérica, com a expulsão definitiva dos mouros pelos espanhóis. Reconquista que, como se sabe, foi a antessala da conquista da América e a escravização e o genocídio das populações ameríndias.

O ministro da defesa, Nelson Jobim, já havia, em 2007, após inspecionar tropas brasileiras estacionadas no Haiti, em "missão de paz" sob mandato da ONU, dado a entender que aquela experiência serviria de base para futuras operações das Forças Armadas em solo brasileiro, desempenhando missões de preservação da "ordem pública" (ou seja, de polícia). E, com efeito, os homens da Brigada Paraquedista que apoiaram a "reconquista" do Complexo do Alemão serviram, precisamente, no Haiti. De Cité Soleil (maior favela de Porto Príncipe) para o Complexo do Alemão: realiza-se, gradualmente, um plano tecido de longa data.

Vale a pena registrar, de passagem, que, em 1988, o então comandante e diretor de estudos da Escola Superior de Guerra (ESG), general Muniz Oliva, já fazia notar, ainda que acanhadamente, em um artigo intitulado "ESG: Opções político-estratégicas para o Brasil", a importância geopolítico-estratégica crescente de preocupações envolvendo os problemas sociais dos grandes centros urbanos como fatores de tensionamento social, incluída aí a criminalidade comum.¹⁰ Antes mesmo do fim "declarado" da Guerra Fria, por conseguinte, já havia, nas fileiras militares brasileiras, quem entresse e sugerisse, ainda que timidamente, o gradual deslocamento do foco a propósito do "inimigo interno": em vez dos "comunistas", os "bandidos" e outros representantes de comportamentos contrários à "ordem". Curiosamente, os novos "subversivos" ofereceriam alguns elementos de conexão aparentes com as típicas obsessões do imaginário militar brasileiro: simbólico terminologicamente e, em parte, organizacionalmente ("Comando

¹⁰ Consulte-se Oliva (1988).

Vermelho”, “Primeiro Comando da Capital”, etc.). Não têm faltado, por isso – entre militares e policiais, mas também no meio jornalístico e até na academia –, aqueles que nos últimos anos, e novamente em fins de novembro de 2010, tecem paralelos (às vezes parcialmente pertinentes, mas comumente exagerados e sem rigor) entre as ações e padrões de atuação dos criminosos, de um lado, e práticas guerrilheiras e terroristas, de outro.

Mas, já que foi citado o artigo de Muniz Oliva, por que não recuar ainda mais no tempo, mesmo que muito brevemente? Afinal, o interesse do raciocínio geopolítico pelas cidades e pela urbanização vem de muito tempo, e isso não deveria ser subestimado. Os geopolíticos alemães do Terceiro Reich, como W. Hellpach, já bem cedo debruçaram-se sobre o tema, para denunciar os perigos da “superurbanização [*Überstädterung*], a formação de grandes cidades”; em tom sombrio, anunciava Hellpach que a urbanização excessiva seria “um processo ameaçador da vida de um povo e, para uma cultura, provavelmente o sinal de sua morte próxima” (HELLPACH, 1936, p. 233). E outros eram ainda mais extremados que ele, que pelo menos achava ser um equívoco ver na grande cidade uma coisa. Karl Haushofer, para quem a grande cidade era nada mais que uma “devoradora da vida sobre a superfície terrestre” (HAUSHOFER, 1933, p.102), nem isso concedia.¹¹ No Brasil, o general Carlos de Meira Mattos, em seu livro *Brasil: geopolítica e destino* abriu mão de demonizar as cidades e a urbanização; pelo contrário, de um modo assaz simplista, endossou as teorias que correlacionavam positiva e fortemente desenvolvimento e urbanização (MATTOS, 1979:145). Já o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), da mesma época, revelou-se mais prudente e, com isso, um legítimo antecessor da reflexão de Muniz Oliva (cf. II Plano Nacional de Desenvolvimento, 1975): como coroamento de uma sucinta exposição de problemas (“de congestionamento, superpopulação e poluição, em detrimento da qualidade de vida e do equilíbrio social” [p. 86, grifo de MLS]), um mapa representa, na página 91, as metrópoles de São Paulo e Rio de Janeiro, assim como algumas das metrópoles regionais, como “áreas de contenção”; de sua parte, metrópoles regionais como Belo Horizonte, Porto Alegre e Curitiba figuram como “áreas de controle”, ou seja, um grau menor de preocupação. *Contenção e controle*: os termos não poderiam ter sido mais expressivos.

Após essa digressão, voltemos à nossa quadra da história.

Em 2 de dezembro, portanto menos de uma semana depois da “reconquista” do Complexo do Alemão com o auxílio dos paraquedistas, as

¹¹ O leitor brasileiro pode encontrar informações complementares sobre a “urbanofobia” da Geopolítica nazista em Souza (2006, p.118-9).

emissoras de televisão noticiavam a decisão de, em um futuro próximo, ou em uma “segunda fase” da operação policial-militar, o Exército estabelecer um contingente permanente no referido Complexo, em missão um tanto análoga à que ele vem desempenhando no Haiti. (No mesmo dia, emissoras de TV divulgaram pesquisa de opinião realizada pelo Ibope, conforme a qual 88% da população do Rio estão apoiando as medidas tomadas contra o tráfico de drogas, e nada menos que 93% aprovam a participação das Forças Armadas.) Eis, coerentemente, o título da manchete principal do jornal Estado de Minas, de Belo Horizonte, do dia 3 de dezembro, estampada em letras garrafais: “O Haiti é aqui.”

Conforme demonstrou Jorge Zaverucha (2005), e como o presente autor também indicou (SOUZA, 2008), a utilização das Forças Armadas para finalidades de controle social (socioespacial) interno ao país é algo que vem sendo preparado e ensaiado há muito tempo, desde a primeira metade da década de 1990. Como culminância do processo resumido na introdução deste artigo, e estudado pormenorizadamente por Jorge Zaverucha e pelo autor destas linhas alhures, a Estratégia Nacional de Defesa, aprovada em 2008, consagra definitivamente a Garantia da Lei e da Ordem (GLO) como uma das missões precípua das Forças Armadas do Brasil (cf. Ministério da Defesa, 2008: ver, especialmente, na parte II, em “Ações Estratégicas”, o tópico “Garantia da Lei e da Ordem”).

Há, deve-se acrescentar, numerosos elos com processos que envolvem o redesenho das missões, do treinamento, das estratégias e das táticas das Forças Armadas em vários países, a começar pelos Estados Unidos, principal potência militar (e intervencionista) do planeta. Stephen Graham chamou a atenção, em um livro dedicado ao *military urbanism*, para o *urban turn* nos estudos militares (desenvolvidos no meio propriamente militar e, também, em associação com civis): por exemplo, táticas de enfrentamento de “insurgentes” (guerrilheiros, terroristas, etc.) em situações de “guerra assimétrica”, tendo como cenário centros urbanos de países (semi)periféricos, são testadas e treinadas em cidades cenográficas construídas *ad hoc* ou até mesmo em cidades preexistentes nos Estados Unidos, despovoadas por causas econômicas (mas onde parte da população remanescente chega a ser empregada como “figurante” nas encenações de “ações de contra insurgência urbana”!) (GRAHAM, 2010). No Brasil, o comentário que aparece ao final de um dos telegramas de diplomatas estadunidenses trazidos à luz pelo WikiLeaks estabeleceu uma reveladora conexão:

The Favela Pacification Program shares some characteristics with U.S. counter-insurgency strategy in Afghanistan and Iraq. Like counter-insurgency, the Rio de Janeiro population is the true center of gravity, and the program's success will ultimately depend not only on effective and sustained coordination between the police and state/municipal governments, but on favela residents' perception of the legitimacy of state. One of the principal challenges in this project is to convince favela populations that the benefits of submitting to state authority (security, legitimate land ownership, access to education) outweigh the costs (taxes, utility fees, civil obedience). As with American counter-insurgency doctrine, we should not expect results overnight. (WIKILEAKS, 2010)¹²

Porém, os paralelos não param aí. O *military urbanism*, com a construção de espaços simulados para o treinamento de táticas de “guerra urbana”, fez sua estreia em 2009 no Rio de Janeiro, com a construção, pela Polícia Militar, de uma “favela cenográfica” de 1.800 m² em Sulacap (zona oeste da cidade do Rio de Janeiro), eufemisticamente batizada de “Cidadela de Instrução, Sobrevivência e Direitos Humanos”...

As possíveis implicações

Os riscos da “militarização da questão urbana” em sentido estrito não são poucos, em um país marcado pela alternância de regimes autoritários explícitos (como em 1964-1985) e momentos de “democracia” representativa um tanto caricatural, na qual os direitos humanos de grande parcela da população são sistematicamente desrespeitados. Mas, como o medo é mau conselheiro, amplos setores da sociedade civil (a começar pela grande imprensa) se mostram crescentemente favoráveis a apoiar, e com cada vez menos ressalvas, a militarização explícita da questão urbana. Se antes esta era amiúde reduzida a um “caso de polícia”, agora avança-se, a passos largos, para torná-la, de maneira plenamente institucionalizada, uma questão militar. Os efeitos que isso pode, no longo prazo, acarretar, são em parte previsíveis: aumento da corrupção e dos “desvios de conduta” nas fileiras do próprio Exército; possibilidade incrementada de sistemática utilização futura das tropas para reprimir movimentos sociais

¹² Tradução: “O Programa de Pacificação de Favelas compartilha algumas características com a contrainsurgência estadunidense no Afeganistão e no Iraque. Assim como na contrainsurgência, a população do Rio de Janeiro é o verdadeiro centro de gravidade, e o sucesso do programa dependerá não somente de uma coordenação efetiva e sustentada entre a polícia e os governos estadual e municipal, mas também na percepção dos favelados sobre a legitimidade do Estado. Um dos principais desafios deste projeto é convencer a população favelada que os benefícios em submeter-se à autoridade estatal (segurança, propriedade legítima da terra, acesso à educação) superam os custos (taxas, contas, obediência civil). Assim como para a doutrina de contrainsurgência americana, não devemos esperar por resultados do dia para a noite.”

emancipatórios e todo protesto que for criminalizado e julgado como uma ameaça à “ordem pública”, em uma reedição atualizada dos temores paranoides referentes à “segurança nacional”; novo momento histórico de afastamento dos militares em relação ao papel precípua que lhes consagra a Constituição, a defesa externa, com prováveis consequências políticas internas nefastas. Porém, quem liga para tudo isso, nas atuais circunstâncias?...

Seja lá como for, é de se perguntar: para além dos efeitos de chauvinismo local (ou, em menor grau, também propriamente nacional), com os sentimentos de “estamos vencendo” insuflados em grande parte da população em meio à “guerra midiática”, o que é que, afinal de contas, podem mesmo os mais crédulos esperar já no médio prazo (próximos meses, próximo ano) no que tange ao combate à criminalidade?

As imagens das tropas do Exército desfilar por ruelas do Complexo do Alemão, inclusive com banda de música, em 2008, parecem ter caído no esquecimento. Interessantemente, pareceu a alguns (ou a muitos), naquela ocasião, que as “forças da ordem” se haviam apossado, definitivamente, daquele “território inimigo”. Não se passou muito tempo para que, atropelado pelos fatos, o efeito do espalhamento midiático fosse reduzido a nada.

O que teria mudado que justificaria, agora, maior otimismo?

De certa forma, é certo que algo mudou: parece haver um grau de concertação e uma “inteligência sistêmica” maiores agora, e a entrada em cena das UPPs é apenas um aspecto (embora muito importante) do novo cenário. Quanto a isso justificar “otimismo”, entretanto, é, sem dúvida, uma questão de perspectiva. Ou de interesse(s).

Na esteira das UPPs, e apesar da onda de incêndios atribuídos aos traficantes de varejo em fins de novembro (e que foi, aliás, o que deflagrou o novo capítulo da militarização), a classe média está, após o “Dia D”, mais aliviada. Resta saber por quanto tempo. A questão não é apenas a do possível aumento das taxas de crimes violentos, como roubos, homicídios e latrocínios na “cidade formal”, em decorrência da “migração” da criminalidade, mas também aquela ligada aos efeitos de longo prazo da gradativa intromissão das Forças Armadas na segurança pública interna. O que se deve temer, na atual conjuntura internacional, não é um golpe militar, mas sim as consequências de uma intimidação generalizada e de uma restrição de liberdades no cotidiano (dos efeitos sobre a cultura política à restrição da margem de manobra para protestos sociais legítimos), complementando e agravando a erosão da cidadania e da civilidade, que já se vem podendo observar há muito tempo

na esteira da “militarização da questão urbana” em sentido amplo. Sobre esse tipo de risco vem o autor destas linhas alertando desde o início dos anos 1990 (SOUZA, 1993a e 1993b; e, mais recentemente, SOUZA, 2008, p. 166).

Quanto aos pobres, que são a grande maioria da população da cidade e do país (a despeito dos esforços de celebração midiática de uma “nova classe média”, na qual, forçadamente, são enfiadas as camadas de assalariados suburbanos, periféricos e até favelados capazes de adquirir certos eletrodomésticos ou um automóvel), seguramente continuam e continuarão sendo estigmatizados e segregados, ainda que, às vezes, em lugares mais distantes - ou, também, separados internamente e classificados, político-ideologicamente, entre “bons pobres” (a “classe média baixa” “ordeira” e “bem-comportada”, residente em loteamentos irregulares ou em favelas “pacificadas”) e “maus pobres” (os moradores de ocupações de sem-teto, os ambulantes que insistem em sua estratégia de sobrevivência, os moradores de favelas “não pacificadas”, etc.).

Por fim, mas não com menor ênfase, é lícito, em especial, preocupar-se com o uso que certas interpretações da Garantia da Lei e da Ordem possam ter em um futuro não remoto, para justificar - de modo parecido ao que vem ocorrendo, por exemplo, no México - a repressão a movimentos sociais emancipatórios. Faz parte do mesmo contexto político-institucional, aliás, a tentativa, desde 2008 (com a criação de um grupo de trabalho integrado, entre outros, por representantes do Ministério da Defesa e dos comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica), de atualização da Lei de Segurança Nacional - entre outras coisas, tipificando-se o crime de terrorismo. Como não escapou ao jornalista Leandro Fortes, da revista Carta Capital (ano XVI, n. 626, 15 de dezembro de 2010), o alvo principal implícito de tal tipificação parece ser, como tudo indica, o MST, mas é óbvio que outras organizações de movimentos podem igualmente vir a ser enquadradas. Com isso, ficaria ainda mais explícito algo sobre o que abundam, há muito, evidências: a “ordem” a ser garantida é, em última instância, a “ordem” socioespacial do capitalismo semiperiférico brasileiro, e “desordem” será tudo aquilo que conteste as iniquidades que vicejam a sua sombra.

Referências

- BRASIL. *II Plano Nacional de Desenvolvimento*. Brasília: Governo Federal, 1975-1979.
- BRIGAGÃO, C. *A militarização da sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- FERNANDES, E. Pela legalização das favelas. Disponível em: <<http://www.iser.org.br/site/imprensa/pela-legalizacao-das-favelas>>. Acessado em 2010.
- FOUCAULT, M. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008a [1977-78].
- _____. *O nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008b [1978-79].
- HAESBAERT, R. Sociedades biopolíticas de in-segurança e des-controle dos territórios. In: OLIVEIRA, M.P. de et al. (orgs.). *O Brasil, a América Latina e o mundo: Espacialidades contemporâneas (II)*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.
- HAUSHOFER, K. Zum Fragenkreis der Verstädterung, I. *Zeitschrift für Geopolitik*, v.1, n.6, p. 100-102, 1933.
- HELLPACH, W. Ethno-und Geopolitische Bedeutung der Grossstadt. *Zeitschrift für Geopolitik*, v.1, n.6, p. 226-234, 1936.
- MARTINS, J. S. *A militarização da questão agrária no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1984.
- MATTOS, C. de M. *Brasil: geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2.^a ed., 1979 [1975].
- MINISTÉRIO DA DEFESA. *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa, 2009. Disponível em: <https://www1.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2009/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>. Acessado em 2008.
- OLIVA, O. M. ESG: Opções político-estratégicas para o Brasil. *Revista da Escola Superior de Guerra*, v. IV, n. 9, p. 9-15, 1988.
- SOUZA, M. L. *Armut, Sozialräumliche Segregation und Sozialer Konflikt in der Metropolitanregion von Rio de Janeiro: Ein Beitrag zur Analyse der "Stadtfrage" in Brasilien) (Pobreza, segregação socioespacial e conflito social na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: uma contribuição para a análise da "questão urbana" no Brasil*. Tese (Doutorado). Geographischen Instituts, Selbstverlag des Geographischen Instituts, Universitaet Tübingen), 1993a. (Série *Tübinger Geographische Studien*, n. 111)
- _____. "Miseropolização" e "clima de guerra civil": sobre o agravamento e as condições de superação da "questão urbana" na metrópole do Rio de Janeiro. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 3. 1993, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: IBGE e UFRJ, 1993b.

_____. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In CASTRO, I. E. de et al. (orgs.) *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

_____. *O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática socioespacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

_____. *A prisão e a ágora: reflexões sobre a democratização do planejamento e da gestão das cidades*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

_____. *Fobópole: O medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

TEIXEIRA, E. T. Unidades de Polícia Pacificadora: O que são, a que anseios respondem e quais desafios colocam aos ativismos urbanos?. Disponível em: 1ª parte: <<http://passapalavra.info/?p=25554>>; 2ª parte: <<http://passapalavra.info/?p=25791>>. Acesso em: 25 de junho de 2010.

_____. A “doutrina da pacificação”. Disponível em: <<http://passapalavra.info/?p=34214>>. Acesso em: 13 de janeiro de 2011.

WIKILEAKS. Viewing cable 09RIODEJANEIRO329, COUNTER-INSURGENCY DOCTRINE COMES TO RIO'S FAVELAS. Disponível em: <<http://wikileaks.ch/cable/2009/09/09RIODEJANEIRO329.html>>, 2010.

ZAVERUCHA, J. *FHC, Forças Armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

Autores

Ana Clara Torres Ribeiro

Socióloga, Doutora pelo Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo (1988), Professora Associada I do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Pesquisadora IA do CNPq, contemplada pelo Programa Cientista do Nosso Estado da FAPERJ. Presidente da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR) de maio de a dezembro de 2011. No IPPUR/UFRJ, coordenou, de 1998 a 2011, o Laboratório da Conjuntura Social: tecnologia e território (LASTRO) e ofereceu disciplinas referidas à metodologia científica, às teorias da ação, aos vínculos sociais e às relações entre técnica, comunicação, espaço e dinâmica social. Coordenou, no período 2000-2009, o Grupo de Trabalho Desenvolvimento Urbano do Conselho Latino Americano de Ciências Sociais (CLACSO) e foi membro do Comitê Científico da Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII).

Emilio Pradilla Cobos

Doutor em Urbanismo, professor investigador da Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Investigador Nacional III, Sistema Nacional de Investigadores, México DF, México.

Fernanda Sánchez

Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Paraná (1987), mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1993) e doutora em Geografia (Geografia Humana) pela Universidade de São Paulo (2001). Atualmente é Professora Associada I da Escola de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal Fluminense, pesquisadora do Laboratório Globalização e Metrópole, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFF e pesquisadora associada do ETTERN-IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Bolsista de Produtividade do CNPq. Atua principalmente nos seguintes temas: reestruturação urbana, políticas urbanas emergentes, circulação de modelos, grandes projetos urbanos, grandes projetos regionais, cidade, cultura e city marketing.

Ilse Scherer-Warren

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1968), mestrado em Sociologia Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1971) e doutorado em Sociologia – Université de Paris X, Nanterre (1973). Pós-doutorado na Universidade de Londres (1986-87). Pesquisadora visitante na UNB (2004-05). Foi professora adjunta na UFRJ (1974-81) e atualmente é professora titular da Universidade Federal de Santa Catarina. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em sociologias especiais, atuando principalmente nos seguintes temas: movimentos sociais, redes, cidadania, globalização, ações coletivas, democracia, participação, exclusão e inclusão social, direitos humanos e multiculturalismo.

Jennifer Borges

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2004) e mestrado em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (2006). Atualmente é arquiteta da Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e aluna de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco. Tem experiência na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Estudos Urbanos, atuando principalmente nos seguintes temas: regularização fundiária, habitação social, planejamento e gestão urbana e governança urbana.

Julia Adão Bernardes

Possui graduação em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1974), especialização em Economia Política da Urbanização pelo Instituto Metodista Bennett (1987), mestrado em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1983) e doutorado em Geografia Humana pela Universitat de Barcelona (1993). Atualmente é professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Bolsista Nível 1C do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, professora da Universidade Federal de Mato Grosso, conselheira/colaboradora da Universidade do Estado de Mato Grosso, membro do corpo editorial da Revista Tamoios, colaboradora da Universidade Federal do Rio de Janeiro, membro do corpo editorial do Biblio 3w (Barcelona) e membro do corpo editorial da Scripta Nova (Barcelona). Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Geografia Regional. Atuando principalmente nos seguintes temas: técnica, espaço, complexo sucro-alcooleiro.

Luis Mauricio Cuervo González

Oficial de Asuntos Económicos do Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), da Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile. As opiniões expressas pelo autor podem não coincidir com as das Nações Unidas.

Marcelo Lopes de Souza

Possui graduação em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1985), especialização em Sociologia Urbana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1987), mestrado em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1988) e doutorado em Geografia (área complementar: Ciência Política) pela Universität Tübingen (Alemanha) (1993). Foi professor convidado na Technische Universität Berlin (2005), na Universidad Nacional Autónoma de México/UNAM (2008 e 2012) e na Europa-Universität Viadrina em Frankfurt (Oder) (2009-2010), e pesquisador convidado na Universität Tübingen (1996 e 2000-2001) e na University of London (1999). Atualmente é Professor Associado da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Agraciado com o Prêmio da Arbeitsgemeinschaft Lateinamerika-Forschung (ADLAF)/Sociedade Alemã de Pesquisas sobre a América Latina, por sua tese de doutorado, em 1994. Agraciado com o Prêmio Jabuti (categoria Ciências Humanas e Educação) em 2001, por seu livro *O desafio metropolitano*. Finalista do Prêmio Jabuti (categoria Ciências Sociais) em 2009, por seu livro *Fobópole*. Agraciado com o Diploma do Mérito do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro (Crea-RJ). É o coordenador latino-americano do projeto internacional The Solidarity Economy North and South: Energy, Livelihood and the Transition to a Low-Carbon Society, financiado pela British Academy (2011-2013). É membro da comissão organizadora da Megacity Taskforce, da União Geográfica Internacional (UGI). Membro do corpo editorial das revistas Cidades (Brasil) e Antipode (EUA/Inglaterra), além de ser editor-associado da revista City (Inglaterra). Tem dedicado sua atenção profissional ao estudo dos vínculos entre mudança social e organização espacial. Temas principais (no contexto da linha de pesquisa “Cidade, heteronomia e autonomia”): 1) A cidade no pensamento libertário; 2) Papel e dimensão espacial dos movimentos sociais; 3) Potencialidades, limitações e riscos dos esquemas de participação popular coordenados pelo Estado no planejamento e na gestão urbanos; 4) Violência e medo como obstáculos para um desenvolvimento urbano autêntico.

Regina Marteleto

Possui graduação em Letras (PUC/MG) e Biblioteconomia (UFMG), mestrado em Sciences de l'Information et de la Communication (EHESS/França) e doutorado em Comunicação e Cultura (ECO/UFRJ). Atualmente é pesquisadora do Laboratório de Pesquisa em Comunicação e Saúde/Laces e professora do Programa de Pós-Graduação em Informação, Comunicação e Saúde/PPGICS do ICICT/Fiocruz. É também professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação do Ibict/UFRJ. Foi presidente da ANCIB-Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação, de 2003 a 2006, e coordenou o grupo de trabalho da Ancib – Mediação, Circulação e Apropriação da Informação, de 2007 a 2009. Dirige o grupo de pesquisa Cultura e Processos Info-Comunicacionais. É responsável científica, pelo Brasil, da Rede Franco-Brasileira de Pesquisadores em Mediações e Usos Sociais de Saberes e Informação – Rede MUSSI. Áreas principais de pesquisa: cultura e informação; conhecimento, informação e sociedade; informação e comunicação em saúde; mediações info-comunicacionais em redes e movimentos sociais; sujeito, leituras e linguagens de informação na contemporaneidade; teoria, epistemologia e interdisciplinaridade nos estudos da informação.

Sonia Maria Taddei Ferraz

Possui graduação em Arquitetura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1968), mestrado em Analyse Regionale et Amenagement de l'Espace na Université de Paris I Pantheon Sorbonne (1979) e doutorado em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1999). É Professor Associado II, da Universidade Federal Fluminense. Tem experiência na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em estudos da habitação, atuando principalmente na área de Teoria da Arquitetura, com ênfase em habitação popular. É coordenadora do grupo de pesquisa “Arquitetura da Violência” (www.uff.br/arqviol), desenvolvido com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, que tem como temas principais: violência, arquitetura, cidade, habitação, mercado, segurança e sociabilidade, cuja produção foi publicada em DVD, em 2008, e disponibilizada para pesquisadores e interessados. É coordenadora do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense; faz parte da Rede de Laboratórios de Políticas Públicas do Rio de Janeiro (Pronex 2010).

Suely Leal

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1968); mestrado em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (1986); doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (1994); e pós-doutorado pelo Institut d'Urbanisme de Paris da Université de Paris-Val de Marne/Paris XII. Atualmente é professora associada da Universidade Federal de Pernambuco, sendo vinculada ao departamento de Arquitetura e Urbanismo e ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano/MDU. Tem experiência na área de Planejamento Urbano e Regional, com ênfase em Política Urbana, atuando principalmente nos seguintes campos temáticos: governança, empreendedorismo local, ativismo democrático, participação popular e descentralização político-administrativa e produção do espaço e mercado imobiliário. É coordenadora brasileira do projeto Capes/Cofecub governança, gestão urbana e desigualdades socioespaciais: interfaces e aportes entre Brasil e França. Coordena o núcleo de gestão urbana e políticas públicas do MDU, através do qual mantém redes de cooperação com outros programas de pós-graduação, a exemplo do IPPUR/UFRJ, do NPGA/UFBA e do Cestan Universidade de Nantes/França. Coordena, com o apoio do CNPq, as seguintes pesquisas: Arranjos Institucionais de Governança e Produção Imobiliária na Metrópole do Recife; Produção Imobiliária no Processo de Organização do Espaço Metropolitano do Recife; Cartografia da Produção do Mercado Imobiliário na Metrópole do Recife 1980/2007.

Susana Finquelievich

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidad Nacional de Rosario (1973), mestrado pelo Institut d'Urbanisme de l'Academie de Paris – Université de Paris VIII (1977), doutorado em Ciências Sociais pela École des Hautes Etudes en Sciences Sociales (1980). Atualmente é pesquisadora da Universidad de Buenos Aires e do Consejo Nacional de Investigación Científica y Técnica. Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia Urbana, atuando principalmente nos seguintes temas: movimientos sociales, estudios urbanos, asociaciones de vecinos.

Tamara Tania Cohen Egler

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (1972), mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1979) e doutorado em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1987). Atualmente é professora associada da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Tem experiência na área de Planejamento Urbano e Regional, com ênfase em Fundamentos do Planejamento Urbano e Regional, atuando principalmente nos seguintes temas: rio de janeiro, internet, cidade, habitacao e comunicação.