

# ECONOMIA URBANA E AMBIENTE CONSTRUÍDO

Maria Lucia Refinetti MARTINS

Texto publicado em: MUSCAR, Eduardo B. (org.) *Innovación y Desarrollo en Latinoamérica*. Madrid, CRESSA-TAIBAM, 1998, p 21-29

A generalização da urbanização é uma das principais expressões do processo de modernização, que teve lugar concomitantemente à revolução industrial. A cidade é a sede da indústria, locus principal da acumulação. É de então a concepção do urbanismo, com seus modelos e técnicas conforme nos chega até hoje. Agora, sob um novo paradigma econômico, é fundamental compreender o novo papel da cidade bem como seu significado nesse contexto.

Se no paradigma da indústria manufatureira a urbanização e a cidade eram expressão e consequência do processo econômico em curso (mas apenas suporte da indústria, que era ela sim o motor da acumulação) hoje a cidade é parte integrante desse processo, ou seja, responde por significativa parcela da acumulação.

Economias e deseconomias geradas na cidade participam de modo cada vez mais intenso e em proporções cada vez maiores na totalidade do produto econômico. São valores consideráveis que o espaço urbano se encarrega de gerar e distribuir. Estudar esse processo e seu montante são tarefas urgentes, particularmente se pensamos no perfil da distribuição do produto econômico e se olhamos a cidade avaliando as alternativas que oferece para que melhore essa distribuição, e se promovam condições de inclusão social, fomentando um quadro de efetiva modernização.

A modernização, vista hoje com frequência como correspondente ao processo de transformação tecnológica de vanguarda e incorporação de modelos de gestão produtiva, desconsidera que o conceito de “produtivo”, conforme vem sendo generalizado, está ligado apenas à redução do custo final com que os produtos são colocados no mercado e à sua capacidade de concorrer internacionalmente. Não considera o resultado econômico global ou qualquer tipo de indicador de qualidade de vida.

O presente texto é o início de um trabalho de pesquisa que se propõe a discutir o papel da cidade na perspectiva da modernização, entendida esta como a superação do arcaico particularmente nas condições sociais.

Enquanto investigação, contempla portanto a busca de melhor caracterização das transferências econômicas que se processam através do espaço urbano e das efetivas prioridades dos agentes que conformam a cidade.

Abrange as cidades de São Paulo (capital internacional) e de Campinas (centro regional) mas está articulada de modo a desenvolver-se de forma compartilhada, com participação de pesquisadores dos países do Mercosul e Chile, objetivando avaliar num campo regional, mais amplo, essas condições emergentes de um quadro de ajuste econômico que tem implicações diferenciadas sobre os diferentes tamanhos de cidades. Serão estudadas cidades centrais e alguns polos regionais da área do Mercosul.

Nesses termos, a presente comunicação não é uma apresentação de resultados mas a discussão de hipóteses e proposições, na busca de levantar questões e compartilhar indagações. Suas proposições partem de um entendimento de que a forma do espaço não só é um produto social, mas é também seu valor; se transformações da sociedade determinam relações sócio-espaciais, também são por elas determinadas.

Desenvolver as questões assim enunciadas, buscando compreender as relações recíprocas entre as transformações econômicas em curso e as condições do espaço urbano, passa por discutir as formas e condições do próprio espaço urbano e de sua produção. Para tanto, diversas ordens de questões devem ser consideradas:

## **MODERNIDADE, SOCIEDADE E ESPAÇO CONSTRUÍDO**

Discutir modernização e modernidade hoje requer retornar às origens do termo e nesse sentido é conveniente lembrar que ele surge com a revolução industrial, concomitantemente a diversas outras construções, tal qual o estado nacional.

Modernidade, no final do séc XIX está associada à idéia da desterritorialização, do desenraizamento de pessoas e de produção; é o oposto ao tribal. Mas comporta um reenraizamento, uma nova articulação, no território que se designa por nação - espaço integrado por determinada identidade e tempo comum, expresso pela "hora nacional".

Estado nação existe a partir da revolução industrial. É integração cultural e de mercado - um mercado nacional, passível de existência somente após a revolução industrial. Sem mercado nacional não se consubstancia o estado nação.

Hoje, com os processos de internacionalização e globalização do mercado, o estado nação se enfraquece e a geo cultura que a ele corresponde deixa um vácuo cujos desdobramentos ainda são pouco claros. Concetualmente, no bojo da globalização é possível ser moderno sem ser nacional.

Nesses termos, se de um lado a modernidade se expressa via cidadão que consome no mercado mundial e portanto todos os não consumidores tornam-se excluídos, pode-se, por outro, entender modernização pela eliminação dos aspectos mais arcaicos. Essa última qualificação passa por identificar modernização menos pela presença isolada de manifestações ou signos da cultura contemporânea mas principalmente pela redução de ocorrências, produtos, espaços e práticas arcaicas e discriminatórias - modernização como um processo civilizatório.

É nesse contexto que cumpre discutir o conteúdo de "modernização" na cidade brasileira e no Mercosul. Espaço construído é interação com a sociedade e com a economia. Pode-se falar em modernização da cidade ou de modernização da sociedade através da cidade. Dois grandes eventos internacionais relativos à questão urbana que tiveram lugar durante o ano de 1996 oferecem amplo combustível para essa discussão. Consideremos a Conferência da ONU sobre assentamentos humanos, em Istambul, em junho e o Congresso da União Internacional dos Arquitetos, em Barcelona, em julho, com o título Presentes e Futuros - Arquitetura nas Cidades.

Ambos colocam em pauta perspectivas da cidade e da qualidade de vida. Essa discussão, incorporada no presente texto, pôde ser desenvolvida a partir da análise do texto base do Congresso da UIA, das exposições e textos nele apresentados e do documento produzido pelo encontro da ONU e subscrito pelas nações participantes, qual seja, a Agenda Habitat.(1)

O Congresso da UIA estabelece conceitos e preocupações que, se não distantes, contemplam apenas ínfima parcela de nossas demandas, ou demandas de apenas parcela de nossa sociedade, refira-se isso a espaços ou a tipo de usos. Por outro lado, a agenda do Habitat não permite acreditar que o conjunto de bons princípios e boas intenções assinado pelas nações representem um efetivo compromisso, especialmente porque demandam um comprometimento com a questão social, ambiental e com os direitos humanos que a crescente desregulamentação e condução do processo econômico pelo mercado, não deixam antever.

Do mesmo modo que na questão ambiental se satanizam os efeitos mas não o modelo de civilização industrial e de consumo, na questão urbana, é preconizada a solidariedade, sem empenhar-se de fato na redistribuição.

No lugar do tradicional espaço público e universal, hoje se colocam os espaços construídos, de acesso controlado ou vigiado. No lugar de “classe social”, se coloca o tema da cidadania. São todas questões que precisam ser tratadas incorporando uma ótica da disputa porque, afinal, o conflito pela apropriação não desaparece com a simples mudança de nomenclatura ou de interpretação.

Absolutamente expressivo do quadro presente é o documento produzido por Jodi Borja e Manuel Castells para o Habitat II - As cidades como atores políticos (2). O texto deixa espaço para interpretações reducionistas. É como se com a descentralização e transferência de poderes às cidades e às instâncias locais, um “bom mocismo” internacional passasse a estar presente como num passe de mágica, e o conflito pela apropriação ( caso não se queira designá-lo como de classe ) simplesmente desaparecesse, a partir de processos de cooperação e parceria.

De repente parece que a cidade será a grande redentora da civilização e o Poder Local - espaço do não conflito, uma nova forma alternativa ao Estado, capaz de reduzir o impacto das oligarquias e inserir a ação coletiva/cooperativa (não mais o Estado), como a grande condutora dos projetos sociais. É como se no nível local residisse todo o “bem”, a boa vontade, o humanismo civilizatório.

Também aposto no poder local e na cidade mas, certamente, ela é cada vez mais repleta de conflitos. Ela responde por parte significativa do processo de acumulação e, por sua própria natureza, contem elementos que poderiam ser objeto de controle a bem da redistribuição. Num mundo em que se amplifica a circulação e a importância do movimento financeiro e em que as “Zonas de Rentabilidade” são cada vez mais valorizadas, talvez caiba à cidade o controle sobre o espaço e a circulação, numa perspectiva redistributiva.

Enquanto Borja e Castells refletem sobre a cidade como um núcleo de cooperação, parece mais verossímil a versão de Kurz (3), ao assumir que “a globalização de uma “economia da minoria” tem como consequência direta a “guerra civil mundial”, em todos os países e em todas as cidades. São sobretudo as reações desesperadas dos homens “cuspidos” do mercado que desencadeiam a crise do novo sistema mundial. Os custos da “segurança” crescem em proporções astronômicas. Os antigos países

imperialistas, numa economia globalizada, não podem mais declarar guerra uns aos outros, mas são obrigados a mobilizar conjuntamente uma “polícia mundial” contra os perdedores globais, a fim de garantir condições sociais condizentes às ilhas de riqueza. Talvez essa nova guerra seja ainda mais dispendiosa do que a antiga Guerra Fria”.

Nessa medida, a pesquisa ora em desenvolvimento considera que a concentração em si, na cidade, é um valor que vem sendo ampliado. Edifícios, infraestrutura e localização adquirem importância comparativamente a outros setores. A própria produção da cidade ( incluindo “land development” e “urban design”) assume maior peso na economia urbana. Há um valor produzido e acumulado na cidade, gerado pela concentração em si (de pessoas e negócios), progressivamente mais significativo. Essa condição decorre particularmente de alguns fatores:

Nos 90, na América Latina e no Brasil, os novos empreendimentos voltam a buscar os limites das áreas de influência das principais metrópoles, contrariamente à tendência que vinha das décadas de 70 e 80, em que houve alguma influência do Estado na organização espacial do território via política de descentralização industrial, através da concessão de incentivos e financiamentos.

Concomitantemente, com o avanço tecnológico e liberação de mão de obra do setor secundário associada a um processo de terceirização, ocorre nos grandes centros a ampliação da proporção representada pelo setor terciário. A necessidade da localização das sedes das grandes empresas junto às áreas de influência próxima das metrópoles é visível e ressalta a progressiva importância da concentração e oferta geral de serviços para seu funcionamento.

Por outro lado, as cidades se tornam cada vez mais segregadas e se consolidam cada vez com mais evidência a existência de espaços de circulação dos diferentes grupos na cidade. Conforme demonstram mapeamentos feitos para São Paulo a partir da pesquisa origem-destino, considerando número de viagens atraídas por áreas, segundo faixa de renda dos viajantes, existe uma sobreposição entre área de moradia e de circulação das diferentes faixas de renda. apesar do movimento pendular e do grande afluxo ao centro de trabalhadores de todas as partes da cidade, a predominância das viagens atraídas a essa área e principalmente ao centro expandido (novas áreas de comércio e serviços) é de faixas de renda no mínimo média.

Aprofundar e interpretar esse conjunto de condições permitirá tornar mais evidentes os objetos de disputa e as próprias disputas urbanas. Implica discutir as novas territorializações da sociedade e considerar referenciais, numa condição desigual, em que empresas/mercado transnacionais tem, conforme interpretação de Renato Ortiz (4), nos polos desenvolvidos e interrelacionados, globalizados do planeta, sua territorialização enquanto todos os outros grupos não a tem. Explicitará também o conflito entre crescimento e não crescimento que, representando uma divisão básica na sociedade - envolvendo práticas econômicas, políticas e ideológicas, é tão evidente na cidade e, no entanto, insuficientemente abordado na maioria das análises do desenvolvimento urbano. No Brasil, além de crescimento x não crescimento, cabe avaliar “para quem”. O não crescimento acaba se traduzindo num processo de segregação e de inviabilização do assentamento do pobre e deste em relação ao mais pobre.

## **MODERNIDADE E ARQUITETURA NA CIDADE**

Cidade não é arquitetura, mas a envolve. Se a qualidade da arquitetura não melhora necessariamente a qualidade da cidade e da vida urbana, certamente sua inadequação piora.

Foi-se o tempo em que o Brasil conseguiu destacar-se por sua arquitetura, por seus espaços construídos. Associando Utopia e Conceito ao uso de materiais locais com uma tecnologia que dominou habilmente e aperfeiçoou - o concreto, estabeleceu-se por volta da metade do século como um referencial - e trabalhou na linha de frente das propostas e realizações.

No registro internacional, de alguma forma o país tinha algo a dizer na área, inserindo-nos no circuito, de forma como jamais chegou a estar, se considerado o conjunto da tecnologia nacional. Não que o conjunto da população desfrutasse dessa qualidade. Defeitos e críticas? Ninguém contesta que existam. Aí esta Brasília, alvo unânime de admiração e de críticas das mais diversas naturezas.

No entanto, presentemente os indicadores de desenvolvimento e de qualidade de vida não mudaram de patamar, as discrepâncias de renda se amplificaram e a “arquitetura internacional”, cada vez mais distante do domínio e do uso popular, que no Brasil e na América Latina se passou a praticar, é a da estrutura metálica com pano de vidro - e nossa arquitetura contemporânea vai se traduzindo na cópia de um paradigma que não é nosso, de uma tecnologia que não dominamos.

Perdeu-se o nacional, ao mesmo tempo em que se fragiliza o estado nação - como no resto do planeta, mas o Brasil não construiu nada no lugar que o capacite ou insira, nessa área, no novo quadro mundial. Vivemos nesse aspecto a mais evidente “carona”, no rastro da vanguarda (que é tecnológica, diga-se de passagem).

## **MODERNIDADE E PERCURSOS DA REGULAMENTAÇÃO URBANÍSTICA**

Apesar de haver cidades desde a antiguidade, a maioria dos autores considera “Urbanismo” somente após a Revolução Industrial, ou seja, também corresponde ao início da era moderna. Esse novo campo de conhecimentos funda-se na perspectiva de corrigir os males da cidade - evidenciados com a revolução industrial e o aumento de concentração e de densidade que produziu.

Com efeito, conforme Hall (5), ele se origina da “complexa reação emocional - parte piedade, parte terror, parte repugnância - da classe média de fins do período vitoriano ante a descoberta da ralé urbana”

Nessa ocasião - final do século XIX, alguns princípios, paradigmas da “modernidade” são assumidos como norteadores. Assim, do ponto de vista conceitual há a noção de que um espaço adequado garante uma vida social conveniente, assim como boas casas asseguram boas famílias. Em relação aos objetivos, prevalece uma visão de ordem e sanitarismo, mais tarde aprofundada em termos de funções não sobrepostas e diferentes tipos de uso separados, evitando o atrito e interferências indesejadas. O contexto do momento traduz-se em confiança no desenvolvimento econômico e urbano e na unanimidade da necessidade de conformá-lo mais adequadamente, conforme padrões ideais. Daí o modelo “zoneamento” e a implantação via regulamentação, entendida como restrições e controles. A força do desenvolvimento

é tão intensa que basta estabelecer restrições para que ele mesmo, devidamente condicionado, produza o espaço conforme o modo planejado tecnicamente pelos urbanistas.

Se a proposta era suplantar a “promiscuidade urbana”, cedo a alternativa de “cada coisa em seu lugar” demonstra a pobreza da vida social a que induz. No momento em que, a partir da década de 70 a pujança do desenvolvimento vai se mostrando menos intensa, os objetivos planejados passam a não ser configurados, já que as restrições impostas levam a um desinteresse enquanto empreendimento. As restrições via legislação urbanística apenas reforçam a “não ação”. Evitam implantações “inadequadas” mas não são capazes de promover ou induzir as “adequadas”. É o caso da falta de adensamento em áreas consideradas prioritárias (por exemplo, no caso de São Paulo, as Z3) ou as inúmeras “zonas industriais”, que permanecem desocupadas, na maioria das cidades brasileiras que estabeleceram esse tipo de zoneamento.

A qualificação e o efeito incentivo se dariam não só pela restrição a determinados usos ou restrições à produção imobiliária em determinadas áreas mas pelo estabelecimento de vantagens diferenciais em outras. Com o desaquecimento econômico, as vantagens diferenciais perdem força face à prioridade à liquidez dada pelas empresas.

A desconsideração de mecanismos econômicos na formulação das regulamentações e instrumentos leva, no caso brasileiro - como em inúmeras outras regiões com perfil sócio-cultural e político semelhantes, onde controle/fiscalização/sansão são sempre precários, a distorções que causam efeitos exatamente opostos aos pretendidos. É o caso por exemplo, em São Paulo, da legislação referente à proteção dos mananciais (legislação municipal de 1972, posteriormente incorporada à estadual) e da Lei Lehmann, sobre condições para abertura de loteamentos (1976, nacional). Não será por coincidência que na década de 80 altera-se a dinâmica espacial das metrópoles brasileiras: o crescimento extensivo, com a incorporação de novas áreas periféricas através da abertura e oferta de loteamentos populares, sofre drástica retração. Paralelamente, ocorre uma explosão de cortiços e favelas.

Esse conjunto de experiências torna evidente que a questão central é, mais do que a dificuldade de aplicação, as próprias limitações estruturais dos instrumentos, num novo contexto tanto cultural-ideológico (em relação à “boa cidade”) quanto econômico - fim do desenvolvimentismo e declínio econômico estrutural de todas as comunidades urbanas.

No presente contexto ocidental, de desaquecimento econômico, o investimento buscará, na cidade, especialmente nos países periféricos apenas áreas com grande rentabilidade. Gera com isso, concentração em determinados pontos, proteção e congelamento de determinadas áreas, alto índice de clandestinidade e a mais visível e crescente segregação social.

No caso brasileiro um outro aspecto reforça essa condição: Considerando que as regulamentações urbanísticas constituem o Direito Urbanístico, derivado do Direito Administrativo, sofrem das mesmas maselas que o Direito como um todo no Brasil, expressão de uma democracia de regras mas não efetivamente uma democracia de direitos.

Na cidade, no espaço construído, além dessa condição entra o mercado. É aí o lugar onde física e visivelmente, As “regras para todos” mostram com clara evidência que se aplicam para todos, diferencialmente.

Novos instrumentos de caráter incentivador, operando de modo negociado vão surgir e se estabelecer, tanto nos países centrais quanto periféricos. No entanto, logo começam a expressar o conflito conceitual que contêm. Foram idealizados num registro desenvolvimentista, de Estado do Bem Estar Social, que busca socializar ganhos. Sua aplicação, no novo contexto de desregulamentação econômica visa simultaneamente incentivar o desenvolvimento e aquecer a economia. O resultado acaba sendo, ao contrário da socialização de vantagens, a criação de vantagens diferenciais, apropriadas por determinados grupos em detrimento do conjunto da sociedade. Essa característica se exacerba na existência de condições de pouco controle popular, particularmente evidente nos países periféricos

No atual contexto da cidade intrinsecamente inserida na economia e vista, por grande parcela da população despossuída como perspectiva de acesso a bens e serviços, a disputa por espaço, em seu território reveste-se de um caráter de disputa social e econômica. Daí a inefetividade das tradicionais formas de controle de uso e ocupação do solo urbano e a evidência da necessidade de tratar questões territoriais como disputa econômica e não simplesmente como ordem e funcionalidade.

## **A CIDADE COMO ATIVIDADE ECONÔMICA**

Na cidade contemporânea, a produção industrial perde espaço para o terciário ao mesmo tempo que se esgota o fordismo como modo de organizar a produção. Daí a necessidade de novas categorias ou novas abrangências para o conceito de “produção” na cidade.

A conflitualidade na cidade se dá não só no nível do consumo mas também na produção, à medida que consideramos a própria cidade - o espaço edificado, como um ramo de produção.

Assim é essencial que se examine como as transformações capitalistas contemporâneas e o novo contexto conhecido como ajuste econômico afetaram o espaço e, por sua vez, como os novos espaços se articularam e ajudaram a desenvolver o novo contexto econômico.

A cidade - o ambiente construído, como atividade econômica é um setor em expansão: simultaneamente ao quadro acima descrito, ocorre aumento da terceirização da produção e ampliação do setor de serviços. Somados todos esses fatores, o espaço urbano torna-se cada vez mais valorizado. O valor do espaço em si e do imobilizado (edificações e infraestrutura) é cada vez mais significativo no montante da atividade econômica. Daí decorre uma acumulação especificamente urbana, mais e mais significativa. A base física não é mais apenas uma contingência mas objeto de acumulação, tanto que, a maior parte dos conglomerados econômicos auferem, sob alguma forma, ganhos de origem imobiliária.

Históricamente a cidade é vista apenas como suporte físico da atividade econômica. Seus desafios vem sendo portanto questões técnicas ou questões materiais de um modo geral - tarefa de engenheiros, arquitetos e artistas. Seu novo status, conforme acima registrado, é extremamente relevante para o significado que possam ter as

regulamentações urbanísticas e formas de intervenção urbana e requer uma verdadeira revolução de conceitos, técnicas e procedimentos..

Anteriormente à industrialização, quando a acumulação se dá primordialmente no campo, a cidade é apenas abrigo e lugar do mercado - portanto tem pouco significado econômico para a atividade produtiva principal, responsável pelo grosso da concentração de capital. Essa condição é tão explícita e a terra urbana tão sem valor econômico que em nosso país, até meados do século XIX vamos encontrar, na maioria das cidades, o *rossio* - terra de uso público destinada ao plantio e utilizada como reserva para a construção de moradias de cidadãos que delas necessitassem. A terra só adquire estatuto de propriedade, e portanto de mercadoria passível de compra e venda a partir de 1850, com a Lei de Terras, que separa efetivamente o que é público do privado (6).

No processo de industrialização, sendo a indústria nascente intrinsecamente urbana, o território da cidade passa a valorizar-se como suporte para as atividades, sejam elas a produção ou a reprodução social. De qualquer forma seu papel predominante permanece sendo o de estrutura física. Nessa condições é que se desenvolvem as regulamentações urbanísticas, tendo por objetivo um controle sanitário e ambiental.

Nas atuais circunstâncias em que a atividade imobiliária tanto quanto a valorização das localizações representam parcela importante da economia, se alguma forma de regulamentação pretender alguma expressão e efetividade, deveria envolver elementos de intervenção de natureza econômica. Assim, para qualquer controle urbanístico ser minimamente relevante na presente conjuntura, deve envolver instrumentos econômicos. No entanto, é da natureza do paradigma do momento a não intervenção econômica e o abandono de qualquer política discriminatória ou protecionista. Assim, instala-se a contradição ou a inviabilidade da efetiva intervenção urbanística. A expressão disso é a massiva não aprovação de Planos Diretores (obrigatoriedade constitucional) na maioria das cidades. O plano se configura como "pacto territorial", meta impraticável sob o paradigma da concorrência universalizada.

Para esse processo de não aprovação concorre também a difícil sintonia entre as necessidades da maioria da população urbana e as propostas dos grupos sociais com maior poder, que afetam diretamente as tomadas de decisão.

Nesses termos, é necessário lembrar que há interesses específicos da sociedade - econômicos, políticos e sociais - que estão organizados em torno da própria terra. Compreendem o setor imobiliário, mas também envolvem elementos do capital financeiro e corporativo, políticos, e mesmo movimentos locais, ambientalistas, proprietários de casa própria e locatários.

Se tradicionalmente se entendia que a propriedade imobiliária era impecilho à produção e à empresa capitalista e mesmo à indústria da construção, o que se observa é que o setor da propriedade é hoje intrinsecamente associado a outros setores do capital, conforme se pode avaliar a partir das discussões sobre Plano Diretor em São Paulo, a partir de 1991 e qualificar com precisão pelas pesquisas realizadas por C. Mattos em Santiago (7). Identificam a participação em atividades imobiliárias na quase totalidade dos grandes conglomerados econômicos do Chile.

Podemos então reiterar Boddy (1981) que, fundamentando-se nessa mesma percepção considera os interesses fundiários sob o capitalismo em sua forma atual como um setor de capital separado, estruturado em torno do circuito secundário de



acumulação. “Não há justificativa para distinguir entre capital comercial que atua na realização da mercadoria *propriedade imobiliária* e capital que realiza qualquer outra mercadoria, como sapatos” (8).

## **TRANSFORMAÇÕES DA ECONOMIA URBANA**

A desregulamentação econômica e de quase todos os setores que vem se estabelecendo sob a justificativa de assegurar competitividade internacional - menor preço do produto, conceitualmente não seria necessário ocorrer no espaço urbano. Tanto o espaço construído quanto a maioria dos serviços não são passíveis de importação e portanto de concorrência internacional. Ao contrário do capital corporativo e financeiro que, com a globalização, passa a não ter fronteiras, o espaço urbano é geograficamente determinado e, em decorrência, também as frações de capital a ele vinculados. Assim, se a desregulamentação econômica e a livre concorrência são o paradigma da produção na economia globalizada, não há justificativas para que um bem não exportável opere sob as mesmas condições.

Do ponto de vista do modelo de desenvolvimento não há qualquer argumento que não puramente ideológico para a não regulamentação econômica da produção da cidade. Se a economia, a produção se desterritorializa e os estados nacionais se fragilizam, a produção da cidade bem como seus serviços são setores que não tem como desvincular-se do local, da base física. São, portanto, perfeitamente passíveis de regulamentação econômica visando direcionamento social.

A cidade, por sua natural fixação ao território, tem em sua forma institucional - o Município, a expressão de uma das poucas instituições hoje com atribuições diretamente vinculadas a um território, endereço certo e identificado. O Município, no Brasil, tem como base de sua arrecadação a propriedade urbana, que é estática. Ao contrário de outros setores da Economia, a cidade, o espaço urbano, conforme aqui caracterizado, representa por isso talvez uma dos poucos redutos enraizados, num momento econ/ômico onde a regra é a movimentação e a circulação.

Observa-se hoje na sociedade, pelas frequentes manifestações públicas e na imprensa face à atividade especulativa internacional uma ampla avaliação de que é fundamental reconstituir a territorialização do capital. Trata-se, nas palavras de Singer (1996) de “reconstruir a cidadania nacional do capital, e portanto sua subordinação aos interesses da maioria da sociedade, manifestados de acordo com as regras da democracia política” (9). Numa condição de crescente fragilização dos estados nacionais, por que não reforçar o potencial da cidade e do Município nesse sentido?

## **OS SENTIDOS DAS DISPUTAS**

É histórica a avaliação de que a justiça no Brasil não trata o conjunto dos cidadãos de forma idêntica. Desse mesmo tratamento desigual, especialmente no que tange a oportunidades, decorre uma visão distorcida ou parcial das próprias regulamentações urbanísticas e propostas técnicas. Sob a democrática aparência de participação comunitária, planos locais, que se apresentam recentemente como alternativa participativa às regulamentações “tecnocráticas” acabam por se transformar, na maioria das vezes em propostas excludentes, formas de criar certos “monopólios” de localização e de uso, onde a moradia popular e determinados tipos de uso de

interesse social acabam banidos do território - expressão da inexistência de sintonia entre as necessidades da maioria e as propostas dos grupos de renda alta.

Muitas vezes defendido por parte da esquerda, o tema dos - planos e regulamentos locais (bairros ou parte de bairros), que “congelam” determinadas áreas residenciais a título de preservação, merece uma discussão cuidadosa. A defesa dessa postura parece enraizar-se no fato de a economia política marxista correlacionar o *espaço abstrato* e seus interesses com a classe capitalista, enquanto reserva para a classe trabalhadora os interesses organizados em torno do *espaço social*. *Espaço abstrato* ou econômico é conceituado como o espaço da produção, homogeneizado pelo capital . É a exteriorização de práticas econômicas e políticas que se originam com a classe capitalista e com o Estado. O *espaço social*, envolve apenas valores de uso - é o espaço integrado, de comunhão social (10).

Conforme Gottdiener, na sociedade moderna o *espaço abstrato* domina o *espaço social*, que perdeu sua unidade orgânica e pulverizou-se em guetos. Os guetos (da elite aos trabalhadores não qualificados), que representam espacialmente a hierarquia econômica e social. “A hegemonia da classe capitalista é renovada através dessa segregação espacial e através dos efeitos da “força normalizadora” da intervenção estatal no espaço”(11) .

Na perspectiva de Lefebvre a recuperação do valor de uso depende de uma transformação revolucionária da sociedade, que inclui a apropriação do espaço, a liberdade de usar o espaço, e que o direito existencial ao espaço para todos seja reafirmado através da *apropriação do espaço*, distinta do *direito à propriedade* (12), ou seja, envolve a eliminação da propriedade privada da terra urbana.

Num contexto de preservação da propriedade (que presentemente não é socialmente questionada), o quadro resultante é muito mais do que a garantia do valor de uso, a cristalização de espaços segregados, o que deixa de ter um caráter agregador para tornar-se desagregador. Resulta em assumir assim, elementos de uma lógica pré-capitalista, de natureza quase feudal, tão ou mais excludente que a própria lógica capitalista presente no processo de produção e no espaço abstrato.

A cidade que corresponde aos interesses do trabalhador segundo a formulação de Lefebvre, acima, é a cidade do valor de uso, espaço da diferença, mas desde que valor apropriado por toda a sociedade e não valor de uso segregado, hierarquizado. Como se aproximar desses interesses na vigência da propriedade privada?

Saindo do puro conceito teórico ou do universo utópico da eliminação da propriedade privada de bens imóveis, é bom lembrar e traçar um paralelo com o universo sindical, onde as negociações trabalhistas só foram possíveis porque o trabalho transformou-se em mercadoria e definiu-se o conceito de mais-valia, objeto passível de disputa e negociação.

Não seria esse um conceito extensível à cidade? Por que dar prioridade apenas às transformações do local de trabalho? O necessário é uma integração de um com o outro. Desde Lefebvre (1969), diversos autores têm evidenciado uma clara complementaridade da expoliação entre local de trabalho e moradia - condições de vida na cidade.

Outro ponto caberia ainda ser levantado nessa discussão. O conflito entre crescimento e não crescimento representa uma divisão básica na sociedade,

envolvendo práticas econômicas, políticas e ideológicas, que a maioria dos analistas do desenvolvimento urbano continuam a não reconhecer. Conforme identifica Gottdiener (1993), “o conflito entre pró-crescimento e não-crescimento é tão fundamental para a produção do espaço quanto o é a luta entre capital e trabalho” (13). No Brasil não é tão simples: não se trata apenas de crescimento x não crescimento, mas para quem. Em termos urbanos, o não crescimento acaba se traduzindo numa questão de vizinhança e segregação através de inviabilizar o assentamento do pobre e deste em relação ao mais pobre.

Por outro lado, o desenvolvimento acaba digno de desconfiança já que os interesses que estão por trás do setor da propriedade usam os conceitos de desenvolvimentismo e o mito do crescimento para legitimar indiscriminadamente suas atividades. Opositores desse processo se insurgem, defendendo a ideologia do não crescimento ou o controle pela comunidade. Conseqüentemente, impõe-se a luta desordenada pela produção ou pela contenção do espaço tanto no plano ideológico da sociedade quanto nos planos político e econômico.

A título de conclusão, não como um ponto final mas como de interrogação cabe ressaltar novamente Gottdiener: “a cisão antagônica entre as forças que estruturam o espaço abstrato e o espaço social na verdade ultrapassa as linhas de classe e não pode ser entendida apenas pela interpretação da relação capital-trabalho. O conflito sócio-espacial não pode ser reduzido à luta de classes sob relações existentes, assim como a ação do espaço não pode ser reduzida ao conceito de terra dos economistas” (14).

Cabe também ressaltar ainda, na perspectiva de estabelecer paralelos entre relações que envolvem espaço e relações no plano da produção, as redes de crescimento. Tais redes apresentam peculiares características que as diferenciam dos outros agentes sociais: são em geral coalizões público-privadas combinadas que abrangem também elementos do trabalho organizado e que se mantêm através de burocracias locais também dependentes do crescimento. Um exemplo efetivo no Brasil é o conjunto de acordos do setor automobilístico que tiveram lugar em 1994.

## **DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO SOCIAL E QUALIDADE DE VIDA**

Modernização pela eliminação do arcaico é uma sociedade livre e portanto com direitos. Nessa perspectiva a cidade tem importante papel não só por sua dimensão cultural mas como processo econômico. Em cidades de regiões com grandes disparidades de acesso à renda, a cidade, pela sua diversidade e pelos serviços que oferece, tem significado, para um grande contingente de população, um meio de inserção social e melhoria de condições de vida. No Brasil, como na maior parte da América Latina isso é evidente desde a década de 30.

Estudos realizados a partir do censo de 91 apontam que a década de 80 apesar de apresentar alguma redução da porcentagem de população abaixo da linha de pobreza, essa redução representa a inversão da tendência de progressiva diminuição do contingente de pobres que vinha ocorrendo no Brasil desde o pós-guerra, especialmente durante a década de 70 (15). Em termos relativos, houve um agravamento da concentração de renda, ou seja, ampliação de disparidades, ainda que as condições sociais como um todo apresentem melhoria, essencialmente as ligadas ao consumo urbano. Portanto as condições e serviços urbanos se mostraram efetivamente como a melhoria computável nas condições de vida dos mais pobres.

Nesses termos, a cidade, com seus serviços, representou desde há muito e particularmente na década de 80 alguma perspectiva de escape à completa “exclusão social”. Isso fez com que fosse percebida por grandes parcelas da população mais como forma de inserção social que como mero objeto físico. Essa condição fica evidente quando se observa as características e demandas dos movimentos sociais urbanos, que, particularmente a partir da década de 70, lutam por melhor qualidade de vida, priorizando questões como saúde e moradia, praticamente desconsiderando valores ambientais (principalmente os relativos ao ambiente construído mas também os referentes ao meio ambiente).

Na década de 90 observa-se, apesar da estabilidade econômica, para considerável parcela da população, uma degradação das condições de renda em função do desemprego e precarização das relações de trabalho. A esse quadro corresponde um deslocamento de população dos núcleos metropolitanos que passam a uma condição de crescimento populacional negativo e crescimento muito intenso em seu anel de municípios periféricos. Isso termina por implicar em menor acesso a equipamentos e infraestrutura urbana - ou seja, perda relativa na distribuição do produto social via meio urbano.

Em síntese, o conjunto de elementos aqui elencados demanda por um entendimento da cidade que a associe intrinsecamente ao processo econômico, ao novo paradigma produtivo, e que a analise do ponto de vista das transferências econômicas que opera.

## NOTAS

(1) As avaliações apresentadas no texto são decorrentes de semana de debates sobre os eventos referidos (ONU e UIA) desenvolvida na PUCCAMP, com a participação dos diversos professores da Faculdade de Arquitetura que compareceram e apresentaram trabalhos em Barcelona: Abílio Guerra, Antonio Fernandes Panizza, Dênio Munia Benfatti, Marco do Valle, Spencer Pupo Nogueira, Wilsom Ribeiro dos Santos Jr., e em Istambul - Raquel Rolnik, além da contribuição de outros participantes do encontro de Istambul, como Jorge Hereda e Nelson Saule Jr, este último, autor juntamente com Fernando Aith, de consistente síntese e apreciação da Agenda Habitat: Anotações sobre a agenda Habitat, São Paulo, mimeo, 40p.

(2) texto extraído de relatório preparado para a Confrência Habitat II e publicado na revista *Novos Estudos*, nº 45, julho 1996.

(3) Kurz, Robert. *Perdedores Globais*. Jornal Folha de São Paulo, 1º de outubro de 1995, 5 - 9.

(4) palestra “A Questão Nacional”, apresentada no Instituto Pólis, São Paulo, em 11/10/96.

(5) HALL, Peter. *Cidades do Amanhã*. São Paulo, Perspectiva, 1995 p. 432

(6) MARX, Murillo. ***Cidade no Brasil, terra de quem?*** São Paulo, Nobel, 1991

(7) MATTOS, Carlos A. *Reestructuracion, globalizacion, nuevo poder economico y territorio en el Chile de los noventa*. Santiago, PUC, 1995 mimeo

(8) BODDY, M. The property sector in late Capitalism. In: Dear & Scott, 1981, apud GOTTDIENER, *ibiden* p. 218

(9) SINGER, Paul. Perspectivas de desenvolvimento da América Latina. ***Novos Estudos***, nº44, março 1996 p.159

(10) GOTTDIENER, *ibiden* p. 166

(11) GOTTDIENER, *ibiden* p. 131

(12) LEFEBVRE, Henri. ***O Direito à Cidade***. São Paulo, Documentos, 1969. p 124

- (13) GOTTDIENER, ibiden p. 221  
 (14) GOTTDIENER, ibiden p. 167  
 (15) LOPES, Juarez. Caracterização das populações pobres no Brasil e de seu acesso a programas sociais. In Galeazzi, M.A. (org). **Segurança alimentar e cidadania**. Campinas, Mercado de Letras, 1996, p.64  
 (16) MARTINS, Maria Lucia. Qual Modernidade, qual Utopia? São Paulo dos últimos dez anos. Tese de Doutorado apresentada à FAUUSP, São Paulo, 1993  
 (17) dados da Contagem Populacional IBGE, 1996

## BIBLIOGRAFIA

- CASTELLS, M. e BORJA, J. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos**, nº 45, julho 1996, p. 152 - 166  
 CHAUI, Marilena. **Conformismo e Resistência**. São Paulo, Brasiliense, 1986  
 CORAGGIO, José Luis. Sobre el sentido de proponer una reforma urbana en los 90. In GRAZIA, Grazia de (org.). **Direito à cidade e ao Meio Ambiente**. Rio de Janeiro, FBRU/ Ayunt. Barcelona, 1993  
 FLORES, Enrique Ortiz. Towardas a city of solidarity and citizenship. In **Environment and Urbanization**. vol 8, nº1, April 1996 p 13-20 London  
 GALEAZZI, M.A. (org). **Segurança alimentar e cidadania**. Campinas, Mercado de Letras, 1996, p.64  
 GOTTDIENER, Mark. **A Produção Social do Espaço Urbano**. São Paulo, EDUSP, 1993  
 HALL. Peter. **Cidades do Amanhã**. São Paulo, Perspectiva, 1995  
 HARRIS, Nigel. Productivity and poverty in the cities of the developing countries. In HARRIS, Nigel (ed). **Cities in the 1990s**. London, UCL Press, 1992 cap VI  
 LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo, Documentos, 1969. p 124  
 MARTINS, Maria Lucia R. Movimentos Populares Urbanos face à desregulamentação no tocante à cidade. **Proposta**, Rio de Janeiro, nº67, dez 1995, p. 51-58  
 MARTINS, Maria Lucia. Qual Modernidade, qual Utopia? São Paulo dos últimos dez anos. Tese de Doutorado apresentada à FAUUSP, São Paulo, 1993  
 MARX, Murillo. **Cidade no Brasil, terra de quem?** São Paulo, Nobel, 1991  
 MATTOS, Carlos A. *Reestructuracion, globalizacion, nuevo poder economico y territorio en el Chile de los noventa*. Santiago, PUC, 1995 mimeo  
 MONTERO, Paula. Cultura e democracia no processo da globalização. **Novos Estudos**, nº44, março 1996 p. 89- 114.  
 NEGRI, Barjas. Industrialização e terciarização no Estado de São Paulo. **Perspectiva**, São Paulo, vol. 6/ nº 3, jul-set 1992, p.94  
 RIBEIRO, L.C.Q. e LAGO, L.C. Dinâmica metropolitana e os novos padrões de desigualdade social. **Perspectiva**, São Paulo, vol. 9/ nº 2, abr-jun 1995, p.25

SINGER, Paul. Perspectivas de desenvolvimento da América Latina. **Novos Estudos**, nº44, março 1996 p. 133-16