

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

**AS REGRAS DA METRÓPOLE**  
**Campo Urbanístico e Ordem Social na Região Metropolitana de São Paulo**

**Jeová Dias Martins**

**Brasília, 2006**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**

**AS REGRAS DA METRÓPOLE**  
**Campo Urbanístico e Ordem Social na Região Metropolitana de São Paulo**

**Jeová Dias Martins**

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília – UnB, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Brasilmar Ferreira Nunes

**Brasília – DF**  
**Abril de 2006**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**TESE DE DOUTORADO**

**AS REGRAS DA METRÓPOLE**  
**Campo Urbanístico e Ordem Social na Região Metropolitana de São Paulo**  
**(1988 – 2005)**

**Jeová Dias Martins**

**Orientador: Prof. Doutor Brasilmar Ferreira Nunes (UnB)**

**Banca Examinadora:**

Profa. Dra. Raquel Rolnik	PUC/CAMPINAS
Prof. Dr. Luiz César Q. Ribeiro	IPPUR/UFRJ
Profa. Dra. Wivian Weller	UnB
Profa. Dra. Salete K. Machado	UnB
Suplente:	
Profa. Dra. Mariza Veloso M. Santos	UnB

*O espírito humano, porém, reluta em se aceitar como obra do acaso e a não ser senão o produto fortuito do imprevisto ao qual nenhum deus preside, nem mesmo ele próprio. Uma parte de cada vida, e mesmo das vidas pouco dignas de atenção, passa-se à procura das razões de ser, dos pontos de partida, das origens.*

*Marguerite Yourcenar  
Memórias de Adriano*

À memória de minha mãe  
PERPÉTUA BORGES DIAS MARTINS  
1926 - 1998

## **Agradecimentos**

Este estudo não seria possível sem a orientação generosa do professor Brasilmar Ferreira Nunes, cuja paciência e rigor intelectual se tornaram fontes inesgotáveis de motivação e estímulo para a superação de obstáculos e conclusão do percurso. Essa gratidão é extensiva às professoras Marisa Veloso e Wivian Weller da banca de qualificação de tese, quando foram oferecidas preciosas contribuições e sugestões para a continuidade da pesquisa. Os professores vinculados ao Programa de Doutorado em Sociologia da Universidade de Brasília, em especial a professora Bárbara Freitag, responsável pela cadeira Estado e Questão Urbana, ofereceram, em suas respectivas disciplinas, instrumentos valiosos para pensar as questões investigadas.

A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, sob a direção do Dr. Valter Correia da Silva e a Divisão de Convênios do Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde, por intermédio do Dr. Almayr Guisard Rocha Filho concederam afastamento temporário de minhas atividades do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental da Administração Pública Federal na fase de conclusão desse estudo. Sou grato aos profissionais do Centro de Estudos da Metrópole/Cebrap, da Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo – EMURB, da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – EMPLASA, bem como aos ativistas de movimentos sociais e organizações da sociedade civil com os quais me deparei durante a pesquisa. Especialmente aos setores de documentação e informação da Associação Viva o Centro e do Instituto Pólis.

As Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental Wanderluce Bison e Larissa Antunes compartilharam estimulantes reflexões sobre Estado e políticas públicas. Daffa Filly Kanouté e Andréa Rippcar prestaram pronta assessoria nos idiomas Francês e Inglês, respectivamente. Joana Ormundo revisou os originais e colaborou na edição final.

Familiares e amigos se reconhecerão em passagens diversas deste estudo na medida mesma da importância, possivelmente sem que o soubessem, que tiveram para a sua realização. Em especial Joana e Glauber uma vez mais demonstraram compreensão e solidariedade nos diversos momentos do percurso realizado.

Lacunas e insuficiências decorrem exclusivamente das limitações do autor.

## Resumo

O estudo analisa o aparecimento e estruturação de um agrupamento social heterogêneo que reivindica o controle do processo de produção do espaço, com ênfase na dimensão institucional-cognitiva, tendo como base empírica a Região Metropolitana de São Paulo - RMSP. O principal objetivo é contribuir para a explicação da conduta dessa comunidade humana, bem como avaliar a amplitude e profundidade da influência e condicionamento que ela exerce sobre o dever-ser da metrópole e da ordem social. Desse ponto de vista, são postos em relevo os agentes e instituições, produtores de esquemas de percepção e apreciação que dão origem a modelos sócio-cognitivos de metrópole, princípios geradores de práticas sociais de produção, apropriação e consumo do espaço urbano. A tese central é que a produção do espaço e da ordem social na metrópole não resulta da cooperação espontânea de indivíduos isolados nem do funcionamento do livre mercado como instituição auto-regulável, mas da competição e cooperação de agentes e instituições especializadas no interior de um espaço social específico, a saber, o *campo* urbanístico. Argumenta que, como espaço social hierarquizado de agentes e instituições que estabelecem relações objetivas, o *campo* urbanístico desenvolve autonomia relativa, isto é, cria suas próprias regras de funcionamento e de reprodução, em relação a outros espaços sociais (jurídico, político, científico) e à sociedade em geral. Explicita a dinâmica de constituição de modelos de realidade urbana, e como eles são transpostos para o território como uma coleção de objetos interconectados e comunicantes que dão coerência e sentido à dominação organizada da metrópole. Conclui que a atividade social de produção do espaço na RMSP é, de modo crescente, influenciada e condicionada (embora não determinada) pelo que ocorre no *campo* urbanístico e suas interações com outros *campos* de produção material e simbólica. O espaço produzido é resultado de uma luta política e cognitiva que vai do local ao global, conformando uma nova divisão do trabalho de dominação organizada, onde “cidade-mercado” e o “direito à cidade” surgem como modelos de realidade urbana em disputa pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole.

Palavras-chave: sociologia urbana, urbanização, produção do espaço, ordem social, metrópole, Região Metropolitana de São Paulo, *campo* urbanístico, instituições, cognição.

## Abstract

This research analyzes the advent and structure of a social group claiming the control of process of space production, emphasizing the institutional-cognitive dimension and having as an empirical basis São Paulo Metropolitan Area - SPMA, Brazil. The main objective of this study is to explain the behavior of that human community and evaluate the amplitude and profoundness of its influence and conditioning on the metropolis and its social order. From this point of view, agent and institutions are at evidence because they produce perception and appreciation schemes which originate social-cognitive models of metropolis, principles which foster social practices of production, appropriation and consumption of urban space. The production of space and social order in the metropolis does not result from spontaneous cooperation of isolated individuals or the functioning of free-market as an auto-adjustable institution. It stems from competition and cooperation of specialized agents and institutions in the inner part of a specific social space – an urbanistic field. This work claims that, as a hierarchical social space of agents and institutions which establish objective relations, the urbanistic field develops relative autonomy, creating its own functioning and reproducing rules in relation to other social (legal, political and scientific) spaces and society in general. In addition, It also explains the dynamics of a model constitution of urbanistic reality and how they are transposed to the territory as a collection of interconnected objects and communicators who provide coherence and meaning to the organized domination of the metropolis. In conclusion, the social activity of space production in the São Paulo Metropolitan Area (SPMA) is ,on a growing basis, influenced and conditioned (not determined) by the urbanistic field occurrences and its interactions with other fields of material and symbolic production. The produced space is a result of a political and cognitive struggle which ranges from local to global scope, forming a new work division of organized denomination where “market city” and “city right appear as urbanistic reality models disputing the monopoly of a metropolis way of being .

Key Words: urban sociology, urbanization, space production, social order, metropolis, São Paulo Metropolitan Area, urbanistic *field*, institutions, cognition.



## Resumé

L'étude analyse l'apparition et la structuration d'un groupement social qui revendique le contrôle du processus de production de l'espace, en mettant l'accent sur la dimension institutionnelle-cognitive, avec comme base empirique la Région Métropolitaine de São Paulo - RMSP. L'objectif principal est celui de contribuer à l'explication de la conduite de cette communauté et aussi celui d'évaluer l'ampleur et la profondeur de l'influence et le conditionnement qu'il exerce sur le devoir-être de la métropole et de l'ordre social. De ce point de vue nous mettons en relief les agents et les institutions, les producteurs de mécanismes de percepção et d'appréciation qui engendrent les modèles sociocognitifs de la métropole, des principes générateurs de pratiques sociales de production, d'appropriation et de consommation de l'espace urbain. La thèse centrale est que la production de l'espace et de l'ordre social dans la métropole n'est pas le résultat de la coopération spontanée d'individus isolés et encore moins du fonctionnement de la libre-concurrence comme institution auto-régulable, mais de la compétition et de la coopération d'agents et d'institutions spécialisés dans un espace social spécifique, à savoir, *le champ* urbanistique. Nous argumentons que, comme espace social hiérarchisé d'agents et d'institutions qui établissent des rapports objectifs, *le champ* urbanistique développe une autonomie relative, c'est à dire qu'il crée ses propres règles de fonctionnement et de reproduction, par rapport à d'autres espaces sociaux (juridique, politique, scientifique) et à la société en général. Il explicite la dynamique de constitution de modèles de réalité urbaine, et comment ils sont transposés au territoire à la façon d'une collection d'objets entrelacés et communicants qui donnent sens et cohérence à la domination organisée de la métropole. Nous concluons que l'activité sociale de production de l'espace dans la RMSP est de plus en plus influencée et conditionnée (bien que non déterminée) par ce qui arrive dans *le champ* urbanistique et ses interactions avec les autres *champs* de production matérielle et symbolique. L'espace est le résultat d'une lutte politique et cognitive qui va du local au global, conformant une nouvelle division du travail de domination organisé où la "ville-marché" et le "droit à la ville" surgissent comme des modèles de réalité urbaine en dispute pour le monopole de la définition légitime du devoir-être de la métropole.

Mots-clé: sociologie urbaine, urbanisation, production de l'espace, ordre social, métropole, Région Métropolitaine de São Paulo, *champ* urbanistique, institutions, cognition.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO. Objeto e Objetivo da Investigação	14
<b>PRIMEIRA PARTE – PRODUÇÃO DO ESPAÇO E ORDEM SOCIAL NA METRÓPOLE</b>	
<b>Capítulo 1. O Problema da Produção do Espaço e da Ordem Social na Metrópole. Uma perspectiva de Análise</b>	<b>22</b>
1.1 Ordem metropolitana e ordem social	24
1.2 Produção do espaço e ordem sociourbana na Região Metropolitana de São Paulo	31
1.3 O <i>campo</i> urbanístico	37
1.4 Hipóteses	41
1.5 Procedimentos metodológicos	42
<b>Capítulo 2. Gênese, Estruturação e Desenvolvimento do Campo Urbanístico na Região Metropolitana de São Paulo - RMSP</b>	<b>48</b>
2.1. O <i>campo</i> urbanístico na RMSP	49
2.1.1. A gênese: o higienismo embelezador	50
2.1.2 Estruturação e legitimação: o obreirismo modernizador	58
2.2 Vinculação das classes populares ao modelo de realidade obreirista	69
2.3 Transposição do modelo para o território como uma coleção de objetos interconectados	75
<b>Capítulo 3. Crise de Legitimação e Declínio do Obreirismo</b>	<b>90</b>
3.1 Globalização e revolução tecnológica	96
3.2 Crise sócioambiental e sustentabilidade urbana	106
3.3 Democratização e cisma no campo urbanístico	118
<b>SEGUNDA PARTE – NOVOS TIPOS “PUROS” DE DOMINAÇÃO ORGANIZADA DA METRÓPOLE</b>	
Introdução	123
<b>Capítulo 4. O “Direito à Cidade” como Dominação Organizada da Metrópole com relação a valores</b>	<b>128</b>
4.1 A utopia da gestão democrática da cidade	130
4.1.2 A conexão Global-local no contexto do “direito à cidade”	135
4.1.3 Função social da cidade como valor	139
4.1.4 Consagração de modelos e melhores práticas urbanas	142

4.1.5 “Direito à cidade” e sustentabilidade urbana	150
4.2 “Direito à cidade” e Autonomização do Campo Urbanístico	152
4.2.1 O Estatuto da Cidade	153
4.2.2 A criação do Ministério das Cidades	154
4.2.3 O Conselho das Cidades	159
4.2.4 As Conferências das Cidades	162
4.3 Quadro geral do <i>campo</i> urbanístico	164
<b>Capítulo 5. A “Cidade-mercado” como Dominação Organizada da MetrÓpole com relação a fins</b>	<b>166</b>
5.1 Instituições e política urbana global	172
5.2 “Cidade-mercado” e sustentabilidade urbana	178
5.3 MetrÓpole à venda: produção de objetos da cidade-mercado	186
5.4 Campo urbanístico e divisão do trabalho de dominação e controle da metrÓpole	194
<b>TERCEIRA PARTE – DO MODELO DE REALIDADE A REALIDADE DO MODELO</b>	
Introdução	197
<b>Capítulo 6. Instituições e Formas de Classificação Socioespacial</b>	<b>200</b>
6.1 Instituições, produção do espaço e produção de sentido	202
6.1.1 Urbanização global e geometrias sócioespaciais	205
6.1.2 Instituições e regionalização na RMSp	212
6.1.3 Supervisão e controle do território no município de São Paulo	221
6.1.4 Subprefeituras e instâncias submunicipais	224
6.1.5 O microlocal	229
6.2 Instituições, escalas socioespaciais e divisão do trabalho de dominação	230
6.2.1 Produção simbólica e o Plano Diretor das Cidades	233
<b>Capítulo 7. Instituições, Cognição e Ordem Social</b>	<b>240</b>
7.1 Trocas simbólicas e reprodução do capital específico	241
7.1.1 Gestão organizacional e inovação	251
7.2 Controle dos meios de gestão e dos objetos: a luta pelo centro da metrÓpole	255
7.2.1 Deslocamentos, remoções e refuncionalização de objetos	257
7.2.2 De volta ao centro da metrÓpole	267
7.3 Naturalização de modelos e de práticas sócioespaciais	280
<b>Conclusão</b>	<b>283</b>

**Bibliografia****291****Índice das Ilustrações (tabelas, gráficos, figuras e mapas).**

1.1	Brasil. Crescimento da População Urbana: 1900 – 2000	23
1.2	Mancha Urbana da Região Metropolitana de São Paulo	32
1.3	Campo Urbanístico: Divisão do Trabalho de Dominação e Controle da Metrópole	41
2.1	Brasil, Estado de São Paulo, Grande São Paulo e Município de São Paulo. Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População Residente	65
2.2	Grande São Paulo. Taxa Geométrica de Crescimento Anual por Municípios: 1991 - 2000	65
2.3	Grande São Paulo. Veículos por Mil Habitantes. Segundo as Sub-regiões: 1998 – 1999 – 2000 – 2001	66
2.4	RMSP - Evolução da Mancha Urbana – 1881 - 2002	70
2.5	Túnel Max Feffer (Rebouças)	80
2.6	Túneis da cidade de São Paulo. Localizados do centro para o vetor sudoeste	80
2.7	Anéis viários da RMSP	84
2.8	Rodoanel Mario Covas. Fonte Governo do Estado de São Paulo	84
2.9	Conjunto habitacional na região leste de São Paulo	86
2.10	Complexo viário na confluência dos rios Tietê e Pinheiros	86
2.11	RMSP Sistema de objetos relacionados ao fluxo viário – PITU 2020.	88
2.12	Projetos para estações do Metrô de São Paulo	89
3.1	RMSP com zoom até a região central da cidade de São Paulo	104
3.2	Praça Franklin Roosevelt e Elevado Costa e Silva	108
3.3	Localização dos moradores de rua no centro de São Paulo	112
3.4	Taxa de desemprego na RMSP	116
4.1	Autonomia relativa do campo urbanístico em relação a outros campos de produção	123
4.2	Estrutura Típico-ideal do Campo Urbanístico na RMSP	127
4.3.	Manifesto dos Movimentos dos Sem-Teto do Centro	141
4.4	Reivindicações dos Movimentos dos Sem-Teto do Centro	141
4.5	Parque do Gato, ainda com a favela às margens do Rio Tamanduateí, e	147

	Cingapura Real Parque	
4.6	Quadro de profissionais previsto no concurso público para o Ministério das Cidades	157
4.7	Investimos do Ministério das Cidades até Julho/2005	158
4.8	O Campo Urbanístico: Formas Institucionais e Práticas Sociais de Dominação da MetrÓpole	165
5.1	RMSP – Projetos Urbanos, Instituições e Custo	183
5.2	Plano Estratégico dos Meios de Transporte - PITU 2020	185
5.3	Operações Urbanas Em Andamento na Cidade de São Paulo	190
5.4	Campo Urbanístico: Circuitos de Legitimação e Divisão do Trabalho de Dominação e Controle da MetrÓpole	195
6.1	Cidade de São Paulo – Região do Minianel	204
6.2	Hierarquia das Cidades Globais do GAWC	211
6.3	Desmembramento de Municípios Metropolitanos: 1945 - 2000	215
6.4	Complexo Metropolitano Expandido	218
6.5	Organizações intermunicipais na RMSP	221
6.6	Município de São Paulo. Subprefeituras	225
6.7	Proposta de refuncionalização do Vale do Anhangabaú	230
6.8	Distritos Municipais da Cidade de São Paulo	231
6.9	Zonas Especiais de Interesse Social e Zonas de Proteção Ambiental definidas no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo	237
7.1	Rede de produtores do Mapa da Vulnerabilidade Social	244
7.2	Região Metropolitana de São Paulo. Mapa da Vulnerabilidade Social	245
7.3	Cidade de São Paulo. Mapa da Exclusão/Inclusão Social e Centros de Educação Unificados	249
7.4	RMSP. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal: 2000	250
7.5	Folhas de Pagamento Anual das Empresas Municipais	252
7.6	Cidade de São Paulo: Deslocamento da Centralidade	258
7.7	Deslocamento de População do Parque do Gato para a Favela do Moinho	264
7.8	Objetos ocupados pelo Movimento de Sem-tetos do Centro	266
7.9	Esquema territorial do Programa de Supervisão Urbana do Centro de São Paulopor micro-regiões, proposto pela Associação Viva o Centro.	277

## Introdução. Objeto e Objetivo da Investigação

*A sociologia confere uma extraordinária autonomia, sobretudo quando não é utilizada como uma arma contra os outros ou como instrumento de defesa, mas como uma arma contra si mesmo, como instrumento de vigilância.*

*Pierre Bourdieu*

Dentre os fatos decorrentes da urbanização reveste-se de especial interesse para o sociólogo o surgimento de um agrupamento social que reivindica o controle do processo de produção do espaço. Em que medida essa reivindicação obteve êxito e em que bases sociais se funda sua legitimidade? Qual a profundidade e extensão da influência e condicionamento que essa comunidade humana exerce na produção da metrópole e da ordem social? O texto que se segue apresenta uma análise institucional-cognitiva do aparecimento e estruturação desse espaço social específico de agentes e instituições que, ao estabelecerem relações objetivas entre si, conformam o que aqui denomina-se *campo* urbanístico.

O interesse por essa problemática advém, sobretudo, de sua vinculação aos eventos que hoje em dia presenciamos no cotidiano da Região Metropolitana de São Paulo - RMSP, que se impõem à nossa observação de maneira ostensiva e invasiva. Eventos que se situam no escopo maior de problemas pelos quais também passam as demais metrópoles brasileiras e que nos interpelam tanto no âmbito da pesquisa urbana como no das políticas públicas e gestão governamental.

O percurso que vai do Aeroporto Internacional de São Paulo, em Guarulhos, ao centro da cidade de São Paulo nos dá uma idéia de toda a complexidade da trama urbana contemporânea. Na Rodovia Presidente Dutra, cães atropelados e *motoboys* acidentados se misturam aos caminhões vigiados por satélites. Sofás e pneus bóiam nas águas espumantes do Rio Tietê parecendo desconhecer os propósitos da “maior obra de saneamento do mundo” empreendida pelo governo do Estado e parceiros internacionais. Na lentidão dos congestionamentos de mais de 100 km o *skyline*, desfigurado pela poluição atmosférica, mistura edifícios de arquitetura arrojada com favelas e antigos galpões industriais, muitos

convertidos em *shopings centers* temáticos. Continuar o percurso pela Via Marginal ao Rio Pinheiros é testemunhar outras tantas mazelas e opulências cujo conjunto, à primeira vista, se assemelha mais a uma guerra *hobbesiana* de todos contra todos do que a uma ordem urbana racional e planejada. A chegada ao centro da metrópole oferece outro espetáculo inquietante. Ali, homens puxam carroças de entulho e material reciclável; crianças pedintes e malabaristas ambulantes se precipitam na frente dos automóveis, no disputado ponto comercial em que se transformaram os semáforos. Em meio às obras de “revitalização” do centro da cidade, legiões de camelôs tomam de assalto ruas, passarelas e viadutos em mais um dia de luta pela sobrevivência no trabalho precário.

Em coreografia inquietante, cujo resultado parece não ter sido pretendido ou esperado por nenhum de seus protagonistas, esses eventos nos interrogam sobre as relações existentes entre produção do espaço e a constituição da ordem social nas metrópoles brasileiras. Seria essa ordem resultado da cooperação espontânea e anárquica de indivíduos agindo no auto-interesse? Ou é produto do funcionamento do livre mercado como instituição auto-regulável? Que parcela desses eventos pode ser atribuída às ações e intenções de agentes e instituições portadoras de competências específicas para o planejamento e a gestão da cidade? Que classe de fenômenos determinam, condicionam ou influenciam a ordem urbana e social nas metrópoles?

Elucidar essa problemática afigura-se como essencial para a agenda da pesquisa urbana no início do século XXI. Se, como observa Lefebvre (1991), o espaço é produção social, então essa produção só pode se dar mediante relações objetivas entre agentes, instituições, saberes e práticas socioespaciais, conformando um campo de forças e de lutas. *Campo* de forças estruturado por agentes que aspiram a um lugar distinto na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole, e *campo* de lutas ao mesmo tempo políticas e cognitivas, travadas entre classes e frações de classe, por agentes que possuem competências específicas e atuam no interior de instituições especializadas mobilizadas para a manutenção ou transformação dessas forças.

Estamos, assim, diante de um *campo* de produção material e simbólica organizador das práticas socioespaciais, das regras e das estratégias mobilizadas pelos agentes na luta pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole como capital específico do campo de disputas, quer dizer, capital urbanístico a ser acumulado no decorrer dessas lutas. Trata-se, então, de fornecer uma explicação plausível para a conduta de tais agentes;

explicitar a gênese, a estrutura e a lógica interna do *campo* urbanístico bem como o grau de influência e condicionamento que ele exerce na conformação da ordem social.

Nessas condições, emerge como objeto de investigação e análise as relações entre processo de produção do espaço e ordem social na RMSP no contexto de formação da sociedade urbana global na passagem do século XXI. Tal opção não implica na utilização da idéia de cidade global como expressão da globalização econômica ou geográfica, mas reconhecer, na passagem da sociedade industrial à urbana, a transformação do local pelo global como um fator essencial na explicação da conduta dos agentes e da produção do espaço na metrópole. Isto posto, espera-se que o deslocamento da ênfase de uma abordagem centrada nas relações afetivas e pessoais para o plano institucional-cognitivo como base da formação dos vínculos sociais, permita aprofundar o estudo do *campo*, revelar traços da conduta dos agentes e chegar a especificidades do padrão de intervenção do Estado no urbano, bem como os modos da produção, apropriação e consumo do espaço pelos diferentes agentes.

Por essa ótica, são abordadas as etapas correspondentes à gênese, estruturação e legitimação do *campo* urbanístico para, em seguida, descortinar os processos de produção de modelos sóciocognitivos de ordem urbana, sua consagração, e difusão no interior do *campo* e fora dele. Por fim, adentra-se à problemática da transposição do espaço social específico para o espaço físico, na forma de coleções de objetos que dão coerência e sentido à vida social na metrópole e conformam uma ordem social propriamente dita.

No que tange ao horizonte temporal do estudo, a ênfase é dada ao período de 1988 a 2005, mas que nos leva à recuperação de aspectos históricos importantes da problemática situados em épocas bem mais remotas. Como marco referencial para a pesquisa aponta-se a promulgação da Constituição Federal de 1988, chamada Constituição Cidadã pelo Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, Deputado Ulisses Guimarães, e que traz, pela primeira vez na história da República, capítulo dedicado à política urbana, a partir do qual tem se todo um desdobramento institucional e cognitivo do processo de constituição de uma nova ordem urbana no país, passando pela aprovação da Lei 10.257, o Estatuto das Cidades, e pela criação do Ministério das Cidades. Corresponde o período, no todo ou em parte, aos mandatos de Luiza Erundina a José Serra na cidade de São Paulo; de Luiz Antonio Fleury a Geraldo Alckmin no Governo do Estado de São Paulo, e de Fernando Collor de Mello a Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República. Finalmente, no



plano global, o período é marcado por fatos históricos de grande significado simbólico e de conseqüências profundas para a questão analisada. Dentre eles, a emblemática queda do muro de Berlim em 1989 e a dissolução da União Soviética, marcando o início da segunda grande ofensiva da utopia do livre mercado e do estado mínimo em escala planetária,<sup>1</sup> e os ataques extremistas/terroristas às cidades de Nova Iorque e Madri marcando a ofensiva militar dos Estados Unidos como superpotência global. Fatos ofuscantes e de grande significação do ponto de vista de como a circulação de energia (mercadorias, pessoas, símbolos) atinge o seu estágio propriamente global no início do século XXI.

Como veremos, inúmeras práticas e concepções ultrapassam mandatos, siglas partidárias ou estilos de governo para se constituírem em práticas socioespaciais duradouras, incorporadas ao processo administrativo e de produção da ordem na metrópole. Outras trazem a marca partidária e ideológica e expressam a conjuntura política e a correlação de forças existente no período, bem como a fraca autonomia do *campo* urbanístico com relação às injunções das demandas dos campos político, jurídico e econômico. Outras, ainda, parecem estar depositadas em instituições e até inscritas nos corpos e nas mentes de agentes individuais, portadores de um *ethos* e de um *habitus* que os vincula a determinada prática social.

A base empírica para a verificação dos fenômenos atinentes à pesquisa é, no plano mais imediato, a região central da cidade de São Paulo. No entanto, é importante lembrar que os fenômenos a serem observados não raro se referem a novas territorialidades, definindo topologias e geometrias espaciais específicas decorrentes da interconexão de processos econômicos, ambientais, sociais e políticos relacionados à produção do espaço no contexto de formação de territórios globais. Nesse sentido, a análise é intencionalmente desvinculada de dinâmicas intra-urbanas *stricto sensu*, e o foco de observação direcionado a fenômenos interescalares e transversais que por vezes interconectam objetos e territórios sinalizando a emergência de novas configurações e topologias sociais, a novos princípios de classificação e divisão socioespaciais.

Outro ponto importante para o desenvolvimento do estudo diz respeito aos setores e áreas de governo a serem considerados. Uma vez que se procura obter uma visão de conjunto dos processos referentes ao *campo* urbanístico, enfatizando (des)continuidades,

---

<sup>1</sup> Refere-se à evolução da construção e implantação da idéia de livre mercado tal como analisada por Gray (1999). Segundo o autor, a primeira ofensiva se deu em meados do século XIX, como mostrado por K. Polany em A Grande Transformação. As Origens de Nossa Época.

rupturas, ambivalências de instituições, agentes e práticas sociais, não empreendemos uma análise setorial (habitação, meio ambiente, transporte, saneamento etc) como é comum na pesquisa urbana recente, mas às bases institucionais e cognitivas que dão coerência e sentido a esses setores, bem como às vinculações deles com a dinâmica do *campo* urbanístico. Isto porque a lógica interna do *campo* em tela nem sempre se explica pela divisão técnica do trabalho expressa nos setores da administração. Com bastante frequência observam-se intersectorialidades, instabilidades e desequilíbrios na divisão do trabalho, nas classificações e nos princípios de visão e divisão formalmente instituídos.

A ênfase nas relações entre espaço social e espaço físico, reconstituídos como modos de dominação organizada da metrópole, bem como nas práticas institucionalizadas, nos levou a priorizar alguns órgãos governamentais formalmente instituídos, como lugares geométricos da atualização de conhecimentos práticos na forma discursos pretensamente legítimos sobre o dever-ser da metrópole. Esse recorte, na medida em que toma o local como ponto de convergência de processos mais gerais, contempla os diferentes níveis de formulação e implementação da política urbana, tomada como princípio gerador das práticas socioespaciais.

Neste sentido, a análise se vincula a uma perspectiva interescalar, por onde se desdobram os complexos circuitos de legitimação de modelos de realidade urbana que reivindicam se tornar a realidade, contemplando, tanto quanto possível, dado o escopo do estudo, a observação das seguintes escalas:

- 1) escala sublocal: *locus* privilegiado de controle e manutenção da ordem urbana por meio da regulamentação dos usos e costumes. Dá-se ênfase à produção da ordem no centro da metrópole, a partir da observação dos distritos centrais, correspondentes à região administrativa da Subprefeitura da Sé;
- 2) escala local: nível apropriado para a observação de instituições específicas do *campo* urbanístico como a Secretaria de Planejamento Urbano da Cidade de São Paulo, focalizando principalmente a dinâmica da elaboração e implementação do Plano Diretor Estratégico da Cidade. Além-se também às instituições típicas do período a ser analisado como a Secretaria de Relações Internacionais da Cidade de São Paulo, onde se desenvolvem as

ações de articulação da metrópole com as redes mundiais de cidade e a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, como órgão responsável pela Agenda 21 local;

- 3) regional: fundamental na observação de interconexões de processos globais e locais, onde emerge a Região Metropolitana de São Paulo, área sob jurisdição da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – EMPLASA, focalizando em especial dinâmicas institucionais da produção da ordem metropolitana como a Conferência das Cidades Metropolitanas e a Agenda Metropolitana;
- 4) escala nacional: adequado à observação das implicações do urbano com o Estado-nação, focalizando, sobretudo, a produção de políticas de Estado como a criação do Ministério das Cidades, a implementação do Estatuto das Cidades, o Conselho das Cidades e a Conferência Nacional das Cidades;
- 5) escala global: lugar de consagração de modelos sócio-cognitivos a serem contemplados pelas instâncias de financiamento, sobretudo por programas vinculados às agências multilaterais como Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial) - *BIRD*, *Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID*, *Organização Mundial de Saúde – OMS* e *órgãos da Organização das Nações Unidas - ONU (PNUD, UNHABITAT e PNUMA)*.

Tal como delimitado acima, o estudo está centrado nas relações que se estabelecem entre o campo urbanístico e a esfera estatal. Isso por que o fator crucial da conduta do agrupamento social aqui investigado é a permanente necessidade de participação no poder administrativo, como meio eficaz para o alcance dos fins pretendidos. Mas essa abordagem também compreende as atividades dos agentes não-governamentais e privados, na medida em que estes representem elos importantes para a compreensão da problemática investigada. Associações da sociedade civil como a Viva o Centro, entidades não-governamentais como o Instituto Pólis e o Centro de Estudos da Metrópole CEM/Cebrap são bons exemplos nesse sentido.

O estudo é apresentado em 3 partes, 7 capítulos e conclusão e apresenta a seguinte estrutura:

Na primeira parte, composta de três capítulos, delimita-se o problema, a perspectiva de análise e formulam-se as hipóteses (capítulo 1), em seguida, aborda-se a gênese e estruturação do *campo* urbanístico, o aparecimento de uma classe de agentes e instituições que reivindica o controle do processo de produção do espaço e o monopólio da definição legítima do dever-ser da cidade, bem como a organização dessas reivindicações em modelos sóciocognitivos capazes de fornecer uma relação de sentido à metrópole (cap. 2). No capítulo 3, aborda-se a crise de legitimação do obreirismo como dominação legítima da metrópole.

Na segunda parte são abordados modelos sóciocognitivos de metrópole consagrados e difundidos por instâncias do *campo* urbanístico, a saber, o “direito à cidade” (cap. 4) e a “cidade-mercado” (capítulo 5), que, como tal, conferem validade universal às práticas sociais de controle do processo de produção do espaço por agentes e instituições particulares.

Finalmente, na terceira parte (capítulos 6 e 7) analisa-se alguns aspectos da passagem dos modelos de realidade a realidade dos modelos na produção da metrópole. O jogo das trocas simbólicas, o controle dos meios de gestão, as formas de classificação socioespacial e a refuncionalização de objetos surgem como aspectos cruciais da problemática a ser investigada .

Não fosse o risco de um mal-entendido seria escusado dizer que a análise sociológica da problemática da produção do espaço e da ordem social na metrópole aqui empreendida não carregam a intenção de julgar o passado, criticar o presente ou prescrever o futuro. Seguindo Hannah Harendt (2001), ela pode ser um pensamento que, ao se mover entre o passado e o futuro contém críticas, mas essa crítica não pretende “desmascarar”, mas manter a análise ligada aos incidentes da experiência viva.

**PRIMEIRA PARTE**  
**PRODUÇÃO DO ESPAÇO E ORDEM SOCIAL NA REGIÃO**  
**METROPOLITANA DE SÃO PAULO**

## **Capítulo 1. O Problema da Produção do Espaço e da Ordem Social na Metrópole: Uma Perspectiva de Análise.**

*A produção também não é unicamente uma produção particular, mas é sempre determinado corpo social, um sujeito social que exerce sua atividade em uma totalidade maior ou menor, mais ou menos rica, de esferas da produção.*

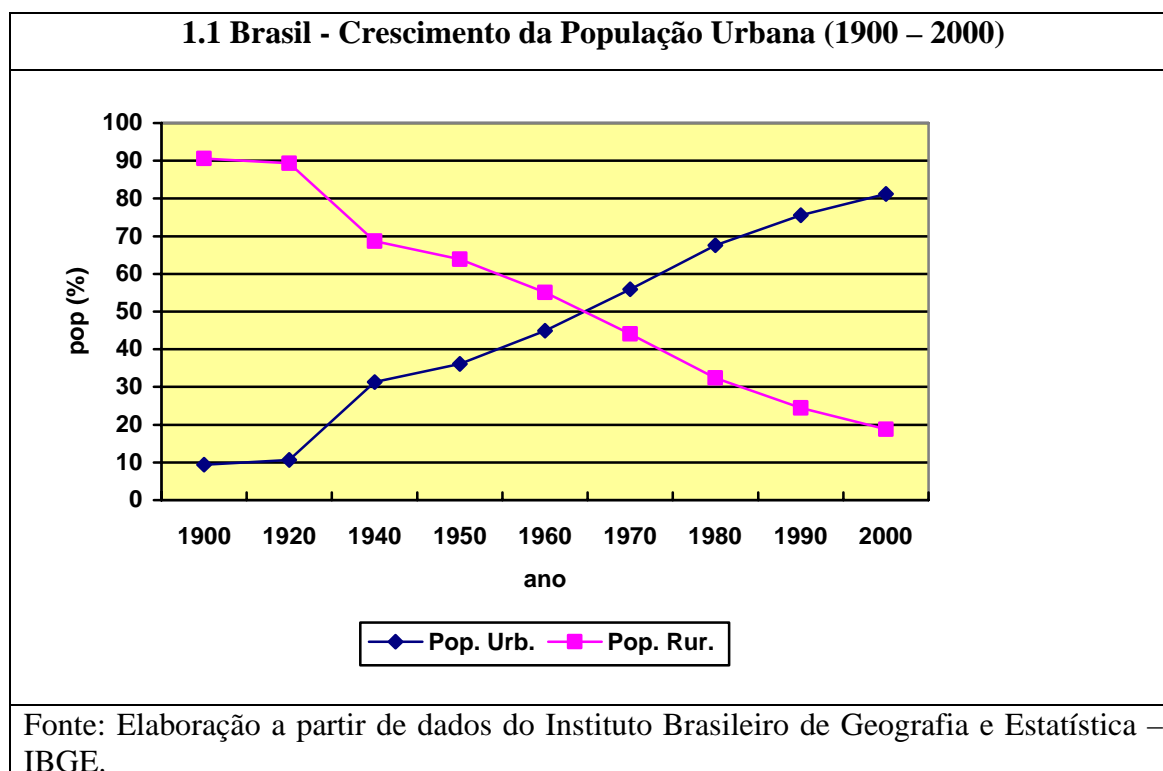
*K. Marx*

Este capítulo tem como objetivos: i) delinear a problemática atinente ao estudo para, com base nela; ii) esboçar uma perspectiva de análise e iii) gerar hipóteses que apontem caminhos para a investigação. Em seguida buscar-se-á explicitar os pressupostos e procedimentos metodológicos utilizados na análise.

Que relações podem ser estabelecidas entre a atividade social de produção do espaço e a reprodução da ordem social na Região Metropolitana de São Paulo? Essa questão reveste-se de especial importância para a sociologia urbana, mormente no contexto do atual debate sobre a formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e da implantação de um pretendido Sistema Nacional de Cidades, temas efusivamente debatidos na 2ª Conferência Nacional das Cidades, uma das instâncias representativas das forças que ora se enfrentam com vistas à constituição/imposição de nova ordem urbana no país.

Segundo Lefebvre (2002:15), a urbanização completa da sociedade, embora exista apenas como possibilidade, pode ser afirmada como realidade virtual mediante o método da transdução.<sup>1</sup> Atente-se para o fato de que tais formulações foram feitas ainda na década de 1960, e que, de lá para os nossos dias, o prognóstico vem sendo amplamente confirmado pelo desenvolvimento acelerado do processo de urbanização, não só no Brasil como em todo o planeta. No rastro do ofuscante processo de urbanização da sociedade brasileira nas últimas décadas (Fig. 1.1), e em contexto de urbanização total das metrópoles das metrópoles, as normas e regras vinculadas ao processo de produção do espaço e ordenamento socioterritorial se confundem com a própria ordem social, e se apresentam como o principal móvel de disputas e conflitos no desenrolar do processo de produção e reprodução da vida material e simbólica nas metrópoles. Estas nos parecem ser razões

suficientes a justificar o empreendimento sociológico aqui esboçado, a saber, a análise da conduta de uma comunidade humana que reivindica, com relativo êxito, o controle do processo de produção do espaço, isto é, o monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole. Caracterizado o aparecimento e estruturação desse agrupamento social, pretende-se investigar como e em que grau ele influencia e condiciona a atividade social de produção do espaço e a própria constituição da ordem social na metrópole de São Paulo.



Embora as noções de metrópole e de ordem social aqui utilizadas não possam ser definidas *a priori*, só se delineando com maior clareza ao longo dos capítulos seguintes, cumpre, desde logo, esclarecer que toda noção de ordem social pressupõe a existência de relações objetivas entre indivíduos e grupos, relações dotadas de certas regularidades, ciclos, repetições, e, como tais, passíveis de serem apreendidas pela via heurística como fenômenos não apenas observáveis, mas também explicáveis.

A noção de metrópole e, por extensão, a de região metropolitana, é ainda mais escorregadia e imprecisa. É certo que, como vem sendo utilizada desde o início do século

<sup>1</sup> Para Lefebvre, além dos métodos indutivo e dedutivo, há o método transdutivo, por meio do qual é possível antecipar a realidade social futura como realidade virtual presente.

XX, só podemos aplicá-la às grandes aglomerações urbanas, da ordem de milhões de habitantes, o que sugere uma primeira aproximação do conceito pela escala de grandeza populacional (Choay, 2002:1; nota 1). Mas ela é também frequentemente relacionada às funções políticas, econômicas e sociais, que dada aglomeração urbana desempenha na região, no país ou nos fluxos globais onde está inserida. Por ora, admite-se que a noção de metrópole seja aplicável à forma urbana do sistema produtor de mercadorias em escala planetária, e que confere lógica e sentido ao processo de constituição de uma sociedade urbana propriamente global.

### **1.1 Ordem Metropolitana e Ordem social**

A noção de ordem aqui utilizada implica também na aceitação de um pressuposto herdado da sociologia clássica: o de que a sociedade é dividida em classes e grupos e, além disso, que há classes ou frações dominantes e classes ou frações dominadas. Admite-se ainda, em concordância com Giddens (1989:6), que cada agente (instituição ou indivíduo) é capaz de realizar o monitoramento reflexivo de suas ações e dos demais e, assim, modificar, em parte ou no todo, o conhecimento pelo qual orienta sua conduta. Esse último pressuposto remete a uma indagação importante, a saber, em que condições indivíduos e grupos estariam dispostos a cooperar, serem cúmplices do projeto de sua própria dominação em favor de outros indivíduos ou grupos, para a conformação e reprodução de determinada ordem social na metrópole? M. Weber (1944:172) aponta três fundamentos de legitimidade que justificam a dominação, sendo esta definida como a probabilidade de obtenção de obediência a um mandato específico. São eles: o poder tradicional, advindo da autoridade do “passado eterno”, dos costumes das tradições e hábitos enraizados; o carismático, que se funda em dons pessoais e extraordinários de um indivíduo e o racional legal, que se impõe em razão da crença na legalidade. Marx e Engels (2001:23)<sup>2</sup> argumentavam que a dominação é exercida, em cada época, pela classe que detém os meios de produção sobre outras expropriadas desses meios. Assim, a única dominação legítima seria a dominação do proletariado, pois que sua libertação corresponderia à libertação de toda a sociedade.

---

<sup>2</sup> Esses tipos e modos de dominação serão mais bem explicitados sempre que necessário no decorrer do estudo.



Cumpra assinalar que a facilidade com que essa dominação ocorre sempre foi motivo de espanto entre filósofos e cientistas sociais, como assinala D. Hume, acessado via Bourdieu (1997:216):

Nada consegue surpreender tanto os que examinam os negócios humanos com olhar filosófico do que ver a facilidade com que a maioria (*the many*) é governada pela minoria (*the few*), e observar a submissão implícita com a qual os homens anulam seus próprios sentimentos e paixões em favor de seus dirigentes. Quando nos perguntamos por que meios essa coisa espantosa se realiza, nos deparamos com o fato de que, estando a força sempre do lado dos governados, os governantes só podem contar com a opinião para sustentá-la. Portanto, o governo encontra-se alicerçado apenas sobre a opinião, podendo-se estender essa máxima tanto aos governos mais despóticos e militarizados, como aos mais livres e populares.

Assim, retomando a hipótese lefbvriana da urbanização completa da sociedade, e tomando a RMSP como base empírica observável, tudo se passa como se a dominação legítima no âmbito da sociedade em geral não mais pudesse ser exercida sem que antes esteja consolidada nas metrópoles e nas grandes aglomerações urbanas, às quais colonizam o restante do espaço, isto é, submetem as pequenas e médias comunidades, bem como o meio rural, à sua lógica de produção e reprodução material e simbólica. Destarte, a imposição legítima de uma determinada ordem no processo de produção do espaço carrega consigo a imposição de uma ordem social geral também válida e justificável. Nesse contexto, a atividade social de produção do espaço se converte no principal processo de organização social da metrópole, de modo a torna-la o meio de produção por excelência que organiza os outros meios de produção. Eis uma primeira pista para a compreensão da emergência de agentes e instituições que reivindicam o controle do processo de produção do espaço, quer dizer, o monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole. De certo modo, o problema já havia, sido formulado por Choay (2002:2), na explicação do surgimento do termo urbanismo, quando assinalava que:

este neologismo corresponde ao surgimento de uma realidade nova: pelos fins do século XIX, a expansão da sociedade industrial dá origem a uma disciplina que se diferencia das artes urbanas anteriores por seu caráter reflexivo e crítico, e por sua pretensão científica...O

urbanismo não questiona a necessidade das soluções que preconiza. Tem a pretensão de uma universalidade científica: segundo as palavras de um de seus representantes, Le Corbusier, ele reivindica “o ponto de vista verdadeiro”.

A proliferação de agentes e instituições que hoje reivindicam essa primazia se dá no contexto em que a atividade social de produção do espaço e suas relações com a reprodução da ordem social nas metrópoles brasileiras adquire contornos dramáticos, sobretudo nas regiões metropolitanas e, de modo específico, nas metrópoles ditas globais de São Paulo e Rio de Janeiro.<sup>3</sup> Em Audiência Pública realizada na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior da Câmara dos Deputados sobre a questão metropolitana no Brasil, o pesquisador Luiz C. Q. Ribeiro (2004:32), coordenador do Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, uma das inúmeras organizações surgidas nos últimos anos voltadas para a análise da questão urbana e metropolitana, observou que:

a questão metropolitana hoje, a nosso juízo e segundo os resultados dos nossos trabalhos, sintetiza, de maneira dramática, a questão social brasileira. Podemos falar de uma metropolização da questão social, não apenas pelo fato de que na metrópole estamos vivendo a concentração dos efeitos negativos dessa transição, cuja evidência maior é a exacerbação da violência nas áreas metropolitanas, mas também em razão de que as desigualdades estão se acumulando nas áreas metropolitanas e desencadeando processos que reiteram essas desigualdades, conseqüência do que estamos vivendo no plano da economia e da sociedade.

De fato, as metrópoles sofreram, simultaneamente ao processo de transição democrática verificado em todo o país, a dinâmica do agravamento da crise socioambiental e o aprofundamento do processo de incorporação de seus territórios ao processo impositivo da urbanização global. Assim, às dinâmicas vividas no cotidiano das metrópoles, diretamente vinculadas ao nível da autoridade local e regional, superpõem-se ações emanadas do Estado-nação, bem como injunções de modelos de gestão urbana difundidos por instituições globais com pretensões a validade universal. Essa superposição de escalas

---

<sup>3</sup> Um indicador da centralidade da questão aqui examinada é justamente a proliferação, no período estudado, de instituições e organizações estatais privadas e não-governamentais, muitas das quais serão abordadas no

espaciais, institucionais e temporais engendra um complexo circuito de reivindicação de legitimidade, de instâncias de consagração e esferas de homologação dos resultados das disputas em torno à definição legítima do dever-ser da metrópole.

Tal quadro se afigura especialmente propício ao empreendimento de uma investigação centrada no processo de produção do espaço e suas vinculações com a problemática da reprodução da ordem social nas metrópoles contemporâneas em contexto de urbanização completa da sociedade. Afinal, se a idéia de metrópole só pode ser erigida com base em um dado nível de organização racional da produção do espaço, então a seguinte pergunta se impõe: as regras de quem deverão prevalecer? Nesse particular, Santos (2002:252) observou que:

A dinâmica dos espaços de globalização supõe uma adaptação permanente das formas e das normas. As formas geográficas, isto é, os objetos técnicos requeridos para otimizar uma produção, somente autorizam essa otimização ao preço do estabelecimento e da aplicação de normas jurídicas, financeiras e técnicas, adaptadas às necessidades do mercado. Essas normas são criadas em diferentes níveis geográficos e políticos, mas as normas globais, induzidas por organismos supranacionais e pelo mercado, tendem a configurar as demais.

Essas observações preliminares apontam para a convergência dos momentos de produção do espaço e da reprodução/constituição da ordem social nas metrópoles. Evidentemente, nos limites dessa problemática, tanto a reprodução quanto a inovação de práticas socioespaciais estão contidas na categoria mais geral de produção da ordem sociourbana. Neste ponto convém notar que, ainda de acordo com Lefebvre (2001:46), a noção de produção, tal como na teoria social clássica, especialmente em Marx, comporta um duplo significado:

a) a aceção ampla, herdada da filosofia: *Produção* significa criação e se aplica à arte, à ciência, às instituições, ao próprio Estado, assim como às atividades geralmente designadas “práticas”. A divisão do trabalho que fragmenta a produção e faz com que o processo escape à consciência é ela mesma uma produção, como a consciência e a linguagem. A natureza, ela própria transformada, é produzida; o mundo sensível, que parece dado, é criado; b) a aceção

---

decorrer deste estudo, especializadas na produção de bens materiais e simbólicos relativos à produção do espaço e à conformação da ordem urbana,.

estrita, precisa, embora reduzida e redutora, herdada dos economistas (Adam Smith, Ricardo), mas modificada pela contribuição de uma concepção global, a história. [...] No sentido amplo, há a *produção* de obras, de idéias, de “espiritualidade” aparente, em resumo, de tudo que faz uma sociedade e uma civilização. No sentido estrito, há a produção de bens, de alimentação, de vestuário, de habitação, de coisas. Este último sentido apóia o primeiro e designa sua “base” material.

Santos (2002), por sua vez, fala na existência de dois sistemas indissociáveis: um sistema de objetos e um sistema de ações, sendo que a definição do espaço varia de acordo com a natureza dos objetos e a natureza das ações presentes em cada momento histórico, conformando assim uma ordem hegemônica.

As considerações acima permitem avançar na construção da problemática a ser investigada. Elas sugerem que a instituição/reprodução da ordem social na metrópole se funda na dominação e controle, explícito ou dissimulado, sobre a atividade social de produção do espaço, ou seja, sobre a própria urbanização de cada espaço ou lugar. Tal dominação engendra a formação de topologias sociais e a hierarquização dos lugares de acordo com as possibilidades e oportunidades de acumulação e mobilização de recursos econômicos, sociais, culturais e simbólicos, desigualmente distribuídos pelos indivíduos e grupos. Trata-se aqui da já amplamente analisada segregação sócioespacial, como em Caldeira (2000: 211):

a segregação – tanto social como espacial – é uma característica importante das cidades. As regras que organizam o espaço urbano são basicamente padrões de diferenciação social e de separação. Essas regras variam cultural e historicamente, revelam os princípios que estruturam a vida pública e indicam como os grupos sociais se inter-relacionam no espaço da cidade.

A segregação socioespacial fornece a cada agente o “*sense of one’s place*”, um sentido de localização, de pertencer a um lugar, convertido em um conhecimento prático, corporal, de sua posição no espaço social. Nessa direção, Bourdieu (1997:164) sublinhou que “os agentes sociais, bem como as coisas por eles apropriadas, logo constituídas como propriedades, encontram-se situados em um lugar do espaço social, um lugar distinto e

distintivo que pode ser caracterizado pela posição relativa que ocupa em relação a outros lugares e pela distância que separa deles”.

Haveria então uma correspondência entre espaço social e espaço físico, entre ordem social e ordem espacial, por meio da transposição da primeira para a segunda, que se instaura pela exclusão mútua, ou pela distinção das posições sob a forma de certo arranjo de agentes, instituições e propriedades. Dessa ótica, uma determinada ordem urbana se apresenta como o resultado da internalização e incorporação, pelos indivíduos e grupos, de esquemas de representação do mundo social, de estruturas cognitivas classificatórias e avaliatórias, bem como da sua objetivação no espaço físico, como prática social concreta, de modo a conformar um todo dotado de coerência e sentido, socialmente aceito e legitimado. Assim, o espaço produzido conforma uma ordem social propriamente dita, e, como tal, passível de ser apreendida e reconstruída heurísticamente como modelos sociocognitivos de realidade urbana materializados. Por conseguinte, quaisquer divisões e distinções no espaço social se exprimem, real e simbolicamente, no espaço físico, apropriado como espaço social objetivado e reificado (isto é, fisicamente realizado ou objetivado, como, por exemplo, no par de contrários centro/periferia ou incluídos/excluídos).

As relações entre produção do espaço e constituição/reprodução da ordem social sugerem a existência de agentes produtores de regras abstratas (produção simbólica tais como estatutos, códigos, planos), dotados de competências específicas, espécie de estado-maior cognitivo atuando em instituições. Tais regras podem ser então transpostas para o território de maneira mais ou menos deformada, como uma coleção de objetos (produção material tais como cidades, bairros, infra-estruturas, equipamentos sociais, serviços urbanos) intercomunicantes que, como diz Santos (2002:231) se torna um dado dessa “harmonia forçada entre lugares e agentes nele instalados, em função de uma inteligência maior que se situa nos setores de planejamento das grandes empresas e do Estado”.

Dessa perspectiva, a ordem urbana se estabelecerá por um constrangimento das posições onde o máximo de ordem se dá quando cada indivíduo, classe, ou grupo social ocupa uma posição determinada e uma só. Como explica Godelier (apud Santos, 2002:228) “objetos não relacionados constituem uma realidade desprovida de existência, enquanto que a vida social é organizada em derredor de princípios explícitos [...] normas criadas intencionalmente”. Nesse sentido Santos (2002:231) observa que:

a totalidade dos agentes modernos se submete a uma ampla rede de regras interdependentes que acabam por constituir o que Pagés intitula de “gigantesca administração”, um *campo* relacional em que o conjunto de atividades de cada indivíduo é codificado pelo sistema de regras.

Deve-se então considerar, retomando Bourdieu (1990:161-62), que a ordem social é produto de uma luta simbólica para a imposição de uma visão de mundo de acordo com os interesses dos agentes. Mesmo quando repousa sobre a força nua e crua, a das armas ou a do dinheiro, a dominação possui sempre uma dimensão simbólica, uma relação de sentido, que se desenvolve tanto no plano subjetivo quanto no objetivo.

as lutas simbólicas a propósito da percepção do mundo social podem tomar duas formas diferentes. Do lado objetivo, pode-se agir por ações de representação, individuais ou coletivas, destinadas a fazer ver e valer certas realidades: penso, por exemplo, nas manifestações que têm como objetivo manifestar um grupo, seu número, sua força, sua coesão e fazê-lo existir visivelmente; e no nível individual todas as estratégias de apresentação de si [...] destinadas a manipular a imagem de si e principalmente [...] da sua posição no espaço social. Do lado subjetivo, pode-se agir tentando mudar as categorias de percepção e de apreciação do mundo social, as estruturas cognitivas e de avaliação: as categorias de percepção, os sistemas de classificação, isto é, no essencial, as palavras, os nomes que constroem a realidade social tanto quanto a expressam, são o móvel por excelência da luta política, luta pela imposição do princípio de visão e de divisão legítima, ou seja, pelo exercício legítimo do efeito de teoria.

Mas se a ordem social deve, para a sua reprodução, contar com a cooperação dos dominados no projeto de sua própria dominação, ela só pode ser instaurada e naturalizada a partir das lutas e conflitos sociais pelo monopólio da explicação e organização legítima do espaço e pela homologação, pelo Estado, na condição de árbitro do *campo* de disputas; dos resultados dessas lutas. Nesse sentido, vale dizer que, do ponto de vista sociológico, não é possível pensar a ordem urbana sem a presença do Estado, pelo menos enquanto este estiver em condições de reivindicar, com êxito, o monopólio da violência física e simbólica

legítimas no âmbito do território considerado.<sup>4</sup> Isto por que, ainda na perspectiva weberiana (1996:59) só a mobilização de tal violência poderia garantir, em última análise, a manutenção de determinada ordem social, dado que o Estado, por expropriação dos demais agentes, possui o controle dos bens materiais necessários à aplicação da força física. Explica-se por que o controle do aparato estatal ou a busca de coalizão com quem detenha esse controle, se torna o principal objetivo do agrupamento social aqui analisado, sendo este um traço definitivo de sua conduta em qualquer época. O vínculo durável com o poder administrativo é decisivo para o direcionamento da política urbana, entendida como conhecimento prático mobilizado pelo Estado para a produção do espaço.

Por essa via, é possível avançar na formulação teórica da problemática proposta. Admite-se que nenhuma ordem urbana pode surgir do nada, gratuitamente, mas que, uma vez que tenha existência real, está necessariamente vinculada à realidade social de que é produto e, nesse sentido, é condicionada tanto pelas estruturas sociais objetivas, as quais exercem coerção sobre os agentes e, em alguma medida, são internalizadas pelos indivíduos; quanto pelas representações subjetivas que esses agentes constroem do mundo social, capazes de, por meio de sua exteriorização em forma de conhecimento prático, reproduzir ou transformar as condições inicialmente dadas. Tem-se aqui aquilo que, no dizer de Giddens (1989:6), constitui a reflexividade da vida social no sentido de que os agentes “não só controlam e regulam continuamente o fluxo de suas atividades e esperam que os outros façam o mesmo por sua própria conta, mas também monitoram rotineiramente aspectos, sociais e físicos, dos contextos em que se movem”.

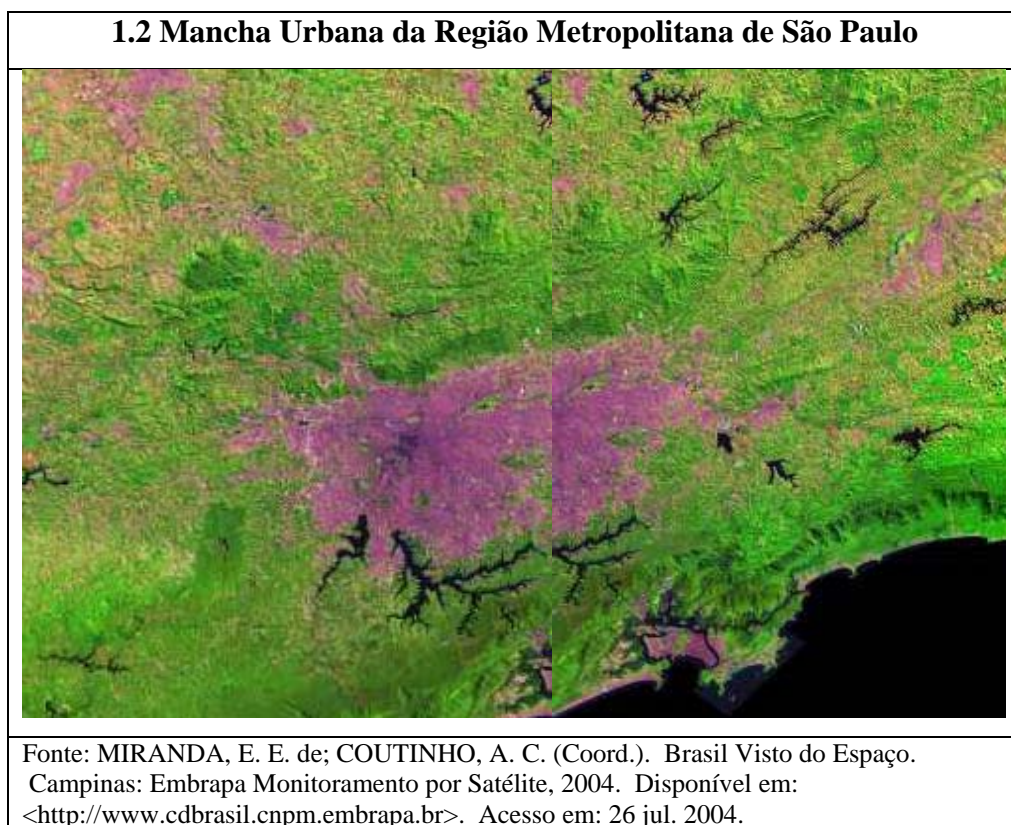
## **1.2 Produção do Espaço e Ordem Sociourbana na Região Metropolitana de São Paulo.**

A investigação sociológica do problema proposto é empreendida tendo como base empírica a Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, (fig. 1.2). Ao nos aproximarmos dessa problemática descortina-se um horizonte de crise de legitimação e o conseqüente declínio vivido, nas últimas décadas, pelo modelo modernista de cidade, pelo planejamento

---

<sup>4</sup> Cabe mencionar que a imposição da ordem pelo crime organizado em determinada parcela do território da metrópole se dá sempre mediante uma luta simbólica (relação de sentido), uso de meios coercitivos e estratégias de cooptação da comunidade e o confronto armado com o Estado, ao longo do processo de produção do espaço.

urbano tecnocrático, ou, como aqui denominado, pelo obreirismo modernizador na metrópole de São Paulo. Essa temática será aprofundada nos capítulos 2 e 3.



Adiante-se, porém, que, como observou Arantes (2001) o esgotamento das energias utópicas do obreirismo se dá na razão direta de sua percepção como modelo potencializador dos riscos, dos perigos e da degradação da vida urbana, além de estar associado ao colapso do projeto modernizador brasileiro. Nessa medida, torna-se cada vez mais um modelo com déficit de sentido e, por isso, inadequado para estabelecer a coalizão e o consenso entre os grupos dominantes interessados na produção do espaço e no ordenamento socioterritorial da metrópole e, mais além, para o convencimento, a aceitação, a cooperação e a cumplicidade objetiva dos dominados, se configurando como um modo ilegítimo de dominação organizada da metrópole. Essa crise de legitimação, de proporções irreversíveis nas condições estruturais da urbanização e do capitalismo global, abre um amplo espectro de lutas pela definição legítima do dever-ser da metrópole.

É nesse vácuo de significação e lapso de sentido que se observa com maior clareza a existência de um espaço social de confronto entre pontos de vista, um *campo* de disputas



entre instituições e agentes portadores de modelos alternativos aplicáveis ao controle do processo de produção, apropriação e consumo do espaço. Agentes que, ao reivindicarem uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação organizada da metrópole, estabelecem coalizões e conflitos em torno de modelos de realidade urbana que reivindicam se tornar realidade, engendrando uma subversão na ordem simbólica do *campo*. Para os fins desse estudo, agruparemos os vários modelos sociocognitivos emergentes em dois principais: o modelo da reforma urbana ou “direito à cidade” e o modelo “cidade-mercado”. A opção por essa classificação nos é de utilidade, pois, de certo modo, esses modelos refletem as várias concepções e dilemas presentes no debate da questão urbana contemporânea, e são passíveis de serem reconstituídos como “tipos puros” (cf. Weber) de dominação legítima da metrópole, o que será feito na segunda parte deste estudo.

Por outro lado, o processo de formulação e implementação da política urbana como um conjunto de conhecimentos práticos mobilizados pelo Estado para a produção do espaço aponta para a existência de condutas regulares e, até certo ponto, previsíveis, que se desenvolvem no interior de instituições específicas, em rituais de legitimação e consagração, levadas a cabo por um quadro de profissionais treinados e dotados de uma competência estrita para a elaboração de instrumentos voltados para a dominação e controle legítimo da produção do espaço. Tais ritos de instituição - que podem ser desde a elaboração de um plano diretor municipal até a realização de conferências globais no âmbito da ONU, passando por conferências de cidades, feiras e congressos - envolvem, em sua objetivação, agentes diversos, dentro e fora do Estado, especialistas na produção de bens materiais e simbólicos relativos à ordem urbana, cujo âmbito de atuação vai do nível local ao global, passando pelo Estado-nação, compondo um complexo espaço social, ou, como aqui será referido, o *campo* urbanístico.

Como preâmbulo a essa problemática assinala-se que os embates em torno da constituição da ordem social na metrópole delineiam a possibilidade de definição do urbano com base na instauração de uma normatividade explícita, um consenso possível negociado e aceito pelos agentes e disciplinado por normas de conduta sancionadas pelo Estado. A começar pela aceitação da idéia de democracia como valor universal, ancorada em uma sociedade civil mobilizada em torno da questão urbana, cujo marco institucional é dado pela inscrição, na Constituição Federal de 1988, do capítulo sobre a política urbana.

A convicção de que o processo democrático e a gestão participativa do processo de produção do espaço podem, por si, levar a uma ordem urbana socialmente justa e ambientalmente sustentável é compartilhada por uma parte expressiva dos agentes do *campo*, mormente aqueles agrupados no Fórum Nacional de Reforma Urbana e em outros agrupamentos de extração popular e democrática, tipificando um modelo sociocognitivo de metrópole aqui denominado “direito a cidade”. Este modelo reveste, pois, a noção de metrópole de um caráter de legalidade, em razão da crença na validade de um estatuto legal e de uma competência positiva, fundada em regras racionalmente estabelecidas para as quais se pressupõe obediência. Chegar-se-ia assim a um “Sistema Nacional de Cidades” coordenado a partir de um órgão central, talvez o Ministério das Cidades, configurando, na tipologia weberiana, um modelo típico-ideal de dominação racional-legal com relação a valores na sua forma mais pura, a ser reconstituído no capítulo 4.

Por outro lado, o trabalho de imposição, por uma fração da classe de agentes analisada, da utopia do livre mercado como instituição auto-regulada vincula o processo de produção do espaço à lógica do sistema de preços, ou seja, à transformação da metrópole em algo semelhante a um empreendimento privado, no qual os bens, os serviços e o próprio território urbano são oferecidos como mercadoria, num mercado de cidadãos-consumidores. A gestão da cidade nos moldes de uma empresa agindo nos mercados globais se afigura como a escolha racional para a harmonização de interesses e alcance da sustentabilidade urbana. Desse ângulo, a ordem urbana emerge como o produto da mão invisível urbana, agindo no mercado de cidades, às quais competem pela atração de investimentos numa espécie de guerra de todos os lugares contra todos, bem como da concorrência entre cidadãos-consumidores pela apropriação e consumo do espaço e dos serviços urbanos.

Aqui, o Estado-nação e as instâncias federativas infranacionais – agora reduzidos à sua configuração mínima - surgem como elementos de coordenação das forças de mercado, no sentido de garantir as condições ótimas para a competição entre os agentes. A homologação e validação de determinada prática social é dada pelo próprio sucesso que essa prática obtenha no mercado. Chegar-se-ia, por essa ótica, ao que o economista F. Hayek (1960:160) - talvez o maior apologista do mercado como instituição auto-regulada - chamou de uma espécie de ordem social espontânea, que não pode ser estabelecida por uma organização central – o Estado em suas diversas instâncias - mas emerge como

resultado da interação de indivíduos sujeitos apenas às leis que uniformemente se aplicam a todos eles, ou seja, as leis advindas do funcionamento de um mercado perfeito. Na perspectiva weberiana, teríamos aqui um tipo puro de dominação racional com relação a fins econômicos, cuja construção típico-ideal será feita no capítulo 5.

A evolução contraditória dessas possibilidades sociocognitivas no espaço-tempo da metrópole revela, por vezes, sinergia e complementaridade, mas também aponta para uma di-*visão*, uma cisão nas representações dos grupos dominantes quanto às formas de dominação e controle da metrópole. Ribeiro (2004:22-3) constata a existência de uma “tensão intelectual e ideológica organizada em dois pólos: a forma urbana *democrática-redistributiva* e o plano estratégico *liberal-competitivo*”. Segundo o autor:

O primeiro surge na década de 1980, a partir da tradução para a cidade da proposta da reforma social, tendo como diagnóstico a cidade como mecanismo de concentração de renda e de riqueza. Na sua formulação, teve forte influência o resultado das pesquisas urbanas dos anos 1979 e do início dos 1980 sobre as relações entre a dinâmica econômica e política de estruturação da grande cidade e os mecanismos de produção das desigualdades sociais. Já o pólo liberal-competitivo se inspira claramente em parte da literatura internacional [...] e sofre a influência das consultorias internacionais, não apenas dos organismos multilaterais mas dos novos especialistas de planos estratégicos.

Note-se que a forma urbana *democrática redistributiva* assinalada pelo autor corresponde ao que aqui tratamos por “direito à cidade”, enquanto a forma *liberal competitiva* é bastante próxima ao que denominamos de “cidade-mercado”. Esse cisma no campo de disputas, que é também um cisma no seio dos grupos dominantes quanto às formas de representação de cidade, fica mais evidente quando se observam os dilemas e paradoxos enfrentados tanto pela pesquisa social quanto pela ação governamental. Dentre eles vale ressaltar o de saber até que ponto a conexão da metrópole à rede urbana global como extensão da economia mundial, como um território globalizado, como uma “cidade-mercado” implicaria no distanciamento da possibilidade de alcance da universalização do “direito à cidade”. Ele nos induz a indagar sobre em que condições é possível a constituição de uma ordem urbana justa, democrática e sustentável nas metrópoles brasileiras conectadas à sociedade global?

Aproximando-nos dessa problemática tendo como escopo a Metrópole de São Paulo, no contexto mais geral dado pelo uso intensivo das possibilidades oferecidas pela revolução tecnológica e pela globalização dos processos sociais, Silveira (2004:63), apoiada em Santos, observou que:

Diante das unicidades produtoras da globalização – a unicidade da técnica, da informação e do dinheiro - a Cidade de São Paulo, chamada a ser moderna a cada momento histórico, entra em crise – mais ou menos visível - por não poder, enquanto viabiliza as condições para a reprodução das novas manifestações do modo de produção, manter as mínimas condições de vida para a grande massa trabalhadora.

Outros tantos paradoxos emergem dessa cisão nas representações dominantes do urbano. Produzir infra-estrutura de telecomunicações e serviços especializados para corporações globais ou prover serviços básicos para a maioria da população excluída? Tomar decisões rápidas para acompanhar a velocidade dos fluxos dos mercados globais, cada vez mais próximos do tempo real, ou buscar consensos mais amplos, aprofundando processos de planejamento e gestão participativos, porém mais demorados, sobre como planejar espaços, gerenciar territórios e aplicar recursos públicos? Esses dilemas se tornam ainda mais enigmáticos quando se observa que, no decorrer da década de 1990, a RMSP - simultaneamente à ampliação das práticas democráticas e à emergência da consciência ecológica – sofreu um recrudescimento da deterioração socioambiental, da degradação do espaço público e das formas de espoliação urbana. Assim, aprofundar a compreensão dessa problemática se torna cada vez mais crucial para os agentes que, de algum modo, participam do processo de formulação e gestão da política urbana, estejam eles situados no nível local, regional, nacional ou global.

Indagar, por exemplo, sobre a possibilidade teórica e prática da transição do estado atual para uma ordem urbana sustentável como amplamente pretendida pelos agentes é confrontar uma outra série de questões igualmente relevantes no âmbito deste estudo: qual o papel de instituições como o Estado, a sociedade civil e o mercado nessa transição? Em contexto de formação de territórios globais a metrópole contemporânea surge como espaço privilegiado para a análise do problema proposto, dado que, nela, os processos em curso se

manifestam com todas as suas evidências e conseqüências. Como explicitou Carlos (2001:31)

A metrópole reproduz-se de forma incessante e ininterrupta. Ela não se refere mais ao lugar único, primeiro porque contém o mundial, a constituição de valores, de uma estética, de comportamentos e hábitos que são comuns a uma sociedade urbana em constituição; segundo porque aí temos a articulação de todos os lugares, na medida em que os aproxima; terceiro, a metrópole caracteriza-se como forma de simultaneidade. Na realidade a co-presença e a simultaneidade marcam substancialmente o urbano e iluminam as relações espaço-tempo. Nesse contexto, a metrópole aparece como o lugar de uma superposição de eventos que acontecem ao mesmo tempo em lugares diferentes, além de uma simultaneidade de eventos no mesmo espaço.

Assim formulado, o problema da produção do espaço e da ordem social na metrópole em contexto de urbanização completa da sociedade comporta aporias insuperáveis nos marcos teóricos e práticos vigentes, constituindo um desafio a ser enfrentado tanto pela pesquisa urbana quanto pelos agentes envolvidos diretamente na atividade social de produção do espaço. A tentativa de superação das dificuldades analíticas envolvidas na questão nos conduz a um tipo de abordagem que privilegia a emergência de um espaço social estruturado por saberes, instituições, agentes e práticas sociais específicos, ou como aqui denominado, o *campo* urbanístico.

### **1.3 O *Campo* Urbanístico**

Define-se *campo* urbanístico como uma comunidade humana que reivindica, com relativo êxito, o controle do processo de produção do espaço e que luta pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole como capital específico (capital urbanístico) a ser acumulado nessas lutas. Por conseguinte, somos levados ao estudo da divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole como um *campo* de lutas e de forças que contém dois pólos comunicantes e interdependentes: i) o pólo da luta pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole, uma luta propriamente simbólica entre instituições e agentes visando construir, legitimar e consagrar modelos sociocognitivos do urbano (capital urbanístico institucionalizado); e ii) o da produção material, da

transposição para o território desses modelos, na forma de uma coleção de objetos interconectados (capital urbanístico objetivado) que dão coerência e sentido à estruturação, apropriação e consumo do espaço.

A existência desse espaço social como realidade observável nos induz a pensar o problema proposto a partir de um *campo* relativamente autônomo e com lógica interna específica: o *campo* urbanístico propriamente dito. Recorre-se aqui à noção de *campo* tal como concebida na teoria social de Bourdieu.<sup>5</sup> Assim, a idéia de *campo* nos remete a um conjunto de instituições, agentes e práticas relacionados às formas de produção, apropriação e consumo do espaço, bem como aos modos de dominação e controle da metrópole pelo Estado, pelos agentes privados e pela sociedade civil. Essa definição remete também a uma questão prática. É possível harmonizar diferentes níveis de política urbana e de escalas de intervenção (global, Estado-nação, local) em um mesmo espaço-tempo a partir de instituições, instrumentos e práticas socioespaciais rumo à sustentabilidade socioambiental da metrópole? Ou estaríamos diante da homogeneização do espaço urbano em escala global a fim de satisfazer as condições de reprodutibilidade do capital em um mundo regido por corporações globais? Seria possível a coexistência cooperativa de um padrão global de urbanização com as particularidades de cada região e lugar? A resposta a esse tipo de indagação poderia ser buscada na explicitação dos aspectos específicos e singulares do *campo* da produção urbanística na RMSP.

No ajustamento das condições objetivas verificadas na metrópole e das aspirações subjetivas dos agentes emerge a problemática, central para o estudo proposto, da formação, a um só tempo, de territórios globais, de metrópoles socialmente justas e ambientalmente sustentáveis como móveis de lutas decisivos para a conservação ou transformação das forças internas ao *campo*. Disputas e convergências em torno de modelos sociocognitivos de cidades a serem objetivados no espaço-tempo se tornam então os motores da

---

<sup>5</sup> P. Bourdieu define campo como uma configuração de relações objetivas entre posições. Essas posições são definidas objetivamente em sua existência e nas determinações que elas impõem aos seus ocupantes, agentes ou instituições, por sua situação (*situs*) atual e potencial na estrutura da distribuição das diferentes espécies de poder (ou capital) cuja posse comanda o acesso aos lucros específicos que estão em jogo no campo e, ao mesmo tempo, por suas relações objetivas com as outras posições (dominação, subordinação, homologia etc). Nas sociedades altamente diferenciadas, o cosmos social é constituído do conjunto destes microcosmos sociais relativamente autônomos, espaços de relações objetivas que são o lugar de uma lógica e de uma necessidade específicas e irreduzíveis à que regem os outros campos. Por exemplo, o campo artístico, o campo religioso o campo econômico obedecem a lógicas diferentes (Bourdieu, P & Wacquant, L.J.D, apud Bonnewitz, 2003:60).

conservação e da mudança no interior do *campo* considerado. A luta pelo monopólio do capital urbanístico, ou seja, da explicação válida dos princípios de ordenação urbana - capaz de legitimar a ocupação de uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole enquanto força produtiva, fonte de direitos de cidadania ou simples coleção de mercadorias - desencadeia os fatores propulsores da instabilidade e da busca por um novo equilíbrio entre as posições ocupadas pelos agentes no processo de reprodução e inovação da ordem sociourbana. Trava-se no interior do *campo* uma luta para impor, de maneira arbitrária, um modelo de realidade urbana que possa ser percebido como natural e auto-evidente e, logo, de eficácia simbólica para a dominação organizada da metrópole.

### **Os pólos do *campo* urbanístico**

Assim, delimita-se o escopo do estudo essencialmente aos aspectos da luta social em torno da dinâmica de mudança e permanência das relações de força no *campo* urbanístico, tendo como base empírica a RMSP. Como já assinalado, argumenta-se que a crise de legitimação do modelo aqui denominado de obreirismo modernizador como energia ideológica e utópica para a produção e reprodução da ordem na metrópole descortina um espaço social, objeto de disputas e convergências entre agentes portadores de modelos sociocognitivos de metrópole, envolvendo, de um lado, as forças aglutinadas em torno do modelo “direito à cidade”, e, de outro, as forças representativas do modelo “cidade mercado”, engendrando um novo equilíbrio institucional na estrutura do *campo* urbanístico, ou seja, na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole.

Nessa luta, grupos de agentes participam de dois pólos distintos, porém interligados, relacionais e de causalidade circular no *campo*. O primeiro pólo se refere à esfera da produção simbólica (cf. Bourdieu), realizada por instituições produtoras de bens simbólicos, voltadas para a obtenção do monopólio do poder propriamente simbólico, para a acumulação de capital simbólico, para a obtenção de lucros simbólicos por meio da manipulação legítima de modelos cognitivos de cidade. Este pólo se refere ao que Santos (2002:256) classifica como psicoesfera, isto é, o “reino das idéias, crenças, paixões e lugar da produção de sentido” o qual fornece regras à racionalidade e estimula o imaginário.

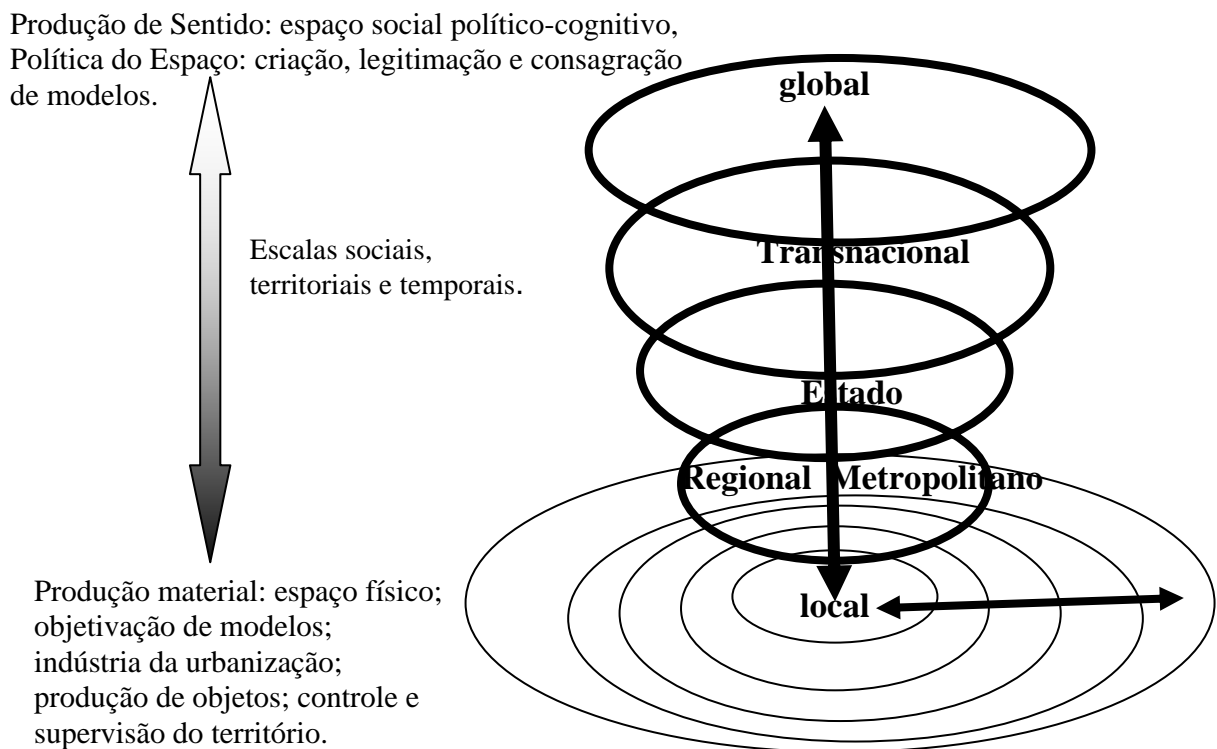
O segundo pólo diz respeito à objetivação dos modelos, ou seja, à transição de um modelo de realidade à realidade do modelo. Na classificação de Santos (idem, idem), esse pólo corresponderia à tecnoesfera, ao mundo dos objetos que se adapta aos mandamentos da produção e do intercâmbio [...] substituindo o meio natural ou meio técnico que a precedeu por novos objetos, aderindo-se ao local como uma prótese. Esse pólo fornece, portanto, produtos e bens materiais produzidos por empresas econômicas, voltadas para a obtenção do monopólio do poder econômico, para a acumulação de capital econômico e para a obtenção de lucros econômicos. Resulta numa coleção de objetos que se comunicam (prédios, estradas, pontes, viadutos, aeroportos, rodoviárias, bairros, cidades) representativos dos princípios de visão e divisão e dos sistemas de classificação que se estabelecem na luta simbólica do *campo*, e, por isso, dotados de coerência e sentido para os agentes. É, no dizer de Lefebvre (1999:85), projeção das relações sociais no solo, da justaposição do Estado e do mercado - em conflito ou não - produtos, capitais, trabalho, obras, monumentos e moradias. De certo modo, os pólos caracterizados acima correspondem à divisão do trabalho em produção intelectual e produção material, em produção simbólica e produção econômica o que equivaleria, em termos gerais, aos dois sentidos indicados por Lefebvre, Santos e Bourdieu.

Antes de prosseguirmos, caberiam aqui duas observações. A primeira é que os pólos não podem ser considerados como sendo exclusivamente de produção material ou simbólica. Há um pólo de produção que é predominantemente simbólico e outro que é de produção predominantemente material. Além disso, cumpre esclarecer que não se admite precedência de um sobre o outro, isto é, um não é gerado pelo outro, mas cada um tem no outro a confirmação de sua existência. O segundo ponto a observar é que não se quer dizer que toda prática urbana se reduz à objetivação de modelos emanados das instituições e dos agentes atuantes no *campo* urbanístico. O espaço, ou mais precisamente, os lugares e os locais do espaço social reificado, e os benefícios que eles proporcionam são resultado de lutas dentro dos diferentes campos (jurídico, político, religioso etc). A ênfase no que aqui se denomina *campo* urbanístico decorre apenas do fato de que nele estão agrupados os agentes e instituições que reivindicam para si o monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole, o que não quer dizer que esse monopólio seja alcançável. Tal opção tem como objetivo apenas delimitar o escopo da análise àquelas ocorrências observáveis no interior desse *campo* heurísticamente construído.



A figura 1.3 mostra os pólos do *campo* urbanístico e as escalas socioterritoriais a serem consideradas no estudo. Ela sugere uma divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole que vai do local ao global e abre possibilidade para a formulação de hipóteses explicativas da conduta dos agentes e de sua influência na conformação da ordem social.

### 1.3 Campo Urbanístico: Divisão do Trabalho e Escalas Socioterritoriais



### 1.4 Hipóteses

As considerações precedentes nos colocam duas hipóteses gerais a serem examinadas. A primeira surge como consequência do aparecimento de uma classe de agentes que reivindica com relativo êxito o controle do processo de produção do espaço, ou seja, a definição legítima do dever-ser da metrópole, e pode ser formulada nos seguintes termos: a classe singular de agentes estrutura-se com base em laços e vínculos sociais predominantemente cognitivos e institucionais, e não por laços afetivos e de relações pessoais. Esse modo de estruturação lhe assegurou não só a participação no processo de

produção do espaço, mas também uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação organizada da metrópole.

Uma segunda hipótese a ser investigada diz respeito à convergência dos momentos de produção do espaço e de constituição da ordem social e afirma que a ordem social na RMSP não emerge da cooperação espontânea e anárquica dos indivíduos e grupos, nem resulta da competição no âmbito do livre mercado como instituição auto-regulável. Ela é produzida mediante a cooperação e a competição de agentes e instituições no âmbito de um espaço social específico, quer dizer, é resultado das lutas políticas e cognitivas pela definição legítima do dever-ser da metrópole no interior de um *campo* de produção material e simbólica, o *campo* urbanístico.

As hipóteses precedentes nos conduzem a uma outra, importante na operacionalização da pesquisa, que pode ser colocada nos seguintes termos: o campo urbanístico se estrutura por meio de redes sociocognitivas e pela cooperação e competição de agentes especializados que atuam em instituições específicas e que lutam pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole. No transcorrer desta luta, operam-se transformações nas instituições e nas práticas socioespaciais denotadas em uma nova divisão social, técnica, política e territorial do trabalho de dominação e controle da metrópole. Essas transformações apontam para a constituição de um novo padrão de intervenção estatal no processo de produção do espaço, com implicações na constituição da ordem social na RMSP.

### **1.5 Procedimentos Metodológicos**

A complexidade inerente à problemática a ser investigada faz com que este estudo se proponha, em primeira instância, a uma visão de conjunto do fenômeno abordado, buscando interconexões, (des)continuidades e rupturas nas maneiras de pensar e agir, nas ações, intenções e estratégias dos atores do *campo* considerado, envolvendo as representações da metrópole e do território, a formação de identidades, redes sociais e formas de sociabilidade.

A observação interescalar das instituições, agentes e práticas sociais presentes no trabalho de produção material e simbólica no *campo* urbanístico no contexto de urbanização completa da sociedade põe em relevo a dimensão institucional-cognitiva da

constituição da ordem social, um aspecto importante da problemática urbana contemporânea ainda pouco explicitado na produção acadêmica sobre o tema.

Assim, o estudo inscreve-se no quadro de pesquisas da sociologia urbana visando contribuir para o debate da conceitual e analítico da disciplina, convergindo para a análise do *campo* urbanístico como espaço social de produção material e simbólica voltada para o controle do processo de produção do espaço na RMSP. Ressalte-se ainda que as hipóteses relativas à formação de uma nova ordem social, bem como à discussão atual sobre a sustentabilidade urbana nas metrópoles brasileiras necessitam - para comprovação, refutação ou acréscimos - do desenvolvimento de estudos mais aprofundados sobre o *campo* da produção aqui proposto, bem como da conduta dos agentes nele inseridos.

Trata-se, portanto, de fazer a produção do espaço emergir como resultado da estruturação e funcionamento de um *campo*, espaço social singular de relações objetivas onde agentes, instituições, instrumentos e práticas aparecem como *loci* de acúmulo de poder material e simbólico. Devo dizer que a aplicação de noções como *campo*, *habitus* e outras utilizadas não foram adotadas *a priori*, mas se impuseram pelas possibilidades de análise do objeto aqui delimitado e sugerem a possibilidade de uma ampliação das matrizes teóricas explicativas do fenômeno urbano na RMSP. Nesse particular, o estudo busca a apreensão da dinâmica de subordinação/autonomia/permeabilidade do *campo* em relação aos processos globais, nacionais e locais na luta por uma posição distinta na divisão do trabalho de produção do espaço e da ordem social na metrópole. Decerto que as noções utilizadas oferecem tanto potencialidades quanto constrangimentos para o tipo de investigação pretendida, aspectos esses que serão retomados ao longo do estudo.

Como perspectiva geral para a condução do estudo, retoma-se, com base em Lefebvre (2001:91) a idéia de metrópole como força produtiva por excelência da sociedade urbana global, que permite a reunião da força de trabalho, das obras, dos conhecimentos e das técnicas, dos próprios meios de produção. Desse modo, busca-se explicitar as relações entre Estado e produção do espaço, a constituição e atuação de grupos de interesse, a formação de ideologias e utopias e seus respectivos institutos, instrumentos e técnicas de intervenção.

Se a ampla e variada produção teórico-metodológica disponível para a análise da questão urbana é, por si, um estímulo ao exercício interdisciplinar, tal exercício se torna obrigatório para o esclarecimento de relações existentes entre determinados agentes e

processos, entre as práticas do cotidiano e o tempo histórico, entre a forma, a estrutura e as funções urbanas em contexto de transição e, portanto, de dissolução de muitas dessas formas, estruturas e funções.

Pelo fato de, muitas vezes, o fenômeno urbano se manifestar como natureza, sem história, uma formação espacial que existe por si, independente da vontade de seus habitantes, ele impõe, de saída, um esforço heurístico de recuperação dos elos existentes entre forma espacial e trajetórias institucionais no espaço-tempo. Por esse ângulo, procede-se à identificação das bases técnicas, seus portadores, suas ações, intenções, estratégias, horizontes de planejamento, capacidade de previsão, condutas, mensagens e códigos que dão coerência e sentido aos modelos sociocognitivos do urbano como elementos de estruturação e desenvolvimento do *campo* da produção.

No que diz respeito às atividades desenvolvidas durante a pesquisa, estabelecido o cronograma, bem como do caráter qualitativo das tarefas, foi realizado o seguinte percurso:

#### **Etapa I – estudos exploratórios**

Nesta etapa, procurou-se superar a dificuldade derivada do fato de que os dados e informações a serem coletados encontravam-se dispersos em inúmeras instituições e arquivos, quando não em territórios e pessoas. Afigurou-se como de maior dificuldade a tarefa de se ir juntando esses fragmentos dispersos a fim de montar um todo coerente e dotado de sentido heurístico para os objetivos da pesquisa.

Na primeira fase do estudo realizamos um levantamento, o mais vasto possível, da documentação referente ao tema a partir de livros, arquivos públicos e da imprensa. Nessa fase, foi dada maior importância ao trabalho exploratório em alguns órgãos públicos como a Secretaria Municipal de Planejamento, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais e a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – EMPLASA, visando à análise de planos e projetos representativos da atuação do poder estatal na questão urbana. Completou esta etapa um trabalho adicional de coleta de dados junto a outros órgãos como a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e a Fundação SEADE, além de buscas em sítios na internet e em Bancos de Dados de Instituições de Ensino como a Universidade de São Paulo.

#### **Etapa II – observação direta**

Uma vez familiarizado com alguns temas e problemas a serem aprofundados procedemos à observação direta da região espacial objeto da pesquisa a fim de extrair informações representativas dos fenômenos estudados, a partir do contato direto com os

objetos no território, autoridades, especialistas e demais atores e processos que se relacionam com o tema, além da execução de trabalhos fotográficos pertinentes ao estudo. A ênfase recaiu na análise de documentos produzidos por organizações que pudessem estar mais diretamente relacionadas à dinâmica metropolitana como o Centro de Estudos da Metrópole – CEM/CEBRAP, o Instituto Polis, a Empresa Municipal de Urbanização – EMPLASA, Associação Viva o Centro e de territórios ligados às dinâmicas urbanas contemporâneas como a chamada reestruturação produtiva, áreas de “revitalização urbana” na região do centro histórico e outras onde se estabelecem uma interação mais direta e intensa entre instituições, agentes e processos globais e locais como no caso do vetor sudoeste.

Ainda nesta fase, aprimorou-se a coleta de materiais diversos e publicações produzidas por instituições e agentes envolvidos na problemática investigada, a exemplo da Revista Polis, do Instituto Polis e da Revista Urbs da Associação Viva o Centro.

O aprofundamento de temas e a verificação de hipóteses foram possíveis mediante um refinamento do instrumental de pesquisa e coleta de informações, lançando-se mão daquilo que Bordieu chama de objetivação participante em eventos como a Agenda Metropolitana da Emplasa, o Fórum de Desenvolvimento do Centro de São Paulo, coordenado pela Empresa Municipal de Urbanização – EMURB; o Fórum Centro Vivo – FCV, no âmbito do Instituto Pólis; a Feira e Congresso Mundial de Cidades, promovida pela Prefeitura de São Paulo; a reunião da União de Cidades Européias e Latino americanas - Urbal Rede 10, realizada em São Paulo; a Conferência Nacional das Cidades edições 2003 e 2005; eventos e reuniões do Fórum Nacional de Reforma Urbana - FNRU, além de palestras e seminários organizados pelas instituições e agentes do *campo*. Inclui-se aqui também o acompanhamento das Conferências Metropolitanas de Cidades e do processo de formação da Organização Mundial de Cidades.

A análise sistemática das informações levantadas, suas ligações e interdependências mediante os conhecimentos obtidos nas várias disciplinas do Programa de Doutorado em sociologia da Universidade de Brasília resultou na redação final da tese, contendo as conclusões pertinentes ao objeto de estudo e às hipóteses formuladas.

Diga-se ainda que as etapas sugeridas acima não se deram em períodos estanques ou em progressão linear. Muitas vezes foram realizadas de forma simultânea, retomadas e

modificadas em função dos progressos obtidos e das dificuldades encontradas no trabalho de *campo*.

Antes de passarmos ao desenvolvimento dos temas propostos uma outra observação se faz necessária. Considera-se que, embora modelos sociocognitivos de urbano não existam de forma concreta na realidade, como realidade de modelos, uma vez que são construções heurísticas; eles operam conseqüências práticas no espaço urbano. Conformam modos específicos de dominação e controle, engendram determinadas práticas e formas de organização racional do trabalho de produção do espaço e criam instâncias legítimas para a produção de regras de gestão da metrópole. Por isso, tornam o *campo* urbanístico um espaço social dotado de coerência e sentido, como um conjunto de saberes, de instituições, instrumentos e de práticas sociais orientadas para determinados fins e valores. Daí a utilidade de reconstruí-los heurísticamente como tipos-ideais para a construção do *campo* urbanístico.

A respeito do trabalho de investigação por meio de tipos-ideais, deve-se acrescentar que, como asseverou M. Weber (1993:142):

A relação de causalidade entre a idéia historicamente comprovável que domina os homens e os elementos da realidade histórica dos quais se pode fazer a abstração do tipo ideal correspondente pode adotar formas extremamente variáveis. Em princípio, devemos apenas recordar que ambas são coisas fundamentalmente diferentes. [...] As “idéias” que dominaram os homens de uma época, isto é, as que neles atuaram de forma difusa, só poderão ser compreendidas sempre que formarem um quadro de pensamento complexo, com rigor conceitual, sob a forma de tipo ideal, pois, empiricamente, elas habitam as mentes de uma quantidade indeterminada e mutável de indivíduos, nos quais estavam expostas aos mais diversos matizes, segundo a forma e o conteúdo, a clareza e o sentido.

Convém, além disso, notar que “tipos ideais não são “constructos sintéticos” puramente analíticos, mas abstrações sócio-históricas de exemplos reais de um fenômeno. Eles nos auxiliam no processo de formação e comparação de hipóteses, oferecem uma linha-mestra para a identificação de variações significativas e suas possíveis causas. Como dispositivos heurísticos, contudo, tipos ideais não estão sujeitos a critérios de verdadeiro ou falso” (Wacquant, 2001:166).

Desse modo, o processo de produção do espaço na metrópole é vinculado a um *campo* de forças e de lutas para conservar ou transformar a base cognitiva e material, os territórios, os lugares, o sistema de objetos e o repertório de práticas socioespaciais herdados dos períodos precedentes, mais ou menos cristalizados no processo de formulação e implementação da política urbana. Essa luta requer o concurso de especialistas agrupados em espaços institucionais específicos para produzir, legitimar e impor modelos cognitivos mais conformes aos seus interesses e aos interesses de determinadas classes ou frações de classe a qual servem.

Do exposto, argumenta-se que a atual condição urbana na RMSP permite identificar *a priori*, quatro modelos sociocognitivos de cidade, que são posições distintas no *campo* urbanístico, posições mais ou menos incorporadas em instituições, agentes e práticas específicos. Essas posições (ou modelos de realidade) se superpõem como forças estruturantes do *campo*, orientando a percepção e a conduta dos agentes no processo de produção e reprodução da ordem urbana. São eles: i) o modelo “cidade-mercado”, que emerge da utopia do livre mercado e da hegemonia da doutrina neoliberal do final do séc. XX, tendo como instituição-chave para a sua compreensão uma instituição econômica: o próprio mercado e os agentes privados; ii) o modelo “direito à cidade”, construído a partir das lutas de atores locais e nacionais no bojo da democratização da sociedade brasileira, e que busca implementar a reforma urbana com base na principal instituição política: o Estado, mas também a partir da atuação da sociedade civil organizada; iii) o modelo obreirismo modernizador, hegemônico em décadas anteriores, mas em crise de legitimação principalmente em função da crise socioambiental vivenciada na metrópole tendo como eixo institucional e princípios universalizantes a ciência e as técnicas da modernidade; iv) o modelo higienista-embelezador, gênese do *campo* urbanístico e marco da passagem da sociedade agrária à vida urbana no séc. XIX, mas ainda produzindo efeitos na dominação e controle da metrópole e que, por isso, será abordado subsidiariamente no decorrer desse trabalho.

Os capítulos a seguir buscam caracterizá-los como modelos de realidade que reivindicam tornarem-se reais, bem como definir sua posição atual no *campo* urbanístico.

## Capítulo 2. Gênese, Estruturação e Legitimação do *Campo* Urbanístico na Região Metropolitana de São Paulo

*O urbanista técnico procurou, de um lado, desenvolver uma atuação setorial, às vezes de preocupação estética, sanitária ou viária, ou de transporte, etc, mas também, de outro lado, e por influência do urbanismo mais globalizante, procurou desenvolver propostas de organização do uso do solo urbano que reorganizassem também a vida social.*

*Candido Malta Campos Filho*

O objetivo deste capítulo é investigar as origens do *campo* urbanístico, sua gênese, estruturação e legitimação, bem como a formação de seu capital específico (capital urbanístico). Pretende-se mostrar que, na medida em que se estrutura, esse espaço social passa a exercer, por sua transposição para o espaço físico, influência crescente na produção e reprodução da ordem social na metrópole.

À primeira vista a metrópole se manifesta como paisagem, naturalizada, sem história, uma formação espacial que existe por si, como realidade auto-evidente. Tudo se passa como se a ordem urbana emergisse da interação espontânea de indivíduos e grupos; talvez do cálculo egoísta de indivíduos que agem no auto-interesse ou, ainda, como resultado da coerção de forças “sobrenaturais” atuando sobre os homens. É pela via heurística que se torna possível apreender o espaço como produção social e, assim, recompor os elos existentes entre espaço social e espaço físico; entre formas espaciais e espaços institucionais; identificar as bases técnicas, os códigos, as formações discursivas e seus portadores.

Dessa ótica, as ações, intenções, estratégias, práticas socioespaciais, horizontes de planejamento e capacidade de previsão de indivíduos e grupos emergem como os liames de relações objetivas que se estabelecem entre agentes e instituições específicas, que, aos poucos, irão compor um espaço social distinto, até constituírem um *campo* relativamente autônomo, dotado de coerência e sentido, com reivindicações de legitimidade sobre a definição do dever-ser da metrópole.

Deve-se assinalar, entretanto, que essa coerência e esse sentido não são fixos nem imutáveis e, nessas condições, aparecem, antes de tudo, como resultado de lutas políticas e cognitivas com vistas ao estabelecimento de uma ordem simbólica estruturada com base



em fins e valores. Quer dizer, uma luta simbólica entre as forças do *campo* para impor a definição de metrópole mais condizente aos seus interesses. Pode-se assim estabelecer, por exemplo, uma relação objetiva entre o discurso da sustentabilidade ambiental e ecológica, o mercado de compra, industrialização e consumo de produtos reciclados, os galpões de armazenagem, as usinas de reciclagem e o catador de lixo que, puxando carroça pelas ruas da metrópole, recolhe o material a ser reciclado.

Argumenta-se, ao longo deste capítulo, que a luta simbólica pela imposição da visão legítima do dever ser da metrópole e, por consequência, de uma ordem urbana silenciosa e sem contestação se dá por meio da produção e manipulação de modelos sociocognitivos de cidade, modelos de realidade urbana que reivindicam se tornar a realidade, produzidos por agentes especializados num espaço social específico, o *campo* urbanístico.

Tais modelos constituem os laços de sociabilidade que unem ou separam grupos de agentes que lutam para acumular capital material e simbólico, capaz de assegurar uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação organizada sobre a metrópole, seu território, recursos e população.

## **2.1. O *Campo* Urbanístico na RMSP**

O aparecimento de uma classe de agentes que reivindica o controle do processo de produção do espaço na RMSP é o fato social por excelência, que se encontra na gênese do *campo* urbanístico, tal como definido no capítulo anterior. Cumpre agora apreender as relações objetivas que essa classe de agentes estabelece para formar um espaço social estruturado, capaz de se transpor para o espaço físico como uma coleção de objetos, no desenrolar do jogo de interesses em torno a definição legítima do dever-ser da metrópole. Nesse longo processo, que tem início em finais do século XIX e se desenvolve ao longo do XX, dois momentos se afiguram essenciais.

O primeiro momento diz respeito à passagem da sociedade agrária escravocrata para a sociedade urbano-industrial de trabalho livre, quando se verifica a gênese e a estruturação do *campo*. O segundo, mais recente, corresponde à transição da sociedade industrial-fordista para a sociedade de serviços rumo ao chamado padrão de acumulação flexível do capitalismo, ou, como preferimos adotar neste estudo, para a sociedade urbana global propriamente dita.

Aqui se observa uma di-visão no *campo* da produção, que é também um cisma na representação das classes dominantes sobre o dever-ser da metrópole. Passamos à análise do primeiro período.

### **2.1.1. A Gênese: o Higienismo Embelezador**

Nos primeiros meses da administração José Serra um fantasma ronda o Centro da metrópole. Na área, formada pelo quadrilátero das ruas Mauá, General Couto de Magalhães e avenidas Duque de Caxias, Cásper Líbero, Ipiranga e Rio Branco, ou Cracolândia no dizer de burocratas, políticos, jornalistas e técnicos; desenrola-se uma intervenção urbana denominada Operação Limpa.

A Operação Limpa é coordenada pela Prefeitura de São Paulo e integra ações conjuntas entre as polícias Civil e Militar, Guarda Civil Metropolitana, AES Eletropaulo, Programa Criança Cidadã Nosso Lar, CET, Ilume, Limpurb, Sabesp, Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Saúde. O local se tornou sinônimo do tráfico de drogas, exploração sexual e atividades ilegais. A Prefeitura quer atrair faculdades para a região, como continuidade da ação de revitalização. As assistentes sociais estão acompanhando a trajetória dessas pessoas do ponto de vista sócio-econômico e familiar.<sup>1</sup>

No esforço de “sanear o espaço e devolve-lo à população” moradores e crianças de rua foram recolhidos, hotéis populares lacrados, usuários de drogas detidos e prostitutas expulsas da região. Desde o início da década de 1990 essa área vinha sofrendo tentativas de “revitalização”, dentre elas a da gestão Celso Pita, que determinou a lavagem noturna das ruas com desinfetante e água sanitária. A investida mais recente, realizada no Bairro da Luz - o mesmo que nas décadas de 1960/70 era conhecido por Boca do Lixo, e que agora era estigmatizado como Cracolândia, dada a frequência de usuários de *crack*, os nórias - foi prontamente classificada de higienista por grupos atingidos e movimentos sociais urbanos atuantes no Centro.

---

<sup>1</sup> informação obtida no site da PMSP  
[http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a\\_cidade/noticias/index.php?p=1200](http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=1200) em 09.03.2005.

O termo higienista, embora reflita apenas parte do caráter da intervenção, não é desprovido de sentido e tem raízes na própria vida social da metrópole. A rigor, esse tipo de ação, que voltou a ser mobilizado nesses tempos de “revitalização” dos centros das metrópoles, há muito manifestou sinais de esgotamento como modelo socialmente legitimado de produção do espaço e dominação organizada da metrópole, permanecendo como um simulacro de ordem, um entulho discursivo remanescente do final do séc. XIX. Não obstante, recuperar algumas de suas características se torna importante para os propósitos deste estudo, uma vez que ele se encontra na gênese da constituição do espaço social aqui denominado *campo* urbanístico, um microcosmo de instituições, agentes e práticas voltadas para a dominação e o controle do processo de produção do espaço e das regras de ordenamento socioterritorial.

Não por acaso, o que relatamos acima guarda muitas semelhanças com o que ocorria em São Paulo até o final do século XIX. Nessa época a cidade ainda se estruturava de forma quase espontânea e natural, sendo os problemas de organização urbana resolvidos na medida em que surgiam como dados da vida cotidiana. Assim, foram tomadas medidas para o confinamento dos leprosos, doença para a qual ainda não se conhecia tratamento eficaz, a fim de removê-los das ruas e dos arredores da cidade. Outra medida foi a criação de normas e regras para o funcionamento dos cemitérios, dada a inadequação, do ponto de vista da higiene e do saneamento, da prática de sepultamento dos mortos em covas rasas, nas dependências das igrejas.<sup>2</sup> Essa expropriação dos corpos dos mortos e dos rituais fúnebres aos domínios da igreja, assim como o controle da gestão de determinados serviços por agentes específicos se constitui em indício importante a sinalizar a emergência de um *campo* de produção material e simbólica que reivindica, já agora com relativo êxito, o monopólio do controle sobre o processo de produção do espaço e da definição legítima do dever-ser da metrópole.

A essas medidas seguiram-se outras como o aperfeiçoamento da distribuição de água potável, proporcionada pela canalização das nascentes dos rios Anhangabaú e Tamanduateí, bem como a criação do primeiro serviço de esgotamento sanitário no final do séc. XIX. Prenunciava-se um modelo técnico-normativo de cidade alicerçado em instituições e agentes especializados em ordenar e organizar o uso do espaço.

---

<sup>2</sup> Em geral, as igrejas dispunham de um único caixão que retornava à sacristia assim que o morto era sepultado. O Cemitério da Consolação foi aberto em 1858 em meio a um surto de varíola. (DOE – Poder Legislativo – 21/07/2005).

Na verdade, tal modelo de ordem urbana era elaborado à imagem e semelhança de experiências européias, principalmente aquelas realizadas em Paris, Viena e Londres. O higienismo se caracterizava por criar lugares de distinção a partir de operações de limpeza do espaço público e de saneamento dos espaços privados insalubres, identificados, como ainda hoje, com o local de moradia e convivência das classes populares. Ele se institui e se dissemina na condição de técnica social apropriada para a produção e reprodução simbólica e material da metrópole nascente, em conformidade com a resolução, por parte do Estado, de atender à demanda do setor cafeeiro por mão-de-obra livre, dada a escassez de trabalho escravo para essa atividade.<sup>3</sup> Rolnik (1997:38), mostrou que, nesse contexto, o Estado implementou uma política de imigração, com a finalidade de baratear o custo de produção, e uma política de controle e repressão social, visando disciplinar os corpos e as mentes da massa trabalhadora. Para isso organizou e redefiniu as funções de segurança pública e estabeleceu uma política sanitária para combater o “caos urbano”.<sup>4</sup>

Note-se, antes de tudo, que a uma dada representação de ordem urbana corresponde sempre uma representação de caos e de desordem. É pela representação do caos que se torna possível a formulação de modelos e paradigmas de ordem e vice versa, como pares de contrários. Neste caso, o caos urbano é relacionado primeiro aos odores fétidos da terra, da água estagnada, do lixo, depois com os odores da miséria, com o fedor, a promiscuidade e habitação infecta dos pobres (Rolnik, idem: 41). Com base nessa representação de caos, a classe dominante pôde mobilizar estratégias de imposição da ordem urbana que conjugava a violência simbólica cristalizada no discurso e nos saberes da medicina sanitária, nos departamentos de higiene e nos códigos sanitários e de posturas; com a violência explícita da polícia sanitária. Ao perseguir a cura da cidade, o higienismo surgia como o modelo de ordem social aplicável a todas as cidades, “o que unicamente pode ser uma cidade, o que deve ser uma cidade [...] o higienismo é a expressão da primeira forma de uma política urbana de enquadramento e controle da cidade” (Gille, D. apud. Moses R. 2002:389).

Com o advento da industrialização e da complexificação da divisão do trabalho, a metrópole passou de um modo de crescimento quase que espontâneo a uma coleção de

---

<sup>3</sup> Outros marcos importantes desse processo foram a promulgação da Lei de Terras e a supressão da importação de escravos, ambas em 1850. A primeira, privava o trabalhador de seu meio de subsistência, obrigando-o a vender sua força de trabalho, a segunda livrava a nova relação de trabalho da competição da escravidão (Deak, 2004:15).

<sup>4</sup> O modelo higienista-embelezador é aqui tratado subsidiariamente, porém uma caracterização mais aprofundada dele pode ser obtida em Bonduki, (1998), e Rolnik, (1997), entre outros.

objetos produzidos de modo racional, como materialização de determinados fins e valores, na medida do desenvolvimento da técnica e da ciência como principais forças produtivas. O crescimento quantitativo da produção econômica advindo da industrialização viria a se traduzir num fenômeno qualitativo, numa problemática nova: a problemática urbana. Lefebvre, acessado via Carlos (2004:28), mostrou que a reprodução do modo de produção não coincide com a produção dos meios de produção, mas se efetua também em outros planos colocando-nos diante das novas produções capazes de explicitar o mundo moderno: o espaço, o urbano e o cotidiano.

Aos poucos a própria cidade se converte na principal força produtiva, espaço que organiza outras forças produtivas e, nessa medida, surge a necessidade dela ser ordenada mediante modelos de realidade que precedem a realidade e que reivindicam se tornar real. A política urbana emerge então como um conjunto de práticas sócioespaciais e de conhecimentos práticos orientados a determinados fins e valores, mobilizados pelo Estado para a produção da cidade de modo a assegurar o ordenamento previsível dos fixos e o funcionamento mecânico dos fluxos urbanos, agora vistos como sistemas passíveis de serem controlados do particular ponto de vista de um agrupamento social que reivindica a legitimidade sobre a definição do dever-ser da metrópole: o *campo* urbanístico. Pelas mãos dessa nova classe de agentes, a metrópole está em vias se transformar em uma coleção de objetos interconectados e comunicantes, dotada de coerência e sentido, pelo menos do ponto de vista singular daqueles agentes. Essa coerência e sentido nem sempre estão perceptíveis e acessíveis à consciência de cada indivíduo, pois ela só pode existir em relação a alguma noção de caos, desordem, irracionalidade ou, como difundido atualmente, de ingovernabilidade, que, por sua vez, só encontram a confirmação de sua existência em face de alguma noção de ordem e racionalidade dada *a priori*. Como assevera Santos (2002:309) “o que muitos consideram, adjetivamente, como “irracionalidade” e, dialeticamente, como “contra-racionalidade”, constitui, na verdade e substancialmente, outras formas de racionalidade, racionalidades paralelas, divergentes e convergentes ao mesmo tempo”.

Santos sublinha que M. Weber, na obra *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, havia previsto a convivência de formas diversas de racionalidade ao dizer que “uma coisa não é jamais irracional em si mesma, mas apenas de um particular ponto de vista racional” (Weber, apud Santos, 2002:310). E lembra o argumento de Schutz, para o

qual o conceito de racionalidade “em sentido estrito [...] não se refere a ações no interior da experiência comum da vida cotidiana no mundo social, mas é a expressão de um tipo particular de construções de certas modelizações específicas” (Schutz, apud Santos, 2002:310). Essas considerações nos permitem esclarecer um ponto essencial para o prosseguimento da análise. Não se pode afirmar que a única ordem perceptível na metrópole é aquela produzida no interior do *campo* urbanístico. Conservando a perspectiva dos campos de produção, mais correto seria dizer que ela é produto da sobreposição do que é produzido nos vários *campos*. Como observa Lefebvre (1999:55):

na cidade e no fenômeno urbano não existe um (único) sistema de signos e significações, mas vários, em diversos níveis: o das modalidades da vida cotidiana (objetos e produtos, signos da troca e do uso, da extensão da mercadoria e do mercado, signos e significações do habitar e do “habitat”); o da sociedade urbana no seu conjunto (semiologia do poder, da potência, da cultura considerada globalmente ou na sua fragmentação); o do espaço-tempo urbano particularizado (semiologia das características próprias à determinada cidade, à sua paisagem, e à sua fisionomia, a seus habitantes). Caso houvesse, no espaço urbano, um único sistema de signos, vinculados aos objetos ou aos atos, ele reinaria e dele não poderíamos escapar. Então, como nele teríamos entrado.

O que se quer sugerir é tão só que, na medida em que se institui e se constitui, a influência do *campo* urbanístico não apenas no controle do processo de produção do espaço, mas também na conformação da ordem social parece ser sempre crescente. Assim, no processo de transição da sociedade industrial para a sociedade urbana global contemporânea, a metrópole - como principal força produtiva a ser controlada pelas diversas classes e frações de classe - passa a ser laboratório aberto de experimentações e objetivações de especialistas agrupados em espaços institucionais específicos, que competem para produzir, legitimar e impor modelos de realidade urbana - de ordem e de caos - mais conforme a seus interesses e aos interesses das classes ou frações de classe a qual servem. <sup>5</sup> Nesse sentido, pode-se argumentar que a representação do caos é subproduto da luta pela produção dos esquemas classificatórios e avaliatórios, das divisões

---

<sup>5</sup> Como afirma Bourdieu: as diferentes classes e frações de classe estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses.....elas podem conduzir esta luta quer diretamente, nos conflitos simbólicos da vida cotidiana, quer por procuração, por meio da luta travada pelos especialistas da produção simbólica (Bourdieu, 2001:13).

legítimas que ordenam a percepção dos agentes (este ponto será abordado com mais abrangência no capítulo 6). Deixemos aqui, ainda uma vez, consignado que a luta pela produção legítima da noção de ordem e de caos ou desordem urbana, aponta para a existência de um espaço social dotado de autonomia relativa e lógica específica no interior do qual se podem desenvolver tais batalhas institucionais-cognitivas. Um espaço social onde circulam bens materiais e simbólicos que tornam interessantes o investimento nele, bem como a participação nessas infundáveis contendas em torno do controle do processo de produção do espaço. Explicitar a dinâmica e o equilíbrio de forças internas a esse *campo* é trazer à tona uma ordem simbólica que, materializada no território, parece compor um todo, quase que uma gramática, um discurso, um sistema de signos e de objetos dotado de coerência e sentido. Pode-se dizer então que, pela transposição desse espaço social para o espaço físico, engendra-se a produção material da cidade como capital urbanístico objetivado, como um sistema de objetos comunicantes que, no dizer de Baudrillard (2002:31):

não se correspondem mais, comunicam: não têm mais presença singular mas, no melhor dos casos, uma coerência de conjunto feita de sua simplificação como elementos de código e do cálculo de suas relações. Segundo uma combinatória ilimitada, o homem com eles conduz seu discurso estrutural.

Em São Paulo, a objetivação do higienismo como dominação organizada, a transformação do modelo de cidade em cidade modelo, ou seja, sua materialização no território, ocorre nas últimas décadas no séc. XIX e início do XX, e tem seu exemplo mais acabado no que viriam a ser os bairros de Campos Elíseos, Jardins e Higienópolis. Na mesma medida em que é utilizado como violência física sobre as camadas populares, para mantê-las “no seu devido lugar”, ele também é mobilizado na produção de espaços de distinção, como violência simbólica que advém da conversão do capital econômico acumulado pelas novas camadas urbanas endinheiradas, ávidas pelo embelezamento estético e pelo saneamento de seu espaço de convivência e sociabilidade. Temos aqui uma pista interessante para pensar os modelos sociocognitivos do urbano como produtos simbólicos fornecidos pelo *campo* capazes de realizar a mediação das relações entre dominantes e dominados com a máxima eficácia simbólica, como violência não percebida enquanto tal, em que pese se encontrar ele ainda em seu estágio embrionário.

A ideologia do embelezamento estético se utiliza amplamente da arquitetura eclética como técnica social produzida por escritórios especializados como o de Ramos de Azevedo, responsável pela produção de uma grande coleção de objetos característicos do período como o Teatro Municipal e o Mercado Municipal. A associação com o capital cultural advindo de matrizes européias permite uma rápida conversão do capital econômico em capital simbólico, conferindo às desigualdades sociais da sociedade escravocrata uma face de modernidade, que produz espaços de distinção e estilos de vida expressos nas linhas arquitetônicas e nas primeiras regras urbanísticas codificadas como norma jurídica. Têm-se aqui mais um exemplo das idéias fora de lugar no dizer de Schwarz,<sup>6</sup> de uma modernidade que se instaura reforçando as desigualdades e as hierarquias sociais. Com efeito, esse movimento irá produzir não apenas espaços de distinção, mas também o seu par contrário, que lhe atesta a existência e lhe dá sentido: os espaços de relegação, de exclusão física, em correspondência biunívoca com a exclusão social e cognitiva, que está na origem da segregação socioespacial propriamente moderna que se observa hoje no cotidiano da cidade, que não são alcançados pelas regras formais, lugares fora das idéias, no dizer de Maricato (2000).<sup>7</sup>

Como veremos mais adiante, a luta pelo monopólio da produção de tais regras, dando origem a um capital específico ( o capital urbanístico) será uma das características do *campo* da produção que então se forma. Daqui por diante, elas conhecerão um amplo desenvolvimento, mormente na produção de planos urbanos, de códigos de edificações e nas regras de zoneamento. Por hora, é preciso notar que o uso intensivo, por meio da polícia sanitária, da violência explícita e armada sobre as classes dominadas, tornava a vida urbana uma relação social fundada quase que exclusivamente na força, indicando que o padrão de intervenção higienista não conseguia se impor como uma relação de sentido, um modelo sociocognitivo dotado de coerência e sentido, capaz de eufemizar e dissimular a dominação real e a imposição do arbitrário na qual se funda toda ordem urbana. Apesar desse fato, ou talvez em razão dele, com o higienismo a ordem urbana passa a ser

---

<sup>6</sup> A esse respeito ver Schwarz, Roberto. *Ao vencedor as Batatas*, Editora Livraria Duas Cidades, São Paulo, 1977.

<sup>7</sup> De grande valor histórico e urbanístico para a época, Campos Elíseos – pioneiro nos serviços de iluminação pública e de saneamento básico – iria, no decorrer do século XX, um processo de desvalorização econômica e estética, até ser abandonado pela elite. Os outros dois bairros mencionados até hoje conservam o valor material, histórico, arquitetônico e urbanístico sendo classificados de bairros nobres pelo mercado imobiliário.



codificada no interior de conjunto de instituições nas quais se acumula e se reproduz o capital urbanístico, passível de ser convertido em outras modalidades de capital material e simbólico, por meio de disputas e coalizões entre determinados agentes em circuitos de legitimação homologados, em última instância, pelo Estado. Estamos assim diante do que aqui denominamos de *campo* urbanístico em seu estágio embrionário.

Em meados da década de 1920 o higienismo, como padrão de ordem urbana vigente na metrópole, dá sinais de esgotamento e insuficiências para a consecução da tarefa que então se apresentava como inadiável. Como técnica social e ideologia, ele já havia cumprido a sua função primordial de saneamento do território e de embelezamento da cidade nos termos da segregação socioespacial própria da cidade cafeeira do final do séc. XIX, sendo insuficiente para realizar a modernização dos espaços sociais e das condições objetivas de convivência entre as classes em um meio urbano cada vez mais complexo.

Cumprir dizer que, embora há muito tenha perdido o lugar hegemônico que ocupou na estrutura do *campo* na virada do séc. XX, o modelo higienista permanece como capital urbanístico acumulado no *campo*, sendo ainda mobilizado na organização socioespacial da metrópole. Não é por que deixou de ser hegemônico que as cidades voltaram aos padrões de saneamento e estética anteriores a ele. Não raro as administrações atuais implementam práticas de inspiração higienista, sobretudo quando se trata da obtenção de publicidade rápida pela utilização dos meios de comunicação de massa como é o caso da Operação Limpa do prefeito José Serra e, guardadas as especificidades, do Projeto Belezura da gestão Marta Suplicy. Essa permanência de determinadas práticas associadas ao higienismo nos induz a pensar que, como aquisição cognitiva, um modelo de cidade deixa de ser hegemônico, mas nunca desaparece do estoque do *campo* da produção, permanecendo como camada inerte de práticas que, por estarem na memória das instituições, incorporadas em agentes e mesmo cristalizadas em objetos, podem ser mobilizadas a qualquer momento, quer como violência simbólica no interior do *campo*, quer como mediador da dominação legítima na sociedade de classes.

Recorrendo-se a Santos (2002:193), deve-se observar que a permanência do higienismo como técnica social de ordenamento da vida urbana explica-se também pelo fato de que:

Cada nova família de técnicas não expulsa completamente as famílias precedentes, convivendo juntas segundo uma ordem estabelecida por cada sociedade em suas relações com outras sociedades. Isso quer dizer que o passado não é completamente varrido. A herança material permanece, em proporções diferentes, segundo as civilizações, os países, as regiões. E, sobre esses restos de uma sucessão de elaborações, vai se sobrepor o novo conjunto de técnicas característico do período atual.

Em sua vertente mais sofisticada, o modelo higienista passou por um longo processo de diferenciação e adaptação. Abandonando progressivamente a cidade como corpo social, ele se volta para o corpo do indivíduo, desenvolve a medicina privatista e tecnologizada, a reforma sanitária e o atual Sistema Único de Saúde. Por fugir aos objetivos deste estudo, deixaremos para outro empreendimento a análise da hipótese de que, nessa vertente, ele se transmuta em um *campo* autônomo, o *campo* da saúde, voltado para o controle do corpo do indivíduo e para as questões sanitárias, e, no processo de divisão do trabalho por solidariedade orgânica, relega a produção do espaço a outros agentes e instituições.

### **2.1.2 Estruturação e Legitimação: o Obreirismo Modernizador**

Esgotadas as possibilidades de controle do processo de produção do espaço pelo higienismo-embelezador surge, por volta de 1930, um novo padrão de intervenção estatal no urbano, erigido sobre os princípios do planejamento modernista: o obreirismo modernizador. A classificação “modernizador” e não modernista ou moderno é aqui utilizada em virtude de sua consagração pelo próprio *campo* da produção. Nesse particular N. Somekh (1997:33), observa que, em São Paulo:

o urbanismo desse período não pode ser caracterizado de moderno ou modernista, mas de modernizador. A modernização corresponde à necessidade constante do capitalismo de buscar aumento de produtividade por meio de avanços tecnológicos e organizacionais. A modernidade e as conseqüentes idéias modernistas consistem no desenvolvimento do projeto iluminista de domínio da natureza, baseado na racionalidade e na objetividade. [...] O urbanismo paulistano, apesar de pautado numa racionalidade influenciada pelo ideário internacional, não pode ser considerado moderno, pois a questão social não ocupa o centro de seu discurso, mas sim a eficiência e o desenvolvimento da cidade e do capital.

Tal modelo de realidade urbana é, antes de tudo, uma espécie de fecundação da consciência de toda uma classe de agentes por uma nova utopia: a da cidade como máquina de viver, que induz à substituição da idéia de embelezamento pela noção de eficiência. Dever-se-ia então eliminar toda a irracionalidade (quer dizer, a racionalidade vigente) no uso do solo urbano, estabelecer relações entre a produção do espaço e as funções da cidade definidas *a priori*, e, assim, realizar a passagem do belo ao eficiente, pela incorporação gradual de novos saberes e de agentes portadores de competências práticas capazes de realizá-la. Daí, como nota Villaça (2004:199), a emergência da economia e dos economistas como novos protagonistas na disputa pela definição legítima do dever ser da metrópole.

Apreender o movimento de constituição dessa concepção de urbano sem nos descolar das transformações objetivas que ocorrem na estrutura social nos remete, como lembrou Habermas (2005:10), às relações que se estabelecem entre o pensamento histórico e o pensamento utópico no período moderno. No dizer dele, a consciência moderna do tempo abriu um horizonte no qual o pensamento histórico se funde com o utópico. “Esse influxo de energias utópicas na consciência da história caracteriza o espírito da época que marca a esfera pública política dos povos modernos desde os dias da Revolução Francesa”. Essas energias, que quando postas em movimento por um ato excepcional e violento caracterizaria uma revolução, pode se dar, como ocorreu entre nós, gradualmente e por meio de mecanismos presentes na própria ordem social da qual a utopia é produto.<sup>8</sup>

Como se verá, há nas ações e intenções da comunidade humana em tela uma inextricável elaboração utópica e preditiva no tocante às conseqüências redentoras de suas

---

<sup>8</sup> Para Vázquez (2001), há no pensamento utópico algumas constantes que podem ser enumeradas nas seguintes teses: i) Como em Thomas More, a utopia não está em “lugar nenhum”, mas não está em “lugar nenhum” real, pois a utopia existe em outro mundo – ideal – como projeto ou antecipação do que pode ser; ii) a irrealidade da utopia, como antecipação de uma vida melhor, pressupõe a crítica da realidade presente que, pela negação ou esquecimento dos valores e princípios assumidos para o futuro, é considerada pior; iii) a distância, incongruência ou contraste que fica patente na crítica da realidade, que a utopia pretende superar, nunca pode ser superada totalmente; iv) o ideal nunca supera o real; a utopia encontra-se vinculada à realidade não só por que esta gera sua idéia ou imagem do futuro, mas também porque incide na realidade, com seus efeitos reais; v) não obstante sua dimensão ideal, futura, a realidade presente marca com seu selo as modalidades históricas e sociais da utopia; vi) dada esta vinculação com determinadas posições sociais, a utopia e a ideologia se imbricam necessariamente. Toda utopia supõe ou traz entranhada uma ideologia, embora nem toda ideologia motive ou gere uma utopia, isso independentemente do grau de verdade ou falsidade que tragam entranhadas e; vii) a utopia se move sempre entre dois extremos, o impossível e o possível. O impossível não dá impulso à sua realização; o possível, sim. Mas não só se assume como necessário e realizável, mas também como valioso e desejável.

ações e intervenções, que, projetadas no espaço, materializam o que, na visão de filósofos, poetas, políticos, burocratas, técnicos e cientistas sociais; se definiria como a sociedade ideal. Saneada, embelezada e, agora, planejada, produtiva e eficiente, a cidade tornar-se-ia o meio propício à formação e convívio de homens saudáveis, moralmente corretos e produtivos.

todos partilham da crença de que realizando-se uma utopia urbana, concretiza-se uma sociedade nova, assentada em novos princípios de estruturação e de convívio. E, vice-versa, a concepção de uma nova sociedade utópica, sugere uma nova fisionomia para a cidade que abrigará essa sociedade....na maioria das vezes os autores utópicos mesclam cidade e sociedade como se estivesse falando da mesma coisa (Freitag, 2004:17).

Mediante intervenções reparadoras a cidade moderna seria o lugar da afluência econômica, do florescimento cultural e do convívio entre diferentes. O vir-a-ser da cidade moderna implicava, como observa Harvey (1989:261992), em “agir, manifestar a vontade, no turbilhão da criação destrutiva e da destruição criativa....afinal, como poderia um novo mundo ser criado sem se destruir boa parte do que viera antes? Simplesmente não se pode fazer um omelete sem quebrar os ovos”

Essa obstinação fáustica - muitas vezes corporificada em agentes individuais que, assim, se transformam em emblemas da modernidade, a exemplo do Barão de Haussmann na Paris do Segundo Império, Daniel Burnham em Chicago no início do século XX, Robert Moses na Nova York pós Segunda Guerra Mundial e mesmo Prestes Maia em São Paulo - induz a pensar as relações entre produção do espaço e reprodução da ordem social como sendo mediadas por um *campo* estruturado e relativamente autônomo e as políticas urbanas como um conjunto de conhecimentos práticos secretados por esse *campo* de forças e mobilizados pelos agentes no interior do Estado, mas cujos resultados no dizer de Harvey (1989), podem ser tanto o de transformar o deserto em espaço social e físico vicejante como conduzir à frustração, à incerteza ou à tragédia.

Grosso modo, o obreirismo corresponde a um conjunto de saberes e práticas socioespaciais voltadas para a transformação da condição urbana da sociedade cafeeira, ainda predominantemente rural, para uma situação condizente com a nascente sociedade urbano-industrial de trabalho livre. Na década de 1920, a eletrificação, o automóvel, o concreto armado, a siderurgia, a química e o motor de combustão já despontam como as

novas formas de combinação entre técnica, ciência e indústria, a impulsionar as forças produtivas e a acumulação, a proclamar a chegada entre nós, embora tardia, da Segunda Revolução Industrial. A esse progresso técnico corresponde transformações de tal ordem na estrutura urbana, tanto na paisagem (arranha-céus, avenidas, túneis) como no ritmo e na organização da vida cotidiana pela introdução de tecnologias e serviços (elevadores, telefone, iluminação pública, transportes urbanos, eletricidade e saneamento), que se afigura inevitável a aplicação delas como técnicas sociais para o controle do processo de produção do espaço.<sup>9</sup> Essas novas técnicas são o elemento essencial que qualifica o *campo* urbanístico a realizar trocas materiais e simbólicas com a esfera Estatal, como instituição capaz de transpô-las para o território, materializá-las no espaço físico na forma de objetos e rotinas com vistas à organização da vida social na metrópole.

O obreirismo modernizador é a combinação desse conjunto de técnicas, instrumentos e materiais da modernidade com traços atávicos da cultura política brasileira (clientelismo e populismo), que o tornam o modelo de realidade adequado à dominação organizada da metrópole. Esse encontro de duas séries causais independentes, mas espantosamente complementares, confere às classes dirigentes um aparato de violência propriamente simbólica, por meio do qual a dominação é eufemizada, dissimulada e o controle do processo de produção do espaço por instâncias arbitrárias, aceito como natural e auto-evidente.<sup>10</sup> Santos (2002:237) observa que o território adquire cada vez mais um caráter de meio técnico. Os objetos que se formam não se cingem a produtos culturais, eles se tornam culturais e técnicos ao mesmo tempo. O espaço, como meio material, passa a ser formado do natural e do artificial. As áreas da metrópole passam a ser distintas na medida da extensão e da densidade da substituição, nelas, dos objetos naturais por objetos técnicos.

Tal eficácia simbólica confere ao obreirismo a capacidade de realizar grandes intervenções na produção da ordem sociourbana. Talvez o paroxismo dessa eficácia tenha sido a construção de Brasília, intervenção fundante que reforça o efeito de teoria do planejamento urbano e logo sua legitimação como discurso e prática social. Desse modo,

---

<sup>9</sup> para uma abordagem abrangente do período ver Sevcenko. Nicolau. Orfeu Extático na Metrópole: São Paulo, sociedade e cultura nos frementes anos 20. São Paulo, Cia das Letras, 1992.

<sup>10</sup> Recorre-se aqui à categoria violência simbólica tal como definida por Bourdieu: a violência simbólica é, para falar tão simplesmente quanto possível, essa forma de violência que se exerce sobre um agente social com a sua cumplicidade...Para dizer isso mais rigorosamente, os agentes sociais são agentes cognoscentes que, mesmo quando submetidos a determinismos, contribuem para produzir a eficácia daquilo que os determina. E é quase sempre nos ajustes entre os determinantes e as categorias de percepção que os constituem como tais que o efeito de dominação surge (Bourdieu, apud Bonnewitz, 2003:143).

ampliam-se os espaços institucionais para a prática do planejamento urbano, com as instâncias de planejamento urbano se tornando parte da estrutura administrativa das prefeituras das principais cidades (Leme, 1999:26). Assim, o obreirismo passa a ocupar uma posição hegemônica na estrutura do *campo* urbanístico, pois, com ele, a arquitetura e o planejamento urbano se afirmam como práticas socialmente legitimadas. Nesse particular, ao analisar a construção de Brasília Nunes (2004:39), observou que

a efetivação do projeto mudancista foi um fator decisivo na afirmação do “*campo*” arquitetônico brasileiro, nos moldes definido por Pierre Bourdieu, ou seja, um lugar de lutas simbólicas em que a cultura como espaço de competição estética com autonomia relativa de outros “*campos*”, sobretudo o econômico, consolida-se enquanto prática social.

Ancorado em uma sólida coalizão entre ciência moderna e Estado a partir da idéia de progresso, o obreirismo goza de dupla legitimação: a da ciência, tida como capaz de subjugar a natureza e colocá-la a serviço do homem; e a do Estado como portador do monopólio da violência física e simbólica, capaz de exigir obediência às regras e às normas. Essa dupla legitimação fornece elementos que permitem relacionar o *campo* urbanístico à sociedade em geral. Permite apreender o modo como a classe de agentes adquire, de fato, a possibilidade de assumir o controle do processo de produção do espaço; sugere a existência de trocas materiais e simbólicas regulares entre o *campo* urbanístico e o *campo* do poder administrativo, ou seja, a conversão de capital urbanístico em capital político, e vice-versa, que permite a ampliação e a intensificação desse controle. Pela ação do Estado, engendram-se atos de submissão e de obediência, constituindo-se formas primitivas de classificação e divisão do espaço e da ordem urbana que, pela incorporação de seus princípios às práticas socioespaciais, se tornam evidentes e aceitas como naturais, como conseqüências do crescimento espontâneo da cidade.

A essa transposição da produção simbólica do *campo* urbanístico para a esfera estatal segue-se um amplo período de codificação e homologação de regras e normas de conduta. Mediante estruturas cognitivas e avaliativas idênticas ou semelhantes, dominantes e dominados, compartilham o que aqui chamamos de modelo sociocognitivo de realidade urbana que, para Durkheim, seria um conformismo lógico e moral, e para Bourdieu (1997:209) tratar-se-ia de um “consenso pré-reflexivo, imediato sobre o sentido do mundo, que está no princípio da experiência do mundo como mundo do senso comum”.

Essa longa trajetória do obreirismo inclui seu expressivo fortalecimento durante a era Vargas (1930 – 1945), a ampliação de sua legitimidade e eficácia simbólica durante o período Juscelino Kubitschek (1955 – 1960) justamente com a construção de Brasília, perpassando o Regime Militar (1964 – 85) até a crise de legitimação na década de 1990. Ao longo dessa trajetória, e ainda remetendo à construção de Brasília como a grande realização do obreirismo modernizador, deve-se ressaltar que ele marca um ponto de inflexão no controle da produção do espaço na medida da incorporação de novos agentes, saberes e práticas ao *campo* da produção. Nesse aspecto, observe-se que o edital para o Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil havia deixado claro que o plano circunscrevia-se ao âmbito das profissões de engenharia, arquitetura e urbanismo, embora devesse conter elementos relativos ao desenvolvimento econômico (Pinto, 2005:121). Pode-se, assim, afirmar que ”com a concretização do projeto de Brasília, os arquitetos ganham o direito de reivindicar a condição de urbanistas, até aquele momento nas mãos sobretudo dos engenheiros civis” (Marques, S. Apud. Nunes, 2004:39).

Como modelo capaz de traduzir e conectar diferentes dimensões da realidade social de que é produto, o obreirismo permite a absorção seletiva - pelas camadas dirigentes - de disciplinas, técnicas, materiais, profissões, métodos e instituições da modernidade, sem, que seja necessário romper com as estruturas sociais tradicionais e com os mecanismos de desigualdade que caracterizam a sociedade em geral. Um ponto a ser sublinhado é que a diversidade de concepções, que a essa altura pode ser observada no interior do *campo*, sugere, por um lado, o acirramento das disputas pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da cidade, mas por outro lado, indica o aumento da capacidade da classe de agentes em controlar o processo de produção do espaço, bem como condicionar aspectos cada vez mais diversificados da vida social como o transporte, o saneamento, a habitação, a iluminação pública e outros serviços urbanos.

Na RMSP, mais especificamente na cidade de São Paulo, a combinação de processos sociais da modernidade: capitalismo, industrialização, urbanização; com as características da cultura política tradicional brasileira se torna a fórmula mágica mobilizada pelos sacerdotes do obreirismo para a transformação do espaço urbano de valor de uso em valor de troca. O estabelecimento do espaço como raridade e a ampliação das possibilidades de acumulação de capital econômico no contexto de urbanização vertiginosa da sociedade passam a ser percebidas como realidade objetiva, que impele os agentes à consecução de

novos empreendimentos imobiliários e de infra-estrutura, a alimentar novos ciclos de expansão do espaço urbano. Essa transformação quantitativa, que leva a uma mudança qualitativa do espaço engendrará, por exemplo, a era da verticalização da metrópole, fenômeno que não pode ser atribuído apenas à chegada do elevador e do concreto armado à periferia do sistema capitalista. Mais plausível seria atribuir essa metamorfose urbana à lógica interna do *campo* e à hegemonia do obreirismo como relação de produção que permite a maior acumulação de capital econômico, passível de ser convertido em mais capital urbanístico objetivado que, legitimado pela homologação estatal, exerce a violência simbólica do *campo* sobre a sociedade em geral.

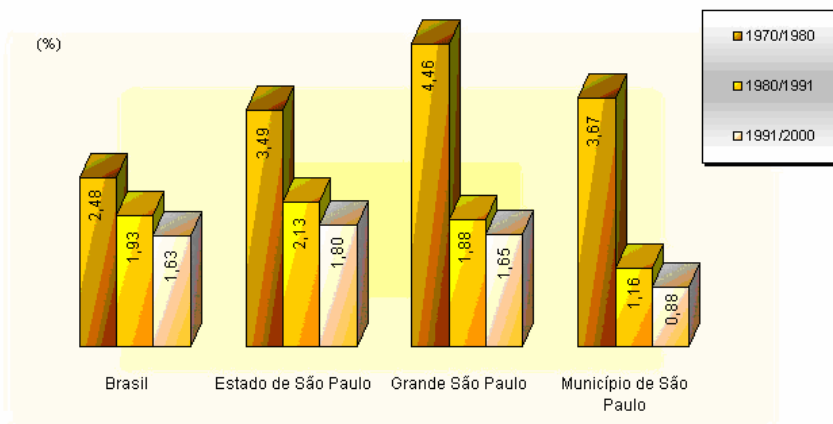
A busca de novos padrões de intervenção estatal no urbano é também estimulada por um quadro de crescimento demográfico vertiginoso, tanto por crescimento vegetativo – para o qual muito contribuíram as práticas higienistas do saneamento e da vacinação em massa - quanto por fluxos migratórios. A taxa geométrica de crescimento anual da população residente na RMSP será, na década de 1970, maior que no Brasil, no Estado e no município de São Paulo, e na década seguinte permanecerá com valores próximos aos demais, apesar da sensível queda.

A percepção da explosão populacional como realidade objetiva contribuirá, por exemplo, para a deflagração, sem volta, do conjunto de práticas orientadas à problemática da circulação e dos fluxos intra-urbanos. Note-se que esse crescimento populacional somente veio a se estabilizar a partir da década de 1990, mas apenas o caso da Cidade de São Paulo, se mantendo acentuado na RMSP como um todo (Figs 2.1 e 2.2).



2.1 Extraído do CD Sumário de Dados da Grande São Paulo. Emplasa, 2002.

Brasil, Estado de São Paulo, Grande São Paulo e Município de São Paulo  
Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População Residente:  
1970/1980-1980/1991-1991/2000

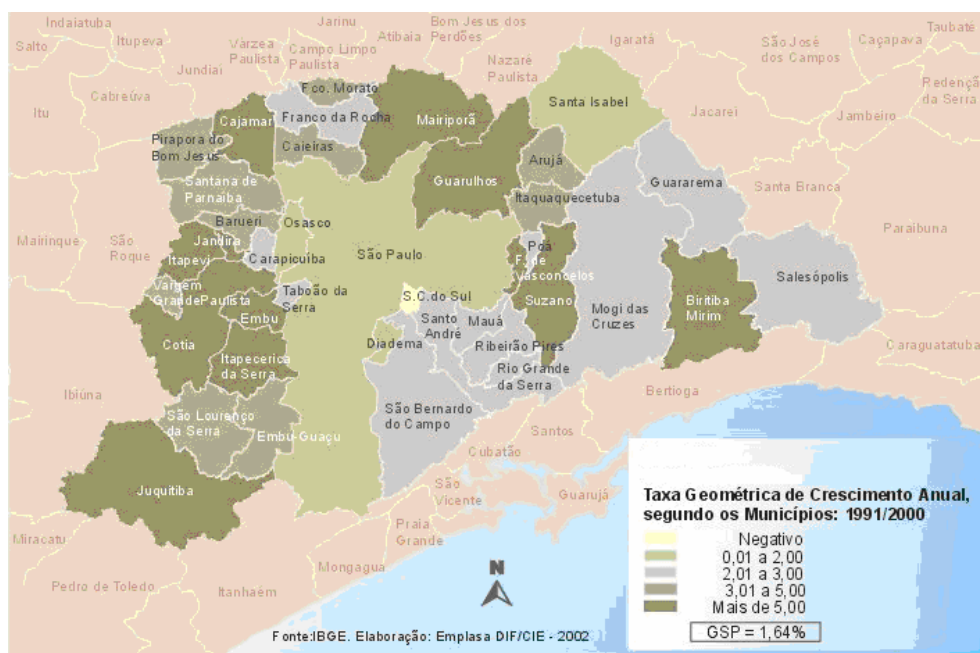


Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991 e 2000.

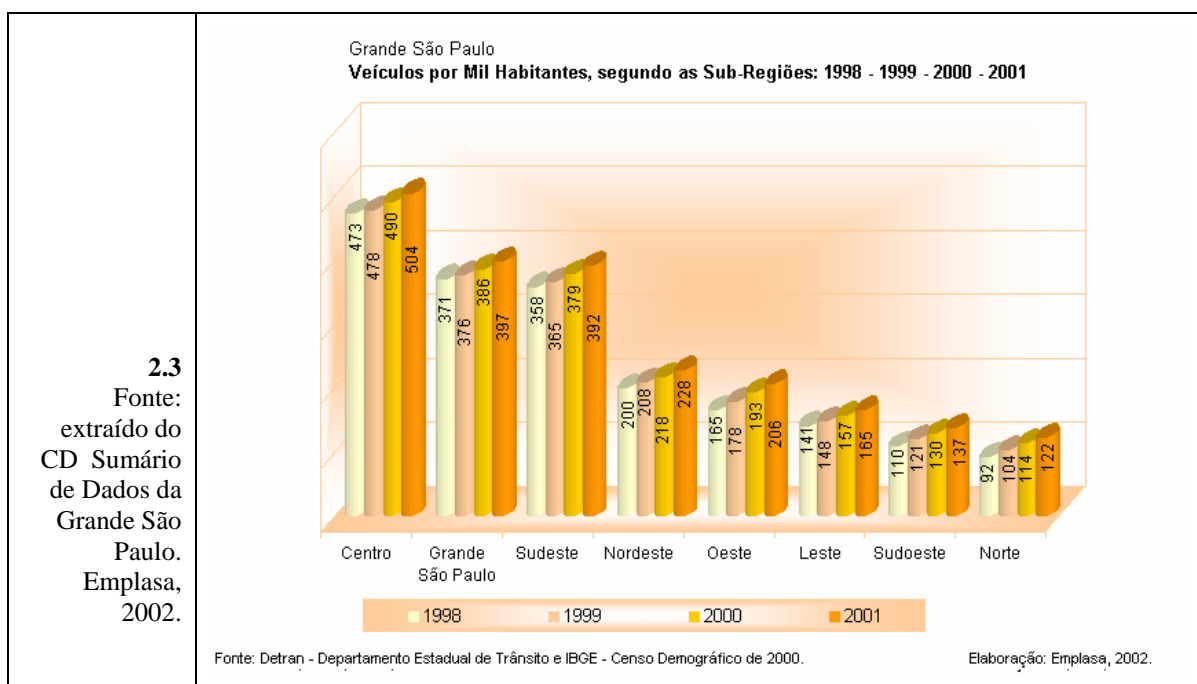
Elaboração: Emplasa, 2002.

## 2.2 Grande São Paulo. Taxa Geométrica de Crescimento Anual por Municípios – 1991/2000

Fonte: Extraído do CD Sumário de Dados da Grande São Paulo. Emplasa, 2002.



Outro fator essencial na construção de práticas socioespaciais do período é o expressivo aumento do número de veículos motorizados, que provoca demanda incessante por infra-estrutura viária. Esse crescimento constante justificaria um largo espectro de intervenções em escala cada vez maiores, direcionadas à produção de objetos característicos do que ficou conhecido como rodoviarismo. Deve-se sublinhar que o crescimento do número de veículos permanece muito expressivo e até alarmante, até nossos dias, fenômeno que se tornou um problema permanente do *campo*, a exaurir todas as energias cognitivas dos agentes no oferecimento de soluções sempre precárias e provisórias. Considerando apenas o período 1999-2001, nota-se que o crescimento de veículos por mil habitantes manteve-se em alta, passando de 371 para 397 na RMSP (ver fig. 2.3).



Nesse contexto, emergem novas combinações de técnicas e conhecimentos práticos voltados para o controle do processo de produção do espaço, capital urbanístico internalizados em instituições e categorias profissionais ou mesmo incorporado em figuras emblemáticas, verdadeiros sacerdotes do obreirismo como Francisco Prestes Maia à época do Estado Novo, Jânio Quadros e, mais recentemente, Paulo Maluf. Figuras emblemáticas, pois, cada um a seu modo, transferem com maestria e perfeita eficácia os produtos simbólicos do *campo* de produção para a esfera do poder administrativo. Para tanto,

encarnam a figura do tocador-de-obras da “cidade que mais cresce no mundo”, da “cidade que não pode parar” elaborando e refinando os elementos do populismo como padrão de conduta político-administrativa ajustada ao processo de produção do espaço. No bojo do obreirismo modernizador o padrão de intervenção obreirista se caracteriza pelas relações objetivas que se estabelecem entre o tocador-de-obras – que comanda a produção de objetos na cidade como marca distintiva de eficácia material e simbólica na luta pelo controle das instituições estatais municipais - as empreiteiras de obras públicas, as classes dirigentes e de proprietários, o operariado urbano e as classes populares caricaturadas na figura do pobre-carente da periferia.

Verificam-se diferentes níveis de interligação (relações objetivas) entre esses agentes, configurando-se redes sociais, grupos de interesse, áreas de influência e *lobbies* em torno dos negócios relacionados à produção de infra-estrutura e serviços urbanos. A análise dessas interligações e conexões mostraria, por exemplo, que a reprodução do obreirismo como dominação organizada da metrópole corresponde à objetivação de um determinado modelo de cidade condizente com as relações de produção da sociedade como um todo e faz com que a dominação não se circunscreva ao espaço de produção da fábrica e às relações de reprodução da força de trabalho no espaço familiar e da moradia. Vale dizer que a dominação organizada extrapola a violência simbólica exercida nos limites do próprio *campo* como divisão técnica do trabalho, na medida de sua transposição para a sociedade em geral na forma de uma divisão social e territorial específica do trabalho.

A necessidade imperativa que o sistema produtor de mercadorias tem de, por um lado, controlar o trabalhador na fábrica e, por outro, regulamentar o espaço e o funcionamento da metrópole, associada ainda à extensão dessa interferência à própria vida familiar do trabalhador constitui o amálgama que irá, ao longo do tempo, engendrar a consolidação de um *campo* social específico voltado para a produção do espaço não somente em seus aspectos objetivos, mas também no plano subjetivo da organização da vida cotidiana. Estamos aqui diante da transformação da própria metrópole em meio de produção que organiza outros meios de produção.

Essa complementaridade espantosa entre o *campo* urbanístico e o Estado no contexto da industrialização deve ser aprofundada com a introdução de outros elementos. Ela ajuda a desvendar o processo de dominação em uma sociedade de classes em franco processo de urbanização, em que as formas tradicionais de manutenção da ordem já não

podem mais ser mobilizadas com a eficácia costumeira. Recorrendo-se a Giddens (1985:202), pode-se assinalar que a convivência entre as classes passa a depender cada vez mais do armazenamento e controle de informações como meio de concentrar recursos políticos para a dominação. Além disso, a construção do próprio aparato estatal necessita da “pacificação interna” que reduza o recurso à violência física para a manutenção da ordem no âmbito do Estado-nação. O controle deve ser realizado mediante a transição de um tipo de punição (violento, espetacular e aberto), para outro (disciplinatório, monótono e dissimulado), o qual requer o desenvolvimento de um novo complexo de relações coercitivas. Como assinala Giddens (1985:205):

A criação de uma necessidade pela “lei e ordem” é o lado reverso da emergência das concepções de “desvio” reconhecidas pelas autoridades centrais e por especialistas profissionais. Estas são intrínsecas à expansão do alcance administrativo do Estado, penetrando nas atividades diárias - e à aquisição de um monopólio efetivo da violência nas mãos das autoridades do Estado.

O autor chama atenção para o fato de que, nos tipos anteriores de sociedade, “as classes dominantes não buscaram, ou exigiram, a necessidade da aquiescência regularizada da maioria da população, com exceção de critérios demasiadamente restritos de submissão material”. O poder disciplinatório como descrito por Foucault inclui, além da manutenção da informação, a vigilância no sentido da supervisão direta. “Ele passa a envolver a concentração de atividades por um período do dia, ou por um período da vida dos indivíduos, em locais especialmente construídos para isso” (idem, idem).

É precisamente nesse aspecto que se poderia ver no *campo* urbanístico o *locus* de produção material e simbólica capaz de fornecer os elementos necessários à manutenção da ordem social, quando esta passa a envolver a necessidade de normas, regras e objetos fora dos locais de produção, quer dizer, para além dos espaços sob o domínio dos agentes privados, ele passa a requerer a extensão do controle aos espaços públicos da metrópole. A elucidação dessa problemática poderá ser realizada se conseguirmos apreender as relações objetivas entre os agentes e instituições nela envolvidos.

O padrão de relações objetivas no interior do *campo* e deste com o Estado e a sociedade em geral será mais bem explicitado a partir de duas vertentes peculiares: i) o *campo* como mediador das formas de cumplicidade objetiva das classes populares ao

projeto de modernização da cidade tal como colocado pelas classes dominantes e ii) a materialização do modelo como um parque de objetos dispostos no território, dotados de coerência e sentido para dominantes e dominados. Vamos a elas.

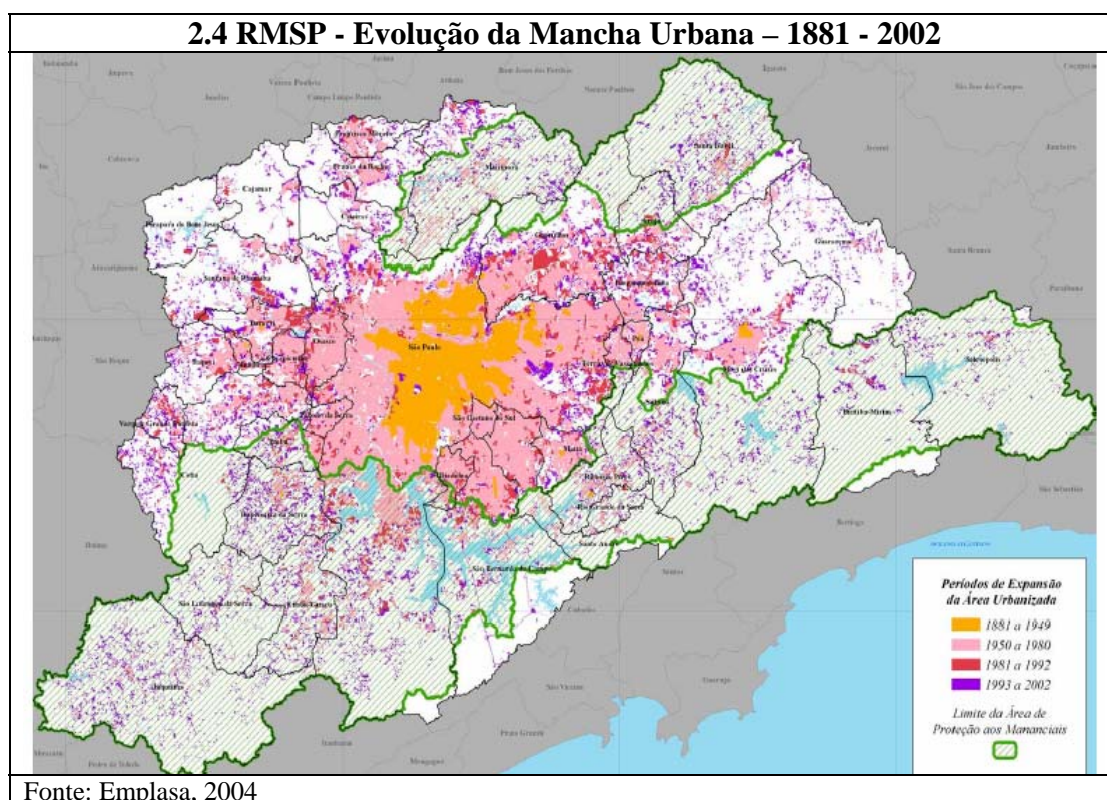
## **2.2 Vinculação das Classes Populares ao Modelo de Realidade Obreirista**

A posição hegemônica do obreirismo na estrutura do *campo* urbanístico contribui para a manutenção da impressionante capacidade que a classe dominante tem em obstruir a entrada da questão social na agenda da metrópole, impedindo sistematicamente a constituição de agentes legal e legitimamente portadores dessa aspiração. A célebre frase de Washington Luiz “a questão social é um caso de polícia” denota que, na tradição moderna brasileira, quando a autoridade não se impõe mediante um ponto de vista instituído e legitimado, a ordem social é mantida pela via do arbítrio e pela expropriação simbólica dos dominados que valida e autoriza uma violência física ilegítima. É o famoso “se não vai por bem vai por mal”, uma violência que, como observa Bourdieu (1997:116) citando Marins “é a ruptura com o exercício legítimo do poder como representação da força capaz de se fazer reconhecer pelo simples fato de se fazer conhecer, de se mostrar sem se exercer”.

Essas considerações nos permitem avançar na compreensão de como modelos hegemônicos de metrópole são transpostos do *campo* específico para a sociedade em geral, como relações de sentido que se estabelecem não somente entre os agentes do *campo*, mas entre as classes sociais no processo de constituição de dominação legítima. De uma perspectiva racionalista, as classes populares, estereotipadas e estigmatizadas na figura do pobre-carente, não teriam qualquer interesse na reprodução da ordem social, uma vez que, no processo de estruturação do modelo de metrópole, a elas estaria reservado apenas o assentamento precário em terrenos afastados de qualquer infra-estrutura urbana.

Mobilizada como violência simbólica, a classificação dualista centro/periferia, somada ao fenômeno de espraiamento da cidade, cria essa espécie de zoneamento perverso, produto de um sistema de classificação e divisão feito pelas instituições dominantes, a expansão da metrópole como produção de espaços de relegação destinados aos pobres da cidade modernizada (Fig. 2.4). Fatores como estes parecem obstar a compreensão das razões que levariam os dominados a, em determinados momentos

históricos, não apenas aceitar as regras do obreirismo e a ordem urbana em todas as suas formas e conseqüências, mas também a participar, serem solidários e mesmo cúmplice dos dominantes em seu projeto de modernização excludente. Aqui, a pergunta que se impõe é: como podem as classes subalternas aceitar e cooperar para a consecução do projeto de sua própria dominação?



A esse respeito, uma primeira observação a ser feita é que, para muitos dos dominados, estar nessa condição não é uma questão de escolha racional, nem resultado de cooperação espontânea ou mesmo destino imposto por forças “sobrenaturais”. Essa situação decorre, antes de tudo, dos ajustamentos entre as aspirações subjetivas e as possibilidades objetivas colocadas (destituição material e exclusão institucional-cognitiva), condição essa que os induz à aceitação da definição de sua própria identidade pelos produtores simbólicos vinculados às instituições dominantes, aceita de maneira pré-reflexiva, como óbvia, mediante o efeito de desconhecimento que, como diz Bourdieu (apud Bonnewitz, 2003:143), é:

o fato de reconhecer uma violência que se exerce precisamente na medida em que ela é desconhecida como violência; é o fato de aceitar esse conjunto de pressupostos fundamentais, pré-reflexivos, que os agentes sociais avalizam, pelo simples fato de tomar o mundo como óbvio, isto é, de achá-lo natural por que eles lhe aplicam as estruturas cognitivas que são originárias das próprias estruturas desse mundo. Por termos nascido num mundo social, aceitamos certo número de axiomas, que são óbvios e não requerem condicionamento. É por isso que a análise da aceitação dóxica do mundo, em razão da concordância imediata das estruturas objetivas e das estruturas cognitivas, é o verdadeiro fundamento de uma teoria realista da dominação e da política.

A destituição e a precariedade material, juntamente com uma espécie de espoliação simbólica de sua identidade - dado que as instituições produtoras dos esquemas de percepção, classificação e divisão são monopolizadas pelos dominantes - são os elementos propícios para a elaboração discursiva, por exemplo, da figura do pobre-carente, de seu “*habitat* natural” (periferia da metrópole) e sua concomitante vinculação subalterna à ordem instituída no processo de produção da metrópole moderna.

Pode-se afirmar que, ao terem a definição de sua identidade sujeita às classificações engendradas por instituições dominantes, os dominados aceitam também a cumplicidade objetiva com a modernização excludente como modelo sociocognitivo de realidade urbana, nos termos colocados pelo populismo, interface política do obreirismo modernizador com o poder administrativo. Nessas condições, o pobre-carente se transforma em um pequeno tocador-de-obras, quer como força de trabalho arregimentado pela grande indústria, quer no seu próprio canteiro de obras doméstico: a autoconstrução da moradia. Como numa imagem fractal, o espaço urbano é tomado de um mesmo padrão de intervenção que se reproduz em diferentes escalas territoriais e temporais.

Esse processo pode ser assim desvendado como a incorporação de esquemas classificatórios produzidos no interior de um *campo* de produção específico, reconhecidos pelos agentes, configurando desse modo uma ordem simbólica legitimada. É nesse registro que os agentes do *campo* urbanístico, via o controle do processo de produção do espaço, exercem a mediação entre as classes na produção da ordem social e, mesmo não sendo a própria classe dominante, alcançam um lugar distinto na divisão do trabalho de dominação organizada da metrópole.

Mas ainda assim a cumplicidade objetiva dos dominados e a adesão das classes populares ao projeto de sua própria espoliação permanecem como traços de conduta de difícil explicação, pois ela não pode ser admitida como uma escolha racional. Uma via plausível seria fundamentar a explicação na noção de *habitus*, ainda na acepção de Bourdieu (apud Bonnewitz 2003:87-88):

o *habitus* é aquilo que se deve supor para explicar o fato de que – sem ser propriamente racionais, isto é, sem organizar a sua conduta de modo a maximizar o rendimento dos meios de que dispõem, ou mais simplesmente, sem calcular, sem explicitar seus fins e sem combinar explicitamente os meios de que dispõem para atingi-los, em resumo, sem fazer combinações, planos, projetos – os agentes sociais são razoáveis, não são loucos, não cometem loucuras: os agentes sociais são muito menos extravagantes ou iludidos do que tenderíamos a acreditar espontaneamente, e isso precisamente porque eles interiorizaram, ao fim de um longo e complexo processo de condicionamento, as chances objetivas que lhes são oferecidas e porque eles sabem ler o futuro que lhes convém, que é feito para eles e para o qual eles são feitos (por oposição àquilo do qual se diz “isso não é para nós”). A dialética das esperanças subjetivas e das chances objetivas está sempre em funcionamento no mundo social e, na maior parte do tempo, ela tende a garantir o ajuste das primeiras às segundas”.

Com a adesão “espontânea” das classes populares ao modelo obreirista a partir das condições objetivas e do ajustamento das expectativas às chances, surgem milhares de tocadores-de-obra, de micro-empreiteiros e de pequenos agentes imobiliários que, a rigor, compartilham o mesmo *habitus*, como capital urbanístico incorporado. Imersos na mesma situação de classe e em condição socioterritorial idêntica, vale dizer, ocupando a mesma posição na hierarquia socioespacial, o conjunto de agentes subalternos transforma a periferia (categoria cunhada por agentes especializados em instituições específicas controladas pela classe dominante e incorporado pelos dominados como capital urbanístico na luta cognitiva pela classificação e hierarquização do espaço<sup>11</sup>) na modernidade possível aos destituídos.

---

<sup>11</sup> Antes do aparecimento do termo periferia, as regiões da cidade passaram por outras classificações e divisões. Primeiramente a cidade era dividida em área urbana e área rural, depois veio a divisão em região central, urbana, suburbana e rural. A esse respeito ver Feldman, 2005.



Por essa via pode-se compreender por que a aceitação pelos dominados de um modelo de realidade injusto, calcado na exploração dentro da fábrica, na espoliação urbana, na expropriação simbólica da sua identidade, enfim, no confinamento dos corpos a uma subcidadania que transforma o desfavorecido em subclasse; se torna não só possível como duradoura. Enquanto espaço social estruturado de relações objetivas, o *campo* urbanístico, por meio dos modelos sociocognitivos de realidade urbana, exerce sobre os agentes especializados, e com maior eficácia sobre os leigos, isto é, as classes populares, uma ação pedagógica multiforme, que tem como efeito fazê-las incorporar os saberes e as práticas indispensáveis a uma inserção “adequada” na ordem preconizada.<sup>12</sup>

Na medida em que exerce uma socialização secundária, uma espécie de condicionamento dos corpos e das mentes; o *campo*, por meio das aquisições efetuadas pelos agentes, também proporciona uma sensação de familiaridade, e faz com que o modelo de realidade urbana imposto arbitrariamente por classes ou frações de classe, pareça natural e auto-evidente: um senso comum esclarecido. Assim, os esquemas classificatórios que mediatizam a percepção da ordem urbana (centro/periferia; excluído/incluído; rico/pobre, favela/bairro, aluguel/casa própria) se tornam comuns ao conjunto dos agentes inseridos nessa mesma ordem e viabilizam o acordo sobre o dever-ser da metrópole, mesmo entre agentes situados em posições opostas no *campo*, ou em situação antagônica na sociedade de classes.

Dessa ótica, pode-se compreender, por exemplo, como o “sonho da casa própria” fornece às classes populares a energia utópica que faz mobilizar uma rede de agentes no âmbito do projeto da autoconstrução. Assim, por meio dessa cumplicidade objetiva, as classes populares tornam-se sujeitos instituintes do modelo periférico de crescimento urbano, e não apenas uma vítima dos desacertos da modernidade e da ganância do capital imobiliário. No contexto do obreirismo modernizador, deve-se considerar o modelo centro/periferia como uma ordem simbólica e um modo de produção de objetos que viabiliza o acordo entre dominantes e dominados com a intermediação do Estado, ainda mais porque, como observa Kowarick (2000:62):

---

<sup>12</sup> Nesse aspecto vale lembrar que a relação entre o *habitus* e o campo é antes de tudo uma relação de condicionamento.....mas é também uma relação de conhecimento ou de construção cognitiva: o *habitus* contribui para constituir o campo como mundo significante, dotado de sentido e de valor, no qual vale a pena investir energia (Bourdieu, P. Wacquant, L. apud Bonnewitz, P. 2003:85)

se o Estado favorece por intermédio de seus investimentos a acumulação do capital, que visa maximizar a extração do excedente, bem como, na trama concreta da luta pelos benefícios socioeconômicos, acaba por favorecer as camadas mais abastadas, as classes trabalhadoras não permanecem totalmente excluídas de melhorias em relação aos bens de consumo coletivo. De um lado, por que em certa medida é preciso que a força de trabalho se reproduza para o capital, o que supõe o acesso, mesmo que precário e residual, a certos serviços que são criados pelos vários escalões de governo. Por outro lado, por que o Estado precisa aparecer como “agente ecumênico”, que zela pelos interesses de todos.

Então, o que ocorre de perverso não é propriamente a exclusão mecânica e automática das classes populares dos benefícios da urbanização, mas um processo subjacente muito mais sutil, ou seja, a imposição de uma ordem simbólica operacionalizada em práticas espoliativas - a favelização, o encortiçamento, o trabalho informal na autoconstrução, o transporte precário, a educação que não confere valor, a assistência médica moribunda - que, na medida em que desonera o orçamento público, geram um excedente que pode ser direcionado à produção estatal de obras viárias e de infra-estrutura em áreas seletivas. Assim, o fundo público é utilizado na geração de um parque de objetos técnicos nos chamados bairros nobres situados no eixo centro-sudoeste da cidade, como lugares de distinção situados no topo da hierarquia socioespacial e destinados à apropriação e consumo da elite social e política, inclusive as elites do *campo* urbanístico.

Ainda com base nos escritos de L. Kowarick, alerta-se para o fato de que o padrão periférico não significa ausência de planejamento como muitas vezes se diz, mas responde a uma estratégia de máxima acumulação capitalista. Viabiliza o assentamento de amplos contingentes populacionais em loteamentos destituídos de tudo por meio do sobretrabalho na autoconstrução, e reduz ao mínimo a necessidade de investimentos em moradia e infra-estrutura, seja pelo setor público, seja pelo setor privado. De resto, as redes de relações em torno de melhorias urbanas em áreas precárias é o espaço social onde se concretizam as práticas do favor e da promessa e a elaboração do conformismo lógico e moral entre as classes. Ao tempo em que obsta a possibilidade de cidadania e de direitos, a política urbana se converte em práticas de difusão da ideologia e intencionalidade dos idealizadores do projeto de modernização. Melhorias urbanas pontuais se tornam estratégias integrativas em relação às classes populares, utilizadas como margem de manobra para canalizar e amainar

as expectativas de segmentos drasticamente pauperizados. Nesse sentido, as políticas urbanas

procuram gerar uma forma de hegemonia que retire das classes populares a sua iniciativa e autonomia, atomizando suas reivindicações a fim de manter o controle sobre a cidade e seus moradores: é preciso, na ótica dominante, fazer com que a obra pública apareça como uma realização do Estado, que, se assim o conseguir, realiza a fundamental tarefa de cooptação, diluindo e canalizando os conflitos das massas urbanas, que permanecem numa ilusão de participar e uma cidadania constantemente prometida e escamoteada (idem, p. 63).

A naturalização da periferia como o lugar do trabalhador precário e do pobre-carente, permite o aparecimento e a agregação ao modelo de novas figuras, ampliando o conjunto de agentes e de interesses presentes no *campo*. Grileiros, invasores de lotes, burocratas, políticos demagogos e populistas se vinculam à causa dos excluídos da metrópole, como estratégia de prosperidade no “caos” urbano.

A ilegalidade consentida – o desconhecimento pelo poder público do parcelamento e da ocupação irregular do solo conhecido por grilagem – transforma-se em instrumento de intervenção urbana, como conhecimento prático voltado para o assentamento precário das classes populares, e também para a venda da legalidade por intermediários e operadores do processo de produção do espaço. Essa prática levou a que em São Paulo a ocupação irregular do solo chegasse a ser maior do que o território ocupado de acordo com as normas urbanísticas formais elaboradas pelo poder público. Seu declínio se iniciará com o esgotamento do estoque de terras disponíveis para incorporação ao sistema, não sem antes levar à ocupação indiscriminada das áreas de mananciais e de fundos de vale consubstanciando o que passou a ser conhecido como urbanismo de risco.

Por outro lado, o uso do excedente de modo arbitrário na produção de espaços seletivos e de modalidades de infra-estrutura e serviços urbanos capazes de encarnar a modernidade urbanística, ao menos em seus aspectos estéticos e arquitetônicos, proporciona a modernização efetiva de uma parte da cidade. Essa parte, mesmo sendo apropriada por uma classe, assume o caráter de interesse geral de modernização da sociedade. A universalização da ideologia da modernização torna-se assim o motor, o principal gerador da coleção de objetos característicos do obreirismo modernizador.

### **2.3 Transposição do Modelo para o Território como um Parque de Objetos Interconectados**

Outra possibilidade analítica para a apreensão das relações do *campo* urbanístico com a produção da ordem social diz respeito às formas de transposição para o território de modelos sociocognitivos de realidade urbana como um parque de objetos intercomunicantes (capital urbanístico objetivado). Como já mencionado, o obreirismo dará uma contribuição decisiva para a estruturação, legitimação e autonomização do *campo* urbanístico, principalmente em função da introdução, de maneira definitiva, da prática do planejamento urbano, da criação de instituições de ensino e pesquisa voltadas para a questão urbana, da cristalização de órgãos públicos específicos na estrutura administrativa do Estado, do surgimento de um quadro de funcionários detentores de conhecimento especializado na produção de normas e códigos como, por exemplo, as leis de zoneamento urbano e também na serialização e interconexão dos objetos. Argumenta-se nesta seção que a combinação desses elementos no território faz com que a metrópole apareça como uma ordem sociourbana dotada de coerência e sentido e conferem ao *campo* urbanístico um controle até então inédito sobre o processo de produção do espaço, na medida em que, a partir desse ponto, a ordem urbana passa a ser intercambiável e mesmo se confundir com a própria ordem social.

Se no plano das idealizações e das realizações a modernidade, mediada pelo capital cultural acumulado no *campo* urbanístico, é apreendida e reproduzida como ideologia destinada à reprodução da desigualdade entre as classes; por outro lado a modernização opera de modo seletivo no sentido da ampliação de espaços institucionais de produção simbólica (planos, desenhos, maquetes, diagnósticos, estatísticas, mapas), os quais, da perspectiva dos agentes, uma vez objetivados, transformariam a cidade em metrópole funcionalmente civilizada – a máquina de viver. Esse *modus operandi* do obreirismo pode ser apreendido por um conjunto de práticas denominado por rodoviarismo. Por meio da utilização de técnicas seletivas, a modernidade urbana assume a forma característica do transporte individual sobre rodas – *vis a vis* a deterioração dos meios de transporte coletivo – e da produção de grandes obras viárias no bojo de planos urbanísticos totalizantes para a cidade. Transformada em um “canteiro de obras” a cidade e a própria vida urbana passam a

ser concebidas como algo passível de ser pré-fabricada a partir de uma divisão técnica do trabalho de produção do espaço nos moldes de uma organização fabril-taylorista.

A metrópole emerge de uma espécie de linha de montagem, cuja divisão de tarefas perpassa burocracias estatais especializadas, empreiteiras de obras públicas e empresas de consultoria e assessoria, que se utilizam da força de trabalho de categorias socioprofissionais dotadas de conhecimento especializado, como capital cultural adquirido no sistema de ensino, mormente em decorrência da proliferação de escolas de engenharia e arquitetura. Essa divisão técnica do trabalho de ordenamento territorial dá origem às divisões administrativas, aos serviços e departamentos, secretarias e, mais recentemente, empresas urbanísticas, entre elas as duas principais da RMSP. Assim, surgem, na gestão Figueiredo Ferraz na prefeitura de São Paulo, a Empresa Municipal de Urbanização – EMURB e no âmbito estadual, gestão Paulo Egydio, a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano – EMPLASA.<sup>13</sup> No setor privado consolidam-se, na figura das empreiteiras de obras públicas, as empresas organizadas para satisfazer a demanda do Estado por infraestrutura urbana, as quais terão importância crucial para o funcionamento do *campo* da produção urbanística, sobretudo em seu aspecto material já que é aqui que o capital cultural e urbanístico acumulado pelos agentes é novamente convertido em capital econômico em função da produção de objetos e do *módus operandi* dessas organizações no interior do *campo*.

Como nota Marques (2000:121), a partir da década de 1940 o Estado, ao se concentrar nas funções de planejamento, se retirou da provisão direta de infra-estrutura, demandando às empreiteiras a execução dos projetos e obras. Essa divisão de tarefas estruturou o mercado da produção e consumo do espaço com foco em infra-estruturas urbanas, caracterizado por estatização da demanda, regulação estatal da concorrência e fixação de preços (e taxas de lucro) pelo poder público e dependência de obtenção de uma carteira contínua de obras e serviços, ou seja, um mercado fortemente estruturado por questões de ordem política:

---

<sup>13</sup> A Emurb é uma empresa municipal de economia mista criada pela lei municipal nº 7.670 de 24 de novembro de 1975, conforme informações do site: [http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas\\_autarquias/emurb/empresa/0002](http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb/empresa/0002). A Emplasa foi criada pelo Decreto Estadual nº 6.111 de 11 de maio de 1975.

assim, as relações entre as empreiteiras, os órgãos estatais e as classes políticas sempre foram muito íntimas e complexas, sendo comuns os exemplos de relação direta dos empreiteiros com os próprios chefes do executivo. Essas relações ocorrem em rede de vínculos não apenas profissionais ou de negócio, mas afetivos, políticos e familiares.

A legitimação e relativa autonomização do *campo* assim constituído criam as condições para a produção de objetos específicos, intencionalmente concebidos e localizados para a consecução de determinadas finalidades, mormente a organização do fluxo viário. Como assinala Santos (2002:332), “a ordem espacial assim resultante é também intencional. Frutos da ciência e da tecnologia, esses objetos técnicos buscam a exatidão funcional, aspirando, desse modo, uma perfeição maior que a da própria natureza”.

Assim, subjacente aos saberes, às instituições, às técnicas e às práticas hegemônicas do período, delinea-se um sistema de objetos cuja lógica de produção revela aspectos significativos do *ethos* do modelo, bem como do *habitus* dos agentes. Uma característica notável é a introdução da serialização dos objetos - túneis, viadutos, pontes e vias expressas – a partir de uma matriz reificada e fetichizada que se torna hegemônica no interior do *campo* e que confere a qualquer ponte, túnel ou viaduto particular um valor universal concedido *a priori* em virtude de sua consagração na ordem simbólica. A serialização dos objetos no espaço-tempo denota que o rodoviarismo não é um estilo de governo ligado a determinada personalidade ou partido político, mas resultado de relações objetivas entre instituições e agentes definidoras de padrões cognitivos que perpassam as várias administrações independentemente de orientação ideológica e partidária. Vale dizer, a produção serial dos objetos é uma característica estrutural do *campo* da produção urbanística introduzida pelo obreirismo e que traz novas possibilidades de controle do espaço-tempo a partir de sua mobilização por uma classe de agentes. Do ponto de vista da dominação de classes, ela possibilita maior alcance ao poder disciplinatório do Estado moderno, que, como assinala Giddens (1985:205),

provém de procedimentos disciplinatórios a partir do uso regularizado da supervisão, com o objetivo tanto de inculcar quanto de tentar manter certas peculiaridades no comportamento daqueles sujeitos a ele [...] O poder disciplinatório é construído em torno do horário, exatamente como os outros aspectos espacialmente mais difusos de

organizações modernas. Mas nesse caso, os horários são usados para organizar a seqüência de desenvolvimento de ações no tempo-espaço dentro de locais delimitados fisicamente, nos quais a regularidade das atividades pode ser imposta pela supervisão de indivíduos que, de outro modo, não o fariam.

Esse aspecto será aprofundado mediante a análise da coleção de objetos do obreirismo na cidade de São Paulo, mais precisamente, da coleção de túneis da região sudoeste. Ao primeiro deles - o histórico Nove de Julho, entregue no ano de 1939 com arquitetura da época em homenagem aos ativistas da Revolução Constitucionalista de 32 - seguiu-se uma série de 15, sempre justificados com o argumento da melhoria da circulação e do fluxo. Mais recentemente, iniciados na gestão do prefeito Paulo Maluf e concluídos pela administração Marta Suplicy, formou-se um fabuloso conjunto de túneis erigidos, uma vez mais, em nome do desafogamento do trânsito no vetor sudoeste da cidade. Trata-se do conjunto formado pelo Sena Madureira, Ayrton Senna, Tribunal de Justiça, Jânio Quadros e Sebastião Camargo, complementados pelos túneis da Cidade Jardim (Max Feffer) e Rebouças, situados nos cruzamentos dessas vias com Avenida Brigadeiro Faria Lima.

Em face dos questionamentos sobre a validade das vultosas inversões a que o Estado é levado a realizar para a consecução de tais objetos, as sucessivas gestões utilizam-se do argumento de que os recursos viriam da iniciativa privada, por meio das chamadas operações urbanas. Porém, mesmo admitindo essa possibilidade, deve-se notar que, além de recursos financeiros para a sua objetivação, esses objetos, na verdade máquinas urbanas produto das técnicas da modernidade, exigem a utilização dos recursos organizacionais e técnicos das instituições estatais para que possam manter a sua funcionalidade na organização do espaço.

Basta analisar o constante esforço de manutenção envolvendo a utilização de tecnologias cada vez mais sofisticadas em centrais de comando e monitoramento. Os 16 túneis perfazem um total de 18 quilômetros de extensão, possuem mais de 10 mil lâmpadas, 20 painéis eletrônicos para orientar motoristas, 122 equipamentos entre exaustores e insufladores, e ainda cerca de 90 câmeras móveis e fixas de circuito fechado de televisão que detectam carros quebrados, acidentes, e apóiam a mobilização de socorro imediato. Para que este complexo funcione adequadamente, são programadas intervenções mensais nos túneis e realizadas trocas de lâmpadas queimadas, limpeza da calha, pintura, varrição, lavagem de paredes e teto, bem como a verificação nas instalações e fiações. No

total os túneis têm 20 bombas d'água em funcionamento sendo oito no Anhangabaú, três no Tribunal de Justiça, três no Ayrton Senna, três no Jânio Quadros e três na passagem subterrânea Zerbini. Em que pese a existência desse aparato tecnológico, não é incomum a ocorrência de enchentes e engarrafamentos no interior desses objetos, quando as falhas de racionalidade, técnica ou política, inerentes aos projetos são externalizadas para o conjunto da sociedade em forma de custos indiretos.<sup>14</sup> Além dos já aludidos existem, distribuídos do centro para o vetor sudoeste da cidade, os túneis Anhangabaú, Maria Maluf, Zerbini, Tom Jobim, São Gabriel, Complexo Viário Escola de Engenharia Mackenzie, Ligação Leste-Oeste, Av. Paulista – Dr. Arnaldo, Av. Paulista, perfazendo um total de 18 km de vias subterrâneas (ver tabela 2.7).

### 2.5 Túnel Max Feffer (Rebouças) entregue na gestão Marta Suplicy.



Fonte: PMSP, 2005.

### 2.6 Túneis da cidade de São Paulo. Localizados do centro para o vetor sudoeste

Túneis e Passagens Subterrâneas	Localização	Extensão	Ano de Construção
1. Passagem inferior Zerbini	Av. Lineu de Paula Machado – Av. Waldemar	420 m	1993
2. Túnel Sebastião Camargo	Av. Magnólia – Av. Pres.	1.170 m	1995

<sup>14</sup> Fatores externos, como o excesso de peso dos caminhões e carretas, por exemplo, provocam fissuras que afetam as estruturas das obras. O fogo também prejudica as estruturas, provocando rachaduras. O túnel da avenida Rebouças, uma das bandeiras de campanha da prefeita Marta Suplicy (PT) e que custou R\$ 97,4 milhões vem demandando reparos constantes devido a erros na execução. Em uma das enchentes ocorridas no túnel seis carros ficaram presos em seu interior e tiveram de ser removidos pelos bombeiros.



	Juscelino Kubitscheck		
3. Túnel Jânio Quadros (Emurb)	Av. Pres. Juscelino Kubitscheck	1.900 m	1994
4. Túnel Tribunal de Justiça (Emurb) Ibirapuera /Marginal	Av. Pres. Juscelino Kubitscheck	824 m	1994
Túnel Tribunal de Justiça Marginal /Ibirapuera.	Av. Pres. Juscelino Kubitscheck	730 m	1994
5. Túnel Ayrton Senna Centro/Bairro	Av. 23 de Maio - Av. Antonio Joaquim de Moura Andrade	1.700 m	1995
Túnel Ayrton Senna Bairro/Centro	Av. Antonio Joaquim de Moura Andrade – Av. Sena Madureira	1.950 m	1996
6. Passagem Subterrânea Sena Madureira (Emurb)	Av. 23 de Maio – Av. Sena Madureira	205 m	1996
7. Passagem Subterrânea Tom Jobim Santana/Aeroporto	Av. Prestes Maia	329 m	1995
Passagem Subterrânea Tom Jobim Aeroporto/Santana	Av. Prestes Maia	329 m	1995
8. Túnel Maria Maluf Imigrantes/Anchieta	Av. Pres. Tancredo Neves	1.020 m	1994
Túnel Maria Maluf . Anchieta/Imigrantes	Av. Pres. Tancredo Neves	1.020 m	1994
9. Túnel Mackenzie	Estrada das Lágrimas	180 m	1996
10. Passagem Subterrânea Paulista – Dr. Arnaldo	Av. Paulista – Av. Dr. Arnaldo	360 m	1973
11. Passagem Subterrânea Paulista - Rebouças	Av. Paulista – Av. Rebouças	235 m	1973
12. Passagem Subterrânea Rebouças – Major Natanael	Av. Rebouças – Dr. Arnaldo – Av. Major Natanael	884 m	1973
13. Ligação Leste – Oeste (passagem sob a Praça Roosevelt)	Ligação Leste – Oeste	1.120 m	1971
14. Túnel São Gabriel	Av. São Gabriel – Av. Santo Amaro	393 m	1969
15. Túnel Daher Cutait (9 de Julho) Centro/Bairro	Av. 9 de Julho	1.045 m	1938
Túnel Daher Cutait Bairro/Centro	Av. 9 de Julho	1.060 m	1938
16. Túnel Anhangabaú. Santana/Aeroporto	Av. Prestes Maia	582 m	1988
Túnel Anhangabaú Aeroporto/Santana	Av. Prestes Maia	544 m	1990
17. Jornalista Fernando Vieira de Melo (Emurb). Centro - Bairro	Av. Eusébio Matoso	580 m	2004
Jornalista Fernando Vieira de Melo Bairro - Centro	Av. Eusébio Matoso	583 m	2004
18. Max Feffer (Emurb). Centro - Bairro	Av. Cidade Jardim	756 m	2004
Max Feffer. Bairro - Centro	Av. Cidade Jardim	729 m	2004

Fonte: PMSP. Documento da Internet. [www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br), acessado em 10.2005.

Quem quer que necessite se utilizar desses objetos poderá observar que o argumento da melhoria do fluxo viário jamais se realiza do modo como é preconizado – diz uma piada popular que um túnel é o caminho mais curto entre dois congestionamentos – seja pelas conseqüências não previstas, não desejadas e não intencionais associadas à sua consecução, seja por que essa não é a única e talvez nem mesmo a principal razão a justificar os empreendimentos desse gênero. Uma suposição plausível é que estes objetos, a par de sua funcionalidade imediata, são destinados a outros usos sociais, mais dissimulados na atividade o controle de produção do espaço. Um deles seria o de distinguir e diferenciar determinadas frações de território, conferindo prestígio e distinção àqueles grupos aptos à sua apropriação e consumo. Além disso, a produção destes objetos proporcionam o aumento imediato da supervisão e do controle do *campo* urbanístico sobre determinados aspectos da vida social, na medida em que oferecem oportunidades para a rotinização, monitoramento e medição dos eventos que se desenrolam em suas dependências. Recorre-se aqui novamente a Giddens (1985:40), para fazer notar que esse tipo de objeto permite o armazenamento de informação codificada que pode ser utilizada na supervisão das atividades de indivíduos que dele se utilizam e, mais além, proporciona a supervisão direta das atividades de alguns indivíduos por outros em posição de autoridade.

Equivale essa vigilância e controle a um aumento do capital político, cultural e econômico dos agentes e instituições envolvidos em sua realização, a ser reinvestido na obtenção de lucros materiais e simbólicos em circulação no *campo* e na sociedade em geral. Tanto que a produção desses objetos geram grandes embates no *campo* e na esfera política, como denotado no discurso de P. Maluf a respeito dos túneis mais recentes:

Pois bem, o túnel (Ayrton Senna) começou a ser aberto e a prefeita Luiza Erundina não terminou, parou tudo. Única coisa que ela fez foi aterrar o bulevar da Juscelino Kubitschek que custou mais caro aterrar do que ter terminado...Eu, pura e simplesmente, eu peguei os contratos do Jânio Quadros, da Luiza Erundina e dei segmento e terminei a obra. Quer dizer, se existe alguém aqui que tem que ser elogiado, que nunca parou uma obra do seu antecessor foi Paulo Maluf. Eu não tive aí, inclusive, nenhum tipo de vaidade. Terminei o túnel Jânio Quadros, botei o nome dele<sup>15</sup>.

---

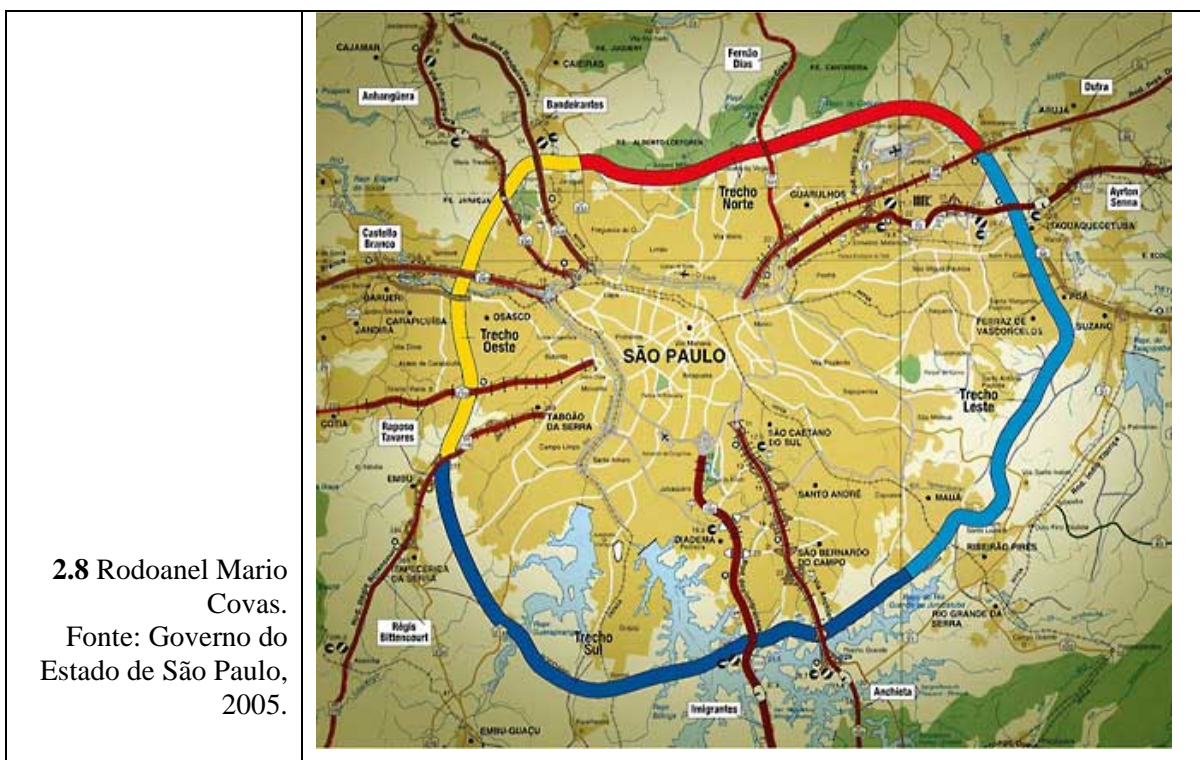
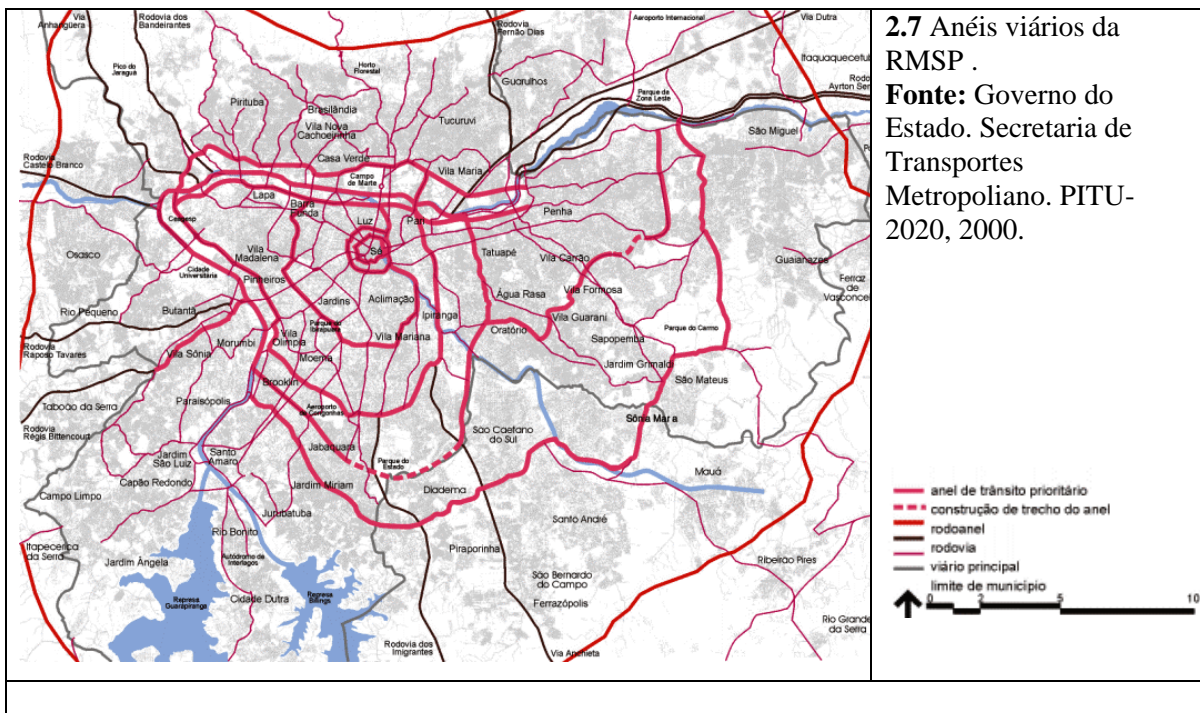
<sup>15</sup> <sup>15</sup> Folha de São Paulo, 28.12.2002.

O desafio de compreender o sistema de objetos do rodoviarismo nos remete a uma outra coleção peculiar ao modelo. Trata-se das vias circulares, objetos construídos em perímetros cada vez mais amplos em relação ao centro histórico, conhecidos por anéis viários. Embora ainda em expansão, essa é uma das práticas em questionamento no interior do *campo*, como argumentam alguns urbanistas:

Desde o anel de ruas esboçado por João Teodoro, até o Rodoanel Mário Covas ligando as rodovias do Estado, passando pelo Plano de Avenida de Prestes Maia, o modelo radial-perimetral traduz a perspectiva centralizadora e expansionista que, por não confrontar a necessidade de mudanças estruturais na sociedade, adquiriam um caráter incompleto e parcial (Campos Neto, 2000).

Tais objetos combinam soluções do planejamento tecnocrático com a perspectiva do zoneamento de modo a abranger escalas de intervenção cada vez maiores. O exemplo mais atual desse tipo de intervenção é o Rodoanel Mário Covas, uma infra-estrutura viária construída em escala regional metropolitana. Por meio dessa investida o obreirismo rodoviário assume a forma objetivada de um gigantesco anél-viário em torno da RMSP, e situa o montante de capital econômico necessário à sua realização para a casa dos bilhões de dólares. Apresentado pelo Governo Estadual, ainda uma vez como a principal solução para diminuir os congestionamentos na RMSP, o Rodoanel Mario Covas:

facilitará o fluxo de cargas que seguem para os países integrantes do Mercosul e para o Porto de Santos....Com o Rodoanel serão interligadas as 10 rodovias que convergem à Região Metropolitana – Bandeirantes, Anhanguera, Castello Branco, Raposo Tavares, Régis Bittencourt, Imigrantes, Anchieta, Dutra, Ayrton Senna e Fernão Dias – facilitando o tráfego de passagem por São Paulo....uma via expressa com cerca de 170 quilômetros de extensão a uma distância variável de 20 a 40 quilômetros do centro. de São Paulo (Governo do Estado, 2004).



Em sua forma objetivada, o capital urbanístico acumulado no *campo* se deposita no território erigindo a metrópole como um parque tão fascinante quanto grotesco de objetos que, quer pela aludida funcionalidade, quer pela própria tendência compulsiva dos agentes à fabricação seriada de megaestruturas rodoviárias como próteses para o direcionamento

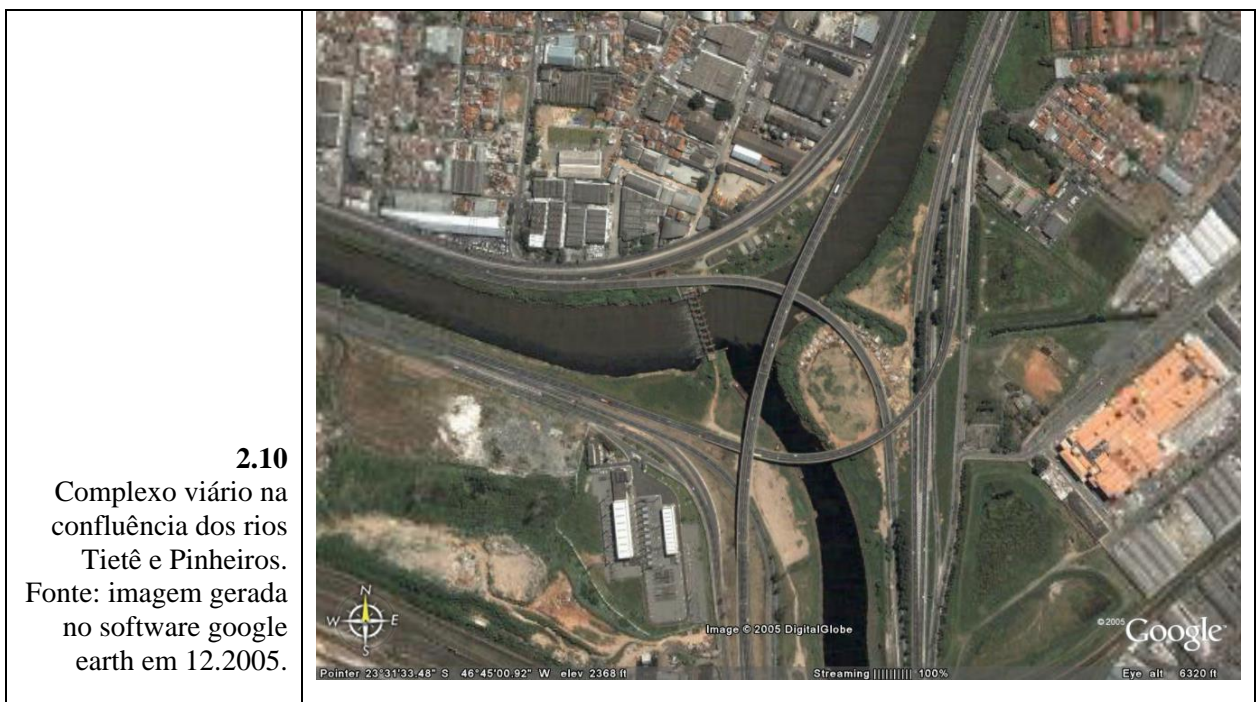
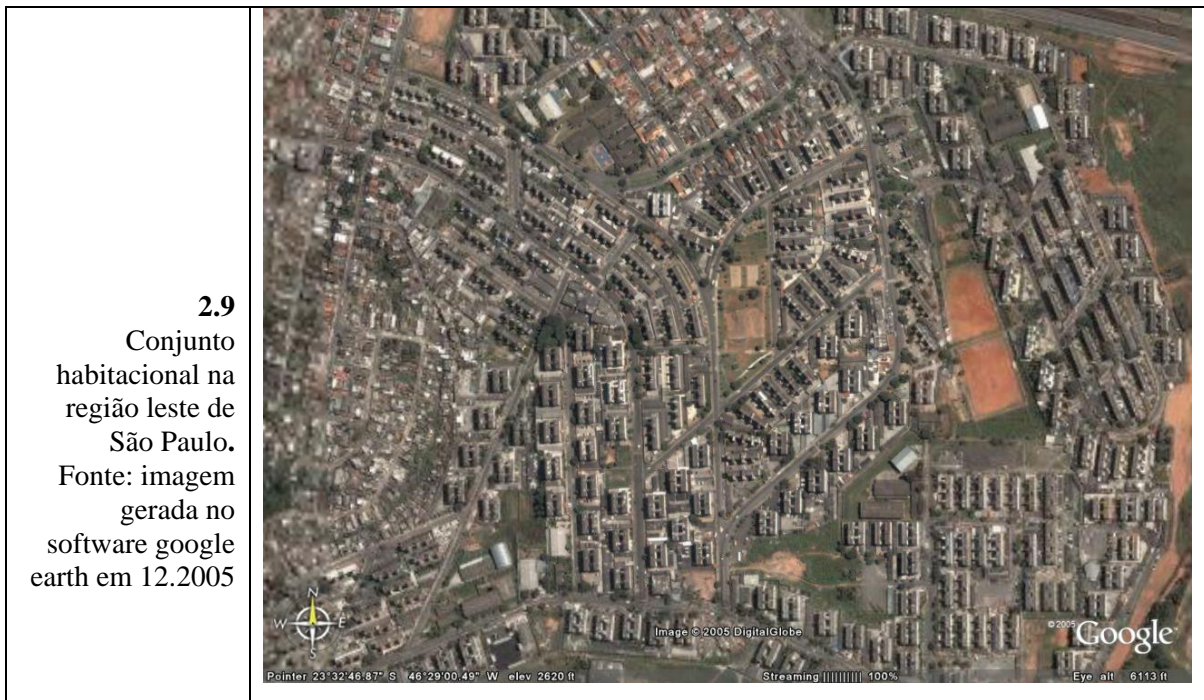
do cotidiano da cidade, vão metamorfoseando a paisagem urbana. Note-se que a substituição da paisagem natural por objetos técnicos com localização e finalidades específicas não se dá ao acaso, mas é a transposição de um determinado modelo sociocognitivo de ordem produzido em um espaço social específico que, uma vez reificado, ou seja, fisicamente objetivado, concentra bens e serviços raros em certos lugares do espaço. As hierarquias e posições do espaço social são transpostas para o espaço físico e, assim, as características de desigualdade existente no espaço social assumem o caráter de exclusão física de certos agentes de determinadas áreas e lugares. Talvez essa dinâmica explique todo um sistema de objetos que visa assentar os perdedores da luta pelo espaço em territórios específicos, as chamadas zonas de relegação, áreas situadas no nível mais baixo da hierarquia socioespacial. Tal é o caso da coleção de conjuntos habitacionais da Companhia Municipal de Habitação - Cohab, conhecidos em determinados meios como “caixas de exclusão” erigidos nas bordas da metrópole para o assentamento da população de baixa renda transferida dos bairros centrais e das zonas de valorização imobiliária, a exemplo do Conjunto Habitacional Cidade Tiradentes.

Os moradores mais antigos contam que foram "jogados" no local no início dos anos 80, logo após a construção das primeiras habitações. A região fora ocupada por uma fazenda da época da escravidão, com senzala e pelourinho. Mais recentemente, parte da antiga sede da propriedade escravocrata foi destruída para a construção de um terminal de ônibus. Os primeiros habitantes do conjunto contam que as moradias e as ruas eram absolutamente iguais. Ninguém conhecia os vizinhos. Pessoas voltavam do trabalho e se perdiam, pois não tinham referências do caminho de casa. Não havia transporte, nem comércio, nem serviços (FSP, 20/09/2003).

Essa tendência à serialização de infra-estruturas e equipamentos cada vez maiores, insinua uma estratégia de ganhos associados à escala de ocupação e faz com que a idéia de metrópole passe a ser definida pela ordem de grandeza dos objetos, os quais parecem conferir sentido à própria ordem social. Termos como megacidade, megaempreendimento, megaestrutura vão compondo um novo vocabulário que exprime também a escala de dominação (ganhos de ocupação) dos agentes situados nas posições hierarquicamente superiores da estrutura do espaço social. Essa verdadeira estrutura física de dominação, à maneira da grande malha circulatória que surge da interligação de Metrô, trens urbanos e



ônibus (Fig. 2.11), fornece uma visão da metrópole como uma coleção de objetos inter-relacionados, produzidos por instituições e agentes específicos que impõem uma ordem urbana arbitrária, de modo a condicionar a própria vida cotidiana da metrópole, cuja eficácia está na razão direta de sua aceitação dóxica e mesmo da colaboração das populações dominadas.



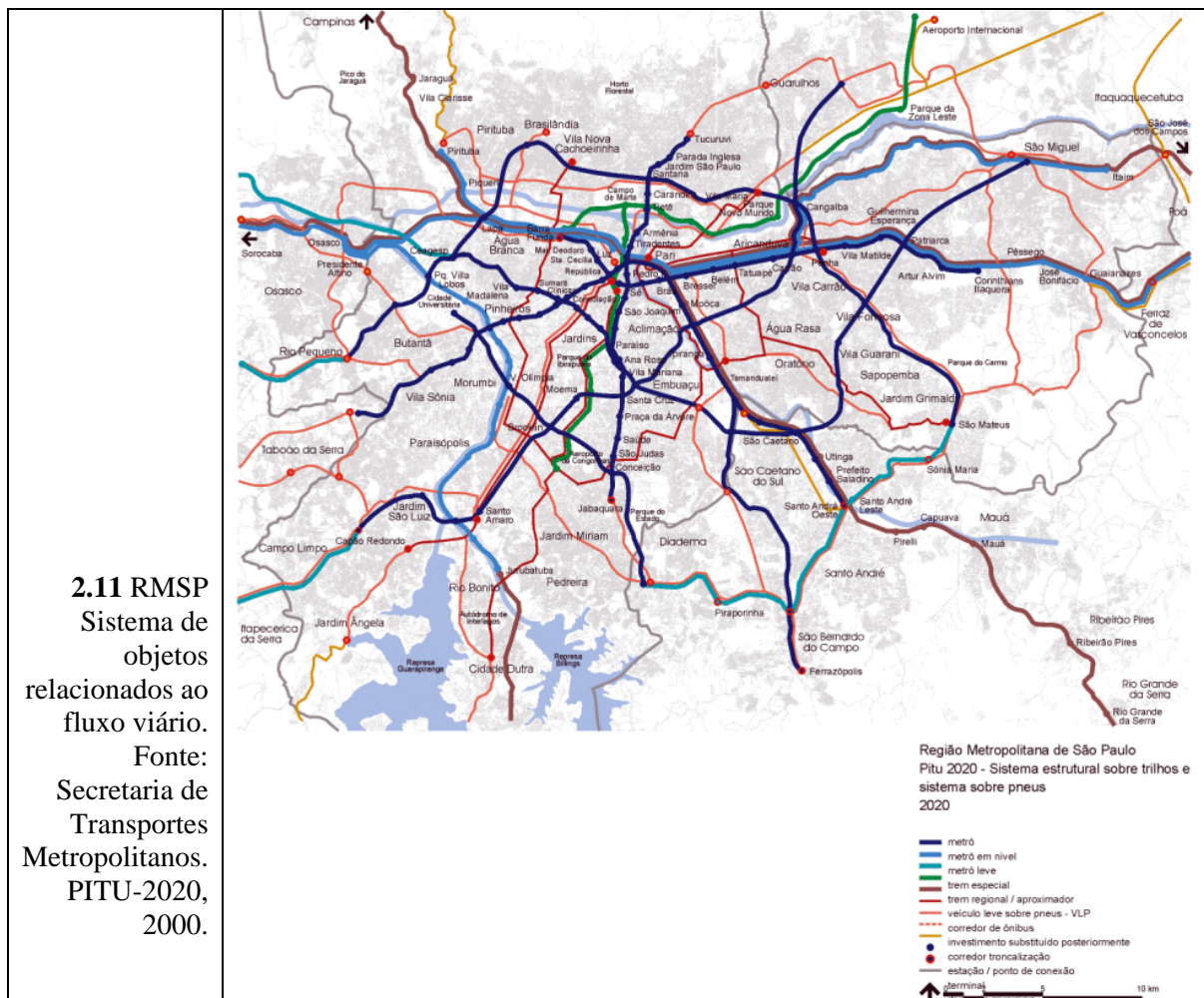
A serialidade não diz respeito apenas à reprodução dos objetos físicos, mas também às possibilidades de interação dos indivíduos no transcorrer da vida cotidiana. Os objetos tornam os percursos e itinerários da vida cotidiana uma seqüência de ocasiões rituais que têm lugar e tempo adequados. Giddens (2003:107), assinala que o fato de todos os agentes se movimentarem em contextos localizados, dentro de totalidades mais amplas, limita o conhecimento de outros contextos, dos quais não possuem uma vivência direta. Assim,

todos os atores sociais conhecem muito mais do que tiveram alguma vez a possibilidade de vivenciar diretamente, em virtude da sedimentação da experiência na linguagem. Mas os agentes cujas vidas se passam num único tipo de *milieu* podem ser mais ou menos ignorantes do que acontece em outros...Assim, aqueles que pertencem a grupos de elite podem conhecer muito pouco a respeito de como vivem outros em setores menos privilegiados e vice-versa.

Vale dizer que os fatores envolvidos na apropriação e consumo desses objetos condicionam as redes de interação formadas pelas trajetórias da vida diária, semanal, mensal e total dos indivíduos em suas interações recíprocas, até certo ponto captáveis pelas pesquisas de origem/destino realizadas pela Companhia do Metrô em São Paulo. É evidente que os indivíduos não são meros corpos dotados de mobilidade, mas seres intencionais com propósitos, atitudes e projetos. Mesmo assim, o itinerário da vida cotidiana de um indivíduo faz com que ele se acople sucessivamente a conjuntos de entidades procedentes dos cenários de interação. A rotinização das interações no âmbito de tais cenários sugere que a ordem sociourbana provém de um espaço social reificado, isto é, fisicamente realizado ou objetivado que, como assinala Bourdieu (1997:161):

se apresenta como a distribuição no espaço físico de diferentes espécies de bens ou de serviços e também de agentes individuais e de grupos fisicamente localizados (enquanto corpos ligados a um lugar permanente) e dotados de oportunidades de apropriação desses bens e desses serviços mais ou menos importantes (em função de seu capital e também da distância física desses bens, que depende também de seu capital). É na relação entre a distribuição dos agentes e a distribuição dos bens no espaço que se define o valor das diferentes regiões do espaço social reificado.

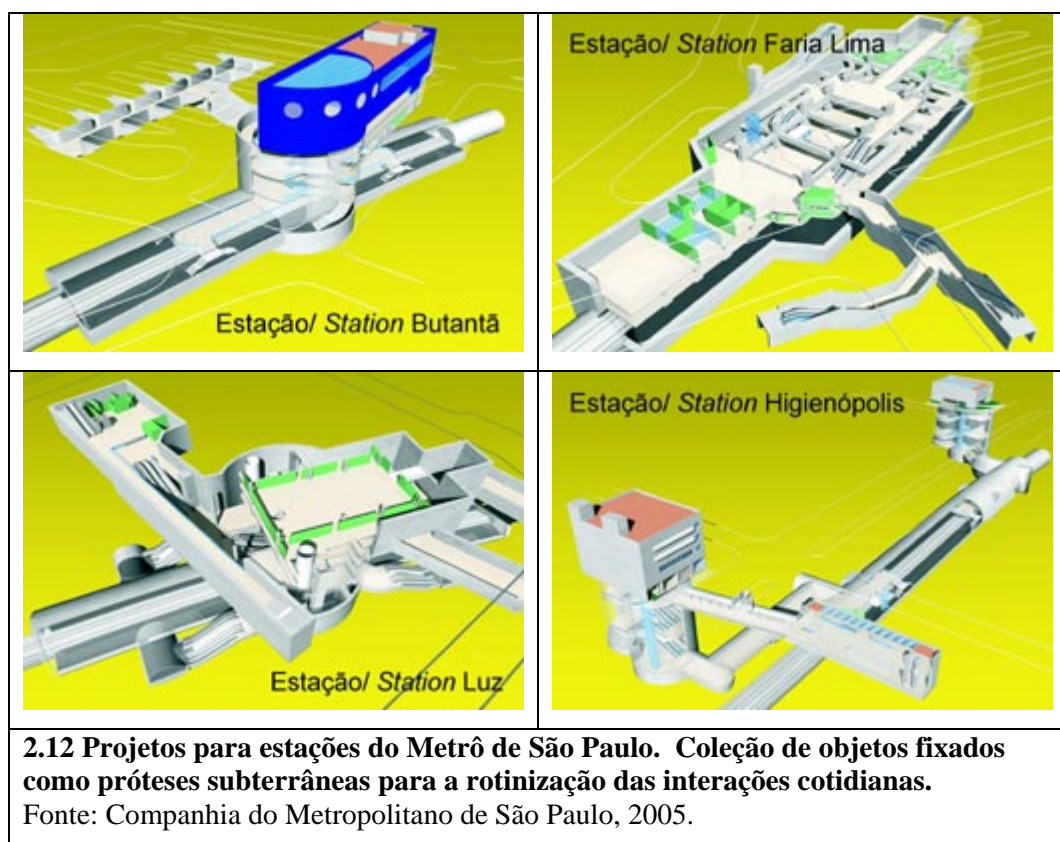
Ainda com relação à produção de objetos pelo obreirismo, queremos argumentar que, com ele, o processo de mimetização e assimilação de concepções urbanísticas consagradas em outros países passa a se dar de maneira mais seletiva e instrumental. Nesse sentido, o *campo* da produção passa por um processo de americanização tanto no que tange à disseminação de idéias e práticas como também às formas institucionais (Feldman, 2005). A prática do zoneamento como principal instrumento de controle do uso e ocupação do solo e a emergência do arquiteto como protagonista do planejamento urbano na figura do arquiteto-planejador, ampliam e consolidam um aparato institucional, um conjunto de saberes e práticas que transformam o espaço urbano em palco de experimentação de agentes que reivindicam o monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole.



A consolidação do zoneamento como prática socioespacial hegemônica caracteriza a ampliação da autonomia do *campo* e também a expansão do alcance e da intensidade do



controle do *campo* sobre áreas mais extensas do território. Além disso, expande os esquemas de percepção, os sistemas de classificação e os princípios de divisão atualizados no *campo* para aspectos cada vez mais diversificados e abrangentes da vida social, bem como para um número cada vez maior de indivíduos na medida em que estabelece perímetros, formas de uso e ocupação, coeficientes de aproveitamento e inúmeras outras regras de supervisão e controle da metrópole. Nesse percurso, como assinala, Feldman, (2005:281) “O saber técnico sobre zoneamento se consolida e se constitui como saber exclusivo do setor de urbanismo da administração municipal. O zoneamento ocupa o lugar do plano enquanto saber”.



O zoneamento do tempo-espaço em relação às práticas sócioespaciais rotinizadas ainda será objeto de análise no capítulo 6. Antes, devemos examinar certas evidências, tanto endógenas quanto exógenas ao *campo*, as quais apontam para uma crise de legitimação do obreirismo modernizador como modelo naturalizado de intervenção do *campo* no urbano. Esse aspecto será desenvolvido no capítulo seguinte.

### Capítulo 3. A Crise de Legitimação e o Declínio do Obreirismo

*Considero muito irônico que isto se declare entre nós: a regra do jogo está em vias de se alterar e não somos nós que a impomos...Outras culturas e outras metafísicas revelam-se, sem dúvida, menos abaladas por esta evolução, porque não tiveram a ambição, a exigência ou o fantasma de possuir o mundo e de o analisar para o dominar. Mas, como pretendemos dominar o conjunto dos postulados, é evidentemente o nosso sistema que nos faz avançar para a catástrofe.*

*J. Baudrillard*

O objetivo deste capítulo é caracterizar a crise do obreirismo modernizador como modelo sociocognitivo hegemônico no interior do *campo* urbanístico e, por conseqüência, o seu declínio como dominação organizada sobre o processo de produção do espaço e sobre o dever-ser da metrópole. Como evidência primeira desse declínio vamos nos ater a alguns fatos prosaicos, aparentemente sem vinculação direta com ele, mas que permitem uma primeira aproximação ao problema. A seleção dos fatos se deve tão somente à relevância que têm no contexto do período observado e para os fenômenos que se quer explicar.

À 0h20 do dia 10 de setembro de 2005, uma madrugada fria de sábado na capital paulista o ex-prefeito de São Paulo, Paulo Maluf, se entregava à Polícia Federal. A juíza Silvia Maria Rocha, da 2ª Vara Criminal de São Paulo havia aceitado, na noite de sexta-feira, todas as denúncias do Ministério Público contra o ex-prefeito, seu filho, Flávio Maluf, o doleiro Vivaldo Alves e o ex-diretor da construtora Mendes Júnior Simeão Damasceno de Oliveira. Os quatro passavam a ser réus de crimes de formação de quadrilha, corrupção passiva, lavagem de dinheiro e evasão de divisas.<sup>1</sup> Mais do que o

---

<sup>1</sup> O doleiro, apontado como operador do dinheiro dos Maluf no exterior, disse ter movimentado pelo menos US\$ 161 milhões por meio da conta Chanani, do *Safra National Bank* de Nova York (EUA). Ele afirmou que todo o dinheiro era de Maluf e de seu filho. Segundo Oliveira, o dinheiro que abasteceu contas dos Maluf no exterior foi desviado de obras públicas durante a gestão dele na Prefeitura de São Paulo (1993-1996). De acordo com relatório do Ministério Público Federal, demonstrativos de pagamento mostram que cerca de R\$ 57 milhões foram pagos à construtora Mendes Júnior pela Prefeitura de São Paulo, entre 1997 e 1998, administrada pelo então prefeito Celso Pitta. Segundo a Procuradoria, o dinheiro recebido pela construtora era pago a subempreiteiras "laranjas", que devolviam 90% (após pagamento de serviço por meio de notas

simples flagrante policial, queremos ver aqui um sinal, embora ainda encoberto e embaçado, de toda uma concepção de produção do espaço, o declínio de um *módus operandi* e de um discurso sobre a metrópole.

Quinta-feira, 2 de fevereiro de 2006, a Prefeitura de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Planejamento, anuncia que o Prêmio Prestes Maia de Urbanismo contemplará as melhores propostas de solução para os graves transtornos ambientais e urbanísticos provocados pela construção do Elevado Costa e Silva, conhecido como Minhocão. O Prêmio está aberto a todos os arquitetos, urbanistas e engenheiros regulamentados de acordo com as exigências do CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do País). Os três melhores trabalhos serão escolhidos por uma comissão formada por oito membros assim distribuídos: quatro representantes da Prefeitura, um da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, um da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, um do Instituto de Arquitetos do Brasil e um do Instituto de Engenharia.<sup>2</sup> Encontra-se aqui toda uma percepção sobre os objetos do obreirismo, muito distante dos seus dias de glória, mas agora como entulhos a serem demolidos, implodidos, transferidos ou eliminados.

Eventos prosaicos como os relatados acima sugerem que o obreirismo vai aos poucos perdendo a longa hegemonia que teve como modelo sociocognitivo de dominação organizada sobre o processo de produção do espaço. Embora seja prematuro proclamar o seu colapso definitivo, uma vez que, como vimos, as práticas socioespaciais a ele vinculadas articulam um grande conjunto de interesses associados à produção, à apropriação e ao consumo do espaço, fatos como os mencionados podem ser considerados sintomas claros de uma profunda crise de legitimação e sérias dificuldades na reprodução do modelo. Eles indicam, por exemplo, que o malufismo, uma das vertentes políticas mais estreitamente vinculada às práticas obreiristas, dá sinais de esgotamento, em que pese sua provável sobrevivência como um simulacro de ordem urbana, pelo enraizamento de seus

---

fiscais frias) em cheques para o ex-diretor da empresa Simeão Damasceno de Oliveira. O valor que voltava a Simeão, ainda de acordo com a Procuradoria, era enviado ao exterior por meio do doleiro Vivaldo Alves, o Birigüi. Documentos entregues pelo próprio Simeão ao Ministério Público em 2002 apontariam depósitos feitos em contas em Genebra e em Nova York. A conta Chanani, em Nova York, foi criada por Birigüi, para receber o dinheiro desviado pela Mendes Júnior. A Chanani, que pertence ao ex-prefeito Paulo Maluf, recebeu um total de cerca de US\$ 141 milhões, segundo o doleiro (Folha de São Paulo, 09/09/2005).

princípios e permanência de seu *modus operandi* em agentes e instituições e pela sua materialização em objetos, a exemplo do que ocorrera com o higienismo-embelezador. A respeito dessa inércia e permanência, basta mencionar que até a campanha ao Governo do Estado em 2002, Paulo Maluf ainda se apresentava como a expressão máxima do obreirismo, afirmando:

Percorra os bairros de São Paulo. Não encontrará um bairro sem obra minha. Alguns vão encontrar quem sabe duas, três, quatro ou dez obras. Então eu fui um prefeito atuante. E se estou na vida pública com 40 pontos que me dá o Datafolha é porque eu fui um bom prefeito, fui um bom prefeito indicado, nomeado, e fui um bom prefeito eleito pelo povo também.<sup>3</sup>

Assim, mesmo considerando o aumento da transparência e do acesso às informações governamentais advindos da democratização, é plausível supor que a vinculação entre o financiamento do processo eleitoral e a produção de infra-estrutura urbana por empreiteiras de obras públicas – marcada ainda pelo discurso da competência técnica e neutralidade ideológica das intervenções – pode assegurar sobrevida e permanência ao obreirismo como modelo sociocognitivo de realidade urbana. Essa continuidade e permanência são tanto mais prováveis se considerarmos com Bourdieu (1997:161), que:

uma parte da inércia das estruturas do espaço social resulta do fato de que elas estão inscritas no espaço físico e que não poderiam ser modificadas senão ao preço de um trabalho de transplantação, de uma mudança das coisas e de um desenraizamento ou de deportação de pessoas, as quais suporiam transformações sociais extremamente difíceis e custosas.

Portanto, se o custo de legitimação do obreirismo se tornou extremamente elevado – dado que precisa constantemente recorrer ao uso da violência física para a sua reprodução - também o é o custo de sua de demolição e remoção. Essas observações nos autorizam descartar uma interpretação evolucionista do *campo* urbanístico. Elas apontam

---

<sup>2</sup> Aos três primeiros colocados será concedida premiação em dinheiro no valor total de R\$ 50 mil, assim distribuídos: R\$ 30 mil para o primeiro colocado, 15 para o segundo e 5 para o terceiro, conforme divulgado no site <http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/index.html>

<sup>3</sup> Sabatina realizada pelo Jornal Folha de São Paulo em 28.08.2002.

muito mais na direção de que determinadas práticas socioespaciais e até modelos sociocognitivos inteiros podem permanecer depositadas no *campo* como acúmulo de capital urbanístico (material e simbólico) capazes de se recombinar com práticas emergentes, compondo assim uma formação original para o espaço social em um novo momento histórico. É notório que a aludida transplantação de pessoas e remoção de objetos ocorrem com muita agilidade e presteza quando representam interesses das camadas populares, situadas em posição desprivilegiada na hierarquia do espaço social. Mas a inércia dos objetos se torna muito mais consistente quando o que está em jogo são os interesses dominantes. Isso pode ser observado com clareza nos embates verificados do *campo* a partir do final dos anos de 1980, em torno da remoção de objetos típicos do obreirismo como o Elevado Presidente Artur da Costa e Silva, o chamado Minhocão, e o Viaduto Diário Popular que corta o Parque D. Pedro II.

Não obstante, pode-se afirmar que a marcha da democratização e o aumento da transparência nos negócios públicos, põem cada vez mais a nu a degeneração do obreirismo em práticas percebidas como ilegítimas, uma vez que elas aparecem associadas ao período autoritário, refratárias à participação das camadas populares e identificadas com a crise socioambiental por que passa a metrópole. Tome-se o exemplo da prática do superfaturamento de obras públicas - um acréscimo desmesurado no custo da produção dos objetos em relação à cotação real - conotada na expressão “rouba, mas faz”; que gera um excedente passível de ser apropriado – como transferência ilegal de renda, o chamado enriquecimento ilícito – por agentes privados e/ou financiamento de campanhas eleitorais.<sup>4</sup>

De fato, evidências apontam para uma recombinação das características do obreirismo com aspectos de modelos emergentes, como já vem ocorrendo, principalmente com a adoção da estratégia de migração de seu *modus operandi* para outros setores de política urbana como o tratamento de resíduos sólidos e do lixo urbano e, principalmente, nas atividades de propaganda e marketing urbanos destinadas à criação de peças publicitárias que possam emprestar legitimidade e dar sobrevida ao modelo.

---

<sup>4</sup> O superfaturamento, aliás, deve ser visto como uma prática de produção do espaço própria do *modus operandi*, vinculada ao *ethos* do obreirismo modernizador e incorporada ao *habitus* dos agentes como modo adequado de conduta para auferir recompensas no *campo*, não podendo ser atribuída ao mero voluntarismo ou expressão do desvio de caráter de indivíduos “sem espírito público”, agindo no auto-interesse.

Por outro lado, os eventos apontados são emblemáticos para a análise aqui empreendida, pois, a par de trazer à cena figuras ainda obscuras do obreirismo como doleiros e operadores de contas secretas em paraísos fiscais, induzem a pensar as dinâmicas sociais e o tipo de conduta subjacentes a ele. Mais especificamente, tais eventos podem revelar características e tendências do *campo* de disputas tanto no que diz respeito à sua lógica interna quanto à realidade objetiva exterior que o condiciona. Por exemplo, para a análise das formas de acumulação do capital urbanístico, da legitimidade da dominação, e do controle do processo de produção do espaço, eles deixam à livre observação a corrosão das relações de sentido baseadas nos esquemas de percepção e avaliação do obreirismo.

Por essa ótica, pode-se afirmar que, como modelo sociocognitivo de ordem urbana, o obreirismo, a partir de um determinado momento, tornou-se incapaz de realizar com eficácia as trocas simbólicas entre dominantes e dominados necessárias a um modo legítimo de dominação organizada da metrópole. Em termos mais abstratos, pode-se dizer que a transposição da produção simbólica obreirista do *campo* de produção específico para a sociedade de classes deixou de ter a eficácia simbólica pretendida. Esse fato, para retomar as concepções de Bourdieu, levaria a uma perda da cumplicidade objetiva dos dominados na medida em que estes já não aceitam pensar, sentir ou agir, quer dizer, orientar sua conduta pelas categorias de percepção e avaliação obreiristas.<sup>5</sup>

Mas quais seriam as causas desse desmoronamento das bases cognitivas e do mal-estar instaurado nas trincheiras do obreirismo? Essas causas devem ser buscadas em duas direções. A primeira diz respeito à subversão simbólica operada por agentes da inovação no interior do *campo* da produção (microcosmo), a segunda se refere às mudanças objetivas verificadas no espaço social mais amplo (macrocosmo). Sobretudo, deve-se atentar para as interações entre essas duas dimensões – endógena e exógena ao *campo*

---

<sup>5</sup> Os atos simbólicos sempre supõem atos de conhecimento e de reconhecimento, atos cognitivos por parte daqueles que são seus destinatários. Para que uma troca simbólica funcione é preciso que ambas as partes tenham categorias de percepção e de avaliação idênticas. Isso vale também para os atos de dominação simbólica que [...] são exercidos com a cumplicidade objetiva dos dominados, na medida em que, para que tal forma de dominação se instaure, é preciso que o dominado aplique aos atos do dominante (e a todo seu ser) estruturas de percepção e avaliação que sejam as mesmas que o dominante utiliza para produzir tais atos (Bourdieu, 2004:168).

urbanístico - como fatores de desorganização das relações de sentido sobre as quais se assenta a legitimidade da reivindicação obreirista.

De fato, a evolução da questão urbana na RMSP no último quartel do séc. XX traz à cena atores, dinâmicas e processos socioespaciais que até então não haviam sido percebidos ou incorporados à agenda de pesquisa ou de intervenção, os quais, em conexão com processos socioespaciais já conhecidos, irão compor um novo quadro de questões, impactando de forma indelével os esquemas de percepção e avaliação, as formas de classificação, os saberes e as práticas socioespaciais dos agentes. Dentre as várias dimensões envolvidas deve-se explicitar melhor pelo menos quatro delas, dada a relação que guardam com os fenômenos aqui estudados: i) a revolução das tecnologias de informação e comunicação, com seu, cada vez mais intenso, efeito de compressão espaço-tempo sobre os territórios da metrópole; ii) as formas de inserção da metrópole no mercado e na sociedade urbana global; iii) o crescimento da consciência ecológica e a construção da idéia de sustentabilidade urbana em face da crise socioambiental por que passa a metrópole e iv) a consolidação da democracia no país e seus desdobramentos na esfera local e regional, mormente por meio dos processos de descentralização política e administrativa em torno de um novo pacto federativo.

Tomados em seu conjunto e em suas interconexões essas dimensões remetem à dinâmica de conservação ou transformação dos padrões de percepção, concepções, configurações institucionais, códigos, instrumentos de intervenção e práticas de produção, apropriação e consumo do espaço. Para os propósitos deste estudo, vale dizer que elas ampliam o espaço social de lutas e conflitos em torno da definição legítima do dever-ser da metrópole, mais precisamente, engendram instabilidades, rupturas e (des)continuidades nas regras vigentes no *campo* urbanístico. Sugerem o surgimento de agentes da inovação, a emergência de novas organizações e profundas transformações no interior das antigas, principalmente no que concerne às tecnologias e aos saberes por eles mobilizados.

Uma primeira aproximação às causas da crise de legitimação e do declínio do obreirismo modernizador seria assinalar a inadequação cognitiva do modelo à realidade objetiva emergente, inadequação esta muitas vezes expressa em discursos sobre o descontrole, o caos, a ingovernabilidade e a desordem da metrópole, elaborados por agentes na luta interna ao *campo*, cujo conteúdo, no entanto, passa ao largo de processos sociais mais profundos subjacentes às mudanças situadas no macrocosmo da ordem social

contemporânea. Queremos argumentar que a corrosão das bases cognitivas diz respeito a um descompasso espaço-temporal das instituições, expresso em práticas desatualizadas, na defasagem da base técnica mobilizada no curso das intervenções, na obsolescência dos diplomas e na inadequação do conhecimento internalizado nos corpos e mentes das categorias socioprofissionais mediadoras da transformação do modelo de realidade na realidade do modelo. A frase dita por um técnico da prefeitura durante a realização de um painel diz muito sobre esse mal-estar instaurado nas trincheiras do obreirismo: “hoje o difícil não é fazer a obra, mas retirar as pessoas do local para iniciar as obras”.

Essa negação da existência do outro, percebidos como entulhos a serem removidos do caminho do “progresso” talvez explique a retomada das práticas higienistas tão em voga no início da gestão José Serra, mobilizadas como uma espécie de via rápida para a remoção da população de rua, dos catadores de papel, dos camelôs, dos sem-teto e toda a classe de pessoas indesejáveis ao projeto de retomada do Centro da metrópole pelos negócios da nova economia, como se verá no capítulo 7.2.

De fato, com o fim do período autoritário que, bem ou mal, assegurava a esse grupo de agentes o monopólio sobre os meios de gestão da metrópole, o obreirismo passa a conhecer dificuldades cada vez maiores no curso de suas ações práticas. Para melhor compreensão dos fatores atinentes a esse estado de coisas passamos a analisar as dimensões aqui apontadas como causas de seu declínio, buscando, na medida do possível, estabelecer interconexões e interdependências entre elas.

### **3.1 Globalização e Revolução Tecnológica**

Em meados da década de 1990, a condição urbana na RMSP apresentava – e ainda apresenta - um quadro que, para muitos, atingia proporções de tragédia e guerra social e um dos debates mais acirrados no *campo* urbanístico se referia ao caos, à desordem e à ingovernabilidade da metrópole, que estaria fora de controle. Esse quadro apontava para a conformação de um período crítico, de suspensão e renegociação das bases cognitivas sobre as quais a ordem social na metrópole poderia se assentar.

Uma das origens dessa subversão simbólica foi, sem sombra de dúvida, a revolução tecnológica e a emergência das novas tecnologias da informação e comunicação - NTIC que, da noite para o dia, possibilitou aos agentes e instituições, o acesso, em tempo real, a



bancos de dados *on-line*, aos *softwares* e a outras tecnologias cognitivas que trouxeram mudanças substantivas nas possibilidades de organização do trabalho de dominação e controle da metrópole. Para muitos, tratava-se mesmo da emergência de um novo tipo de sociedade, precariamente denominada de sociedade informacional, pós-modernidade e outras tantas designações. Levy (1993:115), por exemplo, aponta que:

a noção de tempo real, inventada pelos informatas, resume bem a característica principal, o espírito da informática: a condensação no presente, na operação em andamento. O conhecimento de tipo operacional fornecido pela informática está em tempo real. Ele estaria oposto, quanto a isso, aos estilos hermenêuticos e teóricos. Por analogia com o tempo circular da oralidade primária e o tempo linear das sociedades históricas, poderíamos falar de uma espécie de implosão cronológica, de um tempo pontual instaurado pelas redes de informática.

Por essa ótica, os sistemas de simulação, as operações em tempo real e as linguagens orientadas ao objeto produzem um conhecimento que não se assemelha nem a um conhecimento teórico, nem a uma experiência prática, nem ao acúmulo de uma tradição oral. “A relação com o modelo não consiste mais em modificar certas variáveis numéricas de uma estrutura funcionalmente abstrata, ela agora equivale a agir diretamente sobre aquilo que consideramos, intuitivamente, como sendo os atores efetivos em um ambiente ou situação dados (idem:123). Ao radicalizar essa perspectiva, Baudrillard (1991:5) já havia afirmado que o modelo passara a preceder a realidade “a simulação já não é a simulação de um território, de um ser referencial, de uma substância. É a geração pelos modelos de um real sem origem nem realidade: hiper-real” em um processo mediante o qual “os simuladores tentam fazer coincidir o real com seus modelos de simulação”.

### **Organização em rede e redes de organizações**

Uma característica essencial relacionada às novas possibilidades cognitivas derivadas da sofisticação das NTIC é a ampliação da organização em rede. Uma rede pode ser definida como um conjunto de agentes que compartilham normas, valores e objetivos, que se estabelece no âmbito do Estado, no mercado e na sociedade civil. Segundo Fukuyama

(2000:210-11), uma rede possui duas características importantes: ela é diferente de um mercado na medida em que são definidas por suas normas e valores comuns. Isto significa que as trocas econômicas dentro de uma rede são realizadas em bases diferentes daquelas das transações em um mercado. Uma rede também é diferente de uma hierarquia por que se baseia em normas comuns informais, não numa relação formal de autoridade.

Uma noção mais rígida e tangível de rede é apontada por Santos (2001:262), se referindo à definição de N. Curien para o qual uma rede é “toda infra-estrutura, permitindo o transporte de matéria, de energia ou de informação, e que se inscreve sobre um território onde se caracteriza pela topologia dos seus pontos de acesso ou pontos terminais, seus arcos de transmissão, seus nós de bifurcação ou de comunicação”.

O que deve ficar claro é que a configuração em rede será um elemento importante a ser mobilizado pelos agentes da subversão simbólica na busca por novas formas de controle do processo de produção do espaço e de dominação legítima da metrópole. Assim, os agentes vinculados ao “direito à cidade” são permanentemente levados à organização em rede com vistas ao acúmulo mais rápido de capital social do qual dependem para reproduzir e ampliar suas relações. Por outro lado, instituições e agentes da “cidade-mercado” são levados a constituir redes por ser esta uma forma intermediária de organização entre mercados e hierarquias e que, por isso, pode se tornar mais adequada e produtiva ao desenvolvimento de objetivos, de tecnologias e de conhecimento passíveis de serem transformados em mais capital econômico.

Um bom exemplo dos usos sociocognitivos proporcionado pelas redes encontra-se no desenvolvimento das redes mundiais de cidades e de seu impacto nas políticas urbanas. No caso da cidade de São Paulo, deve-se notar que a criação, em julho de 2001, da Secretaria de Relações Internacionais na gestão Marta Suplicy, tinha como objetivo importante o ingresso da cidade na Federação Mundial de Cidades Unidas – FMCU; na União Internacional de Autoridades Locais – IULA e na Rede Mercocidades.<sup>6</sup> A criação da secretaria possibilitou também a participação da cidade na Rede URB-AL, que desenvolve projetos de cooperação entre cidades da Europa e América Latina, na qual

---

<sup>6</sup> A União Internacional de Autoridades e Governos (IULA) atua desde 1913 e a Federação Mundial de Cidades Unidas (FMCU) existe desde 1957. Ambas são voltadas para o desenvolvimento das relações internacionais e no fortalecimento dos governos locais de todo o mundo. (Cf. Estatuto da Organização Mundial de Cidades e Governos Locais Unidos).

coordenou a temática da pobreza urbana. Em conjunto, essas redes passaram a se constituir em um dos principais fóruns de debate das questões pertinentes ao *campo*, se tornando fonte de inovação das práticas e métodos de gestão no âmbito das cidades envolvidas. Dentre essas inovações cabe lembrar a criação, em 2001 da Feira e Congresso Mundial de Cidade - Urbis, evento internacional envolvendo a exposição de novos instrumentos de gestão e um congresso de especialistas para discutir os assuntos prementes do *campo* como a questão da violência, da pobreza urbana, da degradação ambiental e do financiamento da política urbana.<sup>7</sup>

A interação cada vez mais intensa das redes de cidades resultou na fusão da FMCU, IULA e Metrópolis, de onde surgiu a Organização Mundial Cidades e Governos Locais Unidos, conhecida como ONU das cidades, uma rede global de mais de 3000 cidades de mais de 120 países. A nova organização visa ao fortalecimento da representação das instâncias locais junto à ONU e ao Banco Mundial no sentido de maior participação dessas nas decisões sobre financiamento e encaminhamento de soluções para problemas globais como meio ambiente, moradia e transporte. Do ponto de vista organizativo, além da presidência, que teve a eleição da prefeita de São Paulo Marta Suplicy para o primeiro mandato, a organização possui um Conselho Mundial composto por 318 cidades, um Bureau Executivo com 118 representantes e uma Secretaria Geral com sede em Barcelona. A gestão da organização é descentralizada mediante a divisão em sete seções: Europa, África, Ásia-Pacífico, Europa Oriental, Oriente Médio, América Latina, América Central e América do Norte.<sup>8</sup>

As redes mundiais de cidades revelam uma característica extremamente relevante que também se verifica em outras redes que se formam no interior do *campo*. São instrumentos deliberadamente constituídos por grupos de agentes, voltadas para a consecução de fins específicos - em oposição à espontaneidade das redes que se formavam no passado - e, por isso, de grande importância para a eficácia das práticas socioespaciais preconizadas por eles. Elas também permitem a flexibilização da entrada e saída de agentes, a democratização e a transparência das decisões, vale dizer, facilitam o monitoramento reflexivo da conduta dos agentes por outros situados em posições distintas do *campo*. Assim, a organização em rede supõe uma antevisão das funções que poderão

---

<sup>7</sup> Revista Relações Internacionais da Secretaria de Relações Internacionais da PMSP, janeiro de 2003.

exercer e isso tanto inclui a sua forma material, como nas regras de gestão e nos mecanismos institucionais a serem buscados.

Além disso, essa conectividade se serve da revolução tecnológica, mas é organizada pelo discurso e, nessa medida, o espaço reticular se constitui em nova topologia que preside uma sociabilidade à distancia. Santos (2001:265), assinalou que esse discurso é portador das normas e ordem que agentes fazem repercutir instantaneamente e imperativamente sobre os outros lugares distantes, e tornam as redes os mais eficazes transmissores do processo de globalização.

A esse respeito diga-se que a revolução das NTIC, veio se combinar com o fenômeno da globalização como um processo multidimensional envolvendo aspectos econômicos, culturais, ecológicos e institucionais – para citar algumas dimensões - que se realiza em escala planetária, como analisado por um conjunto amplo de autores (Giddens, 1991; Beck, 1999; Ianni, 1993/95/96; Castells, 1999; Santos, 2000/2002). Em decorrência das ações e intenções dos indivíduos e grupos sociais, assiste-se à mundialização de novas percepções e racionalidades, de ideologias e utopias. Esses aspectos da globalização, quando combinados, engendram uma mutação nas variáveis fundamentais das sociedades: o espaço e o tempo (Harvey, 1992; Castells, 1999a; Santos, 2000). A compressão espaço-tempo proporcionada pelos meios técnicos-informacionais, que faz com que todo o planeta possa funcionar em tempo real, é um aspecto fundamental para a compreensão da globalização como um conceito sociológico de amplas consequências (Robertson, 1992).

Instituições-chave da modernidade como o Estado-nação, o trabalho, a industrialização e a urbanização são colocadas de pernas para o ar, e sugerem o aparecimento de novas formações sociais precariamente denominadas pelos teóricos com termos como sociedade informacional, sociedade pós-industrial, sociedade pós-capitalista, sociedade pós-moderna, alta modernidade, segunda modernidade, modernidade reflexiva, modernidade líquida e outros.

Todos esses fatores combinados engendraram o que Giddens (1991) denominaria de alta modernidade ou modernidade reflexiva. O sociólogo inglês argumenta que a reflexividade da vida social moderna consiste no fato de que as práticas sociais são constantemente reexaminadas e reformadas pelo conhecimento que os atores têm delas. O

---

<sup>8</sup> Revista Relações Internacionais da Secretaria de Relações Internacionais da PMSP, Junho de 2004.

conhecimento reflexivamente aplicado cria a incerteza, pois não se pode ter segurança de que qualquer parte desse conhecimento não será revisado. Se refere ainda a duas esferas de transformação decorrentes da modernidade. “Por um lado, há a difusão extensiva das instituições modernas, universalizadas por meio dos processos de globalização. Por outro, imediatamente relacionados com a primeira, estão os processos de mudança intencional, que podem ser lidos como uma radicalização da modernidade, como abandono, desincorporação e problematização da tradição”.

A desterritorialização e reterritorialização - uma reorganização das fronteiras físicas, administrativas, jurídico-políticas e epistemológicas – concorre para que determinadas maneiras de pensar, agir e sentir se tornem universais, o que, por um lado, consolida a globalização dos mercados e a produção flexível do capitalismo atual e, por outro lado, contribui para a transformação das formas de sociabilidade e de solidariedade entre indivíduos e grupos, bem como da relação destes com o Estado, a sociedade e a natureza.

A desterritorialização manifesta-se tanto na esfera da economia como na da política e cultura. Todos os níveis da vida social, em alguma medida, são alcançados pelo deslocamento ou dissolução de fronteiras, raízes, centros decisórios, pontos de referências (Ianni, 1993:95) [...] desterritorializar significa dissolver ou deslocar o espaço e o tempo” (idem:100).

Bauman afirma que a fluidez ou liquidez são as metáforas mais adequadas para caracterizar o atual estágio da modernidade. Referindo-se ao que chama de modernidade líquida, e aludindo à célebre frase sobre “derreter os sólidos” do Manifesto Comunista de Marx e Engels, Bauman (2000:9-13) afirma que

os poderes de derretimento da modernidade afetaram primeiro as instituições existentes, as molduras que circunscreviam o domínio das ações-escolhas possíveis, como estamentos hereditários com sua alocação por atribuição, sem chance de apelação. Essas são razões para considerar “fluidez” ou “liquidez” como metáforas adequadas quando queremos captar a natureza da presente fase, nova de muitas maneiras, na história da modernidade.

Giddens (1991:12) observou também que o universo de eventos que não compreendemos plenamente e que parecem estar fora de controle nos impõe um olhar para a natureza da própria modernidade. Uma interpretação descontinuista da modernidade, em contraposição às teorias evolucionárias, revela um período em que “as conseqüências da modernidade estão se tornando mais radicalizadas e universalizadas do que antes”.

Assim, os modos de vida produzidos pela modernidade:

estão em descontinuidade com os tipos tradicionais de ordem social, tanto em sua extensibilidade quanto em sua intencionalidade, envolvendo o ritmo de mudança, o escopo da mudança e mesmo a natureza intrínseca das instituições modernas como, por exemplo, o Estado-nação, as fontes de energias inanimadas e a transformação em mercadoria de produtos e trabalho assalariado (idem, idem).

A alta modernidade ou modernidade reflexiva, longe de ser o lugar feliz e seguro suposto por algumas perspectivas sociológicas clássicas, é um mundo carregado e perigoso, envolvendo confiança e risco em função da i) separação do tempo e do espaço, ii) do desencaixe dos sistemas sociais e da iii) ordenação e reordenação reflexiva das relações sociais pela contínua recombinação do conhecimento produzido e utilizado por indivíduos e grupos.

Nesse contexto, a confiança deve ser compreendida em relação ao risco, termo associado especificamente à época moderna. Citando Luhmann, Giddens nota que a confiança pressupõe a consciência das circunstâncias de risco como resultados inesperados decorrentes de nossa própria decisão e não da fortuna ou destino. Advém da crença ou fé de que as coisas familiares permanecerão estáveis e podem ser tomadas pelo indivíduo como referência para considerar as alternativas para o curso da ação.

Essa característica faz com que a globalização deva ser tomada como a totalidade a partir da qual se pode deduzir a profundidade e extensão das rupturas intra e extra-urbanas, as novas configurações socioespaciais e os impactos socioambientais dela decorrentes. Como afirma Castells (1999a), espaço é a expressão da sociedade. Uma vez que nossas sociedades estão passando por transformações estruturais, surgem novas formas e processos espaciais. Harvey (apud Castells, 1999a) assinala que “concepções temporais e espaciais objetivas são necessariamente criadas por meio de práticas e processos materiais

que servem pra reproduzir a vida social e que o tempo e o espaço não podem ser entendidos independentemente da ação social”.

Para Santos (2002:191), a compreensão da globalização passa pelo entendimento do papel do fenômeno técnico em suas manifestações atuais. Ele destaca a emergência de três unicidades: a da técnica, a do tempo (convergência dos momentos) e a do motor da vida econômica e social. Assim, “no início do capitalismo, havia ainda, múltiplas equações técnicas, numerosas formas de utilização e criação de recursos. As escolhas eram várias. À medida que o capitalismo se desenvolve, diminui o número de modelos técnicos, a escolha se torna mais estreita”.

A partir da segunda metade do século XX, com o surgimento de uma técnica capaz de se universalizar, há um afunilamento das escolhas, ou seja, com emergência de um conjunto de técnicas universais (unicidade das técnicas) há apenas um modelo, a rigor, não há mais escolha. “O movimento de unificação, que corresponde à própria natureza do capitalismo, se acelera, para hoje alcançar o seu ápice, com a predominância, em toda parte, de um único sistema técnico, base material da globalização” (Santos, 2002:192). Santos (2002:193-94), argumenta que, essa universalidade atual:

em primeiro lugar, não é uma tendência, mas uma realidade. Em segundo lugar, essa realidade vem fazer parte dos lugares praticamente num mesmo momento, sem defasagens notáveis. Em terceiro lugar, esse fenômeno geral dá lugar a ações que também têm um conteúdo universal. Daí a possibilidade de programas semelhantes para todos ou quase todos os países, como esses famosos planos de ajustamento do Banco Mundial do FMI, com apoio das grandes potências industriais e financeiras. Em quatro e último lugar, esses objetos técnicos semelhantes e atuais existem numa situação de interdependência funcional, igualmente universal. No começo da história, alguns objetos se universalizam, mas se dão isoladamente. Hoje, o que é universal é todo um sistema de objetos.

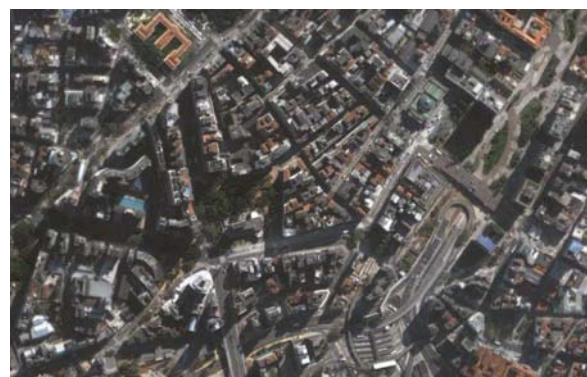
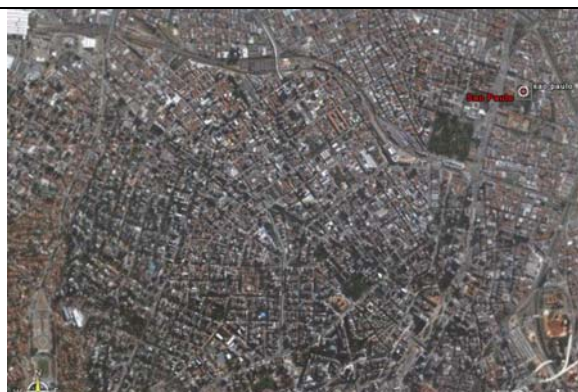
O autor assinala ainda que, a partir de um conjunto técnico homogeneizado, sistêmico, preenchido e comandado por relações mundializadas sistematicamente unificadas, o projeto global se torna explícito. A segunda unicidade apontada pelo autor é a unicidade do tempo ou convergência dos momentos, que faz com que, em nossos dias, seja possível conhecer instantaneamente eventos longínquos e, assim, a possibilidade de

perceber a sua simultaneidade. “O processo de convergência dos momentos corre paralelamente ao desenvolvimento das técnicas, sobretudo as técnicas da velocidade e da medida do tempo. A conquista da velocidade permite um deslocamento mais rápido das coisas dos homens e das mensagens” (idem:199).

Os progressos técnicos que, por intermédio dos satélites, permitem a fotografia do planeta, permitem-nos, também, uma visão empírica da totalidade dos objetos instalados na face da terra. Como as fotografias se sucedem em intervalos regulares, obtemos, assim, um retrato da própria evolução do processo de ocupação da crosta terrestre. A simultaneidade retratada é fato verdadeiramente novo e revolucionário para o conhecimento do real, e, também, para o correspondente enfoque das ciências do homem, alterando-lhes, assim, os paradigmas (idem:203).

A esse respeito vale lembrar que, neste estudo, utilizamos imagens geradas pelo software Google earth, em sua versão livre disponibilizada na internet. Este software gera imagens produzidas pelo satélite earthsat, atualizadas e gerenciadas pelo aplicativo a fim de que possam ser acessadas *on-line*. Na figura 3.1 fornecemos um exemplo de imagem gerada pelo aplicativo, enfocando área observada na pesquisa.

### 3.1 Cidade de São Paulo com *zoom* até a região central



Fonte: Imagens geradas no software Google earth, acessado em 10.2005.

A terceira unicidade a qual se refere M. Santos diz respeito ao motor da vida econômica e social em todo o Planeta, representada, emblematicamente, pela emergência de uma mais-valia mundial levada a efeito pelas organizações e empresas globais que



comandam as técnicas hegemônicas da produção da informação e das finanças, por intermédio da qual ganham o comando do tempo hegemônico e realizam a mais-valia hegemônica sendo que:

Esse controle tanto se dá por intermédio da produção direta, quanto através dos seus dados não estritamente técnicos, isto é, dos aspectos políticos da produção, os quais se encontram no âmbito da circulação, da distribuição e do consumo. Esses aspectos políticos são aqui tão relevantes quanto os técnicos: política financeira, fiscal e monetária, política do comércio de mercadorias e de serviços, política do emprego, política da informação, todas essas políticas sendo hoje induzidas no nível mundial (Santos, 2002:211).

Assim, juntamente com a unicidade das técnicas e a convergência dos momentos se mundializam a produção, o produto, o dinheiro, o crédito, a dívida, o consumo, a política e a cultura. É a esse conjunto de mundializações que se reforçam e se sustentam mutuamente que se pode dar o nome de globalização. A esse conjunto de políticas apontadas por Santos, pode-se acrescentar a política de produção do espaço, ou seja, as políticas urbanas as quais objetivam conformar o território ao padrão de acumulação da mais-valia global.

Nesse cenário, as instituições e práticas sociais não estão o tempo todo voltadas para questões globais, isto é, os assuntos específicos ligados às dimensões locais continuam e continuarão a ser abordados com políticas urbanas genuinamente locais. Por outro lado, o esforço de passagem para o espaço-tempo global passa a ser parte da conduta do agrupamento social observado. Quer dizer, o processo de urbanização global impacta de modo sensível as práticas socioespaciais locais e engendra possibilidades de construção de modelos de realidade urbana passíveis de serem implementados ao nível global. Tem-se aí um alongamento da cadeia de produção do espaço (verticalização) que situa as instâncias de consagração e difusão de modelos de realidade urbana no âmbito das instituições globais (Banco Mundial, Conferências Mundiais da ONU etc), e conduz a um maior distanciamento dessas instâncias das organizações de controle, supervisão e gestão do território, descentralizadas para outros níveis hierárquicos, composta por uma cadeia de agentes e instituições situados nas esferas nacional e local. A dominação organizada da metrópole passa a ser mediada por um padrão de política urbana caracterizado pela distribuição desigual de capitais nos diversos níveis da cadeia de produção do espaço, que

desorganiza as formas de implementação de estratégias típicas do obreirismo, muito dependentes de um tipo de mandonismo e clientelismo local.

### **3.2 Crise Socioambiental e Sustentabilidade Urbana**

Dentre os fatores condicionantes da crise do obreirismo como modelo sociocognitivo hegemônico não se deve minimizar a importância da chamada consciência ecológica, cujo paroxismo leva à percepção da crise por que passa a metrópole como uma crise socioambiental, quer dizer, como uma combinação de dimensões sociais e ambientais, dando origem a uma nova ordem de questões. Essa maneira de perceber e sentir a questão urbana, quando generalizada nas consciências individuais dos agentes do *campo*, aumenta sobremaneira o custo de legitimação das reivindicações obreiristas e da ordem urbana a ela associada, numa palavra, ele se torna insustentável.<sup>9</sup>

Tendo como veículo a própria infra-estrutura de comunicação e de tecnologias da informação proporcionadas pelas NTIC, bem como a intensificação do fluxo de matéria e energia correspondente aos processos de urbanização global, a percepção ambiental e a emergência de práticas ecológicas organizadas se espalham rapidamente pelo planeta. Pode-se dizer então que uma das dimensões da globalização é a interconexão e disseminação de níveis diferenciados de consciência e de percepção da crise socioambiental e das realidades objetivas que se formam no espaço e no tempo ecológicos. Para Viola (1996), trata-se da emergência de valores pós-materialistas que levam à percepção dos problemas ambientais globais e são uma causa fundamental da mundialização do movimento ambientalista.

Nesse percurso, as conseqüências socioambientais das intervenções obreiristas são desveladas e o modelo identificado como a ordem urbana insustentável que se verifica na metrópole. Como vemos na RMSP, no longo prazo, as intervenções obreiristas deflagram a ocupação indiscriminada dos fundos de vale pelo sistema viário (caso das vias marginais

---

<sup>9</sup> A noção de sustentabilidade aqui utilizada recupera a definição original do relatório Our Common Future (Nosso Futuro Comum), mais conhecido por relatório Brundtland, da Comissão Mundial da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), presidida por Gro Harlem Brundtland e Mansour Khalid. O relatório diz que "Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades" (World Commission on Environment and Development - WCED, 1987).

dos Rios Pinheiros e Tietê), exigindo de imediato a destruição de objetos como Parques e Jardins construídos à época do higienismo-embelezador, numa espécie de urbanismo de risco, como ficou conhecido o conjunto das práticas obreiristas. Objetos representativos da fase áurea do embelezamento urbano (início do século XX) como o Parque Anhangabaú e o Parque D. Pedro II, projetados pelo arquiteto francês A. Bouvard, representativos da influência, entre nós, do urbanismo francês, sucumbiriam na destruição em série do sítio histórico-cultural do período. Este último, erigido sobre a antiga Várzea do Carmo a partir do chamado mimetismo urbano em relação ao parque parisiense *Bois de Vincennes*, viria ao longo do tempo, se transformar na grande rodoviária urbana de nossos dias. Como declara a arquiteta e paisagista Rosa Kliass:

Eu assisti à declaração de morte do Parque D. Pedro II. Foi no final da década de 60. Lembro-me de que, numa reunião comandada pelo prefeito Faria Lima, estavam presentes secretários, engenheiros etc. [...] diante do prefeito, que cobrava uma solução urbanística para o Parque D. Pedro, que excluísse a construção de viadutos, a conclusão foi de que não havia outra solução. Os viadutos, transformando o que era um dos grandes parques urbanos da cidade num nó viário, mataram a região. Foi um crime paisagístico contra a cidade. É triste.<sup>10</sup>

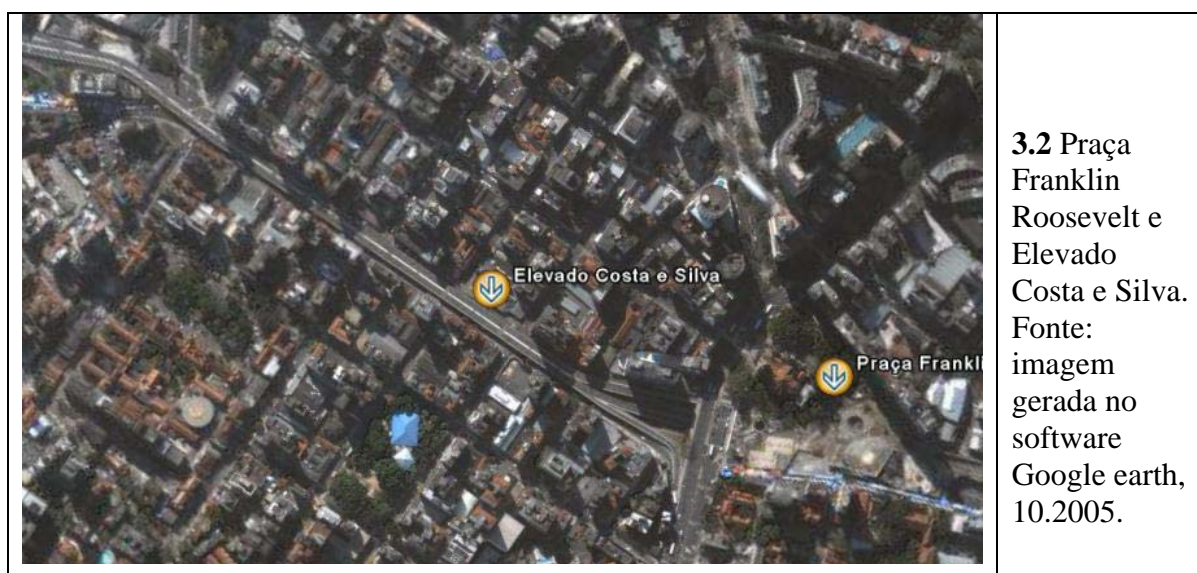
Em razão da opção pelo transporte individual e sobre rodas, como já visto no capítulo anterior, cada vez mais espaço tem de ser cedido aos automóveis, quer para a circulação quer para a construção de estacionamentos. Em sua forma privatista e mais degenerada, as intervenções obreiristas se desdobraram em viadutos grotescos e praças verticais, erigidos do dia para a noite como ícones de modernidade, solapando o parque de objetos do higienismo-embelezador, bem como o patrimônio ambiental, mormente as áreas verdes e os recursos hídricos em todo o horizonte urbano. Intervenções brutais, invasivas e até certo ponto irracionais como o Elevado Costa e Silva - o minhocão – viaduto de 3,4 km de extensão, que corta o centro da cidade interligando as zonas leste e oeste, uma estrutura que ficou marcada como símbolo do pior do obreirismo e que agora merece um concurso de urbanismo para a sua remoção; ou a transformação da Praça Franklin Roosevelt em uma

---

<sup>10</sup> Revista Urbs, n° 26, 2002.

via expressa que corta um edifício de concreto ao meio - que acabou sendo ocupada por órgãos públicos e até por um supermercado - são outros exemplos do comprometimento da qualidade socioambiental do espaço público da cidade. Um arquiteto avaliou que essa obra foi responsável pela desvalorização dos imóveis do entorno em 70%, principalmente em decorrência da tripla poluição, sonora, ambiental e visual.<sup>11</sup> Como observou outro estudioso desse objeto:

foi uma tremenda agressão, só que foi feito na época da ditadura quando não era possível protestar. Hoje jamais seria feito, pois se tornou obrigatória a apresentação de uma série de estudos.<sup>12</sup>



Além disso, em que pese o enorme esforço direcionado ao enfrentamento da questão viária, o obreirismo, limitado pela própria capacidade de previsão e de horizonte do planejamento modernistas, quase sempre produz seus efeitos mais deletérios em pontos distantes no tempo e no espaço em relação à intervenção original. Cite-se aqui, mesmo reconhecendo serem conseqüências não intencionais de ações intencionais, os inúmeros pontos de enchentes e de engarrafamentos de trânsito - frutos de intervenções pontuais muitas vezes empreendidas em nome do combate às mesmas enchentes e engarrafamentos

<sup>11</sup> Depoimento do arquiteto Michel Gorski ao Diário Oficial do Município, 15.02.2006.

<sup>12</sup> Depoimento do engenheiro Carlos Muller (idem).

– mas que acabam acelerando a depleção dos recursos ambientais e do parque de objetos da metrópole. Essa dinâmica nos induz à reflexão sobre, por um lado, as conseqüências não intencionais de ações intencionais, ou seja, a falha de previsão no processo de produção do espaço por essa classe de agentes. Por outro lado, nos remete ao que é efetivamente produzido e realizado como intencionalidade utópica ou deliberação ideológica dos atores. Nos dois casos, a racionalidade, sensibilidade ou intuição hegemônicas no *campo* operam no sentido de maximizar benefícios e ganhos materiais e simbólicos, individuais e grupais. Mas esse fato não assegura uma situação de maior bem-estar coletivo. Ele pode também configurar o que Garret Hardin (apud Leis, 1999) chamou de tragédia dos comuns (*tragedy of the commons*). Nessa situação, “a tragédia acontece porque, cada ator, comportando-se racionalmente, não pode evitar a destruição dos bens que não pertencem a ninguém individualmente. Se alguém guia sua ação pelo interesse coletivo, a médio ou longo prazo será excluído do sistema, sem por isso ter evitado a escassez dos bens comuns, dado que o restante dos atores continuariam maximizando seus interesses individuais”.

Tomados em seu conjunto esses eventos tornam evidente que, sob a ideologia do preço do progresso, tais intervenções engendram o comprometimento em larga escala do sítio natural, principalmente dos recursos hídricos e atmosféricos, mas também do patrimônio histórico-cultural e até do subsolo da cidade. O esgotamento do estoque de terras, ainda uma vez em função do comportamento especulativo que utiliza a propriedade como reserva de valor, bem como a depleção dos recursos ambientais e do parque de objetos histórico-culturais da cidade são elementos importantes da crise socioambiental na metrópole e fatores importantes para a compreensão da crise de legitimação por que passa o modelo obreirista. A apreensão dessa dinâmica torna discutível, se não falsa, a afirmação de que o centro da metrópole conheceu a degradação a partir de sua ocupação pelas classes populares. A degradação, real nas representações que extratos da classe média e alta fazem da metrópole, teve início muito antes disso, com as intervenções deletérias, os crimes urbanísticos e a fuga das classes abastadas para outras regiões e, principalmente, o abandono da área pelo próprio Estado, cujas intervenções passaram a acompanhar e reforçar a criação de novas centralidades e novas áreas de valorização imobiliária. Este fato não nos dispensa de analisar a dinâmica da pobreza urbana recente e as conseqüências

socioambientais a ela associadas, como uma dimensão importante da crise socioambiental, tema do próximo tópico.

### **Pobreza urbana contemporânea**

O processo histórico de formação da metrópole parece conduzir a uma segmentação socioespacial, espontânea ou forçada, entre os que têm algum tipo de relevância ou completa irrelevância estrutural na nova ordem urbana. Segundo Castells, esta condição de irrelevância está associada a uma combinação de fatores tais como: i) o trabalho se torna irrelevante quando não integrado a uma produção orientada ao mercado ou a alguma rede de suprimento, nacional ou internacional; ii) populações pobres são mercados de pouco interesse, particularmente quando o acesso a tais mercados oferecem riscos; iii) populações vinculadas à produção agrícola ou a produtos primários têm o valor de seu trabalho depreciado em comparação com os produtores de bens manufaturados e de serviços especializados.

Na condição de irrelevância estrutural, indivíduos e grupos reagem de diferentes maneiras. Podem se engajar em movimentos reivindicatórios, de contestação à ordem hegemônica ou até mesmo se inscrever no exército de reserva das redes de crime organizado que se formam na metrópole e em suas *hinterlands*. Nesse sentido, haveria um cisma nas classes populares quanto às formas de ruptura da cumplicidade objetiva estabelecida com os dominantes. Podem-se assistir desde ocupações pacíficas de prédios abandonados pela população sem-teto, ocupação de espaços públicos como vãos de pontes e viadutos por moradores de rua ou até mesmo o controle de parcelas do território por organizações criminosas, valendo-se de uma força de trabalho recrutada entre a população alijada do mercado formal de trabalho.

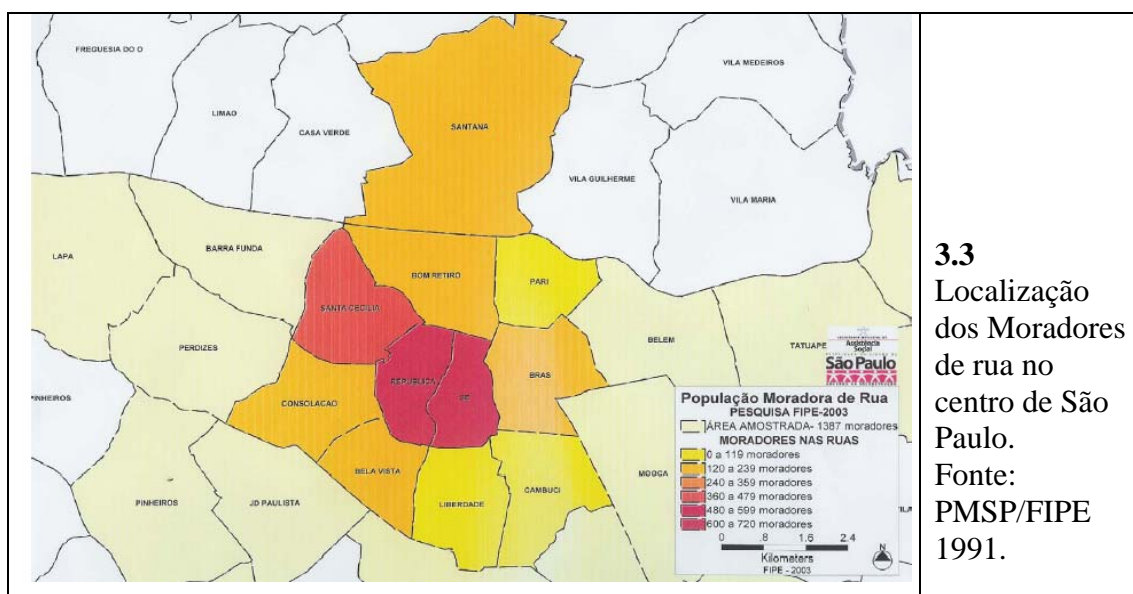
Como consequência mais trágica da perda da cumplicidade objetiva com os dominados observa-se a banalização da violência, os despejos forçados e o espetáculo da segurança privada denotada em sofisticados sistemas de blindagens de automóveis, portas inteligentes, *bunkers* e, no dizer de Caldeira (2000), enclaves residenciais, guardas pessoais e outros mecanismos de proteção das classes abastadas, mas também das tradicionais cercas, grades e muros com que buscam se proteger as classes populares. Nesse particular, em São Paulo, no decorrer das últimas décadas, ao lado da pobreza urbana tradicional,

caricaturada nos termos da mendicância e da invalidez, os bairros centrais e periféricos passaram a assistir ao espetáculo da pobreza contemporânea. Trabalhadores com carteira assinada, provedores de famílias, por não mais encontrarem lugar na favela ou nos cortiços, improvisam suas casas sob pontes, viadutos, utilizando os postes de iluminação para erguer tendas ou até mesmo escavando buracos no chão. Todo esse espetáculo pode ser facilmente observado nas imediações do Bom Retiro, da Bela Vista, do Brás, do Belém, do Cambuci e de outras áreas adjacentes ao centro. As explicações correntes que davam conta da pobreza de raízes coloniais, confinada ao meio rural ou no submundo dos malandros, dos preguiçosos, dos marginais; parecem não comportar esta face contemporânea da miséria (Telles, 1993).

A condição da pobreza é agravada pela degradação socioambiental sendo que, com frequência, os pobres são identificados como agentes da degradação porque a própria pobreza os leva a isso. De fato, o modo de vida dessa camada pauperizada a ponto de ser identificada como uma subclasse dentre os mais pobres transforma objetos caros ao próprio obreirismo (pontes, viadutos e monumentos) em local de moradia e até de satisfação das necessidades fisiológicas, o que pode ser constatado à luz do dia nos viadutos Nove de Julho, Major Quedinho e até no monumento mais antigo da cidade, o obelisco da Ladeira da Memória.

Estudos e pesquisas acadêmicas e governamentais demonstram que além do aumento quantitativo, estes novos pobres não são migrantes, bêbados ou loucos. Trata-se de uma força de trabalho autóctone, nascida na própria cidade, empobrecida pela dinâmica excludente e negadora de direitos subjacente à lógica do crescimento urbano e à inserção da metrópole na economia mundial. Trata-se de uma pobreza alojada no crescente isolamento institucional que não lhe permite o acesso à infra-estrutura e aos serviços urbanos; e em um nível de renda abaixo do mínimo necessário à aquisição de calorias, proteínas, vestuário e outras necessidades básicas à vida na metrópole. É uma pobreza instalada nos centros dinâmico da economia que pouco tem a ver com a pobreza “marginal” dos últimos decênios, que desloca o problema da subnutrição para as regiões industrializadas, e o problema da baixa participação dos salários no produto para os ramos industriais mais modernos, pondo em cheque a ideologia do progresso por meio do crescimento econômico (Telles, 20001).

É notável o fato de este tipo de pobreza estar crescendo nas metrópoles enquanto permanece estável ou diminui nas demais cidades.<sup>13</sup> Em maio de 1991 a Secretaria Municipal de Bem Estar-Social da PMSP, em parceria com a FIPE – USP, realizou o primeiro levantamento dos pontos de concentração da população de rua em São Paulo. A pesquisa foi realizada na região central da cidade e nos bairros adjacentes. Foram encontrados 329 pontos com pessoas dormindo principalmente sob marquises de prédios públicos e comerciais, 199 ruas, 51 praças e 39 viadutos, com grande concentração na área central da cidade. Essa pesquisa concluiu que havia 5.000 pessoas dormindo nas ruas da metrópole. Em um segundo levantamento, realizado em 2001, eles já somavam 10.394 entre os que viviam na rua em tempo integral e os que buscavam albergues públicos. O levantamento mostrou ainda a alta concentração dessa população nos distritos centrais (Sé e República), mas também como ela vem se espalhando pelos distritos adjacentes como Liberdade, Bela Vista, Bom Retiro, Santana, Pari e Mooca (Fig. 3.3).



Ignorada pelas estatísticas nacionais a população de rua (homens, mulheres, crianças, famílias inteiras) se instala nas praças, pontes e viadutos e se espalha pelas ruas e bairros da metrópole. Entidades e grupos sociais dedicados à filantropia e à caridade, na insuficiência ou mesmo ausência de políticas sociais voltadas para esses “condenados da

<sup>13</sup> A esse respeito ver “Queda da pobreza é maior no campo que na metrópoles”, FSP 01.01.06.



cidade”, procuram, com medidas compensatórias atenuar o impacto de sua presença. O Fórum das Organizações que trabalham diretamente com o “povo da rua” tem empreendido esforços na mobilização e organização desse contingente, discutindo e exigindo dos órgãos públicos a garantia dos seus direitos, no sentido de que essa população não deve continuar a viver de esmola, mas ser de fato incluída nas políticas sociais.

A pressão exercida por essas organizações sobre as instituições e órgãos públicos resultou na criação, em 1997, da Lei nº 12.316/97 da População de Rua de autoria da vereadora Aldaíza Sposati, que garante os padrões éticos de dignidade e não violência na concentração de mínimos sociais e dos direitos de cidadania, de acordo a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município de São Paulo e a Lei Federal nº 8. 742/93 (LOAS). Esta iniciativa foi, de início, vetada pelo prefeito Paulo Maluf, mas o aumento da organização e da pressão de setores comprometidos com a questão derrubou o veto. Porém, a gestão do Prefeito Celso Pitta, que deveria regulamentar o instrumento, julgou-o inconstitucional por ter sido originada do legislativo. A regulamentação só veio com a gestão Marta Suplicy que no primeiro ato público em 2 de janeiro, regulamentou a Lei por meio do decreto nº 40.232/2001. No bojo dessa mobilização, em junho de 2001 ocorria a Marcha Nacional da População de Rua em Brasília, organizada pelo Fórum Nacional de Estudos sobre a População de Rua, a qual buscava incentivar a organização desses agentes em todo país, e também sensibilizar a opinião pública e o Governo Federal para a necessidade de uma atuação solidária na busca de alternativas sociais de políticas de atendimento.

Vimos que o levantamento feito pela Secretaria da Família e do Bem Estar Social da Prefeitura Municipal mostra que o número de sem-teto vem crescendo constantemente e já beira à dezena de milhar. A população com-teto reage como pode à presença desse contingente, vivida como promiscuidade e degradação ambiental. É utilizado o expediente da contratação de segurança privada para fazer a “limpeza do local”, pois o aparecimento desse tipo de ser humano – em certo grau um resíduo da “cidade-mercado” e do urbanismo de risco - faz com que o próprio poder público seja acionado para “limpar o espaço”. (Yazbek e Wanderlei, 1992). A retirada e a remoção dos pobres de ruas, logradouros públicos, baixios de pontes e viadutos e de terrenos privados assume a forma de um neo-higienismo, aplicado, tanto pelo Estado como pela sociedade civil incluída, aos corpos dos condenados à pobreza absoluta.

A estratégia de limpeza social revela características de uma ordem urbana na qual parcelas da população humana vai se tornando descartável, inaproveitável, um resíduo indesejável resultante das metamorfoses da metrópole. O surgimento da arquitetura do medo - condomínios de segurança máxima com sofisticação técnica e polícia privada – de dispositivos anti-morador de rua - prédios sem marquise e com dispositivos que tornam incômoda a permanência de pessoas no local durante a noite - como esguichos de água, manchas de óleo e objetos pontiagudos - reforçam a imagem da pobreza como ameaça (Caldeira, 2000; Frúgoli, 2000). O paroxismo a que chegam as ações do próprio poder público – obras específicas para dificultar a sobrevivência da população de rua como rampas de pedregulho sob os viadutos – e mesmo o não esclarecimento de crimes violentos e até assassinatos indiscriminados de pessoas em situação de rua<sup>14</sup> bloqueiam a constituição de um espaço público aberto a reivindicações e transforma gerações inteiras em não-cidadãos, em homens-lixo. Ações que, por sua natureza, vinculam o usufruto do direito à cidade a grupos sociais conectados aos setores dinâmicos da economia e que detêm o poder econômico e cultural de mobilizar, a seu favor, a violência simbólica da lei e a ação física dos agentes estatais de repressão.

Essa pobreza contemporânea, apesar de suas peculiaridades, continua a ser tratada como natureza-paisagem ou como questão de segurança pública, estigmatizando os pobres como vetores da convulsão social e da criminalidade urbana. A metrópole, já denominada por alguns agentes do *campo* urbanístico de pós-moderna vai, desse modo, reproduzindo a incapacidade da sociedade tradicional em universalizar direitos e enraizar a cidadania nas práticas socioespaciais. O surgimento dessa pobreza contemporânea e a depleção dos recursos ambientais são, a nosso ver, as características da metrópole que melhor definem a mudança de ordem na espoliação urbana, elevando-a a um patamar de crise socioambiental desterritorializada. Na linha de pensamento de Sem (2000), poder-se-ia afirmar que parcelas cada vez maiores da população são confrontadas com a questão da pobreza urbana e da degradação ambiental como formas de privação de liberdade e de qualidade de vida

As políticas urbanas têm procurado traduzir, não sem grande dificuldade teórica e prática, as relações complexas que se vão estabelecendo entre pobreza contemporânea,

---

<sup>14</sup> Como amplamente reportados na imprensa, no período de 19 a 22 de agosto de 2004, ocorreram uma série de ataques a moradores de rua, só na região da Praça da Sé, sendo que 06 foram mortos e 09 foram internados em estado grave.

meio ambiente e liberdade, como se verá com maior profundidade no capítulo 7. Contudo, predomina ainda um comportamento herdado de se atribuir estatuto diferenciado às questões da liberdade, da pobreza e da degradação ambiental, ainda que ambos estejam alojados no estilo de desenvolvimento, gerador de desigualdades sociais e de degradação ambiental (Ferreira, 1998). O fato é que na condição urbana atual, a população pobre cresce mais rápido do que a capacidade dos governos, do mercado ou das tecnologias em prover infra-estrutura e meios institucionais de apoio.

Subjacente a essa nova pobreza há um conjunto de fatores ainda pouco conhecidos, mas cujos efeitos se fazem sentir no cotidiano da cidade. De fato, o movimento da metrópole para fora, no sentido de se conectar à sua extensão planetária causa uma ruptura com amplos contingentes populacionais internos, desconectados da economia global. A concentração do capital aparece associada ao movimento de desconcentração e automação industrial, aos avanços da microeletrônica que, por sua vez, leva à extinção de postos de trabalho e a mutações no sistema de proteção social.

Por outro lado, a crise financeira do Estado, aliada aos meios ineficazes de gestão, o impede de se lançar em políticas públicas que possam atenuar o quadro de destituição dos despossuídos da metrópole. As altas taxas de desemprego verificadas na última década (fig. 3.4) juntamente com a generalização do trabalho precário, potencializam os conflitos sociais, do qual a “guerra dos camelôs” se tornou uma das faces visíveis. Trata-se aqui do enfrentamento entre trabalhadores informais e agentes do Estado nas ruas de São Paulo e outras cidades da RMSP, cujo recrudescimento leva à interdição de ruas, ao fechamento do comércio e ao aumento da corrupção endêmica de fiscais e policiais responsáveis pela manutenção da ordem.

É nesse contexto de degradação do espaço público e depleção dos recursos ambientais que a apropriação e o uso da noção de sustentabilidade urbana torna-se a principal fronteira da luta cultural e simbólica no *campo*.<sup>15</sup> A luta pelo monopólio da

---

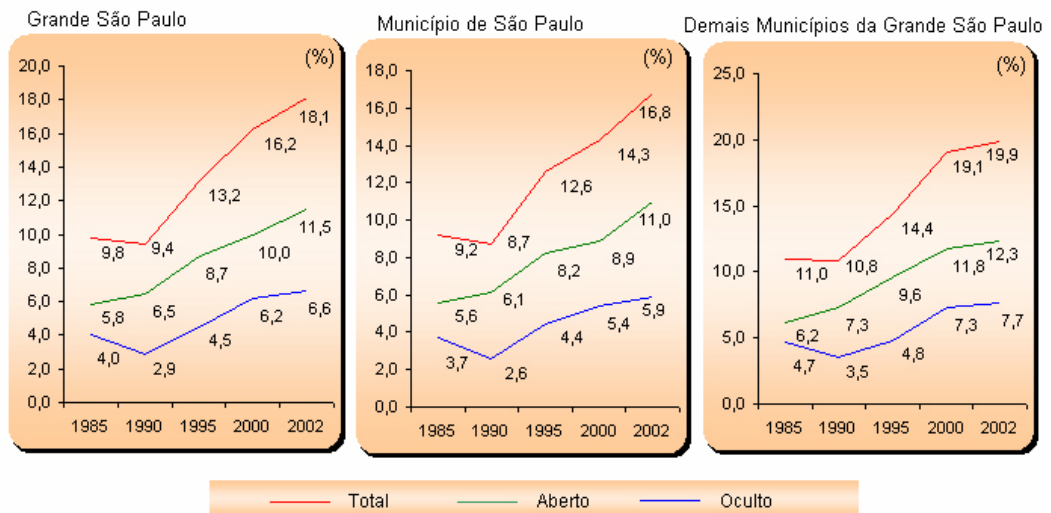
<sup>15</sup> A partir do início da década de 1990 a noção de sustentabilidade – que em seus primórdios referia-se essencialmente à necessidade de manejo adequado dos recursos naturais, vai, aos poucos, sendo apropriada pelos atores sociais e institucionais vinculados à questão urbana num movimento de mão dupla no qual se observa tanto a ambientalização das políticas urbanas a introdução da questão urbana no *campo* do ambientalismo (Acsehrad, 2001:22). Nos países em desenvolvimento a sustentabilidade urbana passa a ser entendida como uma idéia que perpassa a justiça social (sobretudo o enfrentamento da pobreza urbana), e a proteção ambiental, dando origem ao que se passou a denominar de questão sócio-ambiental. É a partir da 2ª Conferência Mundial sobre Meio Ambiente - Rio 92, com a elaboração da agenda 21 que o termo “cidades

definição legítima e da aplicabilidade do conceito advém, sobretudo, de sua energia utópica como fator teleológico, a cidade sustentável como o dever-ser de toda a cidade, como o princípio universal capaz de conferir validade às práticas singulares, situadas tanto no âmbito do mercado como no do Estado. A esse respeito H. Acselrad (2001:29), observou que:

a suposta imprecisão do conceito de sustentabilidade sugere que não há ainda hegemonia estabelecida entre os diferentes discursos” (Acselrad, 2001, p. 28)...ao contrário dos conceitos analíticos voltados para a explicação do real, a noção de sustentabilidade está submetida à lógica das práticas: articula-se a efeitos sociais desejados, a funções práticas que o discurso pretende tornar realidade objetiva. Tal consideração nos remete a processos de legitimação/deslegitimação de práticas e atores sociais....Abre-se, portanto, uma luta simbólica pelo reconhecimento da autoridade para falar em sustentabilidade.

### 3.4 Taxa de desemprego na RMSP

Grande São Paulo, Município de São Paulo e Demais Municípios da Grande São Paulo  
Taxa de Desemprego por Tipo: 1985 - 1990 - 1995 - 2000 e 2002<sup>(1)</sup>



Fonte: Seade; Pesquisa de Emprego e Desemprego.  
(1) Os dados de 2002 referem-se ao mês de julho.

Elaboração: Emplasa, 2002.

Fonte. Emplasa. CD Rom Sumário de Dados da Grande São Paulo 2002, edição 2003.

sustentáveis” ganha projeção no espaço público global, passando a fazer parte definitivamente da agenda da questão urbana, como será visto no capítulo 4.

Cabe notar que, ao ser confrontado com a noção de sustentabilidade urbana, o conjunto das práticas e intervenções do obreirismo não será capaz de oferecer soluções adequadas para a continuidade da dominação organizada da metrópole. Ele próprio passa a ser cada vez mais associado às causas da insustentabilidade e, interpelado por outras forças, perde o controle sobre a definição de sua própria identidade, que passa a ser elaborada por agentes situados em posições antagônicas do *campo* urbanístico, fato decisivo para a aceleração do seu declínio como modelo de cidade socialmente legitimado. Para melhor compreensão desse ponto, cumpre dizer que o *campo* urbanístico encontra-se em estado de autonomia apenas relativa, sendo extremamente dependente das injunções do *campo* político e funcionando com pressupostos e regras estabelecidos no âmbito do *campo* científico.

Essa dependência faz com que o *campo* esteja sujeito às demandas das classes dirigentes, que necessitam constantemente de novos produtos sociocognitivos com os quais possam exercer a violência propriamente simbólica no decorrer dos embates políticos. Como conseqüência, nem toda a sua produção é absorvida pelo *campo* do poder, mas somente aquelas adequadas ao exercício da dominação legítima na sociedade de classes. Num processo de retroalimentação, essa recusa sinaliza aos agentes a necessidade de inovação e aperfeiçoamentos, conduta certamente mais eficaz do que a revolta resignada pela não implementação deste ou daquele plano e inoperância das instâncias governamentais na consecução de “soluções” e modelos urbanísticos. Não é por acaso, portanto, que grande parte da produção material e simbólica do *campo* urbanístico se encontra direcionada ao atendimento das demandas do *campo* do poder. Isso faz com que, por exemplo, essa produção possa ser rotulada de esquerda ou de direita, conforme a posição do demandante no espectro ideológico. Desse modo, os Centros Unificados de Educação Integrada – CÉUS, seriam objeto de esquerda, o Projeto Cingapura, de direita e assim por diante.

A condição de autonomia relativa nem sempre representa desvantagem. Ela oferece oportunidades de ganhos materiais e simbólicos aos agentes, mormente pelas oportunidades de ocupar posições homólogas em outros campos, como por exemplo, galgar postos na administração estatal por meio da nomeação para cargos em departamentos, secretarias e ministérios, o que possibilita o acúmulo de capital político a ser reinvestido em capital específico no *campo* de origem.

De volta ao nosso ponto principal, será a incapacidade do obreirismo de gerar novos produtos simbólicos para o atendimento das demandas do *campo* do poder uma causa crucial de seu declínio. Na lógica interna do *campo* urbanístico, delinea-se uma crise cognitiva fazendo com que o obreirismo assuma a posição de ciência normal (cf. Khun) em face de modelos e paradigmas alternativos de cidade preconizados por diferentes agentes. Chega a ser notável o fato de que, nos últimos anos, o obreirismo tenha procurado mesclar a produção de objetos típicos do modelo com outras de caráter mais social e inclusivo, como se depreende das declarações do próprio prefeito Paulo Maluf.

Vá na Jacu Pêssego e você vai encontrar uma Faria Lima de 18 quilômetros de extensão. Entre Guarulhos, a região de Ermelino Matarazzo, São Miguel Paulista, até a região de Santo André. É uma ligação na parte leste da cidade ligando norte a sul. É quase que um anel rodoviário porque os caminhões que vem pela via Dutra não precisam mais pegar a marginal do Tietê e do Pinheiros, podem ir lá direto, se for para Santos a pegar a Anchieta e Imigrantes. Era para você conhecer isso como era antes. Era um córrego fétido, com ratos, baratas, era uma favela só. Pois bem, a Jacu Pêssego é hoje um lugar onde tem o Carrefour, o Big, o Extra, prédios de apartamento, bosques de eucalipto, ou seja, mudei a cara da zona leste com esta obra. E não faço obra para rico, ao contrário. O Cingapura não é para rico, é para pobre. O leite não era para rico, era para pobre. O PAS foi para pobre, não foi para rico, o rico tem plano de saúde. E se você olha bem o Datafolha, você vê que quem vota no Maluf é a classe D, é o pobre que vota no Maluf. Os ricos votam em outro candidato. (aplausos).<sup>16</sup>

Esses sinais de esgotamento se tornarão mais claros após os sucessivos embates com as utopias urbanas de caráter social delineadas pelos movimentos pela reforma urbana no decorrer do processo de consolidação democrática verificado a partir da década de 80 ou aquelas orientadas para o mercado como o modelo cidade-empresa, os quais serão desenvolvidos nos capítulos seguintes. Ainda no âmbito dos fenômenos situados no macrocosmo social, devemos assinalar o impacto da democratização no declínio do obreirismo.

---

<sup>16</sup> Folha de São Paulo, 28.12.2002.

### 3.3 Democratização e Cisma no *campo* Urbanístico

Como já assinalado, a combinação de certas características - populismo, planejamento tecnocrático centralizado, autoritarismo, priorização do urbanismo automobilístico por meio de grandes obras viárias voltadas para o transporte individual, com base técnica fornecida pela engenharia civil (nos seus primórdios) e depois pela arquitetura e planejamento modernista (no seu apogeu) organizada em associações de grandes empreiteiras de obras públicas e produção habitacional para camadas de renda média e superior - são causas endógenas da hegemonia que o obreirismo manteve no *campo* durante um longo período (Bonduki, 1998-2000, Campos Neto, 2000). Paradoxalmente, essas características também podem ser apontadas como causas do seu declínio, bem como oferecer explicações de como e por que ele passa a ser alvo da conduta de agentes da subversão simbólica que o vêem como um tipo de dominação ilegítima da metrópole.

Já vimos, para o caso do higienismo, que a utilização da força e da violência armada é indicativa de pouca eficácia simbólica e da não aceitação pacífica dos dominados de um determinado modelo de ordem urbana. Também para o caso do obreirismo se aplicaria o raciocínio segundo o qual, se a violência física explícita tem de, em algum momento, ser mobilizada é porque o arbitrário das formas de controle do processo de produção do espaço subjacentes ao modelo já não podem ser dissimulados ou eufemizados. A inexistência de formas silenciosas e ocultas de dominação provoca o rompimento da cumplicidade objetiva dos dominados com a ordem instituída, que se manifesta no despertar da insatisfação, da revolta e das lutas sociais urbanas.

Com efeito, no bojo da redemocratização do país, em contraposição ao planejamento tecnocrático e ao autoritarismo, a emergência dos movimentos sociais urbanos estabelece explicitamente o conflito das classes populares com as classes dirigentes na quanto à reapropriação do capital urbanístico em circulação. A busca contínua dessas classes pela participação, com voz própria, nos embates do *campo* e, portanto, na direção que a urbanização deve seguir é um dos marcos do entrincheiramento das forças democráticas frente ao autoritarismo e aos mecanismos repressivos que já não pode manter a marginalização das classes populares no domínio do senso comum.

Por um lado, há a tentativa, levada a termo por frações da classe dominante, de reinscrição das classes populares na dinâmica do clientelismo, do obreirismo-populista e na reelaboração e reprodução da figura do pobre-carente, às vezes com o uso da violência física para a manutenção da ordem vigente. Por outro lado, parcelas significativas das classes dominantes – sobretudo de produtores da ordem simbólica, portadores de grande capital cultural adquirido no sistema de ensino – acumulam habilidades e competências específicas, que as tornam aptas a elaborar e percutir projetos alternativos de ordem urbana, abrindo-se disputas no interior do *campo* pelo monopólio da formulação legítima do dever-ser da metrópole.

A combinação dos fatores acima no espaço-tempo aponta para uma transformação do quadro de forças internas ao *campo*. A superposição de espaços sociais e físico-territoriais, para além de uma mera ampliação da escala, configuraria um novo quadro de questões a demandar dos agentes o repensar das instituições, dos instrumentos e meios de intervenção, bem como dos mecanismos de regulação pública envolvidos nas práticas de produção do espaço. Cite-se, por exemplo, a clara divisão no interior do *campo* entre os defensores do Plano Estratégico da Cidade, de um lado, e do Plano Diretor Participativo de outro, como instrumentos válidos para a condução das intervenções urbanas, cisão essa que, por vezes, converge para a formulação de instrumentos híbridos como o Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo.

No âmbito da pesquisa urbana, esse movimento, já em finais da década de 1980, apontava para uma inflexão nos métodos e instrumentos de análise e no alcance explicativo de abordagens e teorias sobre o urbano. Pode-se admitir com D. Harvey (1996) que, constatada a existência objetiva de instabilidades e descontinuidades institucionais, de novas topologias sociais, de configurações, geometrias e hierarquias socioespaciais diferenciadas; a própria categoria “cidade”, tal como utilizada na tradição científica e literária tornou-se instável, emergindo novos sentidos e significados práticos e teóricos.

Para a compreensão de todo esse conjunto de fatores, poderíamos formular, em complemento à hipótese lefebvriana da urbanização completa da sociedade, uma segunda hipótese totalizadora: a da formação de uma política urbana global como um conjunto de agentes, instituições e práticas sociais voltadas para a dominação e o controle da metrópole em escala planetária. Em uma apropriação simplificada da idéia de Marx, é como se a metrópole, na condição de força produtiva, estivesse em contradição com as relações de



produção correspondentes ao padrão de acumulação global do início do séc. XXI. Faz-se necessária a realização de um movimento de transição para uma nova configuração socioespacial, no sentido de se adequar ao novo ciclo de acumulação. Mas essa transição só pode se dar via constituição de uma nova ordem social na metrópole, que só pode ser levada a efeito por agentes e instituições especializadas, conformando um espaço social específico onde ocorrem as lutas políticas e cognitivas orientadas a esse fim.

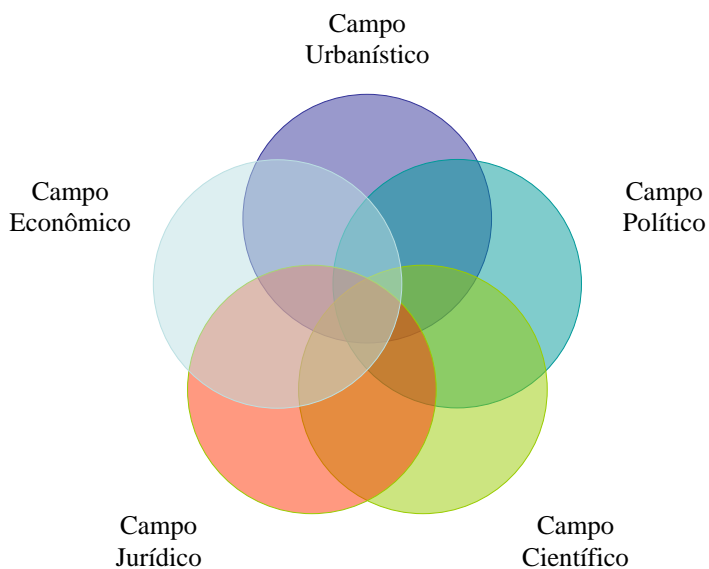
O recorrente mal-estar no *campo* da produção urbanística, que é, a um só tempo, político e cognitivo, sugere que o obreirismo se tornou uma forma de dominação ilegítima, na razão direta da emergência de modelos sociocognitivos de metrópole alternativos, produtos de uma subversão simbólica no *campo*, os quais caracterizaremos como novos “tipos puros” de dominação organizada da metrópole. Esse argumento será desenvolvido nos capítulos seguintes.

**SEGUNDA PARTE**  
**NOVOS TIPOS “PUROS” DE DOMINAÇÃO ORGANIZADA DA**  
**METRÓPOLE**

## Introdução

Já vimos que a luta política e cognitiva de agentes e instituições pelo monopólio do capital urbanístico, a saber, a definição legítima do dever-ser da metrópole, dá origem a um espaço social relativamente autônomo: o *campo* urbanístico. Trata-se de microcosmo social que tem lógica e interesses próprios, direcionado à consecução de determinados fins e valores, cujos agentes visam ao controle do processo de produção do espaço. Para o alcance desse monopólio, que, contudo, jamais é atingido, o *campo* urbanístico, de caráter essencialmente cultural, realiza trocas materiais e simbólicas com outros *campos* de produção (científico, político e econômico) num complexo processo de divisão do trabalho e diferenciação social por solidariedade orgânica (fig. 4.1).

### 4.1 Autonomia do campo urbanístico em relação a outros campos de produção



Com base nos capítulos anteriores também pode-se afirmar que modelos sociocognitivos conferem uma relação de sentido à metrópole na medida de sua eficácia como dominação organizada, pela conversão de capital urbanístico incorporado em agentes, em capital urbanístico em estado institucionalizado, como meios de gestão, ou ainda no estado

objetivado, como coleção de objetos interconectados no território. A abordagem do higienismo embelezador e do obreirismo mostrou que modelos sociocognitivos de realidade urbana são historicamente condicionados tanto pelas estruturas objetivas da sociedade, as quais fornecem as possibilidades cognitivas de cada período histórico, quanto pelos aspectos subjetivos, aspirações, desejos, vontades, ideologias e utopias. Sua consagração depende principalmente da capacidade que determinados agentes tenham de aumentar seu capital urbanístico e mobilizá-lo como violência simbólica, no sentido da universalização, para todo o *campo*, de um interesse particular e de uma definição arbitrária do dever-ser da metrópole.

Vale dizer que o acúmulo de outras modalidades de capital (social, cultural e econômico, jurídico) nas lutas anteriores do *campo* permite sua conversão em capital urbanístico, de maior eficácia simbólica na busca por uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação e controle do processo de produção do espaço. Essa materialização, objetivação e reificação de modelos, ou seja, a conversão de modelos de metrópole em metrópoles modelo, se dá no decorrer do processo de formulação e implementação da política urbana, como um conjunto de conhecimentos práticos que organizam a violência propriamente simbólica emanada do Estado sobre o processo de produção do espaço. A produção de objetos e o controle dos meios de gestão se complementam, perfazendo um modo de dominação organizada sobre a metrópole que, bem ou mal, condiciona a ordem urbana e a própria ordem social.

Caracterizado o higienismo embelezador e o obreirismo modernizador como modelos cujas energias utópicas se esvaíram em crises de legitimação sem volta, vale dizer, numa incapacidade cognitiva de determinados agentes e instituições em definir, de modo legítimo, o dever-ser da metrópole, deve-se examinar como os capitais econômico, cultural e social acumulados no *campo* podem ser convertidos em mais capital específico na forma de novos modelos de realidade urbana, capazes de assegurar o controle do processo de produção do espaço e a dominação organizada sobre a metrópole. Estamos aqui diante da pergunta: como a classe dominante domina e em que condições as classes populares estão dispostas a entrar em cumplicidade objetiva com o projeto de dominação organizada? A resposta a essa indagação será buscada mediante a análise de duas grandes vertentes de possibilidades de dominação organizada da metrópole que, até certo ponto, definem modelos sociocognitivos e estratégias de atuação em luta pela hegemonia no *campo*. Como observou Lefebvre (1999:78):

sabe-se que nos países capitalistas, atualmente, existem duas estratégias principais: o neoliberalismo (que permite o máximo de iniciativa à empresa privada e, no que concerne ao “urbanismo”, aos promotores imobiliários e aos bancos) e o neodirigismo (que acentua uma planificação, pelo menos indicativa, que, no domínio urbanístico, favorece a intervenção dos especialistas e dos tecnocratas, do capitalismo de Estado). Sabe-se também que existem compromissos: o neoliberalismo deixa algum lugar ao “setor” público e às ações concertadas dos serviços de Estado; o neodirigismo, apenas prudentemente apodera-se do setor do “setor privado”. Sabe-se, enfim, que setores e estratégias diversificados podem coexistir: tendência ao dirigismo, e até à socialização na agricultura – liberalismo no imobiliário -, planificação (prudente) na indústria, controle circunspecto dos movimentos de fundos etc.

Para os objetivos deste estudo, essas duas grandes estratégias são abordadas como definidoras de uma nova ordem simbólica hegemônica no écran do *campo* da produção. Além disso, vamos considerar que a capacidade de manter ou modificar as relações de força no *campo* está relacionada à posição que cada agente ocupa na estrutura dele. O acúmulo de capitais em cada posição depende da capacidade institucional-cognitiva para produzir modelos de realidade urbana num contexto de profundas transformações nas condições objetivas da sociedade, conforme mostrado no capítulo 3. É por essa via que se pode sugerir a emergência de um processo de subversão simbólica operada por agentes especializados no interior do *campo*.

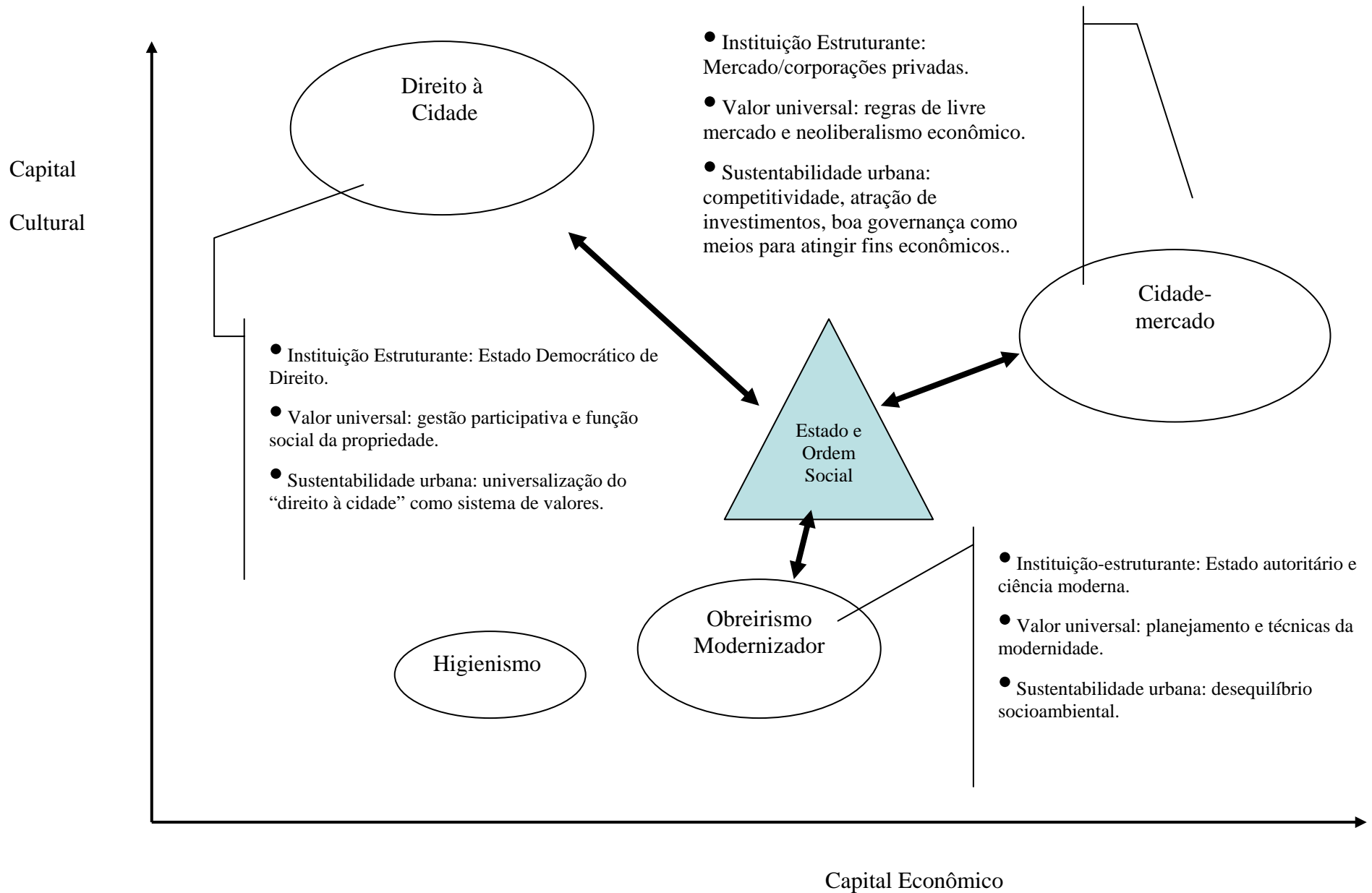
Antes de prosseguir devo, para melhor entendimento do que foi dito até agora e do que virá a seguir, salientar que modelos de realidade urbana são aqui tomados como posições no *campo* de forças e de lutas, que balizam a correlação de forças internas ao *campo* em determinado momento.

No esquema abaixo, oferecemos uma caracterização de modelos de realidade em termos da combinação do capital social, econômico e cultural. Considera-se que modelos hegemônicos no *campo*, podem, pela sua transposição para a sociedade em geral, ser mobilizados como violência simbólica entre as classes, como sociodicéia, ou seja, explicação válida, que justifica a dominação legítima da metrópole. Com isso, é possível avançar na

compreensão da influência que a classe de agentes, aqui considerada, exerce sobre a ordem urbana e, por extensão, sobre a própria ordem social.

Assim, torna-se imperativo para a compreensão tanto da lógica do *campo* de produção quanto dos modos de dominação organizada da metrópole, a análise dos dois modelos de maior carteira de capital: o “direito à cidade” e a “cidade-mercado”. Buscar-se-á caracterizá-los, tanto quanto possível, como dois tipos “puros” de dominação legítima da metrópole e, por essa via, tentar compreender o curso dos eventos e as relações causais que conduziram o *campo* a essa configuração. A legitimidade aqui aludida não é atribuída de forma arbitrária no âmbito deste estudo. Ela emana dos circuitos de consagração e legitimação do próprio *campo*, instâncias que, por estarem situadas em posições privilegiadas, possuem a prerrogativa de validar, difundir e financiar determinadas práticas de produção do espaço.

## 4.2 Estrutura Típico-ideal do Campo Urbanístico na RMSP



## Capítulo 4. O “Direito à Cidade” como Dominação Organizada da Metrópole com relação a valores

*A carta mundial do direito à cidade é um instrumento dirigido a contribuir com as lutas urbanas e com o processo de reconhecimento no sistema internacional dos direitos humanos do direito à cidade. O direito à cidade se define como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade e da justiça social. Entendido como o direito coletivo dos habitantes das cidades em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado.*

*Carta Mundial do Direito à Cidade*

Sob que condições o *campo* produz, legitima, e consagra determinado modelo de realidade urbana capaz de assegurar a dominação organizada, duradoura e previsível do processo de produção do espaço e de aspectos da vida social da metrópole? Neste capítulo, esta questão é examinada com ênfase no processo de constituição do que denominaremos modelo “direito à cidade”. Pretende-se mostrar que o “direito à cidade” se institui com base em um sistema de valores compartilhados por uma rede de agentes e instituições no espaço-tempo urbano. Admitido o declínio do obreirismo modernizador examinado no capítulo anterior e as lutas sociais para a imposição legítima de um novo modelo sociocognitivo de ordem urbana, chega-se à configuração do “direito à cidade” como posição distinta na estrutura do *campo*.

Já argumentamos que se as camadas populares aceitam, em determinado momento, participar do jogo da produção do espaço nas condições impostas pelas classes dominantes, isto é, colaboram com o projeto de sua própria dominação, é por que, no ajustamento entre aspirações subjetivas e possibilidades objetivas, essa aceitação propicia a elas o acesso ao mínimo de capitais necessários à vida na metrópole. Isso torna possível a ocupação de determinado território, erigido em moradia, bem como o usufruto de objetos específicos, infra-estrutura e serviços sociais básicos como possibilidade de auto-reprodução a partir da organização familiar e comunitária. Nessas condições, ainda transcorre uma luta que parece ser de cada indivíduo isolado, de Robinsons Crusoes urbanos. Como observa Kowarick (2000), cada agente individual tenta resolver os seus próprios problemas



cotidianos, permanecendo em estado de desconhecimento da espoliação e não-reconhecimento das semelhanças que têm com outros igualmente espoliados, se enclausurando numa prática que impede a percepção das condições objetivas da desigualdade que dão sentido às lutas coletivas.

Essa prática do indivíduo em estado isolado nas interações da vida cotidiana o deixa sem outra estratégia, a não ser a da aceitação, resignada ou revoltada, do cotidiano como destino e da construção de sua identidade pelas instituições dominantes, espécie de socialização forçada que realiza a incorporação dos esquemas de percepção e avaliação, das formas de classificação, pensamento e ação hegemônicas do *campo*. Transpostas para a sociedade de classes, reproduz os indivíduos e grupos como agentes que compartilham o mesmo tipo de conduta.

Mas a resignação e aceitação da ordem urbana como cotidianidade, como destino, como coisa dada, naturalizada e auto-evidente não é permanente e nem incondicional. É notável o fato de; principalmente na vigência de regras democráticas, quando se amenizavam a vigilância, o controle e os mecanismos repressivos, emergirem variadas formas de rompimento da cumplicidade objetiva que as classes populares mantêm com a ordem estabelecida. Essas manifestações objetivas pressionam as permeabilidades do *campo* e impõem novas formas de representações do urbano, novas práticas sociais e estratégias de mobilização, desorganizando, ainda que momentaneamente, o monopólio que as classes dominantes “naturalmente” possuem sobre o dever-ser da metrópole.

Na linha de autores como Kowarick (2000:34) poderíamos afirmar que a tomada de posição frente aos mecanismos espoliativos e injustos subjacentes às práticas, aos ritos e aos objetos da modernização excludente obreirista deflagra movimentos sociais urbanos que se organizam em torno de uma gama variada de demandas, as quais buscam colocar em xeque uma situação secular de subalternidade, exclusão e preconceitos de várias ordens e matizes.

Assim é que, em São Paulo, a partir das eleições para o governo do Estado em 1982 - nas quais os partidos de oposição ao regime autoritário obtiveram ampla vitória - culminando com a intensa mobilização em torno do movimento pelas “diretas já” para a presidência da república em 1984, se constitui um novo ideário de cidade. Mediante a combinação das lutas nas fábricas com modalidades de protesto nos bairros, as camadas populares são impregnadas da utopia da gestão democrática das cidades como

possibilidade objetiva, e, desse modo, aumentam suas aspirações por cidades democráticas, socialmente justas e ambientalmente sustentáveis. Por essa ótica, a separação entre exploração do trabalho na unidade de produção e espoliação urbana a partir da ordem urbana estabelecida é, como assinalou Kowarick (2000:35), mais analítica do que real. Várias greves foram construídas e se apoiaram nas experiências de luta sedimentadas em organizações de moradores, bem como se observou que os embates operários tiveram grande repercussão nas reivindicações das associações de bairro.

#### **4.1 A Utopia da Gestão Democrática da Cidade**

Não se pode precisar exatamente quando e como nascem as utopias urbanas, mas é fato que, em algum momento do processo histórico, os agentes são tomados de determinadas maneiras de pensar e agir, de aspirações, representações e intenções com vistas à criação de uma nova ordem urbana com base em um futuro imaginado, que nega o presente e preconiza a superação da realidade existente. O que deve aqui ser enfatizado é que durante toda a era obreirista a questão social será recorrente e sempre reposta, ensejando, ao longo das décadas de 1950 e 1960 vários protestos reivindicatórios, culminando na década de 1970 com a constituição dos movimentos sociais urbanos mais organizados e articulados, portadores de uma nova utopia urbana: a gestão democrática da cidade.

Trata-se da emergência de um novo modelo de realidade urbana que reivindica tornar-se real. Esses protestos e movimentos, aliás, atrairão a atenção de sociólogos, antropólogos e demais cientistas sociais que, ao se debruçarem sobre a temática, intensificam sua atuação no *campo* urbanístico, como agentes produtores de novos saberes sobre o urbano, até então monopolizado por conhecimentos derivados das áreas de engenharia, arquitetura e planejamento urbano. Essa quebra de monopólio que algumas categorias socioprofissionais possuem sobre a definição legítima do dever-ser da metrópole equivale a uma subversão simbólica de grandes proporções no *campo* da produção.<sup>1</sup>

Esse aporte de capital cultural, na medida em que suscita novos embates pela definição legítima do dever-ser da metrópole, engendra, ao longo do tempo, a constituição

---

<sup>1</sup> A publicação de livros voltados para a questão social na metrópole como a coletânea de artigos São Paulo 1975, Crescimento e Pobreza; e A Espoliação Urbana de Lúcio Kowarick, Editora Paz e Terra, 1979, são marcos dessa produção.

ou renovação das instituições e das práticas sociais específicas do *campo*, dentro e fora do Estado. Muito desse capital cultural será, como se verá adiante, incorporado e mobilizado como conhecimento prático no processo de formulação e implementação de políticas urbanas na RMSP e no país de maneira geral, conforme a inserção institucional e o modo de atuação de grupos socioprofissionais ou mesmo de indivíduos.

Por ora, cumpre assinalar que os movimentos sociais urbanos se constituem em redes sociocognitivas com base em determinados valores, tendo como alvo imediato o poder estatal municipal e as políticas urbanas obreiristas. Eles organizam e dão sentido às aspirações e reivindicações das classes populares frente às práticas consideradas excludentes e negadoras de direitos subjacentes às intervenções e aos objetos produzidos na metrópole. Esse amálgama de agentes, aspirações e desejos por uma nova ordem urbana está no cerne da instabilidade e das lutas por um novo equilíbrio institucional no *campo* urbanístico.

Dentre os muitos marcos referenciais dessa luta destaca-se, como momento singular de grande relevância, o processo constituinte de 1988. Este pode ser considerado o ponto de inflexão na correlação de forças internas ao *campo* uma vez que, no reforço mútuo entre o processo de democratização da sociedade brasileira e as aspirações dos movimentos sociais urbanos, a Constituinte possibilitou a ampliação da coalizão em torno de aspirações comuns, consolidando o “direito à cidade” como representação legítima do urbano e como prática válida no *campo* da produção. Nesse sentido, a Constituinte é o momento em que a luta coletiva empreendida pelos movimentos sociais urbanos e o capital social acumulado nessas lutas se soma ao capital cultural de frações dominantes aliadas e se converte em capacidade de autonomia das camadas populares na definição da ordem urbana em conformidade a seus próprios interesses. Criam-se assim condições para a subversão das relações de forças e da ordem simbólica no *campo*.

O processo constituinte marca também um ponto de inflexão no cisma que vinha ocorrendo nas fileiras das camadas dominantes quanto à representação que estas fazem sobre o dever-ser da metrópole. Nessa contenda simbólica, frações da classe dominante estabelecem de maneira mais explícita uma cumplicidade objetiva com as classes populares e os movimentos sociais para a conquista de posições na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole. Tal cumplicidade proporciona a coalizão de frações

dominantes, portadoras de grande capital cultural, adquiridos principalmente pela inserção duradoura no sistema educacional ou no exercício de cargos públicos; com movimentos sociais organizados, portadores de capital social acumulado nas lutas sociais. Essa coalizão será fator decisivo na constituição do “direito à cidade” como modelo alternativo de realidade urbana dotado de autonomia relativa frente a outras representações.

Apoiado em Bourdieu (1997:125), pode-se afirmar que tal cisma e cumplicidade ocorrem porque:

se é verdade que os ocupantes de posições dominantes nos diferentes campos estejam unidos por uma solidariedade objetiva fundada na homologia entre tais posições, eles também se opõem, no interior do *campo* do poder, por relações de concorrência e de conflito, sobretudo a respeito do princípio de dominação dominante e da “taxa de câmbio” entre as diferentes espécies de capital que fundamentam as diferentes espécies de poder. Em consequência, os dominados podem sempre tirar proveito ou partido dos conflitos entre os poderosos que, com frequência, têm necessidade de sua ajuda para triunfar. Inúmeros enfrentamentos históricos considerados momentos exemplares da “luta de classes” constituíram apenas a extensão, na lógica das alianças com os dominados, de lutas entre dominantes no interior do *campo* de poder.

Destarte, um dos aspectos cruciais da coalizão entre agentes situados em posições diferenciadas - mas não antagônicas - no *campo* são as trocas simbólicas que se estabelecem entre aqueles que detêm capital cultural e aqueles que possuem capital social armazenados em redes de instituições e agentes. A conversão dessas duas modalidades de capital em capital urbanístico e sua posterior mobilização nas lutas políticas e cognitivas do *campo* está na base da constituição do “direito à cidade” como tipo “puro” de dominação organizada da metrópole.

Tal coalizão é essencial e decisiva para a constituição do modelo, por que as diferentes modalidades de capital encontram-se desigualmente distribuídas entre os *campos* e entre os agentes do próprio *campo* urbanístico. Em razão disso, os detentores de capital cultural e cognitivo, criadores de *doxa*, mormente aqueles mais identificados com os interesses dos dominados, necessitam de legitimidade social e política para enunciar e denunciar o arbitrário instalado como ortodoxia. Em contexto democrático, essa legitimidade pode ser buscada no capital social e político acumulado nas redes de

movimentos sociais que dão sustentação às lutas das classes populares. Por outro lado, com base em solidariedades parciais e alianças ainda que precárias, torna-se possível a transferência de capital cultural e cognitivo aos dominados, o que permite a eles maior poder de organização, mobilização e ação coletiva contra a ordem simbólica instituída.

Quanto ao capital econômico necessário a essa coalizão, cumpre dizer que ele se origina, em medida significativa, da cooperação que esses agentes estabelecem com instituições internacionais interessadas em difundir a democracia e outros valores no país. Esse aporte é extremamente relevante, pois, de modo geral, os agentes portadores de visões alternativas encontram-se em posição oposta aos governos constituídos, portanto, distantes do acesso aos recursos provenientes do exercício do poder administrativo e dos fundos públicos como fonte de financiamento das atividades. A chegada ao poder formal, que possibilita esse acesso, só virá gradualmente e de modo alternado com outras forças políticas, pela via das eleições diretas para todos os níveis de governo na medida da ampliação das regras democráticas.

Nessas condições o “direito à cidade” emerge como uma representação de cidade construída com base em valores compartilhados por redes sociocognitivas constituídas nas lutas e reivindicações urbanas das últimas décadas nas três esferas de intervenção: local, regional e nacional, que reivindica um papel distinto na divisão do trabalho de dominação da metrópole com base na ação racional com relação a valores. Seguindo alguns autores (Maricato, 2001:97), o marco inicial desse paradigma seriam as lutas pelas reformas de base no período pré-64, quando, em um contexto de explosão urbana vertiginosa o Instituto dos Arquitetos do Brasil realiza o seminário Reforma Urbana, no Hotel Quitandinha, cidade de Petrópolis. Interrompidas pelo movimento de 1964, essas lutas são retomadas pelos movimentos sociais urbanos, desembocam nas lutas pelas diretas-já e se desdobram no processo constituinte brasileiro. Nesse contexto, como resultado da aglutinação reticular de um espectro amplo de agentes e instituições, nasce, em 1987, o Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Para que se tenha uma idéia do espectro de agentes e instituições atuantes no âmbito do FNRU, é suficiente dizer que sua coordenação nacional é composta por: Movimentos Populares: União Nacional por Moradia Popular (UNMP), Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM), Central de Movimentos Populares (CMP), Movimentos Nacional de Luta por Moradia (MNLM); Entidades Profissionais: Federação Nacional dos Arquitetos, Associação dos Geógrafos do Brasil (AGB), Associação Brasileira de Engenheiros e Arquitetos, Federação Nacional dos Sindicatos dos Engenheiros (FISENGE, FENAE), Federação Nacional dos Servidores da Caixa Econômica Federal, Federação Nacional dos Estudantes de Engenharia e Arquitetura (FENEA); Organizações Não-governamentais: Instituto Polis, Instituto Brasileiro de Administração

De acordo com as concepções do FNRU (2003; 2005), o “direito à cidade e à cidadania” é concebido como direito fundamental e concerne à participação dos habitantes das cidades na definição legítima do destino que estas devem seguir. Inclui o direito à terra, aos meios de subsistência, à moradia, ao saneamento ambiental, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer e à informação. Abrange ainda o respeito às minorias, a pluralidade étnica, sexual e cultural e o usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, sem distinções de gênero, etnia, raça, linguagem e crenças. Além disso, o “direito à cidade” propugna a gestão democrática da cidade, entendida como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades submetidas ao controle social e a participação da sociedade civil, e a função social da cidade e da propriedade, como prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade. É a idéia de uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos se apropriem do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura dentro de parâmetros de justiça social e da criação de condições ambientalmente sustentáveis.<sup>3</sup>

Bem ou mal, a plataforma do “direito à cidade” constitui um modelo de realidade urbana, um dever-ser da cidade que – embora expresse um ponto de vista particular compartilhado por agentes situados em dada posição do *campo* da produção - ao ser sancionado pelos ritos de instituição do Estado tornam-se princípios universais, aquilo que realmente deve nortear e ordenar a cidade. Por isso, mesmo tendo claro que a regra jurídica, por si, não leva a uma conduta regular e que, como diria Weber (apud. Bourdieu, 1991:96), “os agentes sociais obedecem à regra quando o interesse em obedecer a ela suplanta o interesse em desobedece-la” deve-se notar que o estabelecimento da regra como princípio jurídico, consciente e intencionalmente produzido, equivale a um consenso possível e a uma normatização explícita das vontades. Ao se tornar princípio constitucional, desdobra-se em um conjunto de normas, de regularidades objetivas e de condutas mais ou menos previsíveis, passíveis de serem codificadas e cristalizadas em

---

Municipal (IBAM), Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), Centro de Assessoria à Autogestão Popular (CAAP), Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHRE), Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP).

<sup>3</sup> No bojo do processo constituinte o FNRU apresenta, por meio de emenda popular com 130.000 assinaturas, uma proposta que foi a base para a inclusão do capítulo sobre a política urbana na Constituição Federal de 1988 (arts. 182 e 183). Nele, entre outros dispositivos, são consagrados os princípios da função social da cidade e da propriedade e estabelecido o plano diretor como instrumento básico de política urbana, abrindo-se uma possibilidade objetiva de renegociação da ordem urbana entre as classes.

preceitos e regulamentos infraconstitucionais. Como capital simbólico codificado, esse conjunto de regras jurídicas, à maneira de um jogo, se impõe a todos os que dele participam. Mesmo que não seja incorporado pela maioria da população leiga, uma vez que, para sua eficácia simbólica, basta que seja produto de acordo entre agentes hegemônicos, ocupantes de posições dominantes nos diversos *campos*.

Uma dimensão importante desse processo é o surgimento de agentes dedicados ao desenvolvimento do direito urbanístico, meio de inovação simbólica e de transformações importantes no *campo*. Isso por que, na medida em que possui maior grau de autonomia em relação ao outros *campos* e ao próprio *campo* urbanístico, o *campo* jurídico é capaz de, pelo seu mero funcionamento, impor aos acontecimentos uma lógica sobre a qual nenhum agente individual detém o controle. Essa sobreposição do *campo* urbanístico ao *campo* jurídico, cada qual com sua autonomia relativa, como microcosmos sociais que se complementam e se reforçam mutuamente, é a chave para o acordo sobre a universalização de certos interesses particulares, que põe fim à guerra simbólica de todos contra todos tanto no interior de cada *campo* como entre eles. Se é verdade que esse acordo mobiliza interesses individuais e até egoístas, também o é o fato de que, pela força coercitiva da lógica interna ao *campo* jurídico, aponta para a instituição de valores propriamente universais como o interesse público, o bem comum, a democracia e a justiça.

#### **4.1.2 A Conexão Global-local no Contexto do “Direito à cidade”**

No plano local, a reconquista, já em 1985, do direito do voto para a eleição dos prefeitos e vereadores das capitais abre possibilidades de negociação com governos municipais progressistas comprometidos com as reivindicações dos movimentos sociais urbanos e com a universalização de direitos de cidadania. É no diálogo com essas administrações, como é o caso de Luiza Erundina em São Paulo, que o FNUR e outros agentes da sociedade civil ampliam o debate sobre a função social da cidade entendida como o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado do espaço urbano.

É por essa via que se pode entender a constituição o “direito à cidade” como categoria de agentes e instituições especializadas na definição do dever-ser da metrópole. O florescimento de novas instituições que reivindicam um lugar na divisão do trabalho de

dominação organizada da metrópole sugere um deslocamento do lugar geométrico da produção e difusão de saberes sobre a metrópole. Intensifica-se a luta pelo monopólio do capital urbanístico entre instituições tradicionais vinculadas ao obreirismo e outras situadas no âmbito da sociedade civil organizada. Como nota Teixeira (2003), encontra-se na linha de frente desse processo novos tipos de Organizações não-Governamentais – ONGs que, na sua origem, prestam assessoria aos movimentos populares, mas diversificam suas ações de acordo com as mudanças no quadro econômico, social e político do país, bem como com as possibilidades de financiamento de suas atividades.

A trajetória do já mencionado Instituto de Assessoria e Formação em Políticas Sociais – Pólis e dos profissionais a ele vinculados é bastante representativa desse novo cenário e modo de representação da ordem urbana. De acordo com Paulics e Bava (2002:49), o Instituto foi constituído nos moldes de um *think tank* de políticas públicas, e nasceu da iniciativa de um grupo de professores universitários, técnicos de órgãos públicos, especialistas em educação popular e de outras pessoas identificadas com a necessidade da criação de uma instituição voltada para a produção de conhecimentos que apoiassem as iniciativas de democratização da gestão pública municipal e de formulação de políticas inovadoras orientadas para promover a inclusão social. Majoritariamente vinculado ao Partido dos Trabalhadores, esse grupo se compunha de pessoas com os mais diversos perfis profissionais – arquitetos, advogados, economistas, sociólogos, pedagogos, historiadores, assistentes sociais, engenheiros, tendo como objetivo central:

produzir conhecimentos e intervir no espaço público das cidades na perspectiva da democratização da sociedade e ampliação dos direitos sociais e políticos de cidadania. Os temas do urbano, das políticas públicas, das relações dos governos municipais como os movimentos sociais e entidades da sociedade civil foi e continua ser o foco que torna o Instituto Pólis uma entidade singular.

Os autores mostram também que a afinidade dessa proposta com o governo de Luiza Erundina levou à absorção, por aquela gestão, de um contingente expressivo dos quadros do Pólis, sugerindo que o “direito à cidade” passava a ocupar espaços institucionais formais na administração a partir da nomeação para cargos públicos de técnicos comprometidos com uma determinada visão de política urbana. Ainda de acordo com os



autores, a partir de 1990, com o apoio de agências internacionais de cooperação, o próprio instituto constitui uma equipe profissional e uma infra-estrutura própria para as suas atividades passando a ter produção sistemática de conhecimento – inclusive com a criação de um Centro de Documentação e Informação - voltado para o fornecimento de serviços de assessoria e consultoria às administrações municipais na RMSP.

Assim, o “direito à cidade” se institui no plano local com forte base em organizações da sociedade civil capazes de formar e fornecer um contingente de agentes especializados, dotados de competências específicas para disseminar o novo modelo na esfera estatal e, desse modo, participar ativamente do trabalho de dominação organizada da metrópole.

O fortalecimento do modelo no plano local não pode ser desvinculado das conexões que os agentes mantêm com as redes sociocognitivas globais. A idéia de “direito à cidade”, combinada à noção de sustentabilidade urbana, cria possibilidades para o estabelecimento de conexões espaço-temporais cada vez mais amplas, expressas na expansão da prática de constituição de redes de agentes que compartilham a mesma escala de valores no plano transnacional e global. Desse modo, os atores locais interpelam as instâncias globais ligadas à questão urbana e ambiental, principalmente os organismos da ONU: PNUD, PNUMA e HABITAT II. Essa estratégia se mostrou viável por que, como observam Rolnik & Saule Jr (1997) a ONU a partir da década de noventa, no rastro dos acontecimentos contemporâneo (queda do muro de Berlim, fim da União Soviética, globalização dos mercados) optou pela realização de conferências relacionadas a temas globais emergentes, visando a uma redefinição na forma de cooperação entre as nações. Esse novo contexto caracteriza-se pela incorporação de novos agentes sociais, sobretudo setores da sociedade civil organizada, e a utilização intensa dos meios de comunicação para a formação de uma opinião pública internacional.

Nesse novo contexto, a chegada da experiência brasileira, por meio da atuação das organizações vinculadas à reforma urbana, às instâncias e fóruns internacionais, difundiu e fortaleceu o modelo como plataforma de luta para os agentes ligados à questão urbana. Rolnik e Saule Jr (1997) argumentaram que isso se deve a que, em princípio, os organismos da ONU tendem a atuar na questão urbana com base nos direitos humanitários que inspiraram a sua criação, os quais são tomados como de interesse universal, conferindo um caráter de “desenvolvimento urbano com uma face humana” às suas ações.

Dentre o ciclo de conferências sobre temas globais – a chamada agenda social da ONU <sup>4</sup> - pode-se destacar, pela sua importância e repercussão, a realização da Conferência Global das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos, Habitat II, na cidade de Istambul em 1996. <sup>5</sup> Para uma apreensão mais precisa da trajetória da constituição do modelo “direito à cidade” tal como preconizado pelos agentes locais, bem como sua consagração e difusão pelas instâncias globais, cumpre remeter a análise, ainda que de forma breve, à preparação e à participação do Brasil na Conferência Habitat II. Esse resgate permite trazer à cena instituições, processos organizativos e formas de atuação dos agentes envolvidos. Alves (2001) relata que, convocada a conferência, o Comitê Nacional congregou, para a preparação brasileira, um total de 24 entidades do governo e da sociedade civil dando uma indicação clara da participação expressiva que as entidades não-governamentais tiveram em todo o processo. <sup>6</sup> Foram então realizados seminários em diferentes cidades e, a partir das contribuições e resultados, elaborado o Relatório Nacional posteriormente encaminhado à ONU no âmbito dos preparativos para a Conferência. A par dos procedimentos amplamente democráticos para a sua definição, a delegação brasileira também se caracterizou pelo tamanho da delegação enviada (200 delegados) e na participação expressiva de entidades não-governamentais e comunitárias.

A importância das Conferências da ONU para a constituição de um modelo sociocognitivo de cidade assentado em direitos permite elucidar mais alguns aspectos do *campo* urbanístico. Nota-se, por exemplo, que a ampliação da rede de agentes, mediante a constituição de estruturas organizativas horizontalizadas possibilitou a ocorrência de sinergias no interior do *campo*, e, logo, a criação de novos produtos simbólicos já situados

---

<sup>4</sup> Durante a década de 1990 a ONU realizou grandes conferências sobre temas globais sendo as mais importantes as seguintes: Conferência Mundial sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente – Rio 92; Conferência Mundial sobre Direitos Humanos – Viena 93; Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento – Cairo 94; Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Social - Copenhague 95; Conferência Mundial sobre a Mulher – Beijing, 95; e Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos – Istambul, 96.

<sup>5</sup> A primeira conferência das Nações Unidas sobre assentamentos humanos (Habitat I) ocorreu em Vancouver, Canadá, em 1976.

<sup>6</sup> O Comitê Nacional foi integrado pelos seguintes órgãos e entidades: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, Ministério da Fazenda, Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária, Ministério do Trabalho, Ministério da Saúde, Ministério das Minas e Energia, Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, IBGE, IPEA, Caixa Econômica Federal, CNBB, IBAM (Associação Brasileira de Municípios), Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Habitação, Fórum Brasileiro de Reforma Urbana, Confederação Nacional das Associações de Moradores, Câmara Brasileira da Indústria da Construção, Instituto dos Arquitetos do Brasil e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Alves, 2001).

no plano internacional, tais como a Carta Mundial do Direito à Cidade. Nela preconiza-se a ampliação do tradicional enfoque sobre a melhoria da qualidade de vida das pessoas centrado na moradia e no bairro para a escala da cidade e de seu entorno rural, como um mecanismo de proteção da população que vive nas cidades ou regiões em acelerado processo de urbanização. Na Carta, o “direito à cidade” é erigido em direito humano, estabelecendo a plataforma para o fortalecimento dos processos, reivindicações e lutas urbanas, no sentido de promover, implantar e regular as práticas relativas a esse novo direito. A elaboração da Carta denota a existência de um extenso circuito de legitimação que vai do local ao global, no qual são debatidos os fundamentos e as práticas sócioespaciais concernentes ao “direito à cidade”, desde sua proposição até a consagração, difusão e execução pelas várias instâncias envolvidas. Observa-se claramente um alongamento da cadeia de produção do espaço na qual os diferentes agentes desempenham atribuições e competências delimitadas mas compartilham valores, crenças e maneiras de pensar e agir que dão coerência e sentido a um modelo sociocognitivo de realidade urbana.

Para que se tenha idéia desse amplo circuito de legitimação basta lembrar que a Carta Mundial do Direito à Cidade teve como alguns antecedentes a Carta Européia dos Direitos Humanos na Cidade, elaborada pelo Fórum das Autoridades Locais em Saint Dennis, em maio de 2000, e o Tratado por Cidades, Vilas e Povoados Justos, Democráticos e Sustentáveis (Saule Júnior, 2005). Além disso, foram necessárias as rodadas do Fórum Social das Américas em julho de 2004 na cidade de Quito no Equador e do Fórum Mundial Urbano em setembro do mesmo ano em Barcelona, até que fosse apresentada uma proposta da Carta no V Fórum Social Mundial de Porto Alegre em 2005.

#### **4.1.3 Função Social da Cidade como Valor**

Dentre os valores essenciais do “direito à cidade” encontra-se a noção de função social da cidade e da propriedade urbana, móvel de luta pela definição legítima do dever-ser da metrópole e essencial para a compreensão de como esse ideário está estruturado. Juntamente com as noções de gestão democrática e participativa e de justiça social, forma os pilares do sistema de valores e das relações de sentido que dão coerência ao modelo. Não podendo ser objeto de uma interpretação substancialista, a noção de função social da cidade deve ser compreendida como construção institucional e cognitiva levada a efeito

pelos agentes que lutam pela definição legítima do que deve ser a vida na metrópole da perspectiva do “direito à cidade”.

A vinculação da noção de função social da cidade e da propriedade à idéia de justiça social pode, aliás, ser contestada se consideramos apenas a origem positivista do termo. Pinto (2005:173) lembra que a concepção positivista da função social da propriedade, que está na origem do modo como essa noção é utilizada no direito urbanístico, propunha a subordinação dos empresários à direção do Estado, de modo a que este tivesse total domínio da organização produtiva, retirando dos proprietários qualquer liberdade de iniciativa. Dessa perspectiva:

a doutrina da função social da propriedade não tem qualquer conotação de justiça social. O que se pretende é subordinar a propriedade privada a um rígido planejamento estatal. Esse planejamento tem por objetivo último o “progresso”. Não há, no positivismo, uma preocupação específica com a distribuição de renda. Pelo contrário, a concentração da propriedade é vista com simpatia, uma vez que facilita a direção geral da economia pelo Estado. Na melhor das hipóteses, os pobres seriam beneficiários do progresso da sociedade em seu todo.

Tudo leva a crer, no entanto, que a concepção da função social da propriedade tal como formulada no âmbito do “direito à cidade” não se cinge aos aspectos positivistas do termo. A referência clara à noção de sustentabilidade dada pelo Relatório Brundtland e da afirmação dos valores democráticos como fator teleológico da ordem urbana denota a intenção dos agentes em ampliar a noção para além dos objetivos meramente econômicos de submissão de toda ordem produtiva ao Estado. Na Carta Mundial pelo Direito à Cidade (Instituto Pólis, 2005:3) essa escala de valores é explicitada nos seguintes termos:

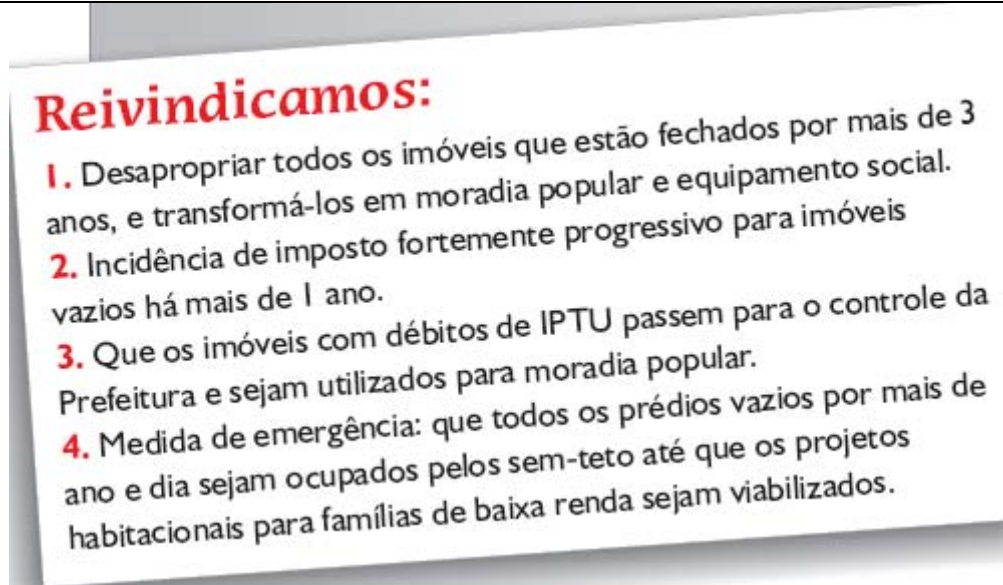
os espaços e bens públicos e privados da cidade e dos cidadãos devem ser utilizados priorizando o interesse social, cultural e ambiental. Todos os cidadãos têm direito a participar da propriedade do território urbano dentro de parâmetros democráticos, de justiça social e de condições ambientais sustentáveis. Na formulação e implementação de políticas urbanas deve ser promovido o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço e do solo urbano, em condições seguras e com equidade entre os gêneros.

Essa percepção não está presente apenas na retórica de políticos demagogos ou no debate acadêmico, mas perpassa todo o movimento de ocupação de edifícios vazios do

centro da metrópole, sendo comum, na ação desses movimentos, a noção de função social da propriedade estar relacionada à idéia de justiça redistributiva, como denota o trecho extraído de um jornal do Movimento de Sem-teto do Centro:

<p style="text-align: center;"><b>4.3</b> Manifesto dos Movimentos dos Sem-Teto do Centro. Fonte: Boletim da luta por moradia. MSTC. nº 2, agosto de 2000.</p>	<p>Na questão da moradia, além de não se investir na construção de casas populares, há <b>centenas de prédios sem nenhuma função social, que servem apenas para especulação imobiliária: são verdadeiros latifúndios improdutivos!</b></p> <p>Qualquer pessoa de bom senso não consegue deixar de se revoltar, diante desse absurdo: centenas de famílias morando em buracos, barracos, cortiços, sob viadutos, nas calçadas, etc. e esses prédios fechados, sem aproveitamento!</p> <p>Não podemos ficar de braços cruzados. <b>Afinal, se pensarmos bem, esse prédios pertencem ao povo, já estão pagos, com séculos de exploração em cima dos trabalhadores. Vamos tornar produtivos esses latifúndios. Vamos torná-los úteis, transformando-os em moradia popular!</b></p>
--	--

É nessa medida que se pode apreender a reivindicação dos movimentos atuais pela expropriação dos objetos e sua reconversão em habitação de interesse social:

<p style="text-align: center;"><b>4.4</b> Reivindicações do Movimento dos Sem-Teto do Centro. Fonte: Boletim da luta por moradia. MSTC. nº 3, fevereiro de 2001.</p>	 <p><b>Reivindicamos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1.</b> Desapropriar todos os imóveis que estão fechados por mais de 3 anos, e transformá-los em moradia popular e equipamento social.</li> <li><b>2.</b> Incidência de imposto fortemente progressivo para imóveis vazios há mais de 1 ano.</li> <li><b>3.</b> Que os imóveis com débitos de IPTU passem para o controle da Prefeitura e sejam utilizados para moradia popular.</li> <li><b>4.</b> Medida de emergência: que todos os prédios vazios por mais de ano e dia sejam ocupados pelos sem-teto até que os projetos habitacionais para famílias de baixa renda sejam viabilizados.</li> </ol>
--	--

#### 4.1.4 Consagração de Modelos e Melhores Práticas Urbanas

A dinâmica de implementação de práticas socioespaciais vinculados ao “direito à cidade” é outro aspecto relevante do processo e institucionalização do modelo. A criação do Programa de Melhores Práticas e Liderança Local no âmbito da Habitat II, por exemplo, possibilitou a consagração de práticas e de experiências locais promovidos por governos locais brasileiros identificados com os princípios do “direito à cidade”, dentre elas o orçamento participativo, de grande repercussão internacional.

A apresentação, na Habitat II, de práticas brasileiras bem-sucedidas em gestão urbana expressava o sistema de valores do “direito à cidade” alicerçado nos conceitos de descentralização, participação popular, parceria com organizações não-governamentais e o respeito ao meio ambiente. Nesse aspecto, um dos técnicos e políticos mais identificados com esse ideário, o arquiteto e vereador Nabil Bonduki (2000:26), oriundo do governo de Luiza Erundina na cidade de São Paulo enfatiza o fortalecimento de uma nova postura a qual denomina de “ambiental participativa” destacando nela as seguintes características:

gestão descentralizada e democrática, com ênfase no papel do poder local e na articulação das políticas setoriais; criação de canais institucionais de participação popular como conselhos de gestão urbana, fórum de habitação e participação dos cidadãos nas decisões sobre as prioridades de governo, com a elaboração do orçamento participativo e acompanhamento da execução orçamentária; inversão de prioridades para garantir o direito à habitação e à cidade; parceria entre poder público e organizações não-governamentais para o desenvolvimento de programas e projetos, por meio do estímulo a processos de autogestão e de co-gestão em produção do habitat e de geração de emprego e renda; busca de barateamento da produção habitacional por novas formas de gestão, produção e pelo financiamento direto para o usuário final e reconhecimento da cidade real, por meio de regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas espontaneamente; compatibilização entre preservação do meio ambiente e implantação de projetos urbanos, produção habitacional e recuperação ambiental de áreas de preservação já ocupadas; busca de reaproveitamento de dejetos urbanos, pela reciclagem, visando à preservação ambiental e sua reutilização em programas públicos; prioridade para o transporte coletivo e a segurança no tráfego.

Dentre as dimensões apontadas vamos nos deter, pela sua importância, no processo de produção dos objetos vinculados à problemática da habitação de interesse social e, assim, melhor caracterizar o sistema de valores do “direito à cidade”. Uma das práticas urbanas brasileiras consideradas pela então Secretaria Nacional de Política Urbana do Ministério do Orçamento e Planejamento como bem-sucedidas para a apresentação no Habitat II foi o Programa de Produção de Habitação por Mutirão e Autogestão desenvolvido pela Prefeitura durante a gestão Luiza Erundina. O programa era apresentado como uma solução para a produção de moradias de alta qualidade a um custo baixo, se comparado ao de outros processos de edificação. Além disso, possibilitava a participação popular na gestão das políticas sociais.

Bonduki (2000:35) mostra que os mutirões, como eram conhecidos, procurava se diferenciar do sistema de autoconstrução uma vez que este era identificado como mecanismo de utilização de força de trabalho gratuita dos trabalhadores na produção de moradia. A autogestão na moradia era um processo de gestão do empreendimento habitacional em que os futuros moradores, organizados em associações ou cooperativas, administravam a construção das unidades habitacionais em todos os seus aspectos, a partir de regras e diretrizes estabelecidas pelo poder público, quando este participava do financiamento do empreendimento. Nesse sistema, a comunidade, por meio de entidades representativas, gerenciava o processo produtivo da construção das unidades habitacionais e a administração municipal implantava a infra-estrutura.

Embora permaneça a questão, não superada, da exploração do trabalho dos mutirantes na produção, uma vez que não se consegue quebrar as hierarquias resultantes da distribuição desigual dos diferentes tipos de capital (social, cultural, econômico) entre ONGs, assessorias, políticos, burocratas, movimentos sociais e demais agentes envolvidos; deve-se admitir que, por meio dos mutirões, criava-se um aprendizado coletivo que induzia à superação do isolamento e do individualismo da autoconstrução e ampliava o capital social, institucional e cognitivo das classes populares que podia ser, e frequentemente era, utilizado para pressionar e obter maior responsabilização do poder público na produção da moradia destinada a essas classes.

Outro ponto levantado por Bonduki (idem, idem) é a divisão do trabalho e do poder no processo de produção da moradia. Quando a administração pública realizava convênio com uma cooperativa, ela efetivamente transferia uma parcela de poder à sociedade civil

organizada. Deixava de ser a promotora, passando a exercer apenas um papel normatizador, fiscalizador e de controle. Por outro lado, a contratação de assessorias técnicas pelas cooperativas caracterizavam a terceirização de atividades, provocando o esvaziamento das áreas da administração responsáveis por essas atividades e reforçando a hierarquia entre os agentes. Este último aspecto denota que o influxo das regras de mercado e da implementação da utopia do estado mínimo nas práticas urbanas, ganhava força mesmo quando se tratasse de prática tida como autêntica manifestação do sistema de valores do “direito à cidade”. Esse ponto é importante e será abordado com maior profundidade no capítulo seguinte.

Por hora, cumpre enfatizar que, nos seus primórdios, o “direito à cidade” constitui sua identidade em oposição à representação e às intervenções do obreirismo modernizador. Nesse processo, a questão da produção da habitação de interesse social se constitui em um dos mais importantes móveis de luta do *campo* e, por isso, oferece uma oportunidade para a análise comparativa de soluções alternativas que competem pelo monopólio da definição legítima da produção de moradia para as camadas populares. Um móvel de lutas é um problema do *campo* não solucionado satisfatoriamente por qualquer dos agentes e, por isso, sua definição legítima coloca em jogo grandes quantidades de capital urbanístico, com o qual é possível exercer a violência simbólica nas lutas pela hegemonia no *campo* e no âmbito da sociedade em geral.

Esse mecanismo explica por que mesmo os agentes pouco identificados com o ideário do “direito à cidade” logo se lançam na tarefa de oferecer produtos simbólicos visando solucionar o problema da habitação de interesse social. Tal é o caso do Programa Cingapura de verticalização de favelas empreendido pela gestão Paulo Maluf.

Tendo sido difundido mundialmente como modelo de país no enfrentamento do problema da favela, Cingapura, ex-colônia britânica, tinha graves problemas de favelização generalizada após a II Grande Guerra. A experiência bem-sucedida inspirou o Prefeito Paulo Maluf a importar o programa de desfavelização ali aplicado. Assim, foi formulado e implantado em São Paulo o Programa Cingapura. Com recursos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento foram construídos, no mesmo local da favela, prédios de até 11 andares com elevador e infra-estrutura urbana. No jargão dos urbanistas esse processo é denominado de verticalização em diferenciação à técnica de urbanização de favelas. Figueiredo e Lamounier (1997:191) assinalam que o próprio prefeito costumava



reproduzir um discurso no qual explanava o que entendia ser as três principais características do projeto:

Ninguém é removido da favela. As famílias que ali moram são provisoriamente abrigadas em alojamentos no local, enquanto os barracos são derrubados para dar lugar a prédios de apartamentos com toda a infra-estrutura destinada a transformar a antiga favela num bairro igual a qualquer outro. Embora a mão-de-obra dos moradores da favela seja aproveitada durante a construção, o padrão tecnológico aplicado por empresas especializadas evita desperdício de material e reduz o tempo da obra, de modo que um edifício de cinco andares fica pronto no tempo recorde de 120 dias. Não há paternalismos. As prestações são simbólicas e os prazos de pagamento dilatados, mas cada família deve adquirir o seu imóvel e nele permanecer, o que impede a criação de um mercado paralelo entre famílias de baixa renda.

Os autores lembram que, por exigência do Banco Mundial, a ação da prefeitura se prolongava no período pós-ocupação na “orientação e assistência” aos moradores. Essa assistência incluía tópicos educativos como orientar as pessoas a não “fazerem sujeira, não jogar lixo nem secar roupa nas janelas, pagar as taxas de água e luz, conservar a moradia, os banheiros e os tanques” etc (Figueiredo; Lamounier; 1997:192).

O adensamento de favelas se justificava pela realidade objetiva enfrentada pela população mais pobre na metrópole, mormente os imigrantes provenientes de áreas ainda mais carentes da região nordeste. Para esse grupo social a realidade que se apresentava era a inviabilidade da aquisição do lote urbano em função dos preços elevados e dos baixos salários; a perenidade de sua inserção na favela devido à consolidação desta como um local fixo e definitivo de moradia e não mais um lugar de espera de um lote e, logo, a urbanização da favela como única possibilidade de acesso a serviços públicos básicos como água e luz.

Como opositor contundente do modelo, o PT acusava a gestão malufista de não ouvir a comunidade envolvida e de implementar o Cingapura como solução única e mais cara que a habitação produzida em sistema de mutirão. O partido também criticava o fato de o modelo deixar de lado a população em cortiço, a população sem-teto e a população necessitada de novas moradias. As forças que se opunham ao projeto defendiam que a

solução era conciliar a verticalização, a construção de novas unidades e a retomada do sistema de mutirão como uma alternativa global para o problema (Figueiredo; Lamounier; 1997:195).

Desse prisma, o que faltava era uma política habitacional na qual o modelo Cingapura poderia até ser utilizado em alguns casos onde não houvesse outra solução. Essa solução combinada de várias modalidades acabou sendo adotada na gestão Marta Suplicy como parte do esforço de produção de moradia de interesse social no âmbito do processo de “revitalização” do Centro de São Paulo. O objetivo era estabelecer um equilíbrio entre a mercantilização do espaço pelos agentes do mercado imobiliário, com práticas de produção de habitação de interesse social e, desse modo, contra-referenciar o processo de gentrificação característico do processo de “revitalização” do centro das metrópoles. O aprendizado e o rápido compartilhamento de práticas é um dos aspectos notáveis da luta política e cognitiva travada por especialistas da produção simbólica no interior do *campo*. Assim é que no Programa Morar no Centro acham-se combinados de modo coerente, todos os modelos de “habitação de interesse social” como capital institucional-cognitivo acumulado e mobilizado na produção de objetos diferenciados para, ao tempo em que atrai novos investimentos, evitar o processo de expulsão da população mais pobre do centro da cidade em função da valorização imobiliária decorrente desses mesmos investimentos.

Essa característica do funcionamento do *campo* está relacionada à constituição de redes sociocognitivas envolvendo extensões cada vez maiores do espaço-tempo, e se constitui em fonte importante de inovação das práticas. Na experiência da revitalização do Centro na gestão Marta Suplicy ela proporciona a combinação de práticas como a verticalização de favelas e o saneamento ambiental (Parque do Gato); reforma ou reciclagem de edifícios (Edifício São Vito, Riskalah Jorge), e reabilitação do patrimônio e melhoria das condições habitacionais em cortiços. Bem ou mal, são colocadas em movimento novas modalidades de produção e apropriação do espaço pelas classes populares que por, alguma razão, desejam permanecer no centro da cidade (ver capítulo 7.2). Assim, a prática da locação social permite a provisão direta de moradias a partir da reforma de prédios deteriorados; o arrendamento residencial disponibiliza imóveis com aluguéis de valor abaixo dos de mercado com opção de compra do imóvel pelo arrendatário; a bolsa aluguel subsidia famílias com parte do valor do aluguel pago pela

família; a moradia transitória beneficia famílias provenientes de áreas de risco e que estão no aguardo de outras modalidades de habitação.

O quadro institucional que se forma em torno de um programa com essas características aponta para uma quebra de monopólio da definição legítima do dever-ser do Centro da metrópole pelo obreirismo e pelas forças de mercado, e confronta o processo de *gentrificação* característico das ações de revitalização urbana que sempre é acompanhada de uma dinâmica de valorização imobiliária decorrente dos investimentos públicos. Nessa dinâmica, os movimentos sociais adquirem um papel institucional específico: o de colocar o seu conhecimento de tempo e circunstâncias na construção de uma ordem urbana mais conforme a seus interesses, apropriando-se do território e de parte dos recursos destinados aos projetos, inclusive daqueles provenientes de agências internacionais.

#### **4.5 Parque do Gato, ainda com a favela às margens do Rio Tamanduateí, e Cingapura Real Parque. Modelos de Produção de Habitação de Interesse Social**



Fonte: PMSP e site. [www.idol.union.edu](http://www.idol.union.edu), acessado em 10.2005.

Dadas as novas possibilidades de financiamento, o mercado de produção e consumo de objetos assiste ao surgimento de novos meios de produção e de produtores especializados. Exemplo expressivo é o surgimento dos laboratórios de arquitetura e urbanismo organizados em instituição de ensino, contratados para a prestação de serviços especializados de projetos urbanos de âmbito local e regional dentre os quais o Laboratório de Urbanismo da Metrópole – LUME e o Laboratório de Habitação – LABHAB, ambos no âmbito da FAU-USP. Do mesmo modo, instituições da sociedade civil como o Instituto Gaspar Garcia de Direitos Humanos são integradas aos planos com funções

complementares às do Estado como as de mobilização e esclarecimento da “população-alvo”.

Pode-se afirmar ainda que, no que tange à reprodução da metrópole como meio de produção ajustado à escala global, as experiências acima mencionadas revelam que as estratégias das instituições globais passam pelo reconhecimento e adoção dos pressupostos e sistemas de valores do “direito à cidade”. Ao promoverem mecanismos de consagração e difusão das melhores práticas na produção de moradia, equipamentos ou projetos urbanos, a ONU e o Banco Mundial reivindicam, com êxito, uma posição distinta no processo de produção do espaço. Na divisão do trabalho de dominação organizada da metrópole vai se constituindo um espaço institucional que agrega as funções de consagração e financiamento de determinadas práticas que passam a ser veiculadas com pretensões a validade universal a partir de seu desenraizamento em relação ao local onde foi concebida. Ao tempo em que negam o fato de a política urbana ser um conjunto de práticas que emerge de um contexto particular, as instituições globais obtêm eficácia na imposição de um modelo arbitrário de ordem urbana que, não sendo reconhecido como tal pelos agentes locais, promove a homogeneização do espaço urbano pela imposição das chamadas “*best practices*”. É nesse contexto que se pode apreender o surgimento de um mercado de bens simbólicos direcionados à requalificação ou renovação urbana onde, como observou H. D’arc (2004), cidades espanholas (Barcelona, Bilbao) e italianas, sobretudo Bolonha, disputam a exportação de seu *Know How* em matéria de gestão-requalificação e redes técnicas para a América Latina.

Estamos diante daquilo que Giddens (1991:29) denominou de desencaixe das relações sociais, quer dizer, seu deslocamento de contextos locais de interação e sua reestruturação através de extensões indefinidas de tempo-espaço. Nas sociedades pré-modernas, espaço e tempo coincidem amplamente, pois as atividades são dominadas pelos contextos de presença, por ações desenvolvidas no local enquanto cenário físico da atividade social. O advento da modernidade arranca o espaço do tempo fomentando relações entre ausentes, localmente distantes e sem interação face a face. O local é penetrado e moldado por influências sociais distantes, que não estão presentes na cena. A forma visível do local oculta as relações distanciadas que determinam sua natureza. “A separação entre tempo e espaço é condição para o desencaixe das instituições sociais a qual

serve para abrir múltiplas possibilidades de mudança liberando das restrições dos hábitos e das práticas locais”.

O desencaixe se daria por meio de mecanismos específicos que, tal como as *best practices* urbanas, funcionariam como meios de intercâmbio que prescindem das características específicas dos indivíduos ou grupos. Desse modo, elas permitem a transposição de experiências de um lugar a outro, mesmo que esses lugares não tenham qualquer característica em comum. Como informação armazenada, as *best practices* realizam o desencaixe das instituições e das práticas socioespaciais, contribuindo para a homogeneização do processo de urbanização em nível global.

A validação e legitimação das práticas vinculadas a determinada experiência particular passa a ser difundida em circuitos diversos (feiras, congressos, fóruns) controlados por agentes que ocupam determinadas posições no *campo*, e que as utilizam para amealhar capital simbólico e cognitivo a ser reinvestido em ações futuras, em lugares remotos e em realidades diversas daquela que deu origem à prática. Esses circuitos de legitimação, dos quais as Conferências Globais da ONU e as instâncias do Banco Mundial voltadas para as políticas de desenvolvimento urbano passam a ser peças-chave, engendram também a integração das instituições da sociedade civil situadas ao nível local com as instâncias transnacionais do *campo*.

Destarte, essas experiências nos fornecem uma segunda característica do funcionamento do *campo* urbanístico. A formação de redes sociocognitivas de agentes estatais, privados e do terceiro setor, vinculados a determinada problemática do *campo* adquire escala propriamente global em suas premissas e conseqüências. Daí por diante será crescente a participação de autoridades nacionais e locais em eventos globais, geralmente para reivindicar maior aporte de recursos em projetos do seu âmbito de atuação. Organizações da sociedade civil também passam a se conectar às esferas transnacionais em formação do *campo*. Neste último caso cite-se novamente o Instituto Pólis e suas vinculações às redes internacionais de produção de conhecimento relativos às respectivas áreas de atuação como o *International Development Research Council*, do Canadá, com o *Lincoln Institute*, com o *United Nations Research Institute for Social Developments* da ONU e a participação em redes como o *Global Urban and Community Studies* da Universidade de Toronto (Paulics, Bava; 2002:51).

#### 4.1.5 “Direito à cidade” e Sustentabilidade Urbana

Em 1991, o III Fórum Nacional de Reforma Urbana decide participar da Conferência das Nações Unidas em Defesa do Meio Ambiente e do Desenvolvimento – a Rio 92, se propondo a debater as relações entre problemas urbanos, pobreza e questões ambientais. De acordo com Grazia de Grazia (1993), essa decisão, que levou à introdução da questão urbana na Conferência, se fundamentou na ausência dessa abordagem nos debates oficiais e nas discussões preparatórios das ONGs brasileiras. A partir desse momento, as relações entre reforma urbana e proteção ambiental adquiriam novos significados na medida em que se fundia e se confundia com o conceito de desenvolvimento sustentável, que vinha sendo difundido desde o Relatório Brundtland até ser consagrado na própria Conferência Rio 92.

Coordenado pelo Instituto Pólis, a elaboração do "Tratado por Cidades, Vilas e Povoados Justos, Democráticos e Sustentáveis" levado à Conferência, discorria sobre desenvolvimento sustentável, reforma urbana, moradia e saneamento básico, cidadania, poder local e qualidade de vida, preconizando a união de antigos sujeitos e a constituição de novos em uma agenda comum de lutas pela reforma urbana (Paulics, Bava; 2002:50). A elaboração da agenda 21, ainda no âmbito da Rio 92, projetou a expressão “cidades sustentáveis” no espaço público global, inscrevendo-a definitivamente na agenda da questão urbana.

Como evidência desse fato, note-se que, no período recente, nenhuma questão global foi mais internalizada e incorporada pelos agentes do *campo* urbanístico do que a questão ambiental. Na RMSP, em meio a conferências mundiais, pressão de grupos ambientalistas, abertura democrática e chegada da oposição ao poder nos diversos níveis de governo houve, por parte do poder estatal, não só o reconhecimento da questão ambiental urbana como de caráter público, mas também a aceleração de transformações institucionais com a criação de burocracias específicas, a formulação de instrumentos e a implementação de práticas específicas como o Plano Diretor Estratégico e a Agenda 21 Local.

Note-se que, em determinados municípios, a questão ambiental já havia se tornado uma das dinâmicas urbanas mais visíveis no espaço público e um dos pontos nevrálgicos da luta pela definição legítima da noção de sustentabilidade no interior do *campo*. Como

consequência desse processo, já na Lei Orgânica Municipal de 1991 o Município de São Paulo consagrava o princípio de que ao Estado cabe organizar “sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para coordenar, fiscalizar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, na formulação de política municipal de proteção ao meio ambiente” (Cf Lei Orgânica Municipal, Art. 181. caput. e parágrafo I.). Deve-se mencionar que a reforma administrativa proposta pela gestão Luiza Erundina criava a Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano a qual seria "responsável pelo meio ambiente, recursos hídricos, saneamento, aproveitamento do solo urbano, edificações municipais, habitação popular, sistema viário e transporte".

Não se pretende demonstrar aqui que o mero ordenamento jurídico e legal seja suficiente para o estabelecimento da ordem urbana e para a construção de metrópoles sustentáveis. O importante a assinalar é que, ao penetrar pelas porosidades dos campos jurídico e urbanístico a questão ambiental exige a sua codificação, o que implica no estabelecimento de um jogo com regras compartilhadas pelos agentes dos diversos *campos*. Trata-se aqui de uma ordenação simbólica que estabelece as condições para a validação das práticas e que criam, por si, uma expectativa de regularidade e, por isso, favorecem a aquisição de um tipo de conduta e de um *habitus* pelos agentes, como nova modalidade de capital urbanístico. Nesse particular, note-se que foi na gestão de Paulo Maluf - um político conservador de direita, autêntico tocador de obras, figura típica do obreirismo modernizador - que se verificam avanços institucionais importantes na questão ambiental urbana. Em sua gestão foi constituída a almejada Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável<sup>7</sup> denotando que, em meados da década de 1990, a questão ambiental urbana já havia sido universalizada e incorporada pela esfera estatal como um todo, tendo se cristalizado no *campo* do poder na forma de instituições e normas específicas. Esse fato é notável porque, no *campo* urbanístico, a identidade do “direito à cidade” se constrói mediante uma demarcação clara de posições e confrontos com as práticas do obreirismo modernizador na figura de seus principais sacerdotes, cujos corpos e mentes tipificariam, na visão dos profetas da sustentabilidade, um padrão de produção e gestão das cidades socioambientalmente insustentável.

---

<sup>7</sup> Lei Municipal n. 11.426 de 18 de outubro de 1993.

Se em condições de subalternidade as classes populares, porque consideradas incapazes de agir, julgar e decidir, não participam dos destinos da metrópole, agora, a politização da questão ambiental urbana fornecia a elas horizontes e possibilidades objetivas que, em seus desdobramentos, apontavam para uma superação das questões locais e particularistas rumo à negação das “práticas econômicas que tornam a cidade um objeto de lucro, que mercantilizam o solo urbano”, significando a negação da não-cidade e o direito aos bens de cidadania (Silva, 1991). Pela via da inclusão de agentes até então distantes do *campo* – inquilinos, mutuários, posseiros, favelados, moradores de rua, catadores de lixo, sem-tetos – a idéia de “direito à cidade”, reivindica a criação da cidade democrática e cidadã, o combate à exclusão, a participação e a co-responsabilidade dos agentes na superação de problemas urbanos novos ou persistentes como a violência, a segregação, a degradação ambiental, a carência de infra-estrutura e serviços e a pobreza urbana. Nesse termos, o “direito à cidade não só incorpora como amplia a noção de sustentabilidade. Por esta via, a fusão da noção de sustentabilidade e do “direito à cidade” significa a subversão cognitiva e simbólica que possibilita a reapropriação coletiva, pelas camadas populares, da possibilidade de reconstrução de sua própria identidade a partir de uma outra lógica de inserção na ordem social. Na medida em que não mais aceita ser negado ou negar-se em suas práticas e aspirações, o “direito à cidade” põe a nu o expediente mobilizado pelas classes dominantes na manutenção de uma ordem urbana percebida como injusta: a expropriação aos dominados do direito de construção de sua própria identidade.

#### **4.2 “Direito à Cidade” e Autonomização do Campo Urbanístico**

Dentre as contribuições do “direito à cidade” ao processo de autonomização do *campo* pode-se assinalar o grande impacto que ele teve na codificação do capital urbanístico, quer dizer, na conversão de capital urbanístico em capital jurídico, em normas e regras de maior eficácia simbólica na conformação do espaço e da vida social, cujo paroxismo é alcançado com a aprovação do Estatuto da Cidade. Outro fator importante é o progresso na institucionalização do campo ao nível do Estado Nação, como a criação do Ministério das Cidades, das Conferências e do Conselho Nacional das Cidades. Nas seções seguintes vamos nos deter em alguns desses aspectos.



#### 4.2.1 O Estatuto da Cidade

A atuação do FNRU e de instituições da sociedade civil organizada como forças presentes no *campo* foi decisiva não apenas para a criação do capítulo sobre reforma urbana na CF de 1988, mas também para a sua regulamentação, treze anos depois, pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – o Estatuto da Cidade. Após inúmeros embates no Congresso Nacional entre as forças conservadoras – o chamado centrão - e progressistas do *campo* urbanístico e jurídico.

Ocorreu que a inscrição do capítulo sobre a reforma urbana na Constituição não teve a eficácia jurídica esperada pelos agentes responsáveis pela sua aprovação, ensejando questionamentos do Supremo Tribunal Federal e pelos setores conservadores que atrelaram sua validade à existência de uma Lei Federal. Além disso, prefeitos eleitos após a promulgação da Constituição demandavam instrumentos que pudessem ser aplicados no atendimento aos direitos básicos da população. A ausência de regulamentação levou a que, por exemplo, o STF julgasse inconstitucional a progressividade do imposto sobre a propriedade urbana proposta pela gestão Erundina em São Paulo (Grazia de Grazia, 2003).

O FNRU avaliou que um instrumento dessa natureza, se apropriado pela população seria uma conquista valiosa rumo à constituição de uma ordem urbana justa, democrática e sustentável nas cidades brasileiras (Bonduki, 2000; Grazia de Grazia, 2003; Ribeiro, 2003; Cardoso, 2003; Martins, 2003). Aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República em 10 de julho de 2001 o Estatuto da Cidade pode ser considerado como o instrumento que realiza a totalização das teses do “direito à cidade” pela conversão do capital social e cultural acumulado durante 20 anos de lutas do FNRU, em capital jurídico-político. Ao romper a barreira do sistema político e lograr a codificação de seus pontos de vistas pelo Estado, os agentes aglutinados em torno do “direito à cidade” finalmente se apropriam do Estado como meio de impor e de inculcar os princípios de visão e divisão do modelo como sendo o interesse geral. Desse modo, o Estatuto da Cidade exerce, enquanto norma jurídica sancionada pelo Estado, um poder de unificação e universalização e, como tal, um poder de concentração do poder simbólico em determinados agentes e instituições, passo necessário à constituição de uma dominação racional com relação a valores como ordem urbana válida e justificável.

#### 4.2.2 A Criação do Ministério das Cidades

Uma conseqüência clara da concentração de poder simbólico e da universalização dos princípios do “direito à cidade” foi seu desdobramento na criação do Ministério das Cidades pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que, dentre os candidatos presentes na disputa presidencial de 2002, se mostrou, de longe, o mais próximo daquelas proposições. Trata-se de um marco importante na construção sociocognitiva do modelo como transcendental comum incorporado às instituições do Estado.<sup>8</sup> Esse fato adquire maior relevância quando analisado no contexto da fraca institucionalização do *campo* urbanístico no âmbito do Estado Nação, o que, de há muito, inviabiliza a ação e a influência dos agentes em atividades de produção do espaço urbano, mormente os vinculados ao “direito à cidade”. Deve-se recordar que o Regime Militar chegou a formular uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano coordenado pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo que administrava o Fundo de Financiamento ao Planejamento. É dessa época a disseminação da idéia de Plano Diretor que, não obstante, eram elaborados de modo tecnocrático e dirigidos a parcelas restritas da população e do território, desconhecendo as condições de vida das classes populares relegadas à ilegalidade e aos assentamentos precários.

Reconheça-se que o Sistema Financeiro de Habitação e o Banco Nacional da Habitação (BNH), instrumentos criados pelo regime de 1964, foram responsáveis pela construção de um número expressivo de moradias – 4 milhões - e pela implantação, por meio do Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANASA, de importantes sistemas de saneamento no país. O problema é que a maior parte dos subsídios destinados ao sistema era absorvida pela classe média, enquanto as camadas populares eram assentadas em conjuntos habitacionais de estética grotesca, construídos fora do perímetro urbano e sem a infra-estrutura necessária. Construídos em série, tais conjuntos habitacionais passaram a ser símbolo da relegação e da exclusão das classes populares dos benefícios materiais e simbólicos associados à produção do espaço. Extinto o BNH em 1986, o desenho institucional da política urbana sofre total desfiguração, migrando suas funções para órgãos sem capacidade de formulação e implementação de uma política urbana condizente com a

---

<sup>8</sup> O Ministério das Cidades foi instituído em 1º de janeiro de 2003, através da Medida Provisória nº 103, depois convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio do mesmo ano. O Decreto nº 4665, de 3 de abril de 2003,

marcha da urbanização no país. Essa fragilidade institucional só começa a ser revertida a partir da aprovação do Estatuto das Cidades ainda no Governo Fernando Henrique Cardoso (Ministério das Cidades, 2004, vol. 1: 12).

Com a eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores - PT, vista pelos agentes vinculados ao “direito à cidade” como uma oportunidade histórica de afirmação e de universalização de suas reivindicações, um projeto elaborado pelo Instituto Cidadania, ligado ao partido, o qual associava a solução da questão da moradia com a organização institucional da política urbana, passa por uma reelaboração para dar origem ao que viria a ser o Ministério das Cidades.

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência da República abre uma possibilidade histórica extraordinária para o Brasil. Podemos concretizar mudanças sociais e políticas que permitam à sociedade brasileira romper definitivamente com seu caráter oligárquico e autoritário, construindo uma verdadeira democracia. Neste contexto deve ser compreendida a criação do Ministério das Cidades, uma das primeiras iniciativas do novo governo. A Criação do Ministério reflete dois aspectos importantes. De um lado, o fato de o novo governo assumir a questão urbana como uma das principais vertentes da questão social brasileira. De outro, a vontade de tratar de forma integrada os problemas urbanos, superando a histórica setorialização das políticas de habitação, saneamento, transporte e mobilidade (FNUR, 2003:5).

De fato, o Ministério criado para tratar da questão urbana expressava em sua estrutura administrativa as grandes aspirações do movimento pela reforma urbana, incluindo, além das questões relativas à gestão participativa, a incorporação da noção de sustentabilidade ambiental. Como modelo de dominação organizada deve-se notar que, ao transpor a barreira institucional para se inscrever no corpo do Estado, o “direito à cidade” passa a ser capital urbanístico institucionalizado, uma ordem simbólica universalizada, desvinculado dos agentes que lhe deram origem. As relações da classe de agentes com o poder Estatal pode aqui ser mais uma vez percebida como essencial para as pretensões que ela tenha em exercer papel distinto na divisão do trabalho de dominação. Ao conquistar posições no âmbito do poder administrativo os agentes ampliam sobremaneira as

---

aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demosntrativo dos Cargos em Comissão do Ministério das

possibilidades de sua reprodução e do próprio *campo* enquanto tal. Cabe notar que, como observa Bourdieu (2001:212):

Em nossas sociedades, o Estado contribui, em medida determinante, para a produção e a reprodução dos instrumentos de construção da realidade social. Enquanto estrutura organizacional e instância reguladora das práticas, ele exerce em bases permanentes uma ação formadora de disposições duráveis por meio de todas as constringências e disciplinas a que submete uniformemente o conjunto dos agentes. Ele impõe, sobretudo, na realidade e nos cérebros, todos os princípios fundamentais de classificação [...] mediante a imposição de categorias sociais [...] que constituem o produto da aplicação de “categorias” cognitivas destarte reificadas e naturalizadas; ele também constitui o princípio da eficácia simbólica de todos os ritos de instituição [...] que instaura, entre os eleitos e os eliminados, diferenças simbólicas duráveis, por vezes definitivas, e universalmente reconhecidas nos limites de seu âmbito.

A estrutura administrativa do Ministério, um dos esquemas práticos de percepção e assimilação de determinada visão do mundo social, logo, uma das formas de apreensão da correlação de forças que dão forma e conteúdo, previa quatro secretarias finalísticas: Habitação, Saneamento Ambiental, Mobilidade e Transporte Urbano e Programas Urbanos (Ministério das Cidades, 2004, vol. 1:13).

Contemplado de início apenas com cargos comissionados e profissionais terceirizados, o Ministério, ainda na gestão do Ministro Olívio Dutra, adotou o concurso público como meio válido e legítimo para a formação de um quadro de profissionais especializados, aptos a produzir os efeitos a que se propõe estrutura organizacional na medida de sua vinculação, por meio do cargo público, às capacidades inerentes a determinado diploma conseguido no sistema escolar. O primeiro concurso público autorizado previa o provimento de cargos para diversas especialidades, cuja importância e eficácia para a consecução do “direito à cidade” reside na transformação do capital cultural internalizado nesses agentes individuais, em poder de objetivação do modelo.

Sem que tenhamos condições de, nos limites desse estudo, estabelecer correspondências entre o sistema de valores do “direito à cidade” e o capital urbanístico

---

Cidades.

vinculado a determinado diploma, apresentamos o quadro de cargos e o quantitativo de vagas para cada um deles, o que fornece pistas para a compreensão da divisão técnica do trabalho em curso e do tipo de conhecimento técnico mobilizado pelas instituições do *campo* (tabela 4.6). Destacamos a presença de um expressivo quantitativo de analistas de sistemas, pedagogos e técnicos em comunicação social, o que pode indicar a crescente necessidade de transmissão de modelos cognitivos entre agentes do *campo* e leigos, por meio do desenvolvimento de atividades formativas e de difusão.<sup>9</sup> A marcante presença de economistas fornece pistas sobre a importância que a racionalidade econômica adquiriu na concepção de programas e projetos urbanos, sendo esse fato de suma importância para a compreensão da “cidade-mercado”, a ser analisada no capítulo seguinte. Por outro lado, a ausência de advogados do concurso para um órgão que pretende implementar o Estatuto da Cidade, pode ser explicada, em princípio, pelo fato do *campo* jurídico gozar de maior autonomia, sendo irredutível a outros *campos* no âmbito do Estado, o que lhe permite fazer valer sua lógica interna na definição das carreiras e cargos que reivindica no corpo administrativo.

<b>4.6 Quadro de profissionais previsto no concurso público para o Ministério das Cidades.</b>	
Cargo	Vagas
Administrador	28
Analista de Sistemas	5
Arquiteto	14
Arquivista	2
Assistente Social	5
Contador	9
Economista	25
Engenheiro	23
Estatístico	1
Geógrafo	2
Geólogo	1
Jornalista	2
Médico	2
Pedagogo	6
Sociólogo	6
Técnico em Comunicação Social	5

Fonte: Ministério do Planejamento, 2005.

---

<sup>9</sup> Portaria nº 90, de 28 de Abril de 2005. D.O.U., 29/04/2005.

Eis um indício de que a objetivação de modelos de realidade urbana requer, cada vez mais intensamente, a mobilização de organizações, tecnologias e categorias socioprofissionais especializadas, capazes de traduzir, com a máxima eficácia, esquemas cognitivos, utopias e ideologias em condutas, em práticas sociais concretas e em rituais que consolidem a dominação organizada do processo de produção do espaço. A variedade de disciplinas envolvidas sugere possibilidades ilimitadas para os agentes do *campo* urbanístico, de ampliação do controle que eles têm sobre o processo de produção do espaço e da sua influência e condicionamento na conformação da própria ordem social.

Outra dimensão importante da criação do MCidades diz respeito ao papel de mediador da relação Estado-nação/instituições globais que passou a realizar, mormente na atuação junto às instâncias de consagração, fundamental para a inclusão de determinadas políticas urbanas nas linhas de financiamento existentes. A esse respeito, note-se que a maior parcela dos investimentos realizados pelo Ministério até julho de 2005 foram destinados a programas habitacionais, seguido de saneamento e transporte e mobilidade urbana, ficando o planejamento territorial urbano com a menor parcela de recursos. Boa parte desses recursos advém da atuação das instituições globais na definição legítima do dever-ser urbano (tabela 4.7).

<b>4.7 Investimos do Ministério das Cidades até Julho/2005</b>	
<b>Setor</b>	<b>Valor em Reais</b>
Habitação (inclui Orçamento Geral da União, programa Habitar Brasil/BID e FGTS)	12,2 bilhões
Saneamento	5,2 bilhões
Planejamento Territorial Urbano	35,5 milhões
Transporte e Mobilidade Urbana (inclui verbas destinadas aos Metrô)	417,8 milhões
<b>Total</b>	<b>17,8 bilhões</b>
Fonte: Ministério das Cidades, 2005.	

Cumprir enfatizar que a institucionalização do “direito à cidade” como modelo sociocognitivo de metrópole no interior do Estado, fornece as condições para o desenvolvimento de rituais de mando e obediência envolvendo a incorporação do sistema

de valores por um corpo de funcionários responsáveis pela intermediação das relações Estado/sociedade. A retribuição material por meio de honorários e a expectativa de realização de uma carreira no Estado, tida como fonte de dignidade e prestígio social, se convertem em elementos fundadores dessa obediência e cumplicidade objetiva, a despeito de toda sorte de caçadores de renda, fraudadores, corruptos e traficantes de influência que podem vir a existir nas fileiras dos quadros administrativos.

#### **4.2.3 O Conselho das Cidades**

À criação do MCidades seguiu-se a realização da 1ª Conferência Nacional das Cidades em outubro de 2003 e a eleição do Conselho Nacional das Cidades.<sup>10</sup> Vale lembrar que os conselhos de gestão, como é o caso do Conselho das Cidades, conformam um tipo de arranjo institucional difundido nas três esferas federativas em função de dispositivos presentes na CF de 1988. São organizados de modo a assegurar, além da participação de agentes estatais, a participação da sociedade no controle e supervisão da política urbana, o que, de modo genérico, é denominado de controle social. O modelo mais bem-sucedido desse tipo de arranjo institucional é, para muitos, o Conselho Nacional de Saúde.

Como observa Santos Jr (2005:5), conselheiro oriundo da sociedade civil organizada, representante do Fórum Nacional de Reforma Urbana, os conselhos podem ser considerados uma inovação institucional na mediação Estado/Sociedade no processo de formulação e implementação de políticas públicas com controle social:

Tanto pela força da sua difusão no país, como pelas diferenças com as experiências anteriores de participação, argumentamos que os Conselhos de Gestão representam uma importante inovação institucional na gestão das políticas sociais. É nesse sentido que os consideramos como canais de participação mais expressivos da emergência de um novo regime de ação pública, sobretudo no plano local, caracterizados pela abertura de novos padrões de interação entre governo e sociedade em torno da definição de políticas sociais.

---

<sup>10</sup> Regulamentado pelo Decreto nº 5.031, de 02 de abril de 2004, o Conselho das Cidades é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tendo por finalidade propor diretrizes para a formulação e implementação da política nacional de desenvolvimento urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme disposto no Estatuto da Cidade.

O Conselho das Cidades (ConCidades) é constituído por 71 titulares – 41 representantes de segmentos da sociedade civil e 30 dos poderes públicos federal, estadual e municipal – além de 71 suplentes, com mandato de dois anos. Reúne representantes de entidades de movimentos populares, trabalhadores, empresários, ONGs e entidades acadêmicas e profissionais com a missão de assessorar e propor diretrizes para o desenvolvimento urbano, políticas de habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade urbana. É um instrumento que assegura a participação cidadã nas decisões sobre as políticas públicas. Outra atribuição do Conselho é contribuir com os municípios na aplicação do Estatuto das Cidades, a Lei Federal 10.257, instituída em 2001.

A composição do ConCidades inclui ainda 27 observadores, um por estado da Federação, com o objetivo de ser o elemento de ligação entre o Conselho em nível nacional e a construção dos conselhos estaduais das cidades. Além disso, o Decreto que dispõe sobre as competências do Conselho das Cidades (Decreto nº 5.031) estabelece que o assessoramento é feito por quatro Comitês Técnicos: de Habitação; Saneamento Ambiental; Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana e Planejamento Territorial Urbano. Também o Regimento Interno do ConCidades fixa atribuições para os comitês. Eles possuem a finalidade de subsidiar os debates, promover articulação com os órgãos e entidades promotoras de estudos, propostas e tecnologias relacionadas às políticas públicas, apresentar relatórios ao plenário do ConCidades, propor regras e critérios para aplicação e distribuição dos recursos federais, entre outras. São compostos por, no máximo, 50 membros e realizam reuniões públicas. A composição do ConCidades foi fruto de intensa negociação sobre a classificação dos seguimentos sociais a terem assento e o peso que cada um deles deveria ter. Como relata Santos Jr (2005:9):

após intensa negociação envolvendo, inclusive, o aumento do número de membros do Conselho de forma a contemplar as diversas reivindicações, chegou-se a uma composição onde o poder público – federal, estadual e municipal – ficou com 42% e a sociedade civil com 58% das vagas do Conselho, divididos entre diferentes segmentos sociais, classificados conforme a Tabela 2. Neste processo, tanto os representantes do poder público tiveram que ceder, já que inicialmente pleiteavam 50% das vagas, quanto as lideranças do movimento popular, que reivindicavam, no mínimo, 30% das mesmas. De fato, como pode ser observado, a composição final do Conselho das Cidades utiliza uma classificação dos segmentos sociais que não é clara conceitualmente, com critérios pouco objetivos e bastante



questionáveis. Assim, ocorrem divisões complicadas separando entidades da área dos trabalhadores das entidades profissionais, como se estas não pertencessem ao mesmo segmento social *trabalhadores*; as organizações não-governamentais dos movimentos populares, como se ambos não pertencessem ao segmento social *sociedade civil* ou *usuários*, e assim por diante. Ao que parece, prevaleceu uma lógica corporativa na construção da composição do Conselho. Não obstante esta contradição, o que importa é que o resultado final foi resultado da negociação e do pacto construído pelos principais sujeitos sociais ligados à política urbana, configurando um Conselho das Cidades com grande representatividade e legitimidade.

Uma vez formalmente instituído o Ministério e o Conselho das Cidades, a questão da legitimidade do modelo “direito à cidade” como dominação organizada do processo de produção do espaço já não é mais suscitada. A estrutura cognitiva e o sistema de valores a ele correspondentes adquirem a própria legitimidade do Estado. Uma legitimidade que não tem de necessariamente se auto-proclamar, de dar ordens ou exercer coerção física. Trata-se agora de produzir um mundo social ordenado, ampliar a produção de estruturas cognitivas ajustadas às estruturas objetivas, incorporá-las e transforma-las em *habitus*, obtendo assim a submissão dóxica dos agentes.

Finalmente, deve-se considerar que a estruturação do MCidades e do Concidades corresponde à criação de um importante espaços de interlocução do Estado-nação com as instâncias globais e com as unidades federativas sub-nacionais do *campo* urbanístico (ver figura). A constituição desses elos, embora ainda bastante frágeis e incompletos possibilitou que, em novembro de 2004 fosse apresentada a proposta governamental de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, delineando assim a emergência de uma nova ordem urbana sob coordenação do Estado-nação, que recupera sua capacidade de produzir e difundir um modelo específico de ordem urbana. Mas deve-se considerar também que a criação do MCidades se constitui no último passo para que o ideário da reforma urbana e do “direito à cidade” se transforme em um tipo de urbanismo institucional e ideológico que se aloja na burocracia do Estado, gerando práticas de dominação e controle do processo de produção do espaço que se distanciam do ideário que lhe deu origem. A preocupação com a perda de autonomia dos movimentos sociais frente a essa burocracia já pôde ser sentida no Congresso do FNRU realizado em São Paulo em agosto de 2005. Nesse encontro, várias lideranças alertavam inclusive para a possibilidade

da troca do ministro Olívio Dutra na barganha do executivo com o Congresso Nacional para a manutenção da base aliada. Essa troca acabou de fato ocorrendo, embora o FNUR tivesse feito, sem êxito, várias gestões contrárias a ela. Assumiu o MCidades o ministro Márcio Fortes, indicado pelo então presidente da Câmara Severino Cavalcanti. O desconforto maior, no entanto, viria ocorrer quando o próprio Severino Cavalcanti, ao renunciar a presidência da Câmara sob acusação de corrupção e falta de decoro, se instalou no MCidades despachando e distribuindo os benefícios sob controle do Ministério como se ministro fosse.

#### **4.2.4 As Conferências das Cidades**

Um dos instrumentos de participação da sociedade no planejamento e gestão urbanos, previsto no Capítulo IV do Estatuto das Cidades “Da Gestão Democrática da Cidade” é o processo de realização das Conferências das Cidades. As Conferências são organizadas nos níveis municipal, estadual e nacional, e vem ganhando força e amplitude desde a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001. Assim, num processo cumulativo são realizadas Conferências Municipais, às quais elaboram propostas e elegem delegados para as Conferências Estaduais que, por sua vez, encaminham propostas e votam delegados para a Conferência Nacional das Cidades realizada em Brasília. Sem pretender realizar uma descrição exaustiva desse longo processo, vamos nos deter sobre alguns aspectos da primeira Conferência convocada pelo Presidente da República em exercício José de Alencar e regulamentada por portaria do Ministro das Cidades Olívio Dutra.<sup>11</sup> Com relação ao Decreto, ressalte-se que ele trazia o lema “Cidade para Todos” e o tema “Construindo uma Política Democrática e Integrada para as Cidades” e tinha como principal atribuição instalar o Conselho Nacional das Cidades e indicar a formação de seus comitês técnicos. A portaria ministerial, por sua vez, constituía a coordenação executiva da conferência com os segmentos atuantes no *campo* mediante a indicação de representantes das várias instituições habilitadas.

À Coordenação Executiva coube a elaboração do Regimento Interno da Conferência Nacional o qual, além de estabelecer regras e procedimentos para a realização das demais conferências (municipais e estaduais), agregava aos objetivos da Conferência Nacional o

---

<sup>11</sup> Decreto de 22 de maio de 2003 e Portaria nº 170 de 26 de maio de 2003.

de “identificar os principais problemas que afligem as cidades brasileiras trazendo a voz dos vários segmentos e agentes produtores, consumidores e gestores”. Os passos seguintes seriam a convocação da 1ª Conferência Estadual pelos Governadores e das Conferências Municipais pelos Prefeitos.<sup>12</sup> O Estado de São Paulo realizou também Conferências das Cidades Metropolitanas da Grande São Paulo, da Baixada Santista e de Campinas. Essa decisão nos lembra uma vez mais o quanto os esquemas de percepção e avaliação dos agentes conferem à região metropolitana o status de escala específica de novas formas de organização da produção e de ação dos governos. Ela, uma vez mais, é elevada ao nível de instância federativa, que se situa entre o nível municipal e o Estadual.

O que deve nos interessar mais, porém, é todo um investimento dos agentes em estruturar e organizar, codificar e sistematizar a participação de um número cada vez maior de cidadãos no processo de definição dos problemas urbanos. Neste sentido, a produção de cartilhas de orientação, de materiais específicos para a realização das conferências denota o papel das Conferências na difusão e inculcação de normas e regras de conduta específicas exigidas pelo *campo*. A análise dessas cartilhas, CDs e todo tipo de material formativo, como o Kit das Cidades distribuído pelo Ministério das Cidades aos municípios, bem como a infinidade de publicações, cursos, palestras, seminários e eventos de toda a ordem levadas a efeito pelos agentes indicam claramente a ampliação do trabalho de sistematização das práticas no âmbito de um processo organizado de socialização secundária das normas e regras de conduta, como incorporação do capital urbanístico necessário à inserção e permanência no *campo*.

Tem se aqui novamente indícios de um espaço social estruturado de relações objetivas, com base no compartilhamento de modelos cognitivos que exercem sobre os agentes uma socialização secundária, que tem como efeito fazê-los adquirir os saberes e as práticas indispensáveis a uma inserção “adequada” nesse espaço social. Assim é que, por meio de minutas de decreto e formulários padronizados disponibilizados pelo Estado (nível federativo), são fixados os procedimentos a serem adotados pelos municípios, incluindo-se a estrutura e composição de comissões, os prazos para as atividades, a montagem de eventos e quem deve participar deles. Sugere-se mesmo que haja vinculação entre indivíduos, entidades e temas disponíveis para discussão (Habitação, Saneamento Básico, Transporte etc). Assim o indivíduo X, pertencente ao movimento social Y se enquadraria

---

<sup>12</sup> A 1ª Conferência Estadual foi convocada pelo Decreto nº47896 de 13 de junho de 2003 e a do Município

na discussão da temática Z. São estabelecidos ainda os modelos de regimento interno para as conferências, para que haja um efetivo enquadramento dos objetivos, do temário, do processo de eleição de delegados e dos recursos financeiros entre outros itens.<sup>13</sup>

Assim, a realização de Conferências das Cidades é bastante representativa da dinâmica de transmissão de práticas socioespaciais no interior do *campo* urbanístico no período estudado. Ela operacionaliza, rotiniza e confere formas determinadas a um dos principais aspectos da divisão do trabalho de dominação na sociedade de classes, a saber, aquela da hierarquização dos agentes com base nos diferentes níveis federativos, no sentido do alcance de um maior grau de coordenação das ações. Chegar-se-ia, no paroxismo dessa lógica, a um “Sistema Nacional de Cidades” que como efeito de universalização, de neutralidade e devotamento desinteressado ao bem público, conferiria ao “direito à cidade” a possibilidade de se instaurar como realidade do modelo. Incorporado nos agentes e nas instituições como o interesse geral, levaria à mobilização dos meios de gestão do Estado e, em última análise, a possibilidade de fazer valer para si o monopólio da violência física e simbólica legítimas.

### **4.3 Quadro Geral do *Campo* Urbanístico**

Para a recuperação de aspectos abordados neste capítulo, apresentamos em seguida um quadro de algumas formas institucionais e práticas socioespaciais que permitem caracterizar o desenvolvimento do *campo* urbanístico já na fase do “direito à cidade” como modelo sociocognitivo estruturado e legitimado como posição distinta na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole.

---

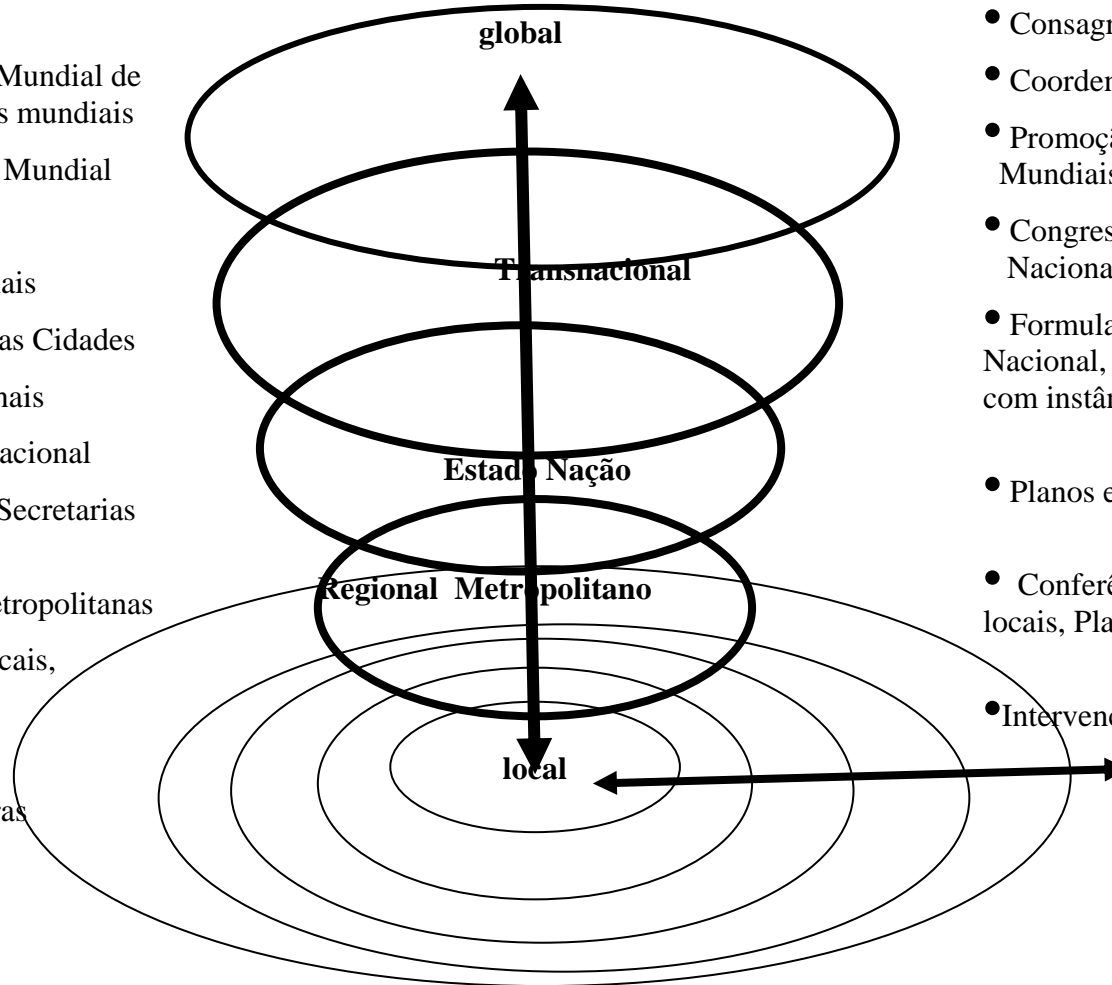
de São Paulo

<sup>13</sup> Para detalhamento desses itens ver Conferência Estadual das Cidades. Cartilha de Orientação. Governo do Estado de São Paulo (Julho, 2003).

#### 4.8 O Campo Urbanístico: Formas Institucionais e Práticas Sociais de Dominação da Metrópole

##### Formas Institucionais

- ONU
- Associação Mundial de Cidades, Ongs mundiais
- FMI, Banco Mundial
- BID
- Redes regionais
- Ministério das Cidades
- Ongs Nacionais
- Congresso Nacional
- Governos e Secretarias Estaduais.
- Agências Metropolitanas
- Governos locais,
- ongs locais
- Subprefeituras



##### Práticas Socioespaciais

- Consagração e difusão de modelos
- Coordenação do Financiamento
- Promoção de Conferências Mundiais.
- Congresso e Conselhos Nacionais
- Formulação da Política Nacional, articulação com instâncias transnacionais.
- Planos e Programas Regionais
- Conferências e Conselhos locais, Plano Diretor.
- Intervenções urbanas (execução física).

## Capítulo 5. A “Cidade-mercado” como Dominação Organizada da Metrópole com relação a fins

*De acordo como o “consenso de Washington”, o “capitalismo democrático” será logo aceito no mundo inteiro. Um livre mercado global se tornará realidade. A diversidade de sistemas e culturas econômicas que o mundo sempre comportou será supérflua. Eles se fundirão num único mercado livre.*

*John Gray*

Este capítulo tem por objetivo explicitar a constituição de um modelo de realidade urbana formulado com base na utopia do livre mercado global - a “cidade-mercado” - mobilizado por agentes que reivindicam um papel distinto na divisão do trabalho de dominação organizada da metrópole. Com isso, pretendemos acrescentar mais uma posição dominante no *campo* da produção urbanística, até certo ponto antagônica à posição ocupada pelo “direito à cidade” que, aliás, vê na “cidade-mercado” uma espécie de “cidade do pensamento único” (Arantes, Vainer e Maricato, 2000). Caracteriza-se uma vez mais a cisão nas representações da classe dominante sobre o dever-ser da metrópole, expressa em uma divisão do trabalho de dominação e controle do processo de produção do espaço.

A mundialização da ideologia do livre mercado e da utopia do Estado mínimo, simbolizados na falência da União Soviética, na queda do Muro de Berlim e nas revoluções de 1989 no leste europeu, guardam estreita correspondência com a constituição de determinado modelo sociocognitivo de ordem urbana difundido em escala global. Com base no chamado consenso de Washington - ou neoliberalismo como passou a ser conhecido - como ideologia global hegemônica, engendra-se um modelo de metrópole estruturado por esquemas de percepção e classificação vinculados ao *campo* econômico, mais precisamente nas regras do livre mercado, na competição e eficiência econômica, bem como na atrofiação do Estado à sua configuração mínima visto ser este o único moralmente legítimo. Como proclama Nozick (1991:357):

Argumentamos que o Estado mínimo é moralmente legítimo... que nenhum outro Estado mais extenso poderia ser moralmente justificado, que qualquer um deles violaria (violará) os direitos do indivíduo. Vemos agora que esse Estado moralmente aprovado, o único moralmente legítimo e o único moralmente tolerável, é o que melhor realiza as aspirações utopistas de incontáveis sonhadores e visionários.

Na confluência dos processos de globalização, da revolução tecnológica e do capitalismo como sistema produtor de mercadorias se constitui um modelo de ordem urbana alicerçado em princípios de visão e divisão (competitivo/não competitivo; eficiente/ineficiente; rentável/não rentável; flexível/rígido; produtivo/improdutivo) próprios da doutrina do livre mercado, presentes de forma explícita ou dissimulada na agenda de instituições globais pretensamente neutras como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio e a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento. Numa espécie de imperialismo cultural, que se dissimula no poder de universalizar particularismos associados a uma tradição histórica singular tornando-os irreconhecíveis como tais, conceitos e categorias do mercado (competição, desregulamentação, flexibilização, e privatização) passam a ser amplamente consagrados e difundidos em fóruns e conferências mundiais, inclusive na Conferência Habitat II, por intermédio de trabalho encomendado aos consultores Jordi Borja e Manuel Castells (Santos Júnior, 2000; Werna, 1996; Ultramari, 2001; Compans, 2004; Wainer, 2000).

Esse trabalho de teorização, como produção de modelos de realidade que precedem a própria realidade, é complementado ao nível do Estado-nação e em escala local pela circulação e difusão do ideário em revistas semi-eruditas, em colóquios, em relatórios de comissões e plataformas de organizações civis dedicadas a influenciar as políticas urbanas (Bourdieu, 1998). Em outubro de 2001, por exemplo, a Revista Urbs fazia a seguinte recomendação à Prefeita Marta Suplicy para a revitalização do centro de São Paulo:

A cidade produtiva e rica precisa incorporar a cidade pobre e injusta à máquina de gerar riqueza e, assim, tornar o conjunto mais eficiente e distributivo. Isso não será possível numa perspectiva tradicional de gestão e planejamento, começando pelo aumento da carga tributária das empresas mais dinâmicas. Para deflagrar o *start* de um processo de desenvolvimento e inclusão social em alta escala, com resultados expressivos nos limites de seus quatro anos de mandato, a prefeita pode recorrer às operações urbanas – linha em que vem trabalhando a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano – apoiar experiências empresariais inovadoras...incentivar as iniciativas populares pró-revitalização de bairros e, por fim, não menos importante, estimular a economia do Centro.<sup>1</sup>

Esse urbanismo econômico e mercadológico vem confrontar tanto o planejamento urbano modernista, a cultura do plano, quanto os ritos de instituição do “Direito à Cidade”

---

<sup>1</sup> Barreto, Jule. Pronta para a Largada. Artigo publicado na Revista Urbs nº 23, 2001.

como projeto de dominação racional legal com relação a valores. Ele revela um projeto de dominação organizada sobre a metrópole com base em fins econômicos, que busca adequar os meios de gestão da metrópole à consecução de tais fins. Desse modo, a “cidade-mercado” instaura como regra válida para o ordenamento territorial a atuação da “mão invisível urbana”. Como nota Abramo (2001:11), “as crises do urbanismo e, portanto, de uma política urbana intervencionista são múltiplas, mas tendem a rejeitar a cultura do plano e a conduzir a uma revalorização do mercado como “o” mecanismo de coordenação das decisões de localização urbana”.

Com base na utopia do livre-mercado como instituição auto-regulada a metrópole é administrada, ou deveria sê-lo, nos moldes de uma empresa individual, agindo nos mercados regionais e globais mediante estratégias competitivas para atração de investimentos. Aqui, o espaço urbano e regional é visto como parte do mercado global cuja gestão pode ser feita por meio da racionalidade expressa no instrumental de gestão do setor privado que, transpostos para o setor público, dão origem às práticas do planejamento estratégico e do marketing de cidades, é o que se tornou conhecido como *market lead city planning* (Vainer, 2000; Klink, 2001; Compans, 2004; Sanchez, 2003).

Subjacente à aplicação desses pressupostos encontra-se um tipo de condução dos negócios públicos e privados no âmbito do qual o espaço, o tempo, os bens e os serviços urbanos assumem a forma mercadoria e os cidadãos adquirem um novo status: o de consumidores da cidade. É nessa condição de mercantilização do espaço-tempo urbanos que a cidade e mesmo sua representação como modelo sociocognitivo de urbano se torna mercadoria a ser posicionada no mercado de bens simbólicos sobre o urbano, estando os direitos de cidadania subordinados ao potencial de consumo que cada indivíduo possa ter nesse mercado (Arantes, 2000; Vainer, 2000; Sánchez, 2003). Nesse contexto, a “cidadania empresarial” assume o centro da vitrine, como subcategoria que pode realizar a transformação dos lugares.

Entre os focos de inovação e cidadania empresarial que se espalham pela cidade estão as 1500 confecções de vestuário do bairro central do Bom Retiro, responsáveis pela massificação de grifes refinadas e que, agora, se preparam para investir na criação de suas próprias marcas, contando com estilistas formados pelas faculdades da moda. <sup>2</sup>

Declara-se assim a “guerra dos lugares” descrita por Santos (2001:247), onde certos espaços e objetos são instrumentalizados pelos critérios de eficiência e racionalidade



aplicáveis ao mercado e mobilizados pelas forças hegemônicas. Ao mesmo tempo, o resto dos espaços é chamado a colaborar, de modo a responder às exigências de maior segurança e rentabilidade para capitais submetidos a uma competitividade sempre crescente.

Os lugares se distinguiram pela diferente capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos. Essa rentabilidade é maior ou menor em virtude das condições locais de ordem técnica (equipamentos, infra-estrutura, acessibilidade) e organizacional (leis locais, impostos, relações trabalhistas, tradição laboral).

Assim percebida e instrumentalizada, a idéia de metrópole é associada à produção de objetos singulares, capazes de realizar a convergência do espaço-tempo no fornecimento de serviços para as corporações globais, na medida em que se conectam em tempo real a uma rede de fluxos entre infra-estruturas corporativas situadas em diferentes metrópoles. Neste contexto caberia ao Estado, mormente ao poder local, efetivar a “gestão estratégica” da metrópole de modo a suprir os serviços (segurança, qualidade ambiental, mobilidade) necessários à cadeia produtiva global. Aqui, o Estado-nação e as instâncias federativas subnacionais – que devem ser reduzidos à sua configuração mínima - surgem como elementos de coordenação das forças de mercado, no sentido de garantir as condições ótimas para a competição entre os agentes. Como afirma o economista F. Hayek (1990:60), um dos principais ideólogos do livre mercado como instituição auto-regulada:

criar as condições em que a concorrência seja tão eficiente quanto possível, complementar-lhe a ação quando ela não o possa ser, fornecer os serviços que, nas palavras de Adam Smith, “embora ofereçam as maiores vantagens para a sociedade, são contudo de tal natureza que o lucro jamais compensaria os gastos de qualquer indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos”, são as tarefas que oferecem na verdade um campo vasto e indisputável para a atividade estatal. Em nenhum sistema racionalmente defensável seria possível o Estado ficar sem qualquer função. Um sistema eficaz de concorrência necessita, como qualquer outro, de uma estrutura legal elaborada com inteligência e sempre aperfeiçoada.

A homologação e validação de determinada prática social é dada pelo próprio sucesso que essa prática obtenha no mercado. Chegar-se-ia, por essa ótica, ao que Hayek chama de uma ordem social espontânea, que não pode ser estabelecida por uma organização central – o Estado em suas diversas instâncias - mas emerge como resultado

---

<sup>2</sup> idem, idem.

da interação de indivíduos sujeitos apenas às leis que uniformemente se aplicam a todos eles, ou seja, as leis advindas do funcionamento de um mercado perfeito (Hayek, 1960: 160). A esse respeito Fukuyama (2000:155) lembra que:

Foi Friedrich von Hayek que expôs o programa de estudar o que chamou de “a ordem ampliada da cooperação humana”, isto é, a soma total de todas as regras, normas, valores e comportamentos comuns que permitem aos indivíduos trabalhar em conjunto numa sociedade capitalista. Embora Hayek seja famoso por suas visões antiestatistas e a favor do livre mercado, ele acreditava fortemente na necessidade de ordem, e grande parte da agenda de pesquisa que ele demonstrou envolvia compreender como a ordem poderia surgir na ausência de instituições centralizadas e hierárquicas como os estados.

Ora, se levarmos em conta a racionalidade das corporações globais, veremos que o desenvolvimento de capacitações produtivas internas a elas tem de, necessariamente, se combinar com a apropriação de vantagens vinculadas ao território de implantação, bem como com o capital sedimentado neste território em suas variadas formas: capital social (normas, regras, valores), econômico (objetos técnico-científicos), cultural (agentes dotados de competências específicas) e simbólico, quer dizer, a legitimidade com que os demais capitais podem ser mobilizados na constituição da ordem simbólica sem serem percebidos como tal. Essa dinâmica implica em uma hierarquização específica dos territórios de onde emergem novas geometrias socioespaciais condizentes com o novo padrão de acumulação, que configura a metrópole como um meio de produção submetido a uma dominação organizada, voltada para o alcance de uma ordem econômica racional.

Desse modo, territórios selecionados recebem estímulos adicionais para o seu desenvolvimento, desde que assumam a contrapartida da adoção das práticas constantes do receituário das agências financiadoras dos projetos, enquanto outros são subtraídos ou menos providos desses recursos (Furtado, 2002). Esse receituário, aliás, pode incluir desde práticas da “boa-governança” (eficiência e combate à corrupção), até medidas de inclusão social como reurbanização de favelas, como nos projetos em curso nas favelas de Heliópolis e Paraisópolis – as maiores de São Paulo - e de reconversão de objetos complexos com a “revitalização” do centro da metrópole (ver cap. 7.2).

Tais características nos informam que o modelo “cidade-mercado” e suas variantes estão estreitamente vinculados às formas de inserção da metrópole na economia e na sociedade urbana global em formação. Essa constatação nos remete a um esforço de apreensão das relações entre o local e o global como um espaço social onde se situam

instituições e agentes que reivindicam uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação da metrópole, embora os processos globais sejam um fenômeno complexo, que permanece, na maior parte de seus aspectos, dolorosamente contraditório e incerto, refratário e escorregadio a qualquer tentativa de análise.

Com a emergência da sociedade urbana global, a abordagem de fenômenos situados ao nível local e regional passou a requerer uma perspectiva de análise extra-urbana e transescalar, mesmo que assentada em dados empíricos observados em recortes menores e até em fragmentos do território. A sociedade urbana global em formação requer a produção de territórios e de objetos interconectados em escala planetária, capazes de realizar, em tempo real, a convergência do espaço e do tempo urbanos. Isto faz com que a noção de metrópole, até agora situada ao nível do local, regional e do Estado-nação se torne, cada vez mais, um conjunto de instituições, vínculos e práticas que articulam diferentes escalas socioespaciais, que vão do local ao global.

Admite-se aqui que, no contexto de mundialização do sistema produtor de mercadorias, a metrópole é concebida como força produtiva que organiza outras forças produtivas, uma vez que permite a reunião da força de trabalho, das obras, dos conhecimentos e das técnicas, dos próprios meios de produção (Lefebvre, 2001:91). Sanchez (2003:40-41) argumentou que a condição urbana atual se define pela passagem do espaço-mercadoria à “cidade-mercadoria” e que esse movimento implica na constituição e legitimação de paradigmas de urbanização em escala global.

Novos paradigmas, mundializados, que emergem em processos de luta simbólica, são associados às condições históricas e políticas atuais da produção do espaço. Os atores que buscam ocupar posições hegemônicas na enunciação de discursos e na construção de “modelos” procuram impor determinadas categorias de leitura e representação do urbano que, por sua vez, influenciam outros atores, em relações trans-escalares, na definição de estratégias espaciais, bem como na orientação das ações voltadas à produção da cidade-mercadoria.

Com a transformação qualitativa do espaço de valor de uso (espaço concreto) em valor de troca (espaço abstrato), quer dizer, espaço em sua forma mercadoria, da qual se origina o mercado do espaço, este se torna de fundamental importância na estratégia de acumulação do capital. Em seu paroxismo, o fenômeno conduz a que a produção do espaço deva ser realizada de forma global e total. Essa estratégia vai muito além da mera venda do espaço, parcela por parcela. Ela pretende operar uma completa reorganização da produção

subordinada aos centros de informação e decisão (Lefebvre, apud Sanchez, 2003:42-43). Podemos acrescentar que trata-se aqui da emergência do espaço-tempo como mercadoria, ou seja, o valor de uso está cada vez mais na convergência do espaço e do tempo para determinados objetos que devem ser operados de maneira específica para o alcance de maior produtividade.

Fenômenos como a chamada reestruturação produtiva ou a revitalização de centros urbanos, por exemplo, estão estreitamente vinculados à produção do espaço-tempo como mercadoria adaptada ao padrão atual de acumulação, cuja produção requer a participação do nível local como supervisor e executor de ações específicas no território, e do nível global como definidor de diretrizes e difusor de práticas socioespaciais válidas. A análise da atuação de instituições globais nesse processo pode fornecer pistas para o esclarecimento das vinculações entre as bases cognitivas da “cidade-mercado” e a ordem social na metrópole.

### **5.1 Instituições e Política Urbana Global**

O advento da rede urbana global - uma teia de territórios conectados por objetos e comandados por sistemas técnico-informacionais - as chamadas novas tecnologias da informação e comunicação (NTIC), que se comunicam em tempo real proporcionando operações e decisões instantâneas - tornou possível o fluxo de pessoas, bens, materiais, dinheiro e toda forma de energia, vale dizer, a convergência espaço-tempo, transformando as metrópoles na principal força produtiva do novo regime de acumulação presente no final do séc. XX.

Um dos aspectos notáveis da formação desses novos espaços metropolitanos é a sobreposição de escalas espaço-temporais (do global ao local) e a emergência de espaços institucionais correspondentes, que reivindicam para si uma posição específica na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole. Esses espaços institucionais caracterizam-se por serem instâncias de produção, consagração e legitimação de formações discursivas e modelos de cidade no contexto da urbanização global, além de comandarem o capital necessário à produção de objetos na escala correspondente ao padrão de acumulação propriamente planetária (revitalização de centros urbanos, aeroportos internacionais, rede metroviária, saneamento ambiental etc).

Se, como observa Bourdieu (2004:25) as oportunidades que um agente singular tem de submeter as forças do *campo* aos seus desejos são proporcionais à sua força sobre o *campo*, isto é, à sua carteira de capital ou, mais precisamente, à sua posição na estrutura de distribuição do capital, então as instituições globais como a ONU, o Banco Mundial e o FMI encontram-se, para o bem ou para o mal, em uma posição privilegiada no *campo* urbanístico, uma vez que são grandes reservatórios de poder cultural, material e simbólico.

O ex-conselheiro do governo Clinton, ganhador do Prêmio Nobel de economia e ex-Economista Chefe do Banco Mundial Joseph Stiglitz (2002:23) é um dos inúmeros intelectuais a se dedicar à análise das conseqüências dessas para os países em desenvolvimento:

em muitas situações, os benefícios da globalização têm sido menores do que seus defensores apregoaram, e o preço pago tem sido maior, já que o meio ambiente foi destruído e os processos políticos, corrompidos, além de o ritmo acelerado das mudanças não ter dado aos países tempo suficiente para uma adaptação cultural. As crises, por sua vez, que trouxeram em seu rastro o desemprego em massa, têm sido acompanhadas por problemas de desintegração social de maior prazo – desde a violência urbana na América Latina até os conflitos étnicos em outras regiões do mundo, como na Indonésia.

Stiglitz (idem, idem) parece estar convencido de que os males da globalização são decorrentes da atuação das instituições que presidem o processo de globalização desencadeado pelo chamado Consenso de Washington que impôs a austeridade fiscal, a privatização e a abertura dos mercados como receituário para as nações periféricas:

para compreender o que deu errado, é importante analisar as três principais instituições que controlam a globalização: O FMI, o Banco Mundial e a OMC. Além dessas, há uma série de outras que desempenham um papel específico no sistema econômico internacional – uma série de bancos regionais, irmãos menores e mais jovens do Banco Mundial, e um grande número de organizações das Nações Unidas, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development Program).

O fato de a própria organização territorial estar vinculada à lógica interna de determinadas instituições torna extremamente relevante a recuperação dos aspectos essenciais da atuação dessas mesmas instituições, suas diretrizes, princípios e

consequências para a produção da ordem na metrópole. Essa recuperação é tanto mais importante quanto o é o fato de que determinadas instituições não se limitam à difusão de preceitos doutrinários, mas à sua operacionalização e à submissão do processo de produção do espaço, dos territórios e dos objetos à consecução de fins práticos.

### **O FMI e o Banco Mundial**

O FMI e o Banco Mundial surgiram durante a Segunda Guerra Mundial em decorrência da Conferência Financeira e Monetária das Nações Unidas em Bretton Woods, New Hampshire, em julho de 1944. O Banco foi criado inicialmente para prover recursos financeiros para a reconstrução das economias dos países atingidos pela Segunda Guerra Mundial, e, como resultado de uma reflexão posterior, acrescentou-se o “D” de desenvolvimento ao nome do Banco para financiar o desenvolvimento econômico dos países considerados menos desenvolvidos no Hemisfério Sul (Stiglitz, 2002).<sup>3</sup>

A partir dos anos 80 o Banco concentrou as suas ações na promoção do financiamento de países em desenvolvimento e, conjuntamente com o FMI, na definição de políticas econômicas para os mesmos. Aos poucos essas instituições reforçam um modo de atuação de caráter coercitivo e doutrinário sobre as políticas urbanas, uma vez que as transferências e empréstimos do Banco a países “periféricos” devem ser condicionados à adoção de uma agenda de reformas concebidas de forma centralizada em Washington.

No período estudado, instituições globais como o Banco Mundial e a ONU passaram não só a coordenar linhas de financiamento para projetos, mas também a elaborar seus próprios modelos de cidade, convertendo capital econômico em capital cognitivo e simbólico e realizando grandes investimentos no *campo* de produção da ordem na metrópole. “De um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, o Banco Mundial tornou-se o guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado” (Soares, 1996:2).

---

<sup>3</sup> O Grupo do Banco Mundial é composto pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD que foi criado em 1945; a Corporação Financeira Internacional (CFI) que foi criada em 20 de julho de 1956; a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) criada em 29 de setembro de 1959; o Centro Internacional de Resolução de Diferenças Relativas a Investimentos (CIRD) (The International Centre for Settlement of Investment Disputes - ICSID) criado em 1966; e finalmente, criada em 1988, a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI).

Dada a dependência que os países endividados têm dos recursos do Banco Mundial, este passou a impor uma série de condicionalidades, mediante as quais pode intervir diretamente na formulação de políticas internas e na legislação desses países. Note-se, porém que como nota Soares (*idem, idem*):

Essa influência se dá menos em função do volume de recursos emprestados, embora este seja importante para grande número de países, do que pelo fato de os grandes capitais internacionais e o Grupo dos Sete terem transformado o Banco Mundial e o FMI nos organismos responsáveis não só pela gestão da crise de endividamento como também pela reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento. Assim, esse novo papel do Banco reforçou a sua capacidade de impor políticas, dado que, sem o seu aval e do FMI, todas as fontes de crédito internacional são fechadas, o que torna muito difícil a resistência de governos eventualmente insatisfeitos com a nova ordem.

Vale lembrar que, em relação ao seu funcionamento, o Banco Mundial é composto por um Conselho de governantes e outro Conselho de chefes e executivos para cada agência multilateral que integra o Banco (World Bank, 2000c). Os governantes representam os países membros e têm direito a votos proporcionais às suas contribuições financeiras. Para tornar-se membro do Banco o país deve primeiro aderir ao FMI. As decisões do Banco são fortemente influenciadas pelo montante de contribuição de cada país, sendo que o direito ao voto é proporcional às contribuições de cada país.<sup>4</sup>

O Banco Mundial exerce um papel fundamental na coordenação desses empréstimos, assim como na produção e disseminação de novas políticas de investimentos por meio de publicações técnicas. Os economistas do Banco desenvolvem e publicam modelos e projeções referentes aos mercados internacionais, bem como de prospecções de crescimento por meio de indicadores que servem de base para o planejamento de políticas nacionais de diversos países (Cole, 1987, *apud*. Cavalcanti, 2004).

Assim, o Banco se distingue das demais agências pela natureza auto-referente de sua doutrina, pois “somente em função dos resultados das intervenções apoiadas pelo Banco,

---

<sup>4</sup> Somando-se apenas os percentuais dos cinco países mais influentes (EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido e França), vê-se que eles controlam 37,55% dos votos, o que dá poder a esse grupo para controlar o resultado das decisões do Conselho. Os outros 19 membros (em grupos de países) com direito a voto, que representam todos os demais países do mundo distribuídos nestes 19 grupos de membros dificilmente têm condições de vencer uma votação, dadas as regras de composição. O Brasil, por exemplo, encontra-se num grupo cujo poder de voto somado representa apenas 3% do total votante. Os Estados Unidos sozinhos representam 17,43% dos votos do BIRD, apesar de que já teve poder maior em décadas anteriores. Outros países de influência significativa nas decisões do banco são: Japão (6,18%), Alemanha (4,78%), Reino Unido (4,58%) e França (4,58%), segundo dados de 1996 (Cavalcanti, 2004).

por ele analisadas e exclusivamente segundo seu ponto de vista, serão por ele reformuladas face à realidade existente” (Osmont, 1995, apud. Compans, 2001:127).

Para Compans (2001:128) esse fato se reveste de grande importância para a compreensão sobre o que veio a acontecer nas cidades a partir da década de 90, pois, nesse período, o Banco Mundial se tornou, o principal provedor de recursos para o financiamento de projetos urbanos em “países em desenvolvimento” tanto no que diz respeito a transferências quanto em relação aos empréstimos. Estima-se que a participação do Banco em projetos de habitação, infra-estrutura, água e saneamento e programas de geração de emprego e renda esteja em torno de 57%. A autora (ibid:129) acrescenta que a coordenação dessas inversões é feita mediante a ação conjunta das cinco instituições que compõem o Banco. Além da atuação em esfera própria, o Banco participa também do Programa de Gestão Urbana coordenado pelo Habitat, considerado pelo Banco como o “veículo principal para a execução de políticas urbanas”.

No que tange especificamente à ordem urbana observa-se que desde a década de 1980 o Banco Mundial vem elaborando documentos e projetos específicos referenciados na noção de produtividade urbana. A política de desenvolvimento urbano do Banco Mundial que, hoje sabemos, teve ampla influência nas políticas urbanas das cidades brasileiras é explicitada em documentos como o “*Urban Policy and Economic Development: an a Agenda for de 1990s*”. Em linhas gerais, o documento defende a tese de que o equilíbrio macroeconômico está estreitamente vinculado ao desempenho da economia urbana. Preconiza a gestão racional e eficiente dos recursos sociais, econômicos e naturais, visando ao equilíbrio da riqueza com equilíbrio fiscal. Cabe às políticas urbanas atuar no sentido do aumento da produtividade urbana, no combate à pobreza e no enfrentamento da questão ambiental urbana. Os meios para se alcançar estes objetivos são o aperfeiçoamento das instituições que regulam o mercado, a provisão de infra-estrutura e a ampliação do nível de emprego em atividades intensiva em mão-de-obra. A crença no mercado como coordenador do desenvolvimento urbano e da provisão de bens e serviços, inclusive os de consumo coletivo *vis a vis* as ineficiências do Estado principalmente relacionadas à corrupção e aos anacronismos organizacionais não chega a surpreender, em se tratando de uma instituição de Breton Woods.

Como vemos, a idéia de ordem urbana encontra-se referenciada na noção de equilíbrio macroeconômico do Estado-nação e ao ajuste estrutural da economia global, às quais se vincula o desempenho da economia urbana. Com base nesses documentos, pode-se afirmar que as práticas engendradas por essas instituições não são isoladas ou ocasionais.



São ações intencionais codificadas por especialistas da produção simbólica, que articulam meios e fins específicos, com vistas à imposição de uma determinada concepção de ordem urbana. De acordo com essa visão, a crise socioambiental decorreria da estagnação econômica, que só pode ser vencida com o aumento da “produtividade urbana” objetivo central da política urbana. Se a degradação socioambiental é uma externalidade negativa a ser controlada, a sustentabilidade urbana depende do gerenciamento voltado ao bom funcionamento do sistema.

Tome-se como exemplo o Programa *Cities Alliance*. A partir do reconhecimento, pelas instituições globais, da existência de partes negligenciadas de cidades onde as condições de vida e moradia são espantosamente pobres, assentamentos que, embora identificados por denominações variadas – slums, kampungs, bidonvilles, favelas, tugúrios – partilham as mesmas condições de vida miseráveis, o Banco Mundial e a ONU/Habitat estabeleceram parceria para:

- a) introduzir melhorias inéditas nas condições de vida de pessoas de baixa renda na zona urbana, mediante o desenvolvimento, em âmbito local e nacional, de programas de urbanização de assentamentos precários; e
- b) apoiar processos de formação, em âmbito urbano, do consenso sob o qual grupos locais interessados definem sua visão da cidade e estabelecem estratégias de desenvolvimento urbano com claras prioridades de ação e investimentos (Banco Mundial/ONU, 2003).

Se considerarmos que essa leitura vale para o planeta como um todo, pode-se afirmar que o propósito de intervir nas cidades mediante uma perspectiva global e universalizante define um espaço institucional específico, que caracteriza uma posição distinta dessas instituições no *campo* de produção e, logo, na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole. Desse modo, a lógica de intervenção das instituições globais remete à existência de um projeto global de desenvolvimento – fundado em concepções, reflexões e pesquisas próprias, geradas no interior dessas instituições – que se traduzem em programas setoriais de operacionalização desse projeto.

Outra referência à visão do Banco Mundial para as cidades pode ser extraída do próprio *Cities Alliance*. O Plano de Ação de Urbanização de Assentamentos Precários preconiza como uma das principais ações (Banco Mundial/ONU, 1999):

o reforço da capacidade interna do país através da reestruturação de políticas e do arcabouço regulatório e operacional e da eliminação das restrições técnicas/legais para urbanização em larga escala, da superação de entraves institucionais; do encorajamento do compromisso e determinação locais, incluindo a compreensão política e a apropriação do conceito; e do reforço do aprendizado e do treinamento.

A relação entre a concepção de desenvolvimento e o plano operacional se dá por mediação de conceitos como a “boa governança”, segundo o qual (idem):

a capacidade dos governos locais deve ser reforçada para que possam cumprir sua responsabilidade de uma distribuição equitativa de infraestrutura e serviços para todos os residentes urbanos, fazendo ao mesmo tempo o planejamento para um crescimento futuro. A capacidade das autoridades municipais, estaduais e nacionais deve ser reforçada para assegurar seu papel normativo crítico, de modo a estabelecer um ambiente político facilitador e eliminar a corrupção do mercado imobiliário e da distribuição de serviços públicos.

Cumprir lembrar a esta altura que tais concepções não se esgotam na retórica, mas são amplamente executados pelos governos locais mundo afora. O Programa Boa Governança e Combate à Corrupção da Prefeitura de São Paulo, desenvolvido na gestão Marta Suplicy, por exemplo, foi elaborado em cooperação técnica com o Instituto Banco Mundial “em função de projetos similares que este organismo tem desenvolvido em outros países, tendo adquirido técnica e metodologia para elaboração de diagnóstico na área de boa governança e transparência da administração pública” (PMSP, 2004).<sup>5</sup>

## **5.2 “Cidade-mercado” e Sustentabilidade Urbana**

A transformação do espaço e dos serviços urbanos em mercadoria engendra inúmeros pontos de embate da “cidade-mercado” com o paradigma “direito à cidade” em

---

<sup>5</sup> informações obtidas em [www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br) em 02/02/04.

torno à definição e apropriação legítima da idéia de sustentabilidade, erigida como um dos principais móveis de luta no *campo*. Temos aqui subclasses de agentes que lutam pela apropriação e definição legítima do conceito de sustentabilidade urbana como fator teleológico, o dever-ser da metrópole. Tal embate suscita um problema teórico e outro prático. No plano teórico a metrópole apareceria em contradição com as relações de produção correspondentes ao novo padrão de acumulação global, mas também com as relações de sustentabilidade ambiental, sendo necessário que ela realize o movimento de transição para um novo modelo de realidade, a metrópole global-sustentável. Em termos práticos, a problemática recai sobre a possibilidade de um consenso negociado em torno de instrumentos de política urbana entre agentes que se encontram em posições opostas e mesmo antagônicas no *campo* de disputas (Ribeiro, 2004:15).

há possibilidades de nossas grandes metrópoles tornarem-se competitivas e ao mesmo tempo socialmente justas e ambientalmente sustentáveis? Será efetivamente possível construir um projeto de cidade governada por acordos e pactos negociados com todas as forças presentes nas metrópoles?

Uma das faces visíveis dessa problemática é a tentativa de compatibilizar em um mesmo modelo sociocognitivo noções aparentemente díspares e contraditórias como a de “cidade global” alinhada às regras de mercado e “cidade sustentável” mais coerente com a idéia de universalização do “direito à cidade”. Esse debate passou a figurar com grande frequência no *campo* urbanístico, mobilizando o meio acadêmico e político e suscitando a análise das possibilidades objetivas de produção de territórios globais sustentáveis. Como observa Compans (2001) embora contraditórios no plano da retórica, os dois modelos que mais têm rapidamente se propagado entre governos e organizações da sociedade civil são os de “cidades sustentáveis” e “cidades globais”.

Como construções sóciocognitivas no interior do *campo* urbanístico, essas formulações encerram representações distintas do dever-ser da metrópole e, como tais, conformam elaborações alternativas a respeito do espaço-tempo urbano e do processo de urbanização global.

enquanto o primeiro privilegia a dimensão econômica, o curto prazo e a integração a fluxos econômicos desterritorializados – já que as atividades econômicas que coesionam a rede urbana mundial tendem à desvinculação das economias regionais e nacionais -, o segundo privilegia as dimensões ecológicas e cultural, o longo prazo e a articulação de escalas

espaciais – o desenvolvimento local e global – e temporais – os ritmos naturais e urbanos (Emelianoff, apud Compans, 2001:112).

Para alguns, a contradição entre cidade global e cidade sustentável seria irreduzível, pois, no que se refere, por exemplo, à temporalidade Emelianoff (apud Compans, 2001:110) observou que:

A supressão do tempo por tecnologias de informação, para que as trocas, comandadas centralizadamente, possam se realizar em qualquer parte do planeta em “tempo real” é a condição de competitividade das “cidades globais”. A reintrodução das temporalidades naturais – cíclicas (depuração, tempo de renovação de recursos) e evolutivas (biodiversidade, dinâmicas dos espaços vegetais) – e urbanas (patrimônio, história e cultura) é a condição de durabilidade do desenvolvimento urbano.

Assim, o modelo cidade global atenderia a uma lógica de desenvolvimento conectado a interesses planetários, quase invisíveis à percepção cotidiana, mas desconectado dos interesses da maioria local, regional e nacional, estes mais vinculados à aspiração pelo alcance da sustentabilidade socioambiental com base na organização intra-urbana por um sistema de valores alinhavados pela noção de justiça social e de proteção ambiental.

De outra perspectiva, esses modelos, ao invés de representarem projetos antagônicos, apareceriam como idéias complementares. A competitividade dependeria de recursos lentos, quer dizer, que só podem ser criados e renovados no médio e longo prazos, como a competência dos trabalhadores, a confiança nas relações entre os atores, a capacidade coletiva de dominar objetos técnicos-científicos, cada vez mais complicados e frágeis. Dependeria também da articulação das distintas temporalidades econômicas nas grandes metrópoles, o que se daria por meio do controle dos territórios, transformando-os em máquinas de acelerar fluxos, dando, ao mesmo tempo, acesso aos recursos lentos dos quais dependem a competitividade. De acordo com essa visão o investimento em educação, saúde, infra-estrutura, formação profissional dos trabalhadores, habitação, equipamentos de consumo coletivo e até mesmo a recuperação e/ou preservação de ecossistemas fragilizados, longe de corresponderem a um projeto antagônico à busca da instantaneidade e da volatilidade nas operações comerciais e financeiras, lhes podem ser perfeitamente acessórios (Veltz, apud. Compans, 2001:111).

Borja e Castells (apud. Compans, 2001:112), defensores da “cidade-mercado” no âmbito da Habitat II, estão entre aqueles que argumentam que não há contradição entre a agenda da sustentabilidade e da competitividade urbanas. Ao contrário, afirmam que uma não pode existir sem a outra, sendo a competitividade um dado da realidade, uma condição inexorável imposta às cidades pela globalização da economia. A riqueza das nações, empresas e indivíduos dependeria do movimento do capital, em cadeias de produção, distribuição e gestão que se inter-relacionam em escala planetária, tornando o território local irrelevante como unidade de produção e consumo. Nessas condições, as cidades passam a depender das formas de articulação à economia global e, por conseguinte, “a nova fronteira da gestão urbana” consistiria agora em “situar a cidade em condições de enfrentar a competição global da qual depende o bem-estar de seus cidadãos”

No paradigma tecnológico informacional desenvolvido por Castells a competitividade dos territórios não advém da disponibilidade de recursos naturais e energéticos ou da existência de uma base industrial herdada ou da posição geográfica, mas da capacidade de criar e intensificar sinergias entre agentes econômicos, educacionais e científicos. Nessas condições, as estratégias de desenvolvimento local devem contemplar as exigências para a inserção competitiva, principalmente no que diz respeito à oferta de infra-estrutura adequada e acessibilidade a serviços essenciais; um sistema de comunicações que assegure a conectividade do território aos fluxos globais de pessoas, informações e mercadorias; e a existência de recursos humanos capazes de produzir e gerenciar no novo sistema técnico-econômico (Borja e Castells, apud. Compans, 2001:112).

### **Metrópoles como Protagonistas da Ordem Social**

Se o problema da globalização e da sustentabilidade urbana são questões abertas, sujeitas a uma luta indefinida pela definição legítima de cada um desses termos, não há dúvida de que eles remetem à constituição de uma nova ordem espaço-temporal que se vislumbra a partir do processo de mundialização da sociedade urbana.

A ênfase que as instituições globais têm dado à organização das metrópoles denota que estas se transformaram num elo importante do projeto de desenvolvimento e no modelo urbano por elas preconizado. As metrópoles e as cidades de modo geral assumiriam assim o protagonismo no desenrolar do processo histórico mundial, seriam portadoras da nova ordem social que se vislumbra com a emergência da sociedade urbana

global, após um longo período em que o Estado-nação permaneceu como o ente absoluto cuja trajetória se confundia com os destinos das sociedades. É a idéia de cidade-pátria como um consenso em torno de um projeto urbano no qual a cidade aparece como o próprio empreendedor individual, cujo sucesso representa o sucesso de todos (Vainer, 2000). Realiza-se a química da unificação do sujeito político com o empreendimento, da *pólis* com a *city*, como um ator constituído *a priori*, elevado à categoria de pátria de cuja salvação (na verdade a salvação do plano) depende a salvação de todos. Idéia que instaura o consenso necessário entre agentes situados em posições antagônicas do *campo*, para uma divisão do trabalho de dominação da metrópole e, principalmente, cria as condições para a transposição do modelo para a sociedade de classes, como um produto simbólico capaz de persuadir os dominados à aceitação e colaboração no projeto de sua própria dominação.

A corroborar essa perspectiva, observe-se que em muitos projetos urbanos já vem ocorrendo uma divisão social, técnica e territorial do trabalho de dominação da metrópole entre instituições globais, governos nacionais e subnacionais. Estes últimos, com a contrapartida em recursos e a mobilização da máquina estatal, asseguram a aprovação e financiamento de intervenções urbanas cuja consecução, dada a magnitude dos recursos necessários e a escala espacial envolvida, seria de difícil realização pelo setor privados.

A evidência dessa intencionalidade estratégica pode ser denotada na presença, bastante freqüente, dessas instituições em projetos urbanos, quer estabelecendo modelos e diretrizes para as intervenções, quer transferindo recursos financeiros, técnicos e organizacionais aos poderes nacional e local. Placas publicitárias tradicionalmente colocadas em frente aos canteiros de obras passaram a trazer, além do logotipo do governo responsável, também o emblema e o dístico de instituições internacionais bem como o valor financeiro alocado no projeto. Projetos financiados por instituições multilaterais como o Programa Bairro Legal (Prefeitura-Banco Mundial), o Projeto Integração Centro (Governo do Estado-Banco Mundial), o Programa Ação Centro (Prefeitura-Banco Interamericano de Desenvolvimento), Linhas 4 do Metrô (Governo do Estado-Banco Mundial), são agora objetos de vistoria por parte dos executivos e gerentes dessas entidades como requisito para a liberação de mais verbas e a aprovação de outras obras e intervenções. A tabela 5.1 mostra algumas dessas intervenções realizadas ou em andamento na RMSP.

<b>5.1 RMSP – Projetos Urbanos, Instituições e Custo.</b>		
<b>Projeto</b>	<b>Instituições Envolvidas</b>	<b>Custo (U\$ milhões)</b>
Ação Centro	PMSP	60
	BID	100,4
Linha 4 do Metrô	Governo do Estado	541,9
	Banco Mundial	209
	Instituições Privadas	183
Integração Centro	Governo do Estado	50
	Banco Mundial	45
Programa Bairro Legal		
Saneamento Ambiental da Bacia do Guarapiranga	Governo do Estado	487
	Banco Mundial	119
Modernização do Setor de Saneamento	Gov. Fed./Min. Cidades	275
	Banco Mundial	25
PROSANEAR II	Gov. Fed./Min. Cidades	11
	Banco Mundial	36

Retomando alguns aspectos da atuação das instituições globais em projetos urbanos na RMSP, podemos citar o Integração Centro e o Ação Centro como indicativos de que está em curso a implementação de uma estratégia de definição legítima da centralidade da metrópole mediante princípios e diretrizes emanados de instituições globais. Essa intervenção se dá por meio do financiamento da produção de objetos relacionados à infraestrutura e equipamentos críticos para a integração física de funcionalidades urbanas, tendo em vista o fornecimento de serviços de consumo coletivo em escala metropolitana a partir do centro histórico, como denota o projeto de integração dos dois sistemas de trens urbanos existentes com o sistema de metrô visando:

melhorar os serviços oferecidos pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) através de uma maior participação da iniciativa privada nas suas operações e administração; e contribuir à redução da poluição sonora e ambiental associada aos transportes. O projeto tem três componentes: Investimentos em infra-estrutura e equipamentos para a construção da conexão férrea entre os dois sistemas de trens da CPTM. O componente de qualidade do ar apóia a construção de um laboratório de emissões e poluição sonora, assim como os equipamentos necessários à sua operação, para desenvolver a capacidade de modelagem da qualidade do ar e investigação de emissões na CETESB. O terceiro componente de

desenvolvimento institucional e de políticas apóia a concessão da CPTM, estabelecendo uma Comissão Regional de Coordenação de Transportes na Região Metropolitana de São Paulo, além de preparar uma estrutura integrada de transportes, uso do solo e qualidade do ar na RMSP (Banco Mundial).<sup>6</sup>

Um outro projeto, o da Linha 4 do Metrô visa, segundo o Banco, melhorar a qualidade e a sustentabilidade do transporte urbano na RMSP, através da interconexão das redes existentes de metrô, trens urbanos e ônibus. Assim:

o projeto aumentará o acesso da população de baixa renda a um transporte urbano com mais segurança, mais rapidez e maior confiabilidade. A população pobre da área urbana é a maior usuária do transporte público em São Paulo. Essa população sofre com problemas como a reduzida capacidade e a conseqüente superlotação do sistema nos horários de pico, os longos trajetos da periferia metropolitana aos centros urbanos, e o comprometimento de mais de um quinto da renda com as tarifas. A Linha 4 do Metrô ligará a rede suburbana de trens à rede do Metrô, integrando todo o sistema ferroviário com uma grande rede de ônibus intermunicipais. A maior beneficiária do projeto será a população de baixa renda das áreas servidas pela Linha 4, esses usuários terão uma grande melhora no acesso aos centros de trabalho e a serviços de saúde e educação. O projeto promoverá uma integração modal e de tarifas entre ônibus, metrô e trens, de maneira a minimizar o custo geral do transporte (tarifa, tempo de viagem, confiabilidade e segurança) para os usuários de baixa renda do sistema (Banco Mundial)<sup>7</sup>.

Seguindo Sanchez, poderíamos afirmar que a provisão de serviços em tal escala redimensiona o fluxo de pessoas, determinam novas especializações, impõem modos de apropriação e comportamentos apoiados em representações que condicionam o uso do espaço, engendrando novas formas de inclusão e exclusão de grupos sociais (Sanchez, 2003:47). Tais intervenções são, em certa medida, expressões do movimento que transforma o espaço e o tempo em mercadoria, promovendo o consumo do espaço como um processo contínuo intermediado por objetos específicos que realizam, pelo seu mero funcionamento, a educação dos corpos e das mentes para esse consumo.

O já citado Programa Integrado de Transporte Metropolitano pretende ser essa coleção de objetos que interliga, e assim refuncionaliza e produz, o espaço metropolitano por meio do planejamento estratégico dos meios de transporte e mobilidade urbana. A

---

<sup>6</sup> informação obtida na página [http://www.obancomundial.org/index.php/content/view\\_projeto/517.html](http://www.obancomundial.org/index.php/content/view_projeto/517.html) em 16.01.2005.

<sup>7</sup> idem, idem.



utilização do planejamento estratégico na esfera estatal, como instrumento auxiliar na construção de uma visão de futuro, fornece um modelo de realidade que reivindica se tornar real, na medida em que, supostamente, assegure a competitividade, a produtividade e sustentabilidade da metrópole nas próximas décadas.

<b>5.2 Plano Estratégico dos Meios de Transporte Pitu 2020.</b>	
<b>Visão futura da metrópole</b>	<b>Pitu 2020</b>
<b>Uma metrópole competitiva,</b>	<b>Aumento da acessibilidade</b>
As diversidades econômicas dos municípios formam um conjunto multifuncional e eficaz. A metrópole está inserida na nova ordem mundial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– a mobilidade atinge 1,57 viagens/habitante recuperando as condições existentes em 1977;</li> <li>– as medidas de facilidade de acesso da população aos bens e serviços urbanos têm seu valor praticamente dobrados;</li> <li>– amplia-se o raio de alcance das viagens motorizadas;</li> <li>– a velocidade média das viagens cresce aproximadamente 20%;</li> <li>– a velocidade do trânsito no centro expandido aumenta 16%, diminuindo os congestionamentos.</li> </ul>
<b>saudável,</b>	<b>Melhoria do ambiente urbano</b>
O modelo de desenvolvimento é sustentável. A metrópole propicia o desenvolvimento integral do homem. Os recursos naturais são usados racionalmente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– dobra a mobilidade da população de baixa renda;</li> <li>– triplicam as facilidades de acesso da população de baixa renda aos bens e serviços urbanos;</li> <li>– aumenta em aproximadamente 30% a velocidade das viagens da população de baixa renda;</li> <li>– diminui em aproximadamente 35% a concentração de monóxido de carbono no centro expandido metropolitano;</li> <li>– diminui o nível de ruído no centro expandido, tornando as condições mais favoráveis que as de 1997.</li> </ul>
<b>equilibrada,</b>	<b>Melhoria do atendimento aos pólos</b>
Um espaço mais harmonioso. O cuidado com a cultura e os espaços públicos. O centro metropolitano revitalizado sedia atividades de cultura e lazer.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– triplicam as facilidades de acesso aos diversos pólos regionais;</li> <li>– aumenta aproximadamente em 25% a velocidade das viagens com acesso aos pólos regionais;</li> <li>– quadruplicam as facilidades de acesso ao centro histórico do município de São Paulo que, nas condições da estratégia mínima, encontrava-se estrangulado por congestionamentos;</li> <li>– aumenta em 52% o número de viagens coletivas com destino ao centro histórico.</li> </ul>
<b>responsável,</b>	<b>Eficiência econômica</b>
Programas e metas são executados sem descontinuidade, mesmo com as mudanças administrativas.	– a sociedade ganha em tempo um valor equivalente a 40 bilhões de dólares ao longo dos próximos 30 anos.

<b>e cidadã.</b>	<b>Melhoria da qualidade de serviço</b>
<p>Todos têm a oportunidade de viver com dignidade com acesso a bens e serviços. Um habitante consciente de sua cidadania e identidade metropolitana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– reverte-se a tendência de queda da divisão modal a favor do coletivo que chega a atingir 59,6% das viagens motorizadas;</li> <li>– aumenta em aproximadamente 35% a velocidade das viagens coletivas;</li> <li>– amplia-se em 38% o raio de alcance das viagens por modo coletivo;</li> <li>– aumentam significativamente as viagens com integração modal auto x coletivo.</li> </ul>

Fonte: Governo do Estado de São Paulo. Secretaria dos Transportes Metropolitanos. PITU 2020

### 5.3 Metrópole   venda: produ o de objetos da cidade-mercado

A produ o, apropria o e consumo do espaço por meio da mobiliza o do capital econômico, cultural, social acumulados no *campo* adquirem sua face visível na transforma o da paisagem urbana por objetos distintos, resultado das estratégias de maximiza o de ganhos materiais e simbólicos. A utopia da auto-suficiência como geradora de modelos de realidade urbana engendra a constru o em série de mundos finitos de significa o para o consumo de determinadas fra o es de classe. A reproduzibilidade de objetos como os *shopping centers*, condomínios de alto padrão ou os espaços especializados adaptados ao fluxo da economia global (hotelaria, centro de conven o es, tecnologias da informa o, telecomunica o es, segurança, aeroportos) são exemplos de processos constitutivos de novas espacialidades e descontinuidades territoriais, quer pelo aparecimento de novos objetos, quer pela reconversão de antigos a outras funcionalidades.

Nessa categoria de objetos produzidos pela “cidade-mercado” salta aos olhos a tendência   produ o em série do que Caldeira (2000:259) chamou de enclaves fortificados, caracterizando uma nova forma de segrega o sócioespacial na metrópole, espaços destinados ao consumo de elites que recriam seu universo material e simbólico para uma diferencia o social em rela o ao resto da cidade. Por trás de muros, grades, guaritas, câmeras e todo tipo de objetos destinados   manuten o da segurança privada produzem espaços de separa o e de organiza o das diferenças como desigualdade. Essa separa o física e material   complementada por uma elabora o simbólica de modo a transformar enclausuramento, isolamento, restri o e vigilância em símbolos de status.

Os enclaves fortificados incluem conjuntos de escritórios, *shopping centers*, e outros espaços adaptados de modo a conformar um tipo de regionaliza o e segrega o, como escolas, hospitais, centros de lazer e parques temáticos. Segundo Caldeira (2000: 258-59):

Todos os tipos de enclaves fortificados partilham algumas características básicas. São propriedade privada para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito ao mesmo tempo que desvalorizam o que é público e aberto na cidade. São fisicamente demarcados e isolados por muros, grades, espaços vazios e detalhes arquitetônicos. São voltados para o interior e não em direção à rua, cuja vida pública rejeitam explicitamente. São controlados por guardas armados e sistemas de segurança, que impõem as regras de inclusão e exclusão. São flexíveis: devido ao seu tamanho, às novas tecnologias de comunicação, organização do trabalho e aos sistemas de segurança, eles são espaços autônomos, independentes do seu entorno que podem ser situados praticamente em qualquer lugar.

Quando necessitam, por fim, estabelecer laços com o meio exterior, resta a essa camada social recorrer a todo um aparato complementar que vai dos automóveis blindados aos serviços de segurança envolvidos em uma simples ida ao *shopping center* ou outro espaço exterior ao condomínio, oferecidos em um mercado que se desenvolve e se sofisticava rapidamente. Por estar submetida à lógica da competição com outros territórios, a chamada guerra de lugares, a “cidade-mercado” necessita, para seus desígnios, ser ela própria um objeto técnico que organiza outros objetos técnicos, objetos estes criados deliberadamente e voltados para a obtenção de vantagens competitivas. Nesse particular pode-se recorrer a Santos (2002:217) quando este afirma que:

Em nenhuma outra fase da história do mundo, os objetos foram criados, como hoje, para exercer uma precisa função predeterminada, um objetivo claramente definido de antemão, mediante uma intencionalidade científica e tecnicamente produzida, que é o fundamento de sua eficácia. Da mesma forma, cada objeto é também localizado de forma adequada a que produza os resultados que dele se esperam.

Outra característica da “cidade-mercado” derivada das práticas competitivas é a obsolescência rápida do patrimônio urbano, fazendo com que equipamentos e lugares sejam declarados ultrapassados, incapazes e obsoletos a novos usos. Essa necessidade de competição não advém da técnica, mas da política. “Não é a técnica que exige às empresas, aos lugares serem competitivos, mas a política produzida pelos atores globais, isto é, empresas globais, bancos globais, instituições globais” (Santos, 2002:222). Evidentemente estamos aqui diante da cultura do desperdício que tem por função o estímulo a mais consumo. Como assevera J. Baudrillard (2005:42) “o que hoje se produz não se fabrica em

função do respectivo valor de uso ou da possível duração, mas antes em função da sua morte...sabe-se que a ordem da produção não sobrevive a não ser ao preço de semelhante extermínio, de perpétuo “suicídio” calculado do parque de objetos, e que tal operação se baseia na “sabotagem” tecnológica, ou no desuso organizado sob o signo da moda”. Eis aí mais uma pista para a decifração da crise do obreirismo, cuja produção material, essencial para a conformação da ordem urbana no passado recente, é agora entulho, estorvo à criação de novos objetos, não restando outra alternativa que não a da sua demolição e implosão, práticas recorrentes da “cidade-mercado” para a abertura de novas frentes de produção e consumo de objetos.

Uma das práticas características de produção de objetos da “cidade-mercado” é a chamada Operação Urbana Consorciada<sup>8</sup>, uma espécie de venda de exceção às regras de uso e ocupação do solo que, ao ser ela mesma instituída como regra, realiza a transposição dos fundamentos mercadológicos hegemônicos do *campo* para a esfera estatal, possibilitando que esses fundamentos sejam homologados, codificados e utilizados como violência simbólica no âmbito da sociedade de classes. Como declara uma funcionária da Secretaria Municipal da Habitação:

A operação urbana é um instrumento de parceria e negociação estabelecido entre o poder público, a sociedade civil e a iniciativa privada previsto no Direito urbanístico e consagrado no Estatuto da Cidade [...] o Estatuto resolve o problema jurídico da necessária separação entre o direito de propriedade e o de construir. Hoje se pode alienar o direito de utilizar superfície, espaço aéreo, subterrâneos, e a operação urbana é o conjunto de ações que se pode desenvolver a partir disso.<sup>9</sup>

Isso significa que a operação urbana é um instrumento de produção do espaço previsto na legislação pertinente à política urbana que assegura a participação dos agentes privados no sistema de planejamento urbano público com vistas ao aumento da eficiência econômica da cidade. Por meio dela, o capital imobiliário pode aumentar a área construída de seu imóvel para além do que é permitido na legislação urbanística (coeficiente de aproveitamento do terreno), implantar usos não previstos pelo zoneamento, anexar área remanescente de desapropriação e até obter a cessão do espaço público aéreo ou

---

<sup>8</sup> As Operações Urbanas têm origem no conceito de "solo-criado", desenvolvido por urbanistas a partir de meados da década de 70. O solo criado pressupõe a existência de um Coeficiente de Aproveitamento, de maneira a eliminar as diferenças econômicas entre regiões que o Zoneamento instituiu. A partir desse coeficiente – originalmente equivalente a uma vez a área do terreno – aquilo que fosse construído a mais seria considerado solo criado (PMSP, documento da internet: [www2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/](http://www2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/)).

subterrâneo no perímetro definido como de influência da OP. Isso é feito mediante contrapartida financeira do setor privado a ser investido no perímetro da própria operação urbana o que se dá pela emissão dos Certificado de Aumento de Potencial Construtivo – CEPACs, pela prefeitura, negociados no mercado imobiliário. De acordo com a Emurb, órgão estatal responsável pela Ops no município de São Paulo:

as operações urbanas visam promover melhorias em regiões pré-determinadas da cidade através de parcerias entre o Poder Público e a iniciativa privada. Cada área, objeto de Operação Urbana, tem uma lei específica estabelecendo as metas a serem cumpridas, bem como os mecanismos de incentivos e benefícios. O perímetro de cada Operação Urbana é favorecido por leis que prevêm flexibilidade quanto aos limites estabelecidos pela Lei de Zoneamento, mediante o pagamento de uma contrapartida financeira. Este dinheiro é pago à Prefeitura, e só pode ser usado em melhorias urbanas na própria região.<sup>10</sup>

A eficácia dessa estratégia e a permanência de sua adoção pelas diferentes gestões, independentemente de partido<sup>11</sup> ou orientação ideológica, repousa em vários elementos. Além de articular os capitais públicos (econômico e simbólico) e privados (essencialmente econômicos), ela harmoniza a produção de objetos no espaço, de modo fragmentário, mas coerente com a totalidade espacial urbana e com os fins a que servem, propiciando as condições para o controle do processo de produção do espaço pelos agentes do mercado.

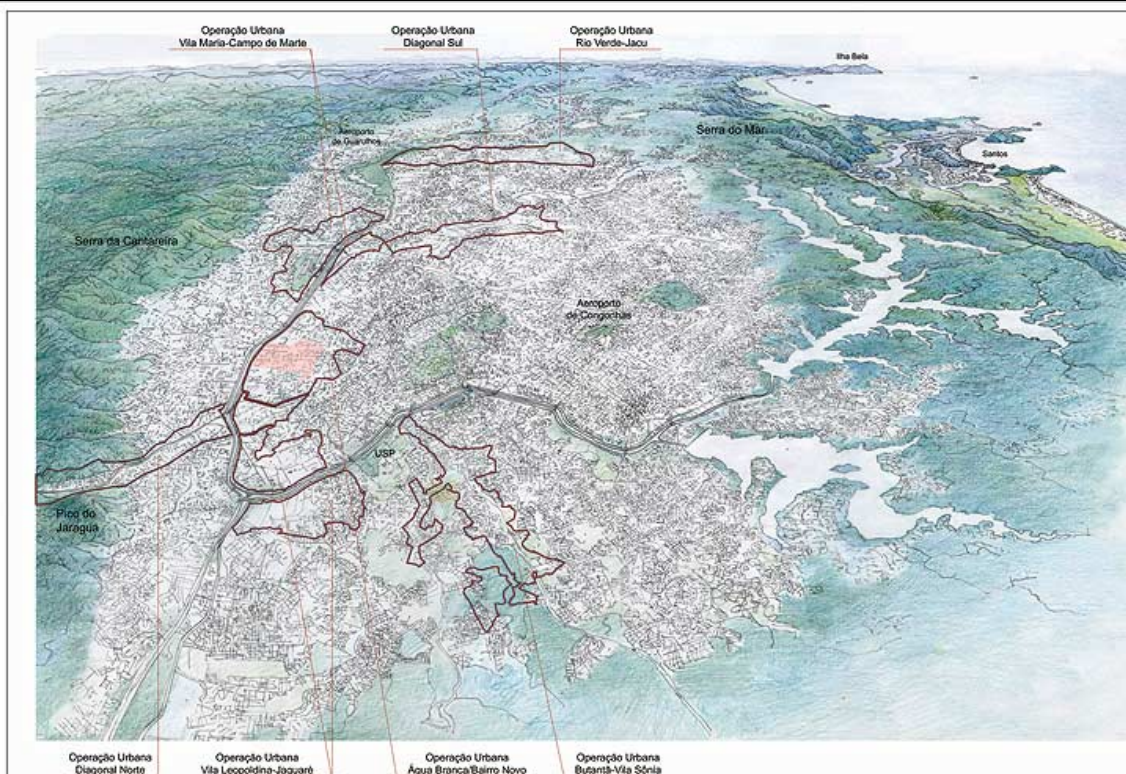
Enquanto esquema de reprodução do espaço e da ordem social que se dá sob a égide do capital mediante a compra e venda de exceções à legislação urbanística, a implementação dessa estratégia necessita invariavelmente da intervenção do Estado. Isso porque, como observa Carlos (2001:113):

o fenômeno da raridade do espaço se coloca como produto do processo de reprodução do espaço sob a égide do desenvolvimento do capital, ao mesmo tempo em que constitui uma barreira a seu desenvolvimento. As estratégias capazes de superar essa contradição no processo passam, necessariamente, pela mediação do Estado, uma vez que só ele pode atuar em grandes extensões do espaço, apoiados na instância jurídica, que cria condições e legitima sua ação. Desse modo o espaço se reproduz como condição/produto da reprodução do capital, e ao mesmo tempo como instrumento político vinculado ao Estado.

<sup>9</sup> Declaração de Evangelina Pinho, diretora do Departamento de Regularização do Solo da Secretaria Municipal da Habitação e Desenvolvimento Urbano. Revista Urbs, nº 23, 2001.

<sup>10</sup> Informações obtidas no site [http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas\\_autarquias/emurb](http://portal.prefeitura.sp.gov.br/empresas_autarquias/emurb) em 20.10.2004.

### 5.3 Operações Urbanas Em Andamento na Cidade de São Paulo



Fonte: PMSP

Outro atributo importante dessa estratégia é a apropriação, por meio do Relatório de Impacto Ambiental, da definição legítima da noção de sustentabilidade, uma vez que o relatório legaliza, codifica e universaliza os termos da proteção ambiental, “da qualidade de vida para as presentes e futuras gerações” emanados dos agentes hegemônicos no processo de produção de determinada operação urbana. Nesse sentido, o EIA/RIMA é um instrumento de violência simbólica mobilizado por frações de classe contra aqueles que ocupam posição antagônica no *campo* de produção. Tal violência é exercida com o reinvestimento do capital simbólico acumulado em outras lutas, sobretudo na forma de capital jurídico. Observe-se que uma das táticas vitais dessa luta é a transposição das representações construídas no *campo* urbanístico para o *campo* jurídico na forma de capital simbólico codificado. Assim, é enfatizada a conformidade das intervenções com a legislação vigente no Brasil, inclusive com o artigo 225 da CF que estabelece:

<sup>11</sup> As OPs começaram ser implementadas a partir da gestão Jânio Quadros, tendo sua utilização ampliada pelos gestões subsequentes.

todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Desse modo, a reificação da “cidade-mercado”, ou seja, sua materialização no espaço como um parque de objetos, efetiva uma reforma urbana real, espécie de dominação racional com relação a fins, comandada pelo capital sob a coordenação de agentes econômicos. Pela conversão e reconversão de capitais, os fundamentos mercadológicos da cidade agregam o poder normativo do Estado e a capacidade que este tem de universalizar interesses particulares, bem como de impor a ordem simbólica necessária à criação de objetos coerentes com o modelo de realidade estruturado pelas categorias do mercado. Chegar-se-ia a um consenso sobre o dever-ser da metrópole nos termos colocados pelas instâncias econômicas que, em seu paroxismo, é aceita e legitimada como determinante. Recorrendo-se a Baudrillard (1996:43), “todos estão de acordo com a ”instância determinante” do econômico, ela se torna “obscena”. É uma provocação. O capital já não vai buscar seus alibis na natureza, em Deus ou na moral, porém, diretamente na economia política”.

À percepção do consumidor de espaço, a coleção de objetos assim produzida se apresenta com a coerência de uma cadeia, que confere à série de objetos singulares um sentido de organização, de uma totalidade indissociável. Avenidas, viadutos, *shopings centers*, condomínios, parques, praças, museus, edifícios, são agora parte de uma fantástica vitrine urbana de objetos interconectados que se significam um ao outro, como superobjeto de maior complexidade, que arrasta o consumidor pelo espaço-tempo da “cidade-mercado”. Voltando a Baudrillard (2005:17), pode-se dizer que o caos e a desordem aparente da “cidade-mercado” simulam a indefinição nas decisões de consumo, orientando o consumidor-usuário e seu impulso de compra através da cadeia de objetos e serviços, encantando-o, e levando-o, dentro da própria lógica, até ao máximo investimento e aos limites do respectivo potencial econômico.

Desse modo, as relações sociais na metrópole passam a ser mediatizadas pelos vínculos que cada indivíduo possa estabelecer com o parque de objetos oferecidos, de acordo com o potencial de consumo de cada um. Ao cidadão consumidor é dada a possibilidade de escolha na montagem de sua cesta de consumo. Ele pode, por exemplo, decidir se irá pela avenida A e pelo túnel B, passando pelo viaduto C. O que não lhe é dado é o poder de decidir quais túneis, avenidas ou viadutos existirão ou deixarão de existir, sendo essa combinação racional de objetos, resultado da reificação de modelos

sociocognitivos como dominação organizada. Essa dominação é tão mais eficaz e abrangente quanto for invisível, desconhecida e escamoteada pela ideologia da soberania do consumidor, pois essa “soberania” está condicionada à aceitação prévia das regras da “cidade-mercado”. Reside aí a ficácia simbólica desse modelo de cidade em pacificar, em conduzir os dominados a aceitarem participar do projeto de sua própria dominação, pois que toda a manifestação de sua soberania - quer pelo voto, quer pelo talão de cheques – é informação codificada que se presta a estruturar ainda mais a vigilância e o controle sobre a cadeia de objetos que referencia seus vínculos sociais e sua “livre escolha”.

### **Serviços públicos como mercadoria**

Do mesmo modo que o espaço físico, os serviços públicos urbanos também assumem a forma mercadoria e concorrem para o estabelecimento das hierarquias socioespaciais na medida de sua materialização, no território, na forma de objetos e meios de gestão. Corroborando essa afirmativa, no âmbito municipal, a implementação do Plano de Atendimento à Saúde do Município de São Paulo – PAS, durante as administrações Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pita (1997-2001).

Lançado em 17 de janeiro de 1995 nos moldes de um plano privado de saúde, o PAS desconhecia o modelo de assistência à saúde implantado com a Constituição Federal de 1988, o Sistema Único de Saúde, considerado “muito bom na teoria, mas que não funciona na prática” conforme declarou o secretário municipal da saúde Roberto Richter. Apesar da oposição de sindicatos de trabalhadores vinculados à questão da saúde, tradicionalmente de esquerda em sua maioria, e, por isso, de oposição à gestão Maluf, o PAS foi implantado com grande alarde, como um sistema eficiente do ponto de vista gerencial, na medida em que terceirizava a gestão dos recursos públicos, entregues às cooperativas de profissionais e empreendedores do setor saúde, as Cooperpas (Figueiredo, Lamounier; 1997:198-199).

Do ponto de vista organizativo, o sistema previa um Conselho de Gestão partilhado composto por 5 representantes do poder público, 2 das cooperativas de nível superior, 1 das cooperativas de nível médio e 1 representante dos usuários. A ele cabia discutir temas dos mais variados, envolvendo ampliação de hospitais, construção de novas instalações e os rumos da aplicação das verbas da Prefeitura, calculadas na base de 10 reais por paciente atendido (Figueiredo, Lamounier; 1997: 199).

A oposição da sociedade civil e dos funcionários públicos ao sistema continuava a ser percebida como mero inconveniente, que só poderia prejudicar o próprio servidor, na medida em que este não aderisse à nova sistemática (Figueiredo, Lamounier; 1997:200):



os médicos e funcionários podem optar ou não pelo novo sistema. O inconveniente da recusa é que a Prefeitura pode contratar profissionais de fora do quadro da administração para preencher as vagas nas novas cooperativas e transferir aqueles que preferiram o sistema antigo para locais onde não exista o PAS. Geralmente distantes do local de residência e sujeitos a sucessivas transferências, uma vez que no futuro as cooperativas serão a regra e não a exceção.

A utopia de que as regras do livre mercado aplicadas ao setor simplesmente superaria todos os problemas seculares do atendimento à saúde era patente na explicação oferecida pelo Prefeito (Figueiredo, Lamounier; 1997:201):

Nós desmontamos uma verdadeira máfia da saúde. Vínhamos gastando uma soma muito grande de dinheiro...enquanto os hospitais eram delapidados, para não dizer assaltados. Agora vamos gastar muito menos e atender mais pessoas. Roubavam-se remédios, superfaturavam-se equipamentos, os médicos faltavam frequentemente ao trabalho e conseguiam que seus colegas abonassem faltas. Era comum num fim de semana metade dos plantonistas simplesmente não aparecerem [...] Com o PAS a corrupção acabou. Não é mais como no passado onde as faturas chegavam e eram pagas, mas os remédios nunca apareciam para serem distribuídos. Tudo porque quem compra os remédios não é mais a prefeitura. São as cooperativas.

Em que pese sua larga projeção sobre os governos locais, não se deve considerar que o programa do Banco Mundial para as cidades seja hegemônico em todos os aspectos da ordem urbana. Não obstante o peso financeiro do Banco e sua forte influência doutrinária e ideológica, cujos ditames contam, para a sua propagação, com a diligência de intelectuais, políticos, burocratas e consultores idealistas ou interessados, nem todos os países ou autoridades locais são igualmente influenciáveis ou aderem com a mesma intensidade à doutrina urbana por ele proposta.

Isto se deve a que, a par de expressarem uma mentalidade e um *ethos* propriamente econômico e mesmo bancário, direcionado a fins, as instituições globais não constituem um ator homogêneo. Outras agências multilaterais conservam variados graus de autonomia com relação à doutrina do Banco e à noção econômico-contábil da sustentabilidade. No entanto, cumpre observar que o modelo “cidade-mercado” foi amplamente consagrado e difundido no âmbito da Habitat II por intermédio do trabalho de consultorias

internacionais, a exemplo dos apresentados pelos consultores Jordi Borja e Manuel Castells (Compans, 2004).

#### **5.4 *Campo* urbanístico e Divisão do Trabalho de Dominação e Controle da MetrÓpole.**

Devemos agora retomar a tentativa de compreensão da lógica interna do *campo* de disputas. Uma observação necessária, decorrente das análises feitas neste capítulo é que a produção de modelos sociocognitivos de metrÓpole se dá por um processo de conjecturas e refutações, sendo que críticas a determinados modelos feitas por seus inimigos e opositores não resultam necessariamente na deslegitimação ou desacreditação deste. Muitas vezes, elas concorrem para o seu aperfeiçoamento contínuo como práticas de dominação organizada da metrÓpole, ajudando na própria consolidação do modelo. Este é um efeito da lógica do *campo* sobre os agentes que não pode ser controlado por nenhum deles em particular, sobretudo em contexto de organização em rede, no qual a velocidade das refutações e acréscimos concorrem para a geração de produtos simbólicos cada vez mais sofisticados.

As considerações feitas nesta parte do estudo nos possibilitam ainda esboçar a estrutura do *campo* urbanístico em termos de circuitos de legitimação e controle, como um conjunto de instituições e agentes governamentais e não-governamentais que ocupam uma posição distinta na divisão do trabalho de dominação organizada sobre a metrÓpole. A figura a seguir identifica os agentes e instituições mais relevantes fornecendo pistas para a análise dos fatores de produção, reprodução, e autonomização do *campo* a ser feita na parte seguinte.

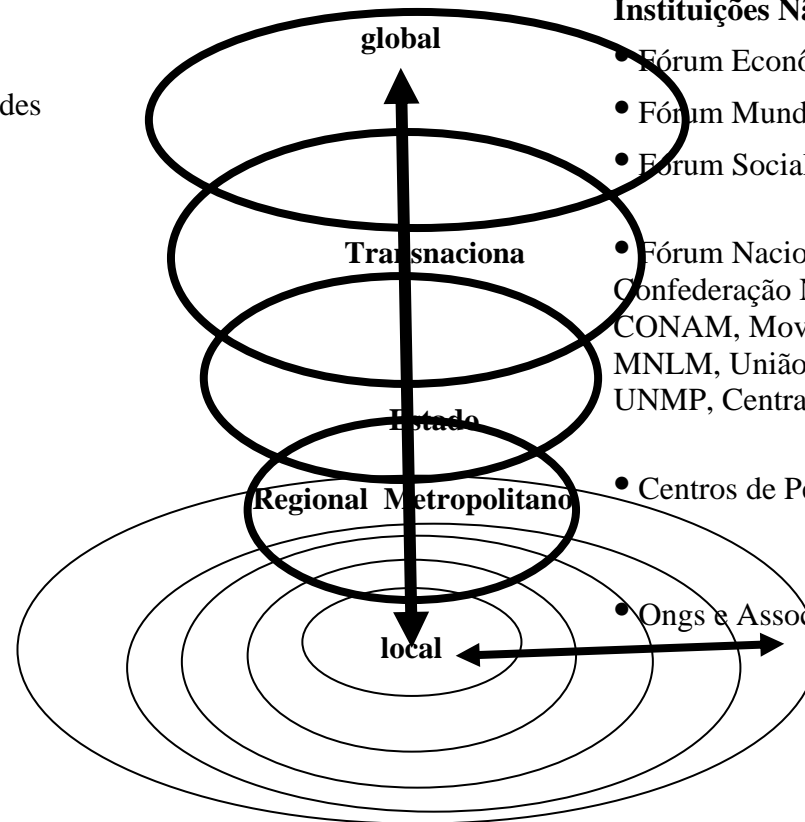
## 5.4 *Campo* Urbanístico: Circuitos de Legitimação e Divisão do Trabalho de Dominação e Controle da Metr6pole

### Instituiç6es Governamentais

- ONU, FMI, Banco Mundial,
- Organizaç6o Mundial de Cidades
- BID
  
- Redes regionais de Cidades
  
- Minist6rio das Cidades
- Congresso Nacional
- Governos e Secretarias Estaduais.
- Ag6ncias Metropolitanas
- Governos locais,
- Subprefeituras.

### Instituiç6es N6o-Governamentais

- F6rum Econ6mico e Social Mundiais
- F6rum Mundial Urbano
- F6rum Social das Am6ricas
  
- F6rum Nacional de Reforma Urbana - FNRU, Confederaç6o Nacional de Associaç6o de Moradores - CONAM, Movimento Nacional de Luta por Moradia - MNLM, Uni6o Nacional por Moradia Popular - UNMP, Central dos Movimentos Populares – CMP.
  
- Centros de Pesquisa, Universidades.
  
- Ongs e Associaç6es locais



**TERCEIRA PARTE**

**DO MODELO DE REALIDADE A REALIDADE DO MODELO**

## Introdução

Chegamos assim à problemática da (re)produção e inovação do *campo* da produção urbanística como elementos decisivos para a avaliação do grau de condicionamento que ele exerce sobre a produção do espaço e da ordem social na metrópole. Esse aspecto é importante, pois a dinâmica de (re)produção e inovação do *campo*, uma vez que garante sua continuidade no tempo, assegura também condições de maior controle do processo de produção do espaço pela classe de agentes que o institui e o constitui. Mas essa dimensão do problema só pode ser acessada por meio de práticas socioespaciais concretas, sendo este o objetivo desta parte do estudo.

Já fizemos notar que lutas políticas e cognitivas entre instituições e agentes estão na origem de dois tipos “puros” de dominação legítima da metrópole: o “direito à cidade” e a “cidade-mercado”. Importa agora desvendar as formas de sistematização de práticas socioespaciais como dominação organizada; a repetição de procedimentos e ritos de instituição que conformam ciclos de atividades e garantem continuidade e regularidade administrativas, quer dizer, certo grau de previsão, por parte das forças hegemônicas e grupos dominantes, sobre o comportamento dos agentes e das variáveis que condicionam o processo de produção do espaço.

Giddens (1985:37) sublinhou que toda reprodução social e, portanto, todos os sistemas de poder, são baseados na previsibilidade da rotina diária, sendo que “o caráter previsível – ou seja, regularizado – da atividade diária, não é algo que simplesmente “acontece”, em grande parte é “provocado” por agentes inseridos nos diversos cenários da vida social”. Essa formulação é muito próxima daquela já asseverada por Weber (1996:59), guardadas as especificidades e os contextos à quais se referem, segunda a qual:

Toda empresa de dominação que reclame continuidade administrativa exige, de um lado, que a atividade dos súditos se oriente em função da obediência devida aos senhores que pretendem ser os detentores da força legítima e exige, de outro lado e em virtude daquela obediência, controle dos bens materiais que, em dado caso, se tornem necessários para aplicação da força física. Dito em outras palavras a dominação organizada necessita, por um lado, de um estado-maior administrativo e, por outro lado, necessita dos meios materiais de gestão.

Se assim é, devemos analisar os meios e modos mobilizados para a obtenção de tal obediência e consentimento dos dominados, uma vez que, sem essa cumplicidade objetiva, estaria comprometida a relação de sentido, as formas silenciosas, dissimuladas e duradouras da dominação legítima, que tornam desnecessária o uso recorrente à violência física. Estamos mais uma vez diante da indagação: como a classe dominante domina e por que os dominados aceitam colaborar no projeto da sua própria dominação? Pode-se argumentar que o processo de produção do espaço guarda liames com a produção de uma espécie de conformismo lógico e moral (Cf Durkheim), sendo que a reprodução do próprio *campo* urbanístico - como meio de produção de sentido – assegura a reprodução e inovação das práticas socioespaciais condizentes a esse fim. É plausível supor ainda que essa produção é mediada por instituições que têm a prerrogativa de estabelecer formas de divisão e classificação e organizar esquemas de percepção e apreciação como, por exemplo, a prática da regionalização, abordada no capítulo 6.

Dessa ótica, a lógica do *campo* deve operar no sentido de reproduzir e/ou inovar as condições sob as quais ele terá maior influência e controle do processo de produção do espaço, podendo essa reprodução ser simples, pela inércia das instituições e agentes, ou ampliada, com a criação de novas organizações, a entrada de novos agentes, a implementação de novos meios de gestão e a criação de novos objetos. A esse respeito, pode-se observar a contínua reprodução e inovação, no período recente, de práticas socioespaciais desenvolvidas mediante novos arranjos organizacionais, conformando redes sociocognitivas como instrumentos de coordenação, em substituição às estruturas burocráticas características do período anterior. Essa perspectiva sugere também o aperfeiçoamento das funções de vigilância, mormente pelas novas possibilidades de armazenamento e uso de informação codificada e pelas possibilidades de produção de objetos em escala crescente quanto à amplitude e intensidade de controle sobre grupos humanos e territórios.

Outro aspecto relevante diz respeito às novas possibilidades de produção de bens simbólicos, quer pelo acirramento da competição, quer pelas novas formas de cooperação expressas na complexificação da divisão técnica e social do trabalho no *campo*. Neste particular, convém notar que as redes de agentes caracterizam-se por combinar atividades extremamente formais e hierarquizadas com outras mais informais, auto-organizadas e de estrutura mais horizontalizadas, com a supressão de níveis hierárquicos e processos de

comando de cima para baixo, aumentando a eficácia da transmissão de informações, e da inovação das práticas no âmbito do *campo*.

Portanto, não chega a surpreender o fato de os agentes envolvidos na produção de modelos de realidade que reivindicam tornar-se real estarem permanentemente buscando a organização em redes sociocognitivas, de modo que essa nova estrutura organizativa adquira ampla significação na análise da eficácia de reprodução e inovação do *campo* e, por conseguinte, na maneira como ele influencia e condiciona a produção do espaço e a ordem social.

Nos capítulos seguintes abordaremos aspectos cruciais, como a organização do *campo* em redes sociocognitivas voltadas para a criação de novas formas de classificação e divisão, necessárias à atualização, codificação e transmissão de modelos de metrópole. Para tanto, devemos retornar à análise do *campo* da produção urbanística buscando apreender a dialética que se estabelece entre as estruturas objetivas e as estruturas cognitivas por meio das quais elas são percebidas, explicitar os modelos sociocognitivos como posições ocupadas em um *campo* singular e também como disposições para aí trazidas pelos agentes. Dessa perspectiva, as formas de dominação organizada sobre a metrópole não são passíveis de serem reduzidas a atos e decisões voluntaristas de agentes individuais. Elas devem ser compreendidas dentro de um *campo* de forças e de lutas para conservar ou transformar a correlação de forças.

## Capítulo 6. Instituições e Formas de Classificação Socioespacial

*Toda classificação implica em uma ordem hierárquica da qual nem o mundo sensível nem nossa consciência nos oferece o modelo. Deve-se, pois, perguntar onde fomos procurá-lo. As próprias expressões de que nos servimos para caracterizá-lo nos autorizam a presumir que todas essas noções lógicas são de origem extra lógica.*

*(E. Durkheim; M. Mauss)*

Este capítulo tem por objetivo aprofundar a compreensão da dinâmica de reprodução e inovação do *campo* urbanístico por meio do qual ele aumenta a extensão e profundidade de seu controle sobre o processo de produção do espaço e, por conseqüência, sua influência no condicionamento da ordem sociourbana. Isto será feito por meio da análise de um aspecto essencial da conduta dos agentes: a mobilização dos saberes e das instituições para impor os princípios de classificação e de divisão, bem como a representação legítima do espaço como base cognitiva da dominação organizada da metrópole. Nessa luta entre modelos de realidade que aspiram se tornar real, entre formas arbitrárias que reivindicam a validade universal, o que está em jogo não é pouco. Como dimensão fundamental da luta de classes, ela assegura aos vencedores o exercício da violência simbólica nos embates pela hegemonia no interior do *campo*. Transposta para a sociedade de classes como ordem simbólica legitimada, assegura a reprodução das relações sociais dominantes.<sup>1</sup>

Tais princípios de visão e de divisão, uma vez instituídos como orto-doxia no *campo*, reproduzem e naturalizam as formas arbitrárias de conhecimento da metrópole, as hierarquias socioespaciais (regiões, lugares, centralidades, periferias, espaço de fluxos, espaços de relegação, redes territoriais), sua significação atual e a direção que devem seguir. Eles podem assim ser transpostos para a sociedade de classes na forma de produtos

---

<sup>1</sup> Como afirma Bourdieu, a luta pelas classificações é a luta pela existência ou não-existência dos grupos e dos lugares, é uma dimensão fundamental da luta de classes. O poder de impor uma visão das divisões, isto é, o poder de tornar visíveis, explícitas, as divisões sociais implícitas, é o poder político por excelência: é o poder de fazer grupos, de manipular a estrutura objetiva da sociedade...o poder performativo de designação, de nomeação, faz existir no Estado instituído, constituído, isto é, enquanto *corporate body*, corpo constituído enquanto *corporatio* [...] o que até então existia apenas como *collectio personarum plurium*, coleção de pessoas múltiplas, série puramente aditiva de indivíduos simplesmente justapostos (Bourdieu, 1991:167).



simbólicos mediante os quais é possível estabelecer o senso comum.<sup>2</sup> Z. Baumann (1999:38) se referindo à guerra dos mapas, nos lembra que um aspecto decisivo do processo modernizador foi:

a prolongada guerra travada em nome da reorganização do espaço, da subordinação do espaço social a um e apenas um mapa oficialmente aprovado e apoiado pelo Estado – esforço conjugado com e apoiado pela desqualificação de todos os outros mapas ou interpretações alternativas de espaço, assim como com o desmantelamento ou desativação de todas as instituições e esforços cartográficos além daqueles estabelecidos pelo Estado, licenciados ou financiados pelo Estado.

Dessa perspectiva, a produção, legitimação e transmissão de modelos de realidade na forma de produtos simbólicos requer a mobilização de conhecimento especializado, capaz de traduzir modelos heurísticos, utopias e ideologias, em práticas sociais, em condutas mais ou menos previsíveis e codificadas. A transposição da produção simbólica do *campo* para a esfera do poder administrativo, como produtos mais ou menos acabados, na forma de capital simbólico codificado; é fator essencial da passagem, com a máxima eficácia, do modelo de realidade a realidade do modelo, objetivado no território como uma coleção de objetos interconectados, como conhecimento prático incorporado pelos agentes, como práticas socioespaciais internalizadas nos corpos e nas mentes como *habitus*.

Nessas condições, a dinâmica de reprodução e inovação das práticas socioespaciais se vincula à capacidade dos agentes em mobilizar, dentro e fora do Estado, um conjunto de instituições que têm a prerrogativa de ordenar o mundo natural e social por meio da produção organizada de representações e modelos cognitivos do urbano (mapas, diagnósticos, estatísticas, planos, projetos, maquetes etc).

---

<sup>2</sup> A noção de senso comum é utilizada na acepção de P. Bourdieu, sendo “um fundo de evidências partilhadas por todos que garante, nos limites de um universo social, um consenso primordial sobre o sentido do mundo, um conjunto de lugares comuns (em sentido amplo), tacitamente aceitos, que tornam possíveis o confronto, o diálogo, a concorrência, até mesmo o conflito, e entre os quais cumpre dar um lugar à parte aos princípios de classificação, tais como as grandes oposições que estruturam a percepção do mundo” (Bourdieu, 2001:118-119).

## 6.1 Instituições, Produção do Espaço e Produção de Sentido

A. Giddens (1985:35) observou que todos os sistemas sociais de qualquer duração envolvem uma mediação institucional. Isso quer dizer que a dominação é expressa na e pelas instituições que representam as continuidades mais arraigadas da vida social. Mas no contexto de qualquer coletividade, associação ou organização, a dominação é expressa como modo de controle, por onde alguns agentes procuram adquirir e manter o consentimento de outros. Extrapolando essas considerações para o *campo* de produção, pode-se intuir as razões pelas quais o trabalho de formulação e de objetivação de modelos sociocognitivos de metrópole, demandados por governos, ongs e empresas em escalas que vão do local ao global, engendra um leque de atividades levadas a efeito por organizações especializadas na produção de conhecimento perito, bem como por categorias profissionais nas quais se encontram mais ou menos internalizadas maneiras de pensar, agir e sentir condizentes ao trabalho de reprodução e inovação de práticas socioespaciais.

No processo de constituição desse Estado-maior cognitivo, frações da classe dominante se enfrentam para impor seu ponto de vista particular como ponto de vista universal, como base para um consenso sobre um conjunto de evidências a serem partilhadas como de senso comum. E isso a começar pelas noções de tempo e espaço que, como sustenta Durkheim (2000:XXIV), têm origem social e:

exprimem as relações mais gerais que existem entre as coisas; ultrapassando em extensão todas as outras noções, dominam todos os pormenores da nossa vida intelectual. Se, portanto, a cada momento do tempo, os homens não se entendessem acerca dessas idéias essenciais, se não tivessem uma concepção homogênea do tempo, espaço, causa, número, etc, toda concordância se tornaria impossível entre as inteligências e, por conseguinte, toda a vida em comum. Assim, a sociedade não pode abandonar as categorias ao livre arbítrio dos particulares sem se abandonar a si própria.

Então, para que a sociedade se reproduza é necessário não apenas um mínimo de conformismo moral, mas também um mínimo de conformismo lógico sem o qual ela também não pode existir. Por esta razão, no dizer de Durkheim (idem:XXV), ela pesa com toda a sua autoridade sobre os membros a fim de prevenir as dissidências.

A necessidade com que as categorias se impõem a nós não é, portanto, o efeito de simples hábitos, de cujo domínio poderíamos nos desvencilhar com pouco de esforço; nem é uma necessidade física ou metafísica, uma vez que as categorias mudam conforme os lugares e as épocas; é uma espécie particular de necessidade moral que está para a vida intelectual, assim como a obrigação moral está para a vontade.

No que diz respeito a nossa problemática, a imposição desse conformismo lógico e moral é trabalho a ser realizado por organizações especializadas e categorias profissionais dotadas de competência específica, que são a base para o desenvolvimento da divisão do trabalho, expressa no surgimento de organizações distintas situadas no âmbito do Estado, do mercado e da sociedade civil. Tratar-se-ia, talvez, aqui do que A. Giddens (1995:30) caracteriza como sistemas peritos, isto é, sistemas de excelência técnica ou competência profissional que organizam grandes áreas dos ambientes material e social em que vivemos.

Consideremos, por exemplo, o desenvolvimento da prática da regionalização, tal como concebida por Giddens (2003:140). Amplamente mobilizada pelos agentes, essa prática não se refere à simples demarcação de fronteiras territoriais em mapas, embora as fronteiras entre uma região e outra sejam sinalizadas por indicadores físicos ou simbólicos. Ela remete ao zoneamento do tempo-espço em relação às práticas sociais rotinizadas. Assim, as avenidas, por exemplo, constituem regiões onde ocorre um vasto conjunto de interações no decorrer de um dia típico. Elas são compartimentadas em zonas com significados e usos específicos. São regionalizadas em pistas, paradas de ônibus, semáforos, faixas de pedestres, radares, postos de vigilância etc, e são apropriadas por determinadas camadas sociais em diferentes momentos do dia, da semana e do ano. Para melhor entendimento, pode-se pensar, por exemplo, no sistema de rodízio de veículos da Cidade de São Paulo, mais uma medida imposta com a justificativa da melhoria no trânsito. Em determinada região denominada minianél a circulação de veículos é controlada pelo final da placa e por faixas de horário (fig. 6.1). No perímetro considerado, são fixados postos de vigilância e controle por meio do qual se exercem a fiscalização, a aplicação de multas e outras sanções aos desvios de conduta observados.<sup>3</sup>

---

3 O minianél viário é formado pelas marginais Tietê e Pinheiros, pelas avenidas dos Bandeirantes, Afonso D'Escragnole Taunay, pelo complexo viário Maria Maluf, pelas avenidas Tancredo Neves e Juntas Provisórias, pelo viaduto Grande São Paulo e pelas avenidas Professor Luís Inácio de Anhaia Melo e Salim Farah Maluf. A operação restringe a circulação de veículos no chamado minianél viário nos horários de pico: das 7h às 10h e das 17h às 20h. O rodízio afeta dois finais de placa por dia útil da semana. Transitar em

## 6.1 Cidade de São Paulo – Região do Minianel



Para Giddens (1985:205) a principal característica da regionalização é, portanto, assegurar o exercício do que Foucault chamou de poder disciplinar. Como em outros tipos de organização moderna, na organização do espaço o poder disciplinar é construído de maneira a coordenar a seqüência de ações no tempo-espaço dentro de locais delimitados fisicamente, nos quais a regularidade das atividades pode ser imposta pela supervisão de indivíduos que, de outro modo, não as fariam.

Assim definida, a regionalização pode abranger grande variação em extensão e escala. Uma casa pode ser regionalizada em cômodos, assim como uma cidade pode ser regionalizada em setores e zonas com usos específicos, e assim por diante. Uma expressão clara da regionalização é a segregação socioespacial e as classificações do tipo urbano/rural ou centro/periferia. Assim, podemos examinar algumas formas de regionalização subjacentes à fragmentação e divisão do espaço que perpassam as escalas global, nacional e subnacional, chegando até o local e o lugar. Neste estudo, a ênfase recairá nas formas de regionalização produzida por organizações especializadas na

---

locais e horários não permitidos pela regulamentação prevista no Código de Trânsito Brasileiro implica em infração de trânsito de nível médio, e resultará em multa no valor de R\$ 85,12 e acréscimo de quatro pontos no prontuário do motorista (FSP, 25.01.2005).

produção de bens simbólicos voltados ao aperfeiçoamento das políticas públicas, mormente aquelas especializadas em técnicas de medição e representação de atributos territoriais por meio de mapas topográficos e temáticos, bem como no desenvolvimento de indicadores e de ferramentas estatísticas. Dá-se ênfase às representações e formas de classificação socioespacial com repercussão na dinâmica urbana da RMSP no período estudado.

### **6.1.1 Urbanização Global e Geometrias Socioespaciais**

Na esteira da globalização dos processos urbanos a formação de cidades ou regiões urbanas globais tornou-se um importante aspecto da luta pela representação legítima dos processos de urbanização contemporânea. É recorrente a idéia de que a intensa integração dos mercados e das práticas culturais potencializadas pela revolução tecnológica observada no último quartel do século XX é, a um só tempo, causa e consequência do surgimento de territórios conectados em escala global. Como realidade objetiva, a formação de territórios globais enseja a emergência de uma luta cognitiva e política em torno da explicação válida sobre o fenômeno, capaz de conferir aos agentes uma posição distinta na estrutura do *campo* de produção.

Hall (1984) define cidades mundiais como aquelas onde há uma concentração de poder nacional e internacional em termos de finanças, governo, comércio, segurança, conhecimentos avançados em medicina, direito, educação, ciência e tecnologia; centros de informação, publicidade, meios de comunicação de massa, de consumo conspícuo e de amenidades; centro de bens culturais, de arte e de entretenimento. Friedmann (1986), sugeriu que essas cidades formavam uma hierarquia de cidades na qual Londres, Nova York e Tóquio aparecem como articulações do sistema financeiro global; Miami, Los Angeles, Frankfurt, Amsterdam e Singapura, articulações multinacionais enquanto Paris, Zurique, Madrid, São Paulo, Cidade do México, Seul e Sydney seriam importantes articulações nacionais.

Para Sassen (1998:16-17) essas novas formações urbanas se comportam dentro do paradigma de cidades globais. É precisamente a combinação da dispersão global das atividades econômicas e da integração global, mediante uma integração contínua do controle econômico e da propriedade, que define o papel estratégico desempenhado pelas

idades globais. Desse modo, as cidades globais são: i) pontos de comando na economia mundial; ii) lugares e mercados fundamentais para as indústrias de destaque do atual período econômico, isto é, as finanças e os serviços especializados destinados às empresas; iii) lugares de produção fundamental, incluindo a produção de inovações. As operações globalmente integradas requerem lugares centrais, onde se exerça o trabalho de globalização. Além disso, as indústrias da informação necessitam de uma vasta infraestrutura física contendo nós estratégicos e uma hiperconcentração de determinados meios, fundamentais para o gerenciamento, o controle e a prestação de serviços dessa nova organização das finanças e da produção. A mesma matriz teórica é retomada por Scott (2001), este enfatizando aspectos da competição entre cidades-região global.

Castells (1999:493), por sua vez, irá caracterizar o fenômeno da urbanização global no âmbito da emergência da sociedade da informação, com redes urbanas globais formando um espaço de fluxos envolvendo o que ele denomina megacidades. As megacidades, forma espacial da economia global e da sociedade informacional, seriam os nós da economia global e concentrariam as funções superiores direcionais, produtivas e administrativas de todo o planeta; o controle da mídia; as funções políticas; a capacidade simbólica de criar e difundir valores e mensagens. Caracterizar-se-iam por serem formações socioespaciais que articulam a economia global, operam as redes informacionais e concentram o poder mundial. Mas seriam também lugares de “grupos populacionais crescentes de pessoas sem importância estrutural para essa nova forma de organização do capital, que habitam áreas ignoradas pelas redes de comunicação, que tentam vender sua inutilidade ou mostrar seu abandono no contexto da nova estrutura” . Essa evolução contraditória faria com que a megacidade estivesse conectada externamente às redes globais e a segmentos influentes de seus países, mas cada vez mais desconectadas internamente das populações que exercem funções obsoletas ou desnecessárias ao novo padrão de acumulação do capital. Castells (1999:495) assinala que:

é essa característica distinta de estarem física e socialmente conectadas com o globo e desconectadas do local que torna as megacidades uma nova forma urbana. As megacidades são: (1) os centros de dinamismo econômico, tecnológico e social em seus países e em escala global. São os verdadeiros motores do desenvolvimento. O destino econômico de seus países, seja os EUA, seja a China, depende do desempenho das megacidades, apesar

de a ideologia da pequena cidade ainda continuar difundida em ambas as nações; (2) centros de inovação cultural e política; (3) pontos conectores às redes globais de todos os tipos. A internet não poderá desviar-se das megacidades: ela depende dos sistemas de telecomunicações e dos “telecomunicadores” desses centros.

Ainda de acordo com Castells (idem:511) se as megacidades são a forma social específica da sociedade global, o processo espacial característico é o espaço de fluxos, entendido como um processo social organizado em três camadas de suportes materiais. A primeira camada é constituída por um circuito de impulsos eletrônicos que possibilita a interconexão em rede dos processos cruciais; a segunda é constituída pelos nós (centros de funções estratégicas e de comunicação da rede); a terceira camada se refere à organização espacial das elites gerenciais dominantes. Assim, o espaço de fluxos não é a única lógica espacial de nossas sociedades, mas é a dominante, pois organiza os interesses da elite empresarial, tecnocrática e financeira da sociedade. Essa elite também terá exigências espaciais específicas relativas ao suporte material/espacial de seus interesses e práticas. Por ser um processo global, a-histórico em relação aos lugares, quanto mais uma organização social se baseia em fluxos, substituindo a lógica de qualquer lugar específico, mais a lógica do poder global escapa ao controle sociopolítico das sociedades locais/nacionais historicamente específicas.

Territórios globalizados podem criar discontinuidades espaciais com relação ao restante da metrópole – como, por exemplo, os edifícios inteligentes do tipo World Trade Center que se conectam em escala global, mas são funcionalmente desconectados do local. Podem ainda ser resultado de uma ação dos governos locais como atores políticos, se afigurando como objetos causais da formação da sociedade global e não apenas reflexos da reestruturação técnico-espacial das forças produtivas em escala global, na medida em que lutem entre si pela atratividade de capitais a partir de atributos como conectividade, inovação e flexibilidade institucional (Borja & Castells, apud Compans, 2004:61-6).

O essencial dessa abordagem é que as regiões urbanas globais levam a uma ruptura nas formas de pensar o urbano como parte de sistemas nacionais ou regionais e faz com que os aspectos internacionais deixem de ser área privilegiada do Estado-Nação. Enquanto território específico, elas passam a ser classificadas como uma nova unidade subnacional que não é nem o município e nem o estado. Desse modo, as regiões urbanas globais situam os processos de globalização como complexos concretos de produção e reprodução da vida

material e simbólica além de estabelecer topologias de lugares e geometrias variáveis de poder e controle em escala global.

Como se vê, surgem novas formas de classificação do espaço que, ao reivindicarem a orto-doxia, abrem uma frente de lutas no *campo* pelos princípios de visão e divisão do fenômeno urbano com vistas a transformar ou a conservar as categorias por meio das quais a metrópole é percebida, bem como as noções e conceitos pelos quais ela pode ser explicada. Assim, podemos afirmar com Bourdieu, (1996:26) que está em curso a luta pela produção do senso comum esclarecido, uma espécie de profecia auto-realizadora, que pretende produzir um efeito de teoria, efeito propriamente político que consiste em fazer ver uma “realidade” que não existe inteiramente, sobre o ser e o dever-ser da metrópole.<sup>4</sup>

Pode-se afirmar que a dominação e controle da metrópole passam por um circuito de legitimação, por instâncias autorizadas ao exercício de codificação e de homologação das regras e que, nesse percurso, expropriam, sem mais, os outros agentes, transformados em leigos que reconhecem a legitimidade dessa expropriação pelo simples fato de desconhecê-la enquanto tal. Não obstante, tal violência simbólica só pode ser levada a efeito pela mobilização de capital social, econômico e cultural, transformados em poder simbólico pela via dos rituais de instituição que garantem a continuidade, a repetição e a previsibilidade do curso dos eventos com um grau maior ou menor de segurança e risco, dadas as formas de controle disponíveis.

Se o capital urbanístico encontra-se desigualmente distribuído pelas várias instituições e agentes, é razoável supor que ele esteja mais concentrado em instituições produtoras de conhecimento, os chamados *think tanks*, organizações com grande acúmulo de capital cultural, passível de ser convertido em capital específico, isto é, capital urbanístico, de grande eficácia para o condicionamento das políticas urbanas. Não por acaso, essas organizações (estatais, privadas e da sociedade civil) são mobilizadas para prestar acessória aos governos, aos movimentos sociais e aos tomadores de decisão em políticas públicas. Elas exercem a interface do *campo* com posições homólogas de outros *campos* (político, científico, jurídico), num complexo jogo de harmonização das atividades

---

<sup>4</sup> O esforço para informar e orientar a percepção e o esforço para explicitar a experiência prática do mundo caminham juntos, uma vez que um dos móveis da luta simbólica é o poder de conhecimento, ou seja, o poder sobre os instrumentos incorporados de conhecimento, os esquemas de percepção e de apreciação do mundo social, os princípios de divisão que, num momento determinado do tempo, determinam a visão do mundo...e o poder de fazer ver e de fazer crer que lhe é inerente (Bourdieu, 2001:226).



na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole. Nesse ponto cumpre esclarecer que, se essa espécie de estado-maior cognitivo tem uma propensão social à obediência do que é demandado pelo poder político e econômico, ela também, não raro, organiza o atendimento às reivindicações dos dominados. Essa obediência e presteza, tanto num caso como no outro, se devem apenas às possibilidades objetiva que os agentes têm de participar dos ganhos materiais e simbólicos em circulação.

Trata-se, portanto, de uma luta política que assume a forma de uma luta cognitiva (prática e teórica) que remete às formas institucionais e aos circuitos de legitimação característicos do *campo* analisado. Assim, as bases cognitivas sob as quais se assenta a ordem sociourbana estão em permanente negociação, mediante as atividades desenvolvidas pelas instituições e agentes que ocupam posições distintas no *campo*. Porém, como observa Douglas (2004:80) as instituições não podem pensar por elas próprias, mas somente por meio de indivíduos.

a teoria científica é o resultado de uma luta entre as classificações a serem desenvolvidas para fins profissionais por um grupo de cientistas e as classificações a serem operadas num ambiente social mais amplo. Ambas estão emocionalmente carregadas. Os dois tipos de classificação dependem de interação social. Um (o dos cientistas), faz um esforço determinado para especializar e refinar os conceitos de modo a torná-los adequados ao uso num discurso que difere das idéias entrincheiradas, embora aí esteja contido, do circundante grupo social maior.

Logo, lutas cognitivas visando à imposição das classificações legítimas só podem ser travadas com eficácia por especialistas atuando como força de trabalho com dedicação exclusiva de tempo integral, no interior de instituições construídas como meios de produção da ordem simbólica na metrópole. A monopolização do saber por um corpo de especialistas socialmente reconhecidos como detentores exclusivos da competência específica necessária à reprodução ou inovação de um *corpus* de conhecimento deliberadamente organizado, faz com que esses sistemas de classificação sejam distintos de uma classificação meramente popular, também no sentido utilizado por Douglas (2004:83):

para o entrelaçamento de propósitos práticos, a classificação popular faz um mundo que é inteligível de um modo confiante e suficientemente previsível para se viver. Os objetivos

da classificação popular são bem diferentes dos da classificação científica; a última é desenvolvida para expressar a teoria especializada gerada nas instituições especializadas, que também têm as suas próprias idéias fundadoras.

Essas considerações nos remetem uma vez mais na crescente produção direcionada à explicação legítima da problemática da formação de territórios globais. A rede de pesquisadores formada a partir da Universidade Loughborough, Leicester, *Globalization and World Cities – GAWC*, não por acaso dirigida pelos pesquisadores já citados Peter Hall e Saskia Sassen, talvez seja a que mais avançou na construção desse modelo de realidade que reivindica tornar-se real. A partir da análise de 123 cidades, as quais formariam uma rede de cidades globais, pesquisadores do *GAWC* mediram a conectividade entre elas considerando a conexão de cada uma às outras 122 cidades. Assim, a conectividade de cada cidade com as demais reflete sua posição na rede mundial de cidades. Esta formada uma hierarquia de cidades em cujo topo aparecem as cidades globais por excelência (cidades tipo Alfa), Nova Iorque, Paris, Londres e Tóquio. Na classificação do *GAWC* a Cidade de São Paulo aparece como cidade tipo Beta juntamente com outras como Madri, Cidade do México, Moscou e Sidnei (Fig 6.2).<sup>5</sup>

Esse poder que alguns agentes e instituições têm de constituir grupos de cidades e estabelecer hierarquias socioespaciais deve ser visto como produto da própria realidade social no qual estão inseridos os grupos e indivíduos. Situados em posições do *campo* que lhes permite acumular conhecimento, essas instituições e agentes podem converter capital cultural em capital específico, na forma, por exemplo, de modos de regionalização do espaço. Esse capital específico é então mobilizado como violência simbólica na luta pelas classificações e pela hegemonia no interior do *campo* da produção.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Para o aprofundamento da metodologia de classificação do *GAWC* consultar internet <http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb5.html>, pesquisada para este estudo em 10.2004.

<sup>6</sup> Como explica P. Bourdieu, como toda forma de discurso performativo, o poder simbólico deve estar fundado na posse de um capital simbólico o poder de impor às outras mentes uma visão, antiga ou nova, das divisões sociais, depende da autoridade social adquirida nas lutas anteriores. O capital simbólico é um crédito, é o poder atribuído àqueles que obtiveram reconhecimento suficiente para ter condição de impor o reconhecimento: assim, o poder de constituição, poder de fazer um novo grupo, através da mobilização, ou de fazer existir por procuração, falando por ele enquanto porta-voz autorizado, só pode ser obtido ao término de um longo processo de institucionalização, ao término do qual é instituído um mandatário, que recebe do grupo o poder de fazer o grupo (Bourdieu, 1991:166).



dão, antecipadamente, crédito total, ou estão dispostos a aceitar tais definições como parte de estratégias de atuação no *campo*.

### **6.1.2 Instituições e Regionalização na RMSP**

Por essa via é possível também desvendar aspectos da lógica específica do *campo* de produção da ordem na RMSP, da divisão social e técnica, mas também da correspondente divisão espacial do trabalho, tendo em vista que, como afirma Santos (2002: 132), a divisão do trabalho pode ser vista como um processo pelo qual os recursos disponíveis se distribuem social e geograficamente. No complexo jogo de elaboração de novas geometrias espaciais, a dinâmica da aglomeração/fragmentação de territórios é espaço aberto para a atuação de instituições que lutam pelo monopólio do poder legítimo para elaborar regras sobre as características territoriais da Metrópole.

Em algumas regiões do país nota-se que, ao desmembramento progressivo do território por meio da criação de instancias subnacionais (os municípios) sobrepõe-se o processo de conurbação - formação de um território contínuo a partir da fusão das fronteiras municipais, principalmente em decorrência de interações de processos econômicos e demográficos - levando a um estreitamento das relações político-administrativas entre as cidades envolvidas. Esse processo levou a que, já no início da década de 1960, o Estado reconhecesse a questão metropolitana e a necessidade de práticas de gestão intermunicipal. Mas essas experiências de gestão compartilhada são abortadas a partir do golpe militar de 1964, quando as instituições democráticas perdem gradativamente sua autonomia devido à concentração de poder no Executivo Federal. A questão metropolitana é então incluída na Constituição de 1967, mantida na Emenda Constitucional nº 1 de 1969 e regulamentada com a promulgação da Lei Complementar Federal 14, sendo imposta aos municípios a participação compulsória (Azevedo; Mares Guia, 2004:99). Era assim criada a figura da região metropolitana – RM,<sup>7</sup> como unidade política, administrativa e orçamentária tendo por referência critérios de implantação baseados na magnitude da população aglomerada, na extensão da área urbanizada sobre o

---

<sup>7</sup> A Lei Complementar nº 14 de 1973, também criou as RMs de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Posteriormente, a Lei Complementar Federal 20/74 criou a RM do Rio de Janeiro.

território de mais de um município, na integração econômica e social do conjunto e na complexidade das funções desempenhadas (Rolnik; Somekh, 2004:114).

Como observou Souza (2004:61) do ponto de vista meramente urbanístico a criação formal de nove RMs em torno das principais capitais brasileiras pareceu ser uma experiência mal-sucedida enquanto ordenamento federativo, uma escolha institucional fortemente associada ao autoritarismo e à centralização do regime que as instituiu, desconsiderando variáveis cruciais do sistema democrático, do sistema federativo e das relações intergovernamentais. Porém, no escopo desse estudo torna-se uma experiência emblemática na medida em que se quer aqui mostrar como o Estado, na condição de um metacampo, está em condições de regular o funcionamento dos demais *campos*. Assim, ele se constitui no lugar por excelência da imposição do *nomos*, como princípio oficial e eficaz de construção do mundo, por meio de todos os atos de homologação que ratificam, legalizam, legitimam e regularizam situações e que, por isso mesmo, o converte no móvel crucial da luta dos agentes do *campo* urbanístico em qualquer época ou conjuntura.

Observe-se que o poder de imposição de determinadas formas de classificação abre a possibilidade de elaboração de regras e normas que orientam a produção, apropriação e consumo do espaço. Assim, no bojo da experiência da criação de RMs pelo regime militar, funda-se não apenas o espaço geográfico, mas também um tipo de regionalização que assegura a possibilidade de controle, por determinados agentes e instituições, dos serviços de água, esgoto, limpeza pública, dos recursos hídricos, do gás combustível canalizado, do sistema de transporte e do uso do solo. Veja-se aí uma das razões para o processo de fragmentação territorial que acompanha o processo de urbanização e que demanda formas arbitrárias de classificação e imposição de determinadas formas de regionalização da metrópole.

Essa dinâmica é claramente observada no processo de criação de novos municípios via desmembramentos sucessivos dos já existentes, bem como pelo reagrupamento deles em novas unidades territoriais. Esse processo de repartição territorial aliás foi bastante impulsionado pelo fato de a CF de 1988 ter transferido aos Estados a possibilidade de criação de regiões metropolitanas e de novos municípios, com a elevação destes à categoria de entes federativos,. Acresça-se a esse preceito constitucional a emergência da ideologia do neolocalismo, muito em evidência desde a década de 1980, tendo como palavras de ordem a municipalização, a descentralização e a autonomia financeira dos estados e dos

municípios. Desde então, mais de 1500 municípios foram criados por todo o país, principalmente por grupos políticos regionais que lutam para viabilizar o seu domínio e controle sobre parcelas do território. Criou-se mesmo uma utopia em torno da noção de descentralização, que passou a ser vista como sinônimo de gestão democrática, “sendo considerado *a priori* algo desejável e capaz de proporcionar maior eficiência na formulação de políticas públicas”, o que vem sendo progressivamente refutado por pesquisas recentes sobre seus resultados e possibilidades (Azevedo, Mares Guia; 2004:104).

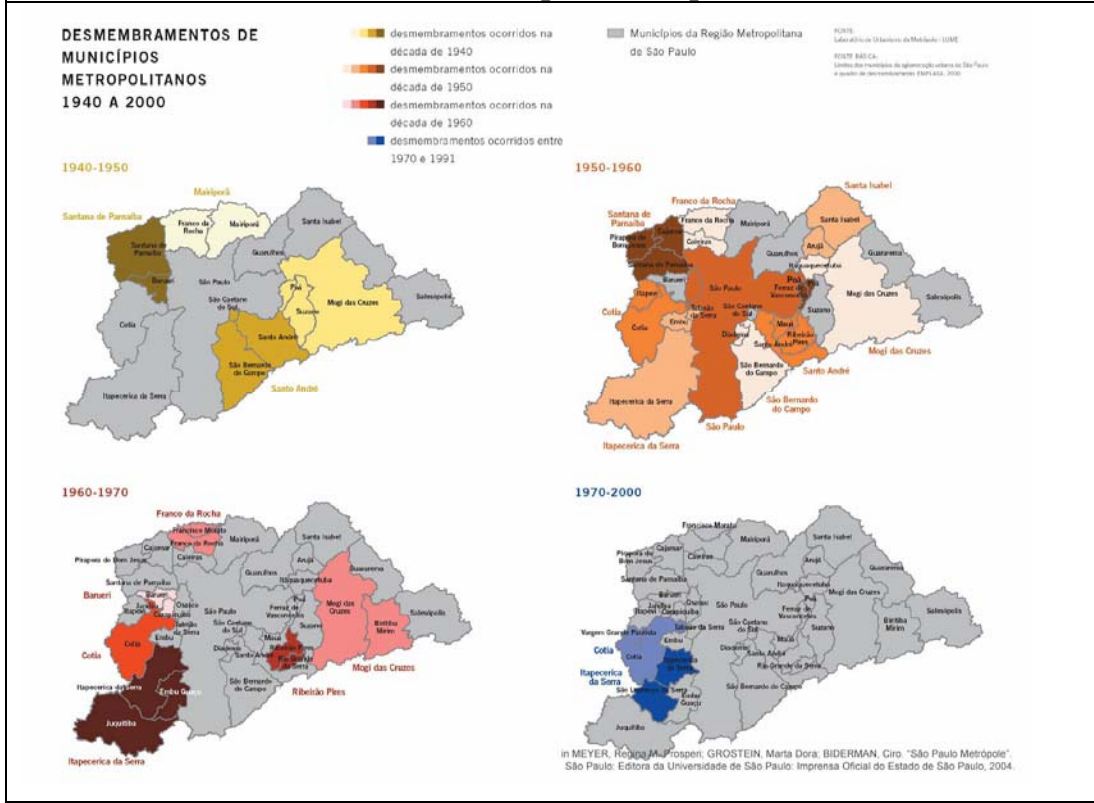
A visualização da evolução físico-territorial da RMSP<sup>8</sup> (Fig. 6.3) nos dá uma idéia clara desse processo. Note-se que o território correspondente à RMSP compreendia, em 1940, 11 municípios, todos criados até do século XIX: São Paulo (1558), Mogi das Cruzes (1611), Santana do Parnaíba (1625), Santa Isabel (1832), Cotia (1856), Salesópolis (1857), Itapeverica da Serra (1877), Guarulhos (1880), Mairiporã (1889), Santo André (1889), Guararema (1898). Após a década de 40 do séc. XX, ou seja, em aproximadamente 60 anos, foram criados mais 28 municípios, sendo o último deles São Lourenço da Serra, criado em 1991 por desmembramento do município de Itapeverica da Serra.

Aqui se faz necessário lembrar que, sendo produto da incorporação, pelas instituições, das estruturas objetivas da vida social, os princípios de classificação e divisão e as formas de regionalização estão sempre sujeitos a atualizações e redefinições. Desse modo, o modelo inicial das RMs, elaborado ainda no período autoritário nos moldes do planejamento tecnocrático viria a apresentar sinais de esgotamento com as mudanças advindas do processo de redemocratização. Isso se deveu primeiramente à importância cada vez maior assumida pelos municípios, elevados à condição de entes federativos pela Constituição de 1988 e ainda, pelos profundos desequilíbrios nas relações intergovernamentais e regionais.

---

<sup>8</sup> A Região Metropolitana da Grande São Paulo foi instituída pela Lei Complementar Federal nº 14, de 8 de junho de 1973 e disciplinada pela Lei Complementar Estadual nº 94, de 29 de maio de 1974.

### 6.3 Desmembramento de Municípios Metropolitanos – 1940 a 2000



Fonte: Meyer, R.M. P; Gronstein, M. D. & Biderman, C. São Paulo Metrópole. São Paulo, Edusp, 2004. Acessado em <http://lume.fau.usp.br/tikiwiki/tiki-index.php?page=S o%20Paulo%20Metr pole#attachments> em 12.2005.

Na RMSP, esse processo pode ser apreendido a partir da análise de aspectos institucionais relativos ao controle dos meios de gestão e sistemas de planejamento. Mais especificamente, nos referiremos aqui   Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - EEMPLASA. A gestão da então chamada Região Metropolitana da Grande São Paulo foi vinculada   cria o do Sistema de Planejamento e de Administra o Metropolitana que tinha como um de seus componentes a Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo – EEMPLASA, subordinada   Secretaria dos Negócios Metropolitanos e tendo por objetivo a realiza o de serviços necessários ao planejamento, programa o, coordena o e controle da execu o dos serviços comuns de interesse metropolitano.<sup>9</sup>

Como institui o que reivindica o lugar da media o do Estado com o espaço físico e social metropolitano, a EEMPLASA, ao mesmo tempo em que tenta responder aos desafios da questão metropolitana, também sofre o impacto de seus desequil rios e instabilidades. Nesse sentido, as tentativas de planejamento integrado da Região

<sup>9</sup> Decreto Estadual n  6.111 de 11 de maio de 1975.

Metropolitana de São Paulo haviam levado à elaboração do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado – PMDI revisto pela Emplasa em 1982 e, posteriormente, ao Plano Metropolitano da Grande São Paulo 1994-2010, além de alguns planos setoriais. Mas, segundo a própria empresa, no desdobramento do processo de democratização, logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 vieram a Constituição do Estado de São Paulo e, mais recentemente, o Estatuto das Cidades. De posse desses instrumentos, as administrações municipais passaram a ter grande autonomia e capacidade de intervenção em suas áreas urbanas. Além disso, a ampliação das lutas populares, das ações de movimentos sociais urbanos e de setores da sociedade civil organizada, levou ao florescimento de inúmeros canais de participação das classes populares na definição das políticas urbanas e metropolitanas. Esses acontecimentos exerceriam grande pressão sobre as formas de conduta e organizações formais existentes, se configurando uma instabilidade institucional que levaria uma vez mais a EMPLASA a uma mudança em suas práticas socioespaciais, e a propor um processo mais permanente e participativo de planejamento e gestão metropolitana.

Dentro desse novo contexto e entendendo-se que a eficácia do planejamento depende, em grande medida, da participação dos vários agentes envolvidos, na formulação e acompanhamento da implementação das propostas, propõe-se a elaboração de uma Agenda Metropolitana, formulada a partir da participação dos atores públicos municipais e estaduais, que deverá nortear a ação pública na Região Metropolitana de São Paulo.<sup>10</sup>

Nesse percurso a hoje Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano, vinculada à Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado – passou por transformações em seu *modus operandi* e na ampliação considerável do território onde atua, que se estendeu à Região Metropolitana da Baixada Santista, criada em 1996, e também à Região Metropolitana de Campinas, instituída em 2001. Alcançou uma posição quase que de monopólio da elaboração de planos, projetos e estudos para as três Regiões Metropolitanas do Estado. Ampliou suas funções que passaram a abranger o levantamento, o tratamento e a atualização das informações estatísticas, cartográficas e institucionais; além de oferecer consultoria e assistência técnica aos municípios na elaboração de cadastros técnicos municipais, planos diretores municipais, plantas de valores genéricos de

---

<sup>10</sup> idem, idem



terrenos e edificações, planos regionais e sub-regionais etc. (EMPLASA, 2004). Com o advento do Estatuto das Cidades, a empresa se credenciou a uma importante participação no controle dos meios de gestão das cidades ao ser responsável direta pela organização da Conferência Estadual das Cidades e da Conferência das Cidades Metropolitanas.

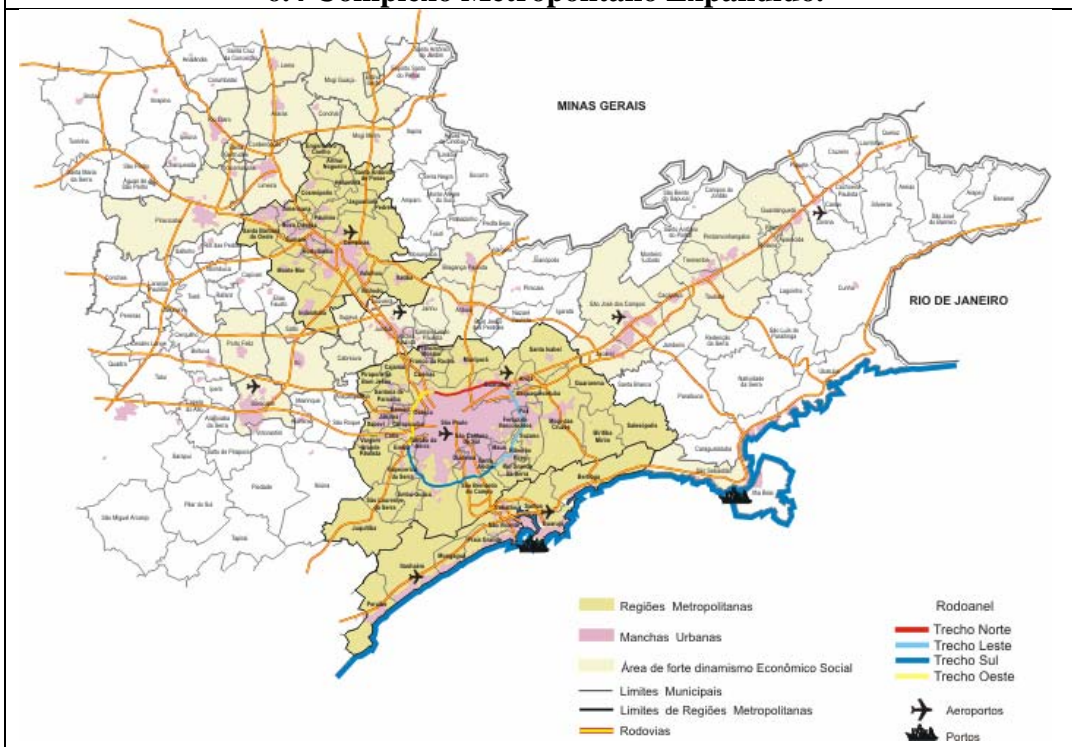
A luta pelo monopólio dessas atividades exigem da empresa a produção de novas representações do espaço, codificadas em produtos simbólicos que conferem sentido a conexões topográficas, agregações demográficas e tendências econômicas entre os municípios e as RMs existentes, gerando, por exemplo, o que a própria EMPLAS (2004) chama de Espaço de Metropolização ou Complexo Metropolitano Expandido – CME, como nova unidade de planejamento territorial:

Atenta por função própria institucional à evolução da questão metropolitana no Estado, a Emplasa desde muito vem percebendo que o fenômeno metropolitano paulista é mais amplo do que suas efetivas delimitações legais. As três regiões metropolitanas onde atua hoje são interdependentes economicamente e formam uma rede metropolitana integrada de fato, com funções produtivas complementares, da qual fazem parte também as concentrações urbanas do Vale do Paraíba, de Sorocaba e de outras áreas de seu entorno, cujo desenvolvimento econômico precisa ser estrategicamente planejado de forma integrada. Por reconhecer sua importância para o Estado e para o País, a Emplasa vem realizando estudos dessa rede metropolitana paulista à qual denominou Complexo Metropolitano Expandido (CME). Alguns números evidenciam sua importância: ocupa uma área de 42 737 km<sup>2</sup> - 17,18% do território estadual - e concentra quase 26,3 milhões de habitantes, ou seja, 71,13% da população estadual. O seu Produto Interno Bruto (PIB), em 1997, era de 223,8 bilhões de dólares, montante que correspondia a 78,6% do total do Estado e a 27,8% do PIB nacional.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> informações obtidas em <http://www.emplasa.sp.gov.br/> em Dezembro de 2004.

#### 6.4 Complexo Metropolitano Expandido.



Fonte: Agenda para o Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo - Emplasa. Instituto Geográfico e Cartográfico (IGC), Depto. de Estrada de Rodagem ( DER), 2003. **Elaboração:** Emplasa, 2004.

Esse capital específico acumulado, que assegura à empresa a possibilidade de sistematizar as ações de definição legítima do dever-ser da metrópole, torna interessante a discussão sobre o tipo de representação de espaço metropolitano elaborado no interior das organizações estatais responsáveis pela questão. Com base o documento preliminar da Agenda para o Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo é possível aferir que essas representações se vinculam às classificações desenvolvidas por especialistas em diversas escalas de cognição, em diferentes momentos, a começar pela visão tradicional do fenômeno metropolitano como agregação de municípios conurbados em torno de um centro maior e mais importante:

A metrópole como congregação de municípios é uma definição clássica que a concebe como forma específica de organização do território urbanizado, caracterizado pela presença de um grande número de pessoas vivendo em um espaço urbano contínuo ao redor de um centro muito equipado e de alta densidade populacional. Em outras palavras, MetrÓpole indica com muita força a presença de um espaço urbano dominante, um núcleo que conduz

e dirige em diversos sentidos o seu *hinterland*, estabelecendo relações de interdependência e complementaridade (EMPLASA, 204:16).

Ma esse tipo de regionalização ainda é considerado insuficiente, devendo-se agregar a ela, características que possam conferir coesão e interdependência entre os diversos núcleos urbanos, embora esses possam conservar sua autonomia:

É indispensável que as entidades que formam o território metropolitano sejam efetivamente autônomas e, assim, permaneçam na sua trajetória metropolitana. Porém, tornou-se fundamental criar instrumentos que garantam coesão e mútua interdependência entre entes que a compõem: os municípios metropolitanos. É a partir da sustentação da autonomia dos seus núcleos urbanos – articulada aos atributos que têm origem na conjugação do conjunto da Metrópole – que nasce a organização metropolitana e se garante o desenvolvimento para essa área em todos os níveis: social, político, econômico e cultural, dentre outros (idem, idem).

Mais adiante, percebe-se a influência das perspectivas relacionadas à emergência de estruturas urbanas conectadas em rede global, que relacionam a noção de metrópole ao desempenho de papéis específicos na nova ordem econômica mundial:

A visão atual e comum do papel estratégico da Metrópole, em diversos países, parte da constatação de que a Metrópole tornou-se a forma de organização urbana predominante que acompanha o atual processo de reestruturação econômica, tendendo a se reproduzir em todo o mundo, segundo padrões espaciais e funcionais muito semelhantes. Porém, substancialmente, ela possui um caráter determinante, dado o reconhecimento do novo papel que tem a desempenhar. A função de território estratégico é o papel que as metrópoles estão assumindo no quadro dos principais atores do desenvolvimento econômico contemporâneo. Elas são vistas como lugares privilegiados e qualificados, nos quais se organiza, de forma eficiente, o conjunto de relações econômicas e sociais específicas da nova etapa da economia mundializada (idem:20).

Essa percepção se complementa com uma representação hierarquizada da rede urbana global nos termos de uma classificação centro/periferia, o que denota uma incorporação das explicações produzidas pelos agentes situados em outras posições do

*campo*, por exemplo, as explicações do GAWC analisadas anteriormente, sobre as metrópoles situadas em países periféricos:

As metrópoles, especialmente de países periféricos, são territórios onde persiste e se intensifica a pobreza expressa pela instabilidade de inserção no mercado de trabalho, de renda insuficiente, baixa qualificação profissional e pouca escolaridade, más condições de habitabilidade, acesso restrito a serviços urbanos e mobilidade reduzida (idem, idem).

Essa difusão do modelo *GAWC* de hierarquização das cidades reforça a idéia de que determinadas posições do *campo* têm a prerrogativa de nominar, classificar e estabelecer divisões socioespaciais válidas e universais.

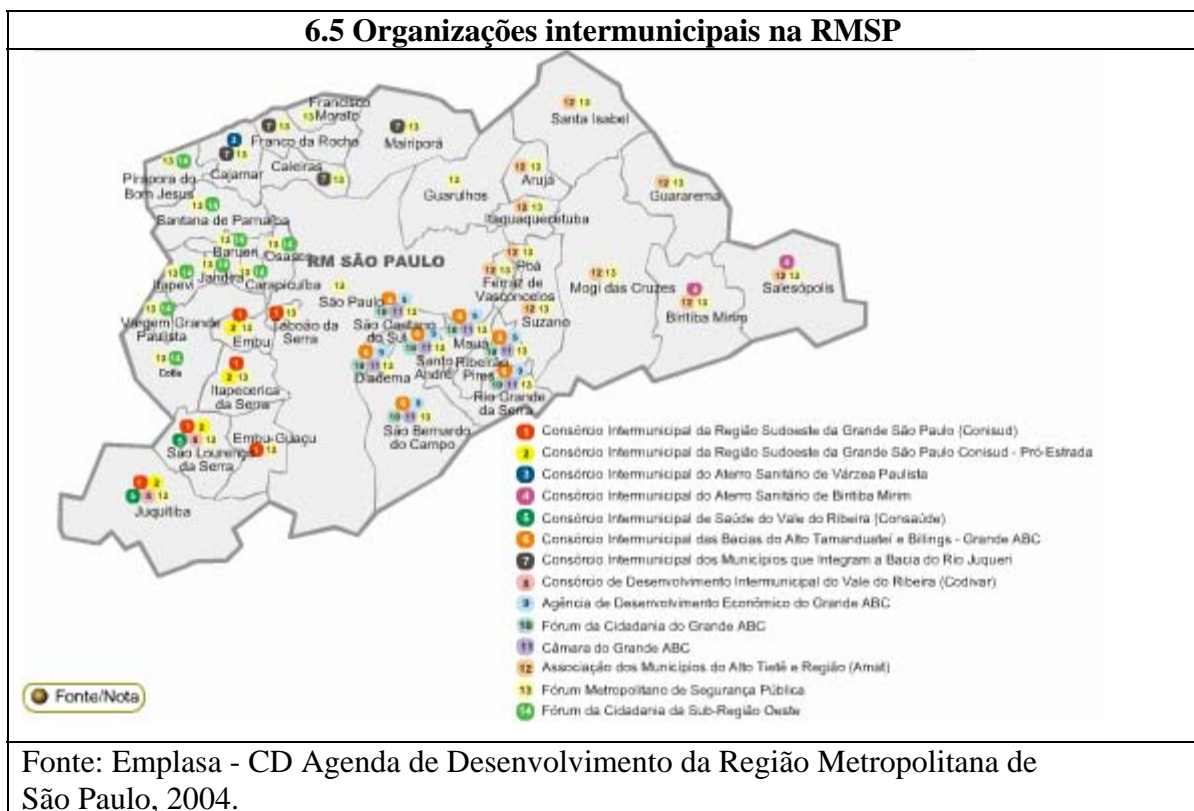
É nesse contexto de luta pela imposição legítima de novas formas de classificação socioespacial da metrópole que se pode inserir a nova safra de planos setoriais mais recentes, como o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os Planos de Bacias Hidrográficas; o Plano Integrado de Transportes Urbanos - PITU 2020, e o Plano Diretor de Desenvolvimento de Transportes – PDDT. Os planos setoriais, justamente por seu caráter setorial, se propõem a controlar e monopolizar a explicação em torno de áreas específicas, configurando uma solidariedade orgânica na divisão do trabalho de controle da metrópole. Não obstante, representam uma classificação temática e uma segmentação do Estado em burocracias menores que lutam entre si pela apropriação de lucros materiais e simbólicos. Reside aí a dificuldade da elaboração e implementação de políticas urbanas integradas que sempre esbarram na luta fratricida das burocracias pelo monopólio da definição legítima de determinados problemas, como denotado na avaliação que a EMPLASA (2004) faz sobre os planos.

os planos setoriais não dão conta da complexidade da gestão regional metropolitana. Tampouco os três planos integrados conseguiram organizar as novas dinâmicas econômicas e sociais da metrópole, pois não tiveram força institucional para que suas propostas fossem implementadas.

A persistência dessa dificuldade fez com que a noção de eficácia do planejamento passasse a ser mais associada à organização de fóruns comuns, abertos à participação de diferentes agentes. A proposta da Agenda para o Desenvolvimento da Região

Metropolitana de São Paulo, formulada a partir da participação dos atores públicos municipais e estaduais, incorpora essa percepção dos agentes, principalmente pelo seu potencial integrador de visões e ações setoriais.

Outra questão de fundo na relação do *campo* urbanístico com a produção da ordem social na metrópole é que, na divisão global do trabalho de produção do espaço, a gestão territorial é, por meio da crença na descentralização, cada vez mais delegada a níveis hierárquicos inferiores e a unidades territoriais menores. Além das RMs, no âmbito estadual, podem ser citados os consórcios intermunicipais de natureza territorial ou temática, caracterizando o surgimento de novos níveis federativos que impactam de diferentes maneiras a produção e transmissão de práticas socioespaciais (Fig. 6.5).



### 6.1.3 Supervisão e Controle do Território no Município de São Paulo

Argumentamos que a produção, apropriação e consumo do espaço por agentes públicos, privados e da sociedade civil está relacionada a uma luta simbólica pela definição legítima das formas de classificação e divisão, bem como à homologação Estatal dos

resultados dessa luta, que confere a grupos a supervisão e o controle de lugares e objetos específicos. Nesse contexto, o planejamento e a gestão territorial assumem a forma de conhecimento prático voltado à dominação organizada da metrópole, mediante princípios e formas de classificação aplicáveis ao controle e vigilância do espaço. Isto se aplica tanto no da “cidade-mercado”, como escolhas racionais com vistas a um posicionamento do território no mercado de cidades e para a coordenação da competição entre agentes econômicos; quanto no caso do planejamento participativo do “direito à cidade”, com vistas à dominação racional, com base na promoção de valores tais como a função social da propriedade, a participação e a solidariedade entre os agentes.

Para maior clareza, vamos nos deter um pouco mais sobre a noção de vigilância, no sentido de supervisão social e do controle<sup>12</sup> da informação, como uma das dimensões institucionais da modernidade. Giddens (1991:63) argumentou que, na modernidade, a coordenação administrativa exercida pelo Estado-nação depende do desenvolvimento de condições de vigilância bem além daquelas observadas nas civilizações tradicionais. O aparato de vigilância, associado ao capitalismo e industrialismo constitui um dos pilares da ascensão da modernidade.

A vigilância se refere à supervisão das atividades da população súdita na esfera política – embora sua importância como uma base do poder administrativo não se confine a esta esfera. A supervisão pode ser direta, como em muitas das instâncias discutidas por Foucault, tais como prisões, escolas e locais de trabalho abertos, mas, mais caracteristicamente, ela é indireta e baseada no controle da informação.

Talvez seja essa a razão por que as noções de *design* urbano e gestão territorial, em oposição à simples idéia de planejamento urbano, adquirem importância crescente na agenda dos formuladores e implementadores de políticas urbanas. Analisando as diversas

---

<sup>12</sup> A idéia de controle é aqui entendida na perspectiva da interação dos indivíduos no âmbito de uma determinada sociedade ou grupo social. Assim, quando se fala em “controle” está sempre se referindo à noção de “controle social”, entendida esta como o conjunto de meios de intervenção acionados por determinada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo (Garelli, 1983. *Verbete Controle Social*, in Bobbi, Matteucci, Pasquino. *Dicionário de Política*. Editora da UnB, Brasília, 1998). Essa noção de controle se refere ainda à categoria “desvio”. O desvio é o conjunto de comportamentos e de situações que os membros de um grupo consideram não conformes às suas expectativas, normas ou valores e que, por isso, correm o risco de suscitar condenação e sanções de sua parte (Cusson, 1999; Desvio, in Boudon, R. *Tratado de Sociologia*, Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 1995).

concepções de território presentes nas políticas públicas Koga (2003:39). enfatiza essa tendência, assinalando que:

As diferentes interfaces do território vêm denotar não somente sua complexidade, mas também sua riqueza para o *campo* das políticas públicas, no sentido de representar outros parâmetros que ultrapassem a segmentação de demandas ou focalização de ações.

Esse fenômeno pode ser observado com relativa visibilidade no município de São Paulo, na medida em que se recupere o processo decisório que dá origem às diversas formas de fragmentação territorial, ou seja, como esta se impõe como divisão legítima no nível da formulação da política urbana antes de se tornar realidade objetiva. Antes mesmo de o território ser fracionado e vendido em lotes no mercado privado do espaço, essa fragmentação já deve se apresentar para os agentes como modelo de realidade, como senso comum esclarecido, como verdade e crença, produto das lutas travadas anteriormente em um espaço social especializado.

Essa fragmentação pode ser observada na prática do desmembramento e cisões de estruturas administrativas responsáveis pelo controle do território e pelo provimento de serviços urbanos. Como nota Sposati (2001:45), desde a Lei das Terras de 1850 que dividiu o espaço em público e privado, determinando que as ruas (públicas) separam as quadras e os lotes, um sem número de instituições lutam pela visão e divisão legítimas da cidade.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, por exemplo, reconhece na cidade de São Paulo 10.190 unidades censitárias; o Metrô, 270 unidades de análise de origem/destino; a Igreja Católica, 461 paróquias. Além disso, inúmeras burocracias e empresas definem e recortam o território de acordo com suas metas ou áreas de atuação.

Cada órgão é uma cultura, uma nomenclatura e um conjunto de procedimentos indecifráveis que não compartilham um código comum...assim a Sabesp, a Telesp, a Eletropaulo e a própria prefeitura, em cada uma das secretarias, usam uma divisão própria como se o território, por ser público, fosse terra de ninguém ou que a ninguém devesse ser dada satisfação de seu uso (Sposati, 2001:53).<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Algumas das empresas citadas estão sendo ou foram privatizadas, sendo rebatizadas com outros nomes, como a ex-Telesp, hoje Telefônica.

#### 6.1.4 Subprefeituras e instâncias submunicipais

Produtos da luta pelas divisões e classificações territoriais, surgem na metrópole instâncias que podem ser compreendidas como compartimentos de poder administrativo, na medida em que permitem uma jurisdição, uma concentração de recursos materiais e simbólicos territorialmente delimitada cujo controle confere poder de transformação ou manutenção de um conjunto amplo de aspectos da vida social. Assim, na cidade de São Paulo, a partir de 1950, foram criados os distritos de obras, principalmente com a finalidade de expandir a pavimentação de ruas, dentro da lógica da expansão periférica sobre rodas, o rodoviarismo, fruto da coalizão do obreirismo com a indústria automobilística. As Administrações Regionais, por sua vez, surgiram na década de 60 e se expandiram em número e funções na medida da complexificação da demanda por infraestrutura e manutenção de equipamentos urbanos.<sup>14</sup>

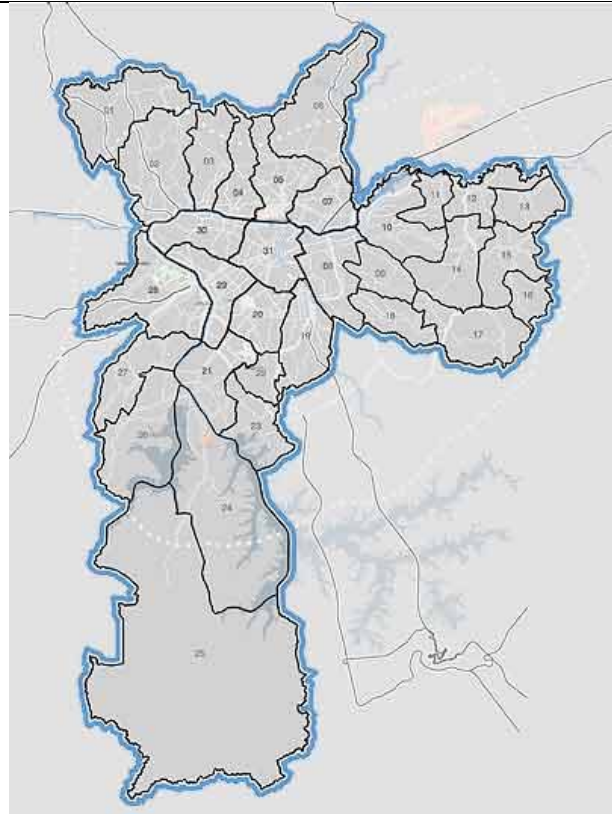
A necessidade de lidar de forma mais incisiva com a questão territorial - e da divisão político-administrativa que dela decorre - já havia levado o governo de Luíza Erundina (1989-1992) a pensar na possibilidade da criação do que hoje são as subprefeituras, uma vez que, como possibilidade objetiva, ela surge a partir da Lei Orgânica do Município, previsto na Constituição de 1988 e estabelecido em São Paulo em 04 de maio de 1990. A idéia era conferir maior poder de planejamento e decisão às estruturas descentralizadas, adequando o exercício do poder administrativo da metrópole à consolidação do processo democrático, tendo as unidades territoriais como base para supervisão e controle. Mas o projeto foi apresentado à Câmara já no último ano de mandato, o que inviabilizou a implementação da proposta. Outra dificuldade é que o projeto previa a criação de treze subprefeituras, o que significava que cada uma abrangeria uma população entre 470 mil e 1,5 milhão de habitantes, um número considerado muito elevado para a implementação de políticas participativas (Santos; Barreta, 2004:48).

---

<sup>14</sup> Em 1965 é criada a Coordenadoria das Administrações Regionais; em 1966, a Lei 6882/66 cria as Administrações Regionais da Sé, Vila Mariana, Pinheiros, Lapa, Santana, Penha e Mooca. Em 1972 são criadas as Administrações Regionais de Campo Limpo, Vila Prudente, Butantã, Itaquera, Guaianazes e Santo Amaro. Em 1977, a Coordenadoria das Administrações Regionais passa a ser Secretaria das Administrações Regionais (SAR); conforme PMSP (2004) Subprefeituras. Descentralizar para Reconstruir.



**6.6 Município de São Paulo.  
Sub-prefeituras.**  
Fonte: PMSP, 2004.



O caso das subprefeituras mostra que o processo de definição dos princípios de classificação e divisão territorial é sempre conflituoso e problemático, exigindo a construção de consenso envolvendo os campos político, jurídico e urbanístico, num contexto de luta pelo monopólio e pela autonomia para estabelecer regras unilaterais nessa matéria. De um lado, há o risco do aumento excessivo dos gastos administrativos, por outro lado, argumenta-se que as subprefeituras, uma vez em pleno funcionamento, permitem a racionalização de gastos e o controle democrático das receitas, o que redundaria em economias permanentes.

A eleição de Paulo Maluf e de seu sucessor Celso Pitta colocaram o tema da criação das subprefeituras novamente fora da agenda pública já que ambos optaram por governar a cidade com as estruturas das Administrações Regionais – ARs. Somente na administração Marta Suplicy ocorreu nova inversão de prioridades no sentido de colocar a descentralização e o fator territorial em primeiro plano no modelo de gestão municipal.

Isso se deu, mediante o envio, pelo executivo, de uma proposta à Câmara já no primeiro ano de governo, e na formação de uma maioria para a sua aprovação.<sup>15</sup>

Do ponto de vista do discurso administrativo, as subprefeituras são estruturas concebidas para tomar decisão e planejar ações, levando em conta as especificidades do local e, ao mesmo tempo, garantir a implementação das políticas gerais do governo. Além de uma leitura mais apropriada dos diferentes territórios que compõem a cidade, possibilita algo muito caro à implementação de políticas urbanas: a integração das diversas áreas de atuação do poder administrativo, ou seja, a intersectorialidade das políticas tendo como base o território. A esse respeito Koga (2003:39) observou que:

A dimensão territorial traz elementos que permitem uma perspectiva de totalidade da questão social, já que trabalha não somente com os aspectos das necessidades, como se refere às próprias relações estabelecidas entre os sujeitos e seu cotidiano de vivência, esta relação dinâmica se contrapõe à corriqueira e simplista noção de necessitados ou carentes como comumente se referem as políticas direcionadas aos pobres, que os destitui da condição de sujeitos..

No âmbito do respectivo território, uma subprefeitura é responsável pelas questões de assistência social, esporte, lazer, cultura e abastecimento. Uma outra área de atuação diz respeito ao conjunto de informações territoriais e pelas funções de uso e ocupação do solo (incluindo estrutura e fiscalização). Desenvolve ainda as funções tradicionais de manutenção da infra-estrutura urbana, que abrange a limpeza pública, coleta e varrição, manutenção das áreas verdes e dos sistemas viário e de drenagem. Além disso, as subprefeituras absorveram a execução de políticas sociais complexas, como a política educacional, nos aspectos da implementação do projeto pedagógico, bem como a política de saúde, a qual inclui a gestão do Sistema Único de Saúde e os serviços de vigilância sanitária. Cada subprefeitura é responsável ainda pela coordenação da participação popular na administração, por meio dos Conselhos de Representantes (PMSP, 2004:5). Este conjunto de atribuições caracteriza as subprefeituras como um modelo bem mais completo de descentralização, contrastando com as ARs no sentido de que estas executavam não muito mais que o trabalho de zeladoria urbana e fiscalização em suas respectivas áreas.

---

<sup>15</sup> As subprefeituras foram criadas pela Lei nº 13.399, de 1º de Agosto de 2002.

Quanto aos critérios utilizados para a regionalização territorial, a administração Marta Suplicy definiu que o território seria dividido em regiões com população não superior a quinhentos mil habitantes. Outros critérios adotados na divisão foram: instalação de estruturas em áreas de exclusão social; a identidade político-cultural da região; o respeito aos limites dos distritos; a atenção para as áreas de preservação ambiental e de mananciais; a proximidade geográfica e a existência de barreiras físicas e a existência de pólo comercial e de serviços. A combinação dessas variáveis resultou na criação de 31 subprefeituras (Santos; Barreta, 2004:48).

A concepção de uma esfera de poder sublocal com essas características - cuja implementação requer estratégias de ação e de negociação com os diversos agentes locais, além da capacidade de prover recursos para a sua operacionalização - carrega três dimensões utópicas para dentro do processo de implementação da política urbana: a da descentralização como mecanismo de transferência real de poder; a intersetorialidade, no sentido de que seja capaz de integrar as diversas áreas específicas de política urbana aumentando a eficiência geral; e a participação popular, como forma de representação direta do cidadão nas instâncias decisórias. Essas dimensões são mobilizadas contra três males político-administrativos a serem combatidos: a ineficiência, a corrupção e a tendência ao reforço da desigualdade. Por esse prisma, o centralismo aparece como um mal em si, pois obsta a participação e compromete a racionalidade da gestão. Além disso, favorece a corrupção na medida em que provoca uma espécie de “autismo”, como alheamento da realidade e perda de contato dos formuladores de políticas com o mundo exterior. Impede que o corpo de funcionários receba os estímulos que vêm das demandas e necessidades concretas das pessoas que vivem nas localidades. Estruturas centralizadas também favoreceriam a desigualdade, pois, ao elevarem, pelo distanciamento, o custo da participação, diminuem o número daqueles que podem pagar por ela. Assim, as decisões sofreriam um viés de classe, pois estariam mais sujeitas a influência de grupos de interesse e *lobbies* a serviço de determinados fins (Santos; Barreta 2004:28).

Esse tipo de divisão e classificação socioespacial, seja por *Ars* ou subprefeituras, reveste-se, no mais das vezes, de uma racionalidade política, visando ao controle dos meios de gestão para o exercício da dominação organizada sobre o território. Assim, a regionalização permite uma barganha de cargos comissionados nas estruturas geradas por apoio de setores da Câmara Municipal, traduzido em votos para a composição de maioria

parlamentar na votação de projetos de interesse do executivo. É o famoso toma lá dá cá, segundo o qual vereador que não apóia o prefeito perde a regional. Conhecido também por loteamento de cargos, trata-se de um incentivo oferecido ao vereador por meio do qual este indica “apadrinhados” para ocupar cargos nas subprefeituras de seus redutos eleitorais. De acordo com o peso do vereador ele pode nomear o subprefeito, ou, no caso de vereadores de menor expressão, prover cargos no segundo escalão dessas estruturas descentralizadas. Cardoso (1996:36) argumenta que:

controlar uma AR é garantia de sucesso eleitoral futuro para um vereador. Controlando essa unidade de serviço, ele determina a tomada das medidas administrativas que beneficiam sua base eleitoral e deixa de realizar os serviços nas áreas de apoio de seus adversários políticos.

A prática do loteamento da municipalidade foi bastante utilizada em todo o período analisado. Embora a gestão Luiza Erundina tenha buscado um novo padrão de relacionamento com a Câmara de Vereadores, nas gestões Paulo Maluf e Celso Pitta ela foi retomada com uma intensidade jamais vista. Em seu descontrole, engendrou o que ficou conhecido como a Máfia dos Fiscais, um esquema de corrupção mediante o qual fiscais das ARs organizavam o comércio informal de ambulantes, recolhendo propinas pela venda de pontos de venda e de proteção contra a própria fiscalização. O dinheiro assim arrecadado era dividido entre funcionários da Prefeitura e vereadores. A administração Marta Suplicy combateu esse tipo de corrupção, mas o loteamento de cargos permanece como uma prática de gestão aceita e legitimada.

Portanto, a utilização de um determinado princípio de divisão e classificação territorial não é gratuita. Emerge da realidade social de que é produto e das coalizões e conflitos que se estabelecem entre os agentes do *campo* e o poder administrativo. Uma vez instituído como orto-doxia no *campo*, ele se institui como esquema válido de percepção e avaliação. Transposto para a esfera estatal, abre possibilidades de sua manipulação pelas classes sociais que detém o controle do poder administrativo e, desse modo, é mobilizado como violência simbólica, como capital urbanístico institucionalizado para a dominação organizada da metrópole.

O interesse dos formuladores de políticas urbanas pelas formas de classificação socioespacial advém, sobretudo, do fato de que, a partir dela, é possível estabelecer o

controle de um maior número de variáveis para subsidiar a tomada de decisão, e, assim, aumentar a capacidade de *enforcement*, isto é, a probabilidade de obtenção de obediência a determinados preceitos e regras de uso e ocupação do território e, desse modo, ampliar os ganhos materiais e simbólicos em circulação no *campo* de disputas ao longo da cadeia de produção do espaço.

#### **6.1.5. O microlocal**

A demanda por bens simbólicos que possam ser mobilizado na definição legítima do dever ser da metrópole chega ao nível microlocal e mesmo a determinados pontos específicos do território. Organizações da sociedade civil com interesses específicos e que tenham acúmulo de capital social, econômico e cultural se habilitam à participação nas lutas políticas e cognitivas do *campo*, muitas vezes com relativa eficácia material e simbólica. Tome-se como exemplo a atuação da Associação Viva o Centro, uma entidade formada por empresários do setor financeiro e do comércio, dedicada à “revitalização” do centro histórico de São Paulo. Em coalizões e parcerias com outras organizações, atua na produção de bens simbólicos que possam ser aplicados na “refuncionalização” de objetos de seu interesse nas áreas centrais. Dissimulado, esse interesse particular se reveste de um caráter universal, afinal o centro pertence a todos, desde que se mantenha a possibilidade de afastamento e expulsão de freqüentadores considerados inconvenientes como camelôs e moradores de rua. Juntamente com outras organizações interessadas (Promon Engenharia, JBMC Arquitetura e Urbanismo, Geométrica, Engenharia de Projetos), a Viva o Centro reivindica participação na refuncionalização do Vale do Anhangabaú pelo poder estatal, oferecendo um modelo de divisão e classificação territorial elaborado por técnicos da entidade. O projeto consiste na reabertura do Vale ao transporte individual de maneira a gerar clientela para os negócios dos associados da entidade, mas, naturalmente, se utilizando de recursos do município.

### 6.7 Proposta de refuncionalização do Vale do Anhangabaú



Fonte: Associação Viva o Centro, 2005.

### 6.2 Instituições, Escalas Socioespaciais e Divisão do Trabalho de Dominação.

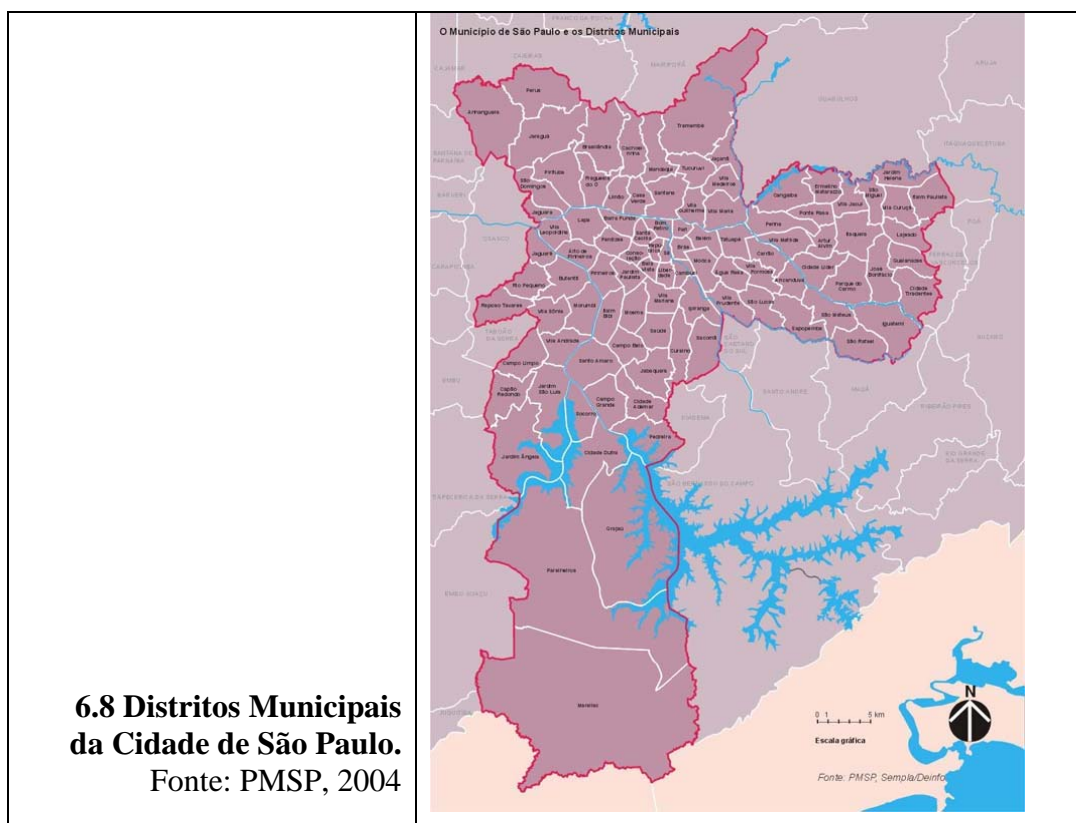
O controle do território é uma tarefa custosa e complicada que envolve a criação de arcabouço institucional, a aprovação de marco regulatório, a execução de procedimentos administrativos permanentes, a produção de infra-estruturas, a contratação e treinamento de pessoal para as mais diversas rotinas e, principalmente, a responsabilidade pelo bem-estar da comunidade que nele habita.

O poder municipal, na medida em que tem de realizar as funções de coordenação das políticas urbanas, é levado à criação de instâncias administrativas sublocais (no caso de São Paulo as subprefeituras) responsáveis pela presença do Estado em determinado território, mediante execução de obras e fiscalização de atividades. Note-se que a regionalização, na acepção por nós utilizada, produziu também o fenômeno da distritalização, com a divisão da cidade em 96 distritos.

Nessa cadeia produtiva global de dominação e controle da metrópole, as instituições do poder global raramente se envolvem com o trabalho de ocupação e gerenciamento do território, só o fazendo nos casos em que há um interesse estratégico imediato como, por exemplo, na redefinição e renovação da centralidade das metrópoles

globais, os quais devem ser readequados ao novo padrão urbano. De modo geral, elas apenas ocupam a posição de instância de consagração de modelos – mormente por meio da eleição das melhores práticas urbanas – e da elaboração de diretrizes e princípios gerais, além de exercem as atividades de coordenação do fluxo de financiamento entre as várias escalas de intervenção no espaço. Como notou Baumann (2001:21):

A elite global contemporânea é formada no padrão do velho estilo dos “senhores ausentes”. Ela pode dominar sem se ocupar com a administração, gerenciamento, bem-estar, ou ainda, com a missão de “levar a luz”, “reformatar os modos” elevar moralmente, “civilizar” e com cruzadas culturais.



O problema da coordenação das várias escalas socioespaciais é uma dimensão crucial do processo de produção do espaço e da ordem social nas metrópoles, pois, em condições de urbanização completa do planeta, as relações sociais e os acontecimentos locais são modelados por eventos que podem estar ocorrendo a qualquer distância do ponto

considerado. A transformação do local é parte do processo de globalização, das conexões sociais através do tempo e do espaço. A prosperidade ou ruína de uma área urbana pode ter suas causas relacionadas, via uma complicada rede de laços globais, à dinâmica de uma outra área em qualquer parte do globo (Baumann, 2001:70).

A sobreposição de várias escalas de intervenção em um mesmo ponto do espaço-tempo significa que há uma multiplicidade de formas de divisão do trabalho em curso, gerando um complexo jogo de eventos simultâneos. A esse respeito Santos (2002:138) observou que:

o Tempo do Mundo é o das empresas multinacionais e o das instituições supranacionais. O Tempo dos Estados-Nações é o tempo dos Estados nacionais e das grandes firmas nacionais: são os únicos a poder utilizar plenamente o território nacional com suas ações e os seus vetores. Entre esses dois haveria um tempo regional – o das organizações regionais supra-nacionais – e mercados comum regionais.....A escala logo abaixo do Estado-Nação é a dos subespaços nacionais, regiões e lugares, cujo tempo é o das empresas médias e pequenas e dos governos provinciais e locais. Mas qual a escala menor dos lugares, que lugar mereceria ser chamado o lugar mais pequeno?

É assim que, por meio da ideologia da descentralização e da participação, ao poder local é exigido um engajamento ativo na vida das populações e na gestão do território, seja em função da imediatividade de seus próprios interesses, seja para garantir a operacionalização de determinadas estratégias, envolvendo outras escalas de dominação, regional, nacional ou global:

Na vida de todos os dias, a sociedade global vive apenas por intermédio das sociedades localmente enraizadas, interagindo com o seu próprio entorno, refazendo todos os dias essa relação e, também, sua dinâmica interna, na qual, de um modo ou de outro, todos agem sobre todos (Santos, Milton. apud. Koga, 200:37).

Esse acúmulo de atividades consignadas ao poder local é uma das razões das dificuldades financeiras vividas pelos municípios e do aumento da espoliação a que são submetidos os cidadãos quer pela elevação da carga tributária – com o surgimento de taxas



e contribuições de toda ordem – quer pela elevação das tarifas de serviços públicos operados por concessionários.

Desse prisma, o Plano Diretor – PD, talvez seja o principal móvel de lutas a partir do qual as instituições e frações de classe consideram seja possível impor os princípios de classificação, visão e divisão legítima de controle do processo de produção do espaço. É assim que o PD se tornou um dos instrumentos mais sofisticados no mercado de bens simbólicos destinados à dominação e controle da metrópole. Existe a crença e a convicção de que o Plano Diretor seja capaz de incorporar e realizar utopias, organizar e disciplinar o território, prever e evitar crises, enfim produzir por si, uma nova ordem na metrópole.

### **6.2.1 Produção simbólica e Plano Diretor das Cidades.**

O PD vem se constituindo como um dos mais importantes produtos simbólicos em circulação no *campo*, como modelo de realidade urbana produzido em um espaço social específico e que reivindica, por sua transposição para o espaço físico, vir-a-ser real. Ao longo das últimas décadas nas várias tentativas de sua implantação na cidade de São Paulo, a prática de elaboração do PD transitou de mero desejo ou profissão de fé até à sua percepção como um importante móvel de lutas políticas e cognitivas em torno da produção do espaço e da construção da ordem na metrópole. Isto se dá, em grande medida, por ter ele se constituído em instrumento válido para a classificação e divisão do território e, logo, para a objetivação do capital urbanístico institucionalizado.

A prática de elaboração do Plano Diretor para as cidades remonta à década de 60 quando alguns Estados da federação, por meio das Leis Orgânicas dos Municípios, estabelecem regras para a disseminação desse instrumento. A Lei Orgânica dos Municípios de São Paulo (Decreto-lei Complementar nº 9/69) estabelecia que o município deveria iniciar o processo de planejamento com a elaboração do plano diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI, visando à integração do processo de desenvolvimento nos níveis de Governo Federal, Estadual e Municipal. O PDDI foi uma exigência imposta pelos Estados aos Municípios para a transferência de auxílio financeiro e outros recursos (Saule Júnior, 1997:35).

Singer (1995) relata que o primeiro Plano Diretor da cidade de São Paulo surgiu em 1971 (PD-71), em plena ditadura militar e no auge do “milagre econômico”. Nessa época a

imprensa se encontrava sob censura, o prefeito das capitais era escolhido pelos militares e a Câmara Municipal não tinha qualquer autonomia para avaliar projetos do executivo. Tal contexto fez com que a prática de elaboração do plano diretor nascesse com a marca do autoritarismo, resultando na elaboração de planos tecnocráticos, para cumprir exigências de um controle burocrático do Estado-nação e dos Estados sobre os municípios. Em razão disso, além de não contar com a participação efetiva da sociedade civil em sua elaboração, o plano diretor não levava em conta as forças de mercado, o que acarretava falhas primárias de previsão e consequências não intencionais catastróficas como já relatado no capítulo 3. Esta situação se tornou ainda mais complexa com a disparada da inflação e com a primeira crise do petróleo de 1974. Começava o colapso econômico que inviabilizaria o primeiro Plano Diretor da cidade.

Não obstante, a fé no Plano Diretor como instrumento de consolidação da ordem urbana ampliou-se na década de 1980 sendo apresentadas propostas pelos prefeitos Mario Covas (1983 – 1985) e Jânio Quadros (1986 – 88), esta última aprovada por decurso de prazo, uma figura jurídica criada ainda no período militar, segundo a qual qualquer proposta apresentado pelo Executivo, se não fosse rejeitada taxativamente pelo Legislativo num dado período de tempo, seria considerada aprovada. Com a promulgação da Carta de 1988, o decurso de prazo foi proscrito, o que contribuiu para a ineficácia do Plano Diretor da gestão Jânio Quadros. Além disso, a proposta representava apenas o ponto de vista de alguns urbanistas situados instalados na burocracia estatal, erigidos como sacerdotes do planejamento tecnocrático, ainda nos moldes da tradição urbanística do regime militar.

Já mencionamos que a Constituição Federal de 1988 inovou ao trazer, pela primeira vez na história, um capítulo específico sobre política urbana, estabelecendo o direito de cada município elaborar sua própria Lei Orgânica, o que possibilitou a inclusão da obrigatoriedade de Plano Diretor já na Lei Orgânica do Município de São Paulo, aprovada em abril de 1990. Estes fatos contribuíram para a manutenção da crença no Plano Diretor como instrumento de planejamento da ordem urbana, sobretudo com a eleição de um governo de esquerda para o mandato seguinte, a gestão de Luiza Erundina do Partido dos Trabalhadores a partir de 1989.

Desta feita, o Plano Diretor foi tomado na perspectiva da reforma urbana, um modelo sociocognitivo construído, como já vimos, com base em valores e nas lutas sociais que se travavam em diferentes setores de política urbana como o saneamento, a habitação,

o transporte, a educação e o meio ambiente. Porém, o PD da gestão Erundina foi enviado à câmara já no final do mandato e, de resto, não foi possível fazer a composição necessária para a aprovação da proposta na Câmara Municipal. Este fato, aliás, deve chamar a atenção para o fato de que, como produção simbólica, o PD, é resultado das lutas político-cognitivas que se travam no *campo* urbanístico, mas que devem ser homologadas pelo Estado na forma de capital urbanístico codificado, de maior eficácia simbólica. Neste caso, ele deve ser aprovado pela Câmara de Vereadores e só assim torna-se apto a ser mobilizado como violência simbólica para a imposição da ordem sociourbana, no curso do exercício do poder administrativo.

De qualquer modo, a partir da promulgação do Estatuto das Cidades a implementação do Plano Diretor Municipal passa a ser uma atividade sistemática, levada a efeito por instituições e profissionais do *campo* com base em metodologias transmitidas como um conjunto de saberes e práticas socioespaciais elaboradas em instituições que lutam pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole. A utopia de universalização dessa prática para todo o país levou a que o Ministério das Cidades criasse uma rede de agentes especializados mediante a organização de núcleos estaduais. A seleção de indivíduos e instituições portadores de competências específicas para a elaboração ou implementação de PD sugere que a reprodução dessa prática no interior do *campo* vem adquirindo legitimidade crescente, com possibilidades de se tornar o verdadeiro pilar da construção de um “sistema nacional de cidades”.

A título de exemplo, observe-se que o edital para credenciamento objetivando compor “cadastro de consultores e capacitadores qualificados para apoio aos municípios na elaboração de Planos Diretores Municipais Participativos” leva em conta habilidades e capacidades, vinculando a prática de elaboração do PD a um corpo de funcionários capazes de mediar a produção e reprodução de modelos sociocognitivos do urbano e sua aplicação na sociedade de classes. O edital mencionado estabelece os seguintes requisitos para o cadastro:<sup>16</sup>

a) Experiência da pessoa física em desenvolvimento de projetos e ações de capacitação para técnicos e/ou para representantes da sociedade civil, cuja programação tenha contemplado os temas Plano Diretor Municipal Participativo e Estatuto da Cidade;

---

<sup>16</sup> Conforme Edital de Credenciamento nº 01/2004 do Ministério das Cidades.

b) experiência da pessoa física em elaboração e/ou implantação de Planos Diretores Municipais Participativos;

c) tempo de exercício de atividade profissional, na administração pública ou privada, que envolva ações de capacitação e/ou condução de processos participativos;

d) tempo de exercício de atividade profissional, na administração pública ou privada, que envolva a realização de trabalhos de planejamento e gestão territoriais e/ou a participação em processos de regularização fundiária;

e) tempo de exercício de atividade de magistério no ensino superior e/ou pós-graduação em disciplinas relativas às áreas de urbanismo, planejamento urbano e/ou gestão urbana;

f) experiência da pessoa física na condução de outros processos participativos, não contemplados no critério b, envolvendo a participação de entes públicos e representantes da sociedade civil em uma ou mais etapas do processo;

g) experiência da pessoa física em coordenação/moderação de eventos (seminários, oficinas, audiências públicas etc.) realizados com a utilização de metodologias participativas, envolvendo entes públicos e representantes da sociedade civil;

h) publicações e elaboração de outras mídias sobre Plano Diretor e/ou sobre o Estatuto da Cidade;

i) curso de especialização em áreas de urbanismo, planejamento urbano e/ou gestão urbana, com carga horária mínima de 360 horas;

j) mestrado em qualquer área do conhecimento, desde que o objeto de dissertação seja relativo aos temas de urbanismo, planejamento urbano e/ou gestão urbana;

k) doutorado em qualquer área do conhecimento, desde que o objeto de tese seja relativo aos temas de urbanismo, planejamento urbano e/ou gestão urbana;

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo<sup>17</sup> foi o primeiro no país a incorporar tais características, sendo que, ao acrescentar a noção de planejamento estratégico - instrumento desenvolvido pelo *campo* econômico no âmbito da competição das empresas no mercado - à idéia de gestão participativa, valor fundamental do “direito à cidade”, sinaliza que a produção da ordem simbólica na metrópole caminha, na passagem do século XXI, para um consenso sobre a divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole, envolvendo agentes situados em diferentes posições do *campo* urbanístico. Este

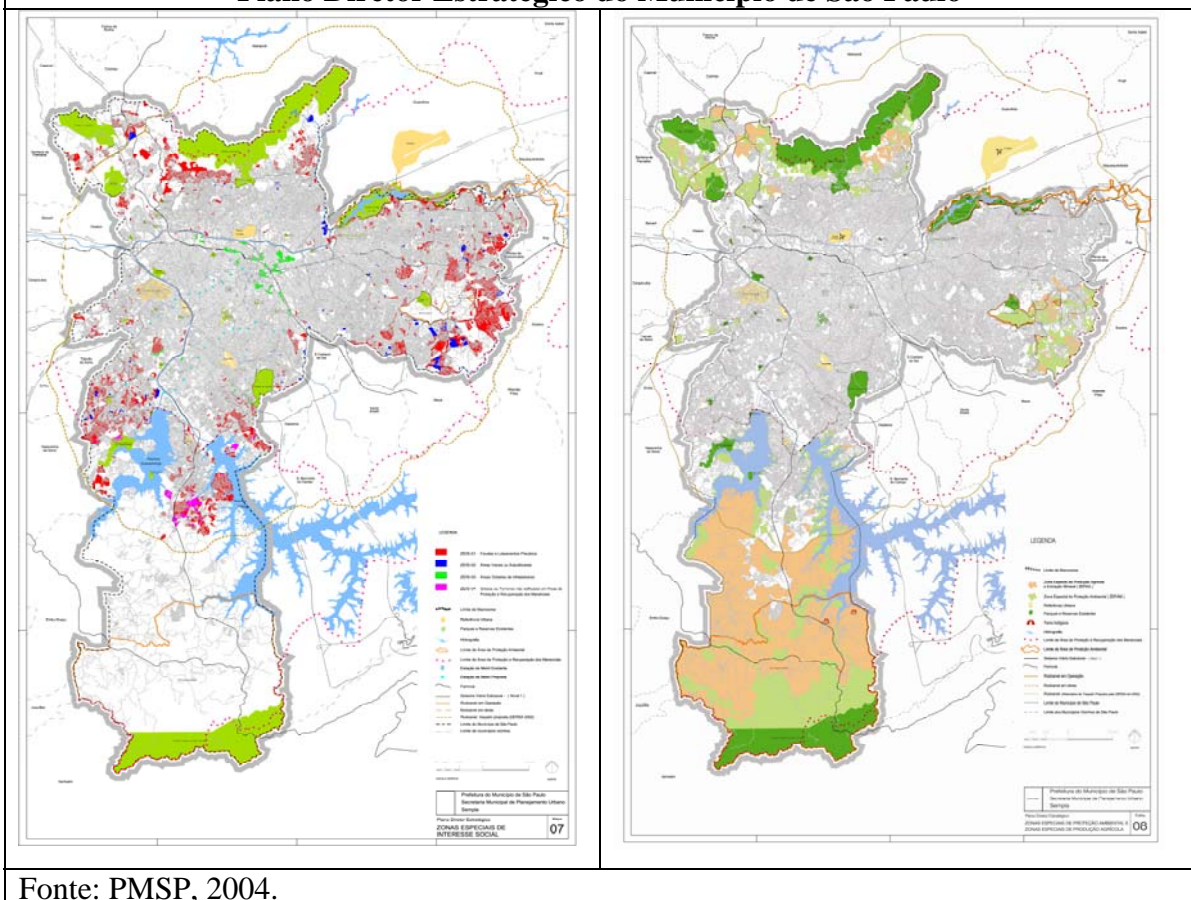
---

<sup>17</sup> Lei nº13.430 de 13 de setembro de 2002.

fato sugere o florescimento de instrumentos híbridos de política urbana que abrange negociações em todo o espectro que vai do “direito à cidade” a “cidade-mercado”.

Um indicativo desse aspecto é o fato de, na versão atual do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, novos princípios de divisão e classificação territorial alterar substancialmente o zoneamento da cidade, como no caso das Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS e as Zonas Especiais de Preservação Ambiental - ZEPAM<sup>18</sup>.

### 6.9 Zonas Especiais de Interesse Social e Zonas de Proteção Ambiental definidas no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo



As ZEPAM são “porções do território destinadas a proteger ocorrências ambientais isoladas, tais como remanescentes de vegetação significativa e paisagens naturais notáveis, áreas de reflorestamento e áreas de alto risco onde qualquer intervenção será analisada

<sup>18</sup> De acordo com o art. 167 - Zonas Especiais são porções do território com diferentes características ou com destinação específica e normas próprias de uso e ocupação do solo, edilícia, situadas em qualquer macrozona do Município.

especificamente”, enquanto que as ZEIS são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e à produção de Habitações de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular – HMP, incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local. (PMSP - Plano Diretor Estratégico, 2004).

Mediante a explicitação das noções de vigilância e controle e da divisão social, técnica e territorial do trabalho no interior do *campo* considerado, elucida-se o florescimento, no período estudado, de todo um arcabouço institucional (organizações públicas, privadas e do terceiro setor) normativo (Estatuto da Cidade, Plano Diretor, Lei de Zoneamento, Lei de Uso e Ocupação do Solo) e cognitivos (mapas temáticos, índices, instrumentos e tecnologias de planejamento e gestão) sobre o espaço urbano. Essas dimensões compõem um complexo sistema abstrato destinado a impor os princípios de visão e de divisão da ordem na metrópole como categorias auto-evidentes.

Mostrou-se também que, para que produzam efeitos sociais duradouros, modelos de realidade urbana e formas de classificação devem, ao tempo em que são consagrados pelas instâncias de legitimação, difusão e financiamento do próprio *campo* de produção; estar associados às classificações espaciais validadas e homologadas pelo Estado que, como detentor do monopólio da violência simbólica legítima, é capaz de impor um limite à luta de todos contra todos em torno de determinadas definições. Destarte, as formas de classificação produzidas por especialistas são incorporadas pelos demais agentes e leigos em geral, como estruturas cognitivas validas que, uma vez homologadas pelo Estado, podem ser inculcadas de modo universal, para serem aceitas como naturais e auto-evidentes na escala de um determinado âmbito socioespacial. Como lembra Bourdieu (1996:115), generalizando a hipótese de Durkheim, segundo a qual as “formas de classificação” que os “primitivos” aplicam ao mundo são produto da incorporação das estruturas dos grupos nas quais eles estão inseridos:

podemos supor que, nas sociedades diferenciadas, o Estado pode impor e inculcar de modo universal na escala de um certo âmbito territorial, estruturas cognitivas e de avaliação idênticas, ou semelhantes, e que é deste fato que deriva um “conformismo lógico” e um “conformismo moral” (expressões de Durkheim), um acordo tácito, pré-reflexivo, imediato,

sobre o sentido do mundo, que é o fundamento da experiência do mundo como “mundo do senso comum”

Conclui-se que a tarefa de impor a definição legítima das divisões territoriais e, paralelamente, a divisão dos grupos sociais e sua localização no território, requer a mobilização de armas heurísticas e epistemológicas organizadas no interior de instituições e manipuladas por produtores simbólicos do *campo*. Esse quadro indica que, no processo de constituição da ordem urbana, a exclusão territorial é precedida da exclusão cognitiva de grupos que são marginalizados do *campo* de produção e, posteriormente, excluídos do acesso aos objetos, especialmente daqueles lugares de maior densidade econômica e simbólica, sendo relegados aos espaços mais baixos da hierarquia socioespacial.

## Capítulo 7. Instituições, Cognição e Ordem Social

*O sistema de integração das sociedades de classe não depende significativamente da completa aceitação por parte da maioria da população de uma ordem simbólica em especial. O que importa é a hegemonia adquirida por meio de tal aceitação por membros de grupos ou classes dominantes.*

A. Giddens.

As possibilidades de controle do processo de produção do espaço pelos agentes e instituições do *campo* urbanístico dependem de dois fatores principais. Primeiro, está na razão direta do seu grau de autonomia, quer dizer, na capacidade que ele tenha de estabelecer suas próprias regras de estruturação, funcionamento, reprodução e inovação. Dado que essa autonomia é sempre relativa, sua eficácia sempre dependerá das trocas materiais e simbólicas que ele estabeleça com outros *campos*. O segundo aspecto diz respeito à sua capacidade de controle sobre os meios de planejamento e gestão envolvidos na produção do espaço, bem como dos objetos transpostos para o território.

Portanto, a apreensão desses dois fatores possibilita avançar na análise de como e em que medida o *campo* urbanístico obtém êxito em controlar o processo de produção do espaço e condicionar a ordem social na metrópole. Isto será feito mediante o exame de dois pontos: i) o jogo das trocas simbólicas entre os diversos campos de produção, que engendra a proliferação de instituições e agentes especializados no mercado (produção e demanda) de bens simbólicos relativos à produção do espaço. Essas trocas estão na própria base da produção de sentido e na explicação dominante do processo de produção do espaço e do caminho que ele deve seguir. Este ponto será abordado mediante a análise da produção simbólica de alguns agentes e organizações; ii) o *campo* urbanístico como espaço social que reivindica o monopólio do controle dos meios de planejamento e gestão do território, mediante trabalho de sistematização, disseminação, repetição cíclica e naturalização de práticas sócioespaciais; independentemente do que possa ocorrer em outros microcosmos sociais. Este ponto será desenvolvido pela abordagem do processo de “revitalização” do centro da metrópole.



## 7.1 Trocas Simbólicas e Reprodução do Capital Específico

A marcha da autonomização corre paralela à competição e cooperação entre agentes e instituições que lutam pelo monopólio da explicação legítima sobre o dever-ser da metrópole. A par da dinâmica de regionalização político administrativa já analisada, o trabalho de dominação e controle da metrópole depende do florescimento de técnicas e do concurso de organizações portadoras de conhecimento perito, produtoras de bens simbólicos, quer para a satisfação das exigências internas ao próprio *campo*, quer no atendimento das demandas dos *campos* político e econômico, para os quais é direcionada grande parte da produção.

Essa dinâmica leva necessariamente à emergência de certa categoria de agentes, especializada na produção de instrumentos, peças e engrenagens para a composição de modelos de realidade que reivindicam se tornarem reais. Cidade Global, cidade mundial, cidade saudável, cidade sustentável, cidade ecológica, cidade educadora, biocidade, surgem como representações e paradigmas erigidos por consultorias especializadas, políticos e burocratas conformando, um diversificado mercado de produção, difusão e consumo de bens simbólicos concernentes ao controle do processo de produção do espaço.

Produzir e transmitir conhecimento sobre as condições vigentes nos territórios da metrópole e o caminho que devem seguir engendra a emergência de um mercado de sistemas abstratos, mediante a estruturação de certa categoria de fornecedores de bens simbólicos (teorias, conceitos, noções, diagnósticos, previsões, planos, projetos, estatutos), como elementos da sociodicéia capaz de exercer o efeito de teoria como violência propriamente simbólica – no sentido de não ser reconhecida como tal - na dominação organizada da metrópole. Estabelecem-se redes de instituições, centros de pesquisa, ongs, comunidades epistêmicas e laboratórios especializados na produção de índices, mapas, estatísticas, códigos, metodologias, instrumentos de gestão, promoção de eventos e assessoria a dirigentes, caracterizando uma dinâmica de oferta e demanda crescente por produtos e serviços vinculados ao processo de produção do espaço.

Essa demanda incessante por bens simbólicos nos coloca uma vez mais diante do que Giddens chama de reflexividade da vida social moderna. Como já observado em capítulos anteriores, a reflexividade consiste no fato de que as práticas sociais são constantemente reexaminadas e reformadas pelo conhecimento que os agentes têm dela. Conhecimento reflexivamente aplicado cria a incerteza, pois não se pode ter segurança de que qualquer parte

dele não será revisada. Essa incerteza e necessidade de revisão constante geram uma dinâmica de produção e demanda de sistemas abstratos no interior do *campo* urbanístico e entre este e outros *campos* com os quais efetua trocas materiais e simbólicas. Esse mercado irá, de modo geral, ser suprido por organizações já existentes ou criadas no desenrolar das trocas, a partir de afinidades cognitivas e institucionais entre agentes que ocupam posições próximas ou homólogas nos diversos *campos* de produção.

Para maior clareza, vamos exemplificar este aspecto acessando alguns produtos simbólicos em circulação no *campo*. Essa análise não comporta nenhuma crítica interna ou julgamento de mérito de qualquer organização, método ou instrumento em particular. Tão somente cumpre o desiderato de relacionar produção e demanda de bens simbólicos na luta pela definição legítima do dever-ser da metrópole. Desse ângulo, importa mais estabelecer vínculos entre instituições, agentes e práticas sócioespaciais que caracterizem o espaço social singular, do que aprofundar a compreensão da lógica interna do bem simbólico enquanto tal, que, de resto, deve lutar pela sua própria validade e consagração na infundável competição com os demais produtos disponíveis às trocas.<sup>1</sup>

Bens destinados à medição socioterritorial, por exemplo, ganharam centralidade pelo seu potencial em captar as desigualdades existentes nos territórios da metrópole e, por isso, serem de utilidade na formulação de políticas urbanas. Koga, (2004:262) observou que o território contém as expressões da relação exclusão/inclusão social e os significados concretos desse processo em curso na sociedade brasileira. Desvendar esses significados e trazê-los para o nível decisório da política urbana é parte do trabalho de um conjunto de instituições e *experts* que reivindicam a legitimidade e a competência para tratar de determinados problemas, para cuja solução concorrem conhecimento perito, tecnologias cognitivas e redes institucionais, consubstanciando algo muito próximo ao que alguns autores chamariam de comunidades epistêmicas.

As comunidades epistêmicas singularizam-se por compartilhar: (a) um conjunto de crenças normativas e *principles*, que fornece uma racionalidade baseada em valores (*value based rationale*) para a ação social dos membros da comunidade; (b) determinadas crenças acerca de

---

<sup>1</sup> Nesse particular devemos considerar com P. Bourdieu que toda essa produção está sujeita às regras específicas do próprio *campo* sendo que “O princípio de eficácia de todos os atos de consagração não é outro senão o próprio *campo*, lugar da energia social acumulada, reproduzido com a ajuda dos agentes e instituições através das lutas pelas quais eles tentam apropriar-se dela, empenhando o que haviam adquirido de tal energia nas lutas anteriores” (Bourdieu, 2004:25).

relações causa-efeito específicas, derivadas de suas análises de práticas que contribuem para a solução de um “conjunto central de problemas em sua área e que servem para a elucidação dos múltiplos vínculos entre políticas e ações possíveis e os resultados desejados”; (c) noções de validade, ou seja, critérios definidos internamente e de maneira intersubjetiva para a avaliação e a validação do conhecimento no domínio de sua especialidade; e (d) “um *policy enterprise* comum, ou seja, um conjunto de práticas compartilhadas associadas a um conjunto de problemas para os quais a sua competência profissional é dirigida, presumivelmente com base na convicção de que, como uma consequência, o bem-estar humano será promovido” (Haas, 1992, Apud Faria, 2003:26).

A noção de Vulnerabilidade Social, por exemplo, transformou-se em um empreendimento que mobiliza uma rede de organizações de assessoria em políticas públicas, setores do Estado e agências de fomento em torno do desenvolvimento de produtos cognitivos aplicáveis à produção do espaço. Nessa direção, o município de São Paulo, por meio da Secretaria de Assistência Social - SAS-PMSP, demandou ao Centro de Estudos da Metrópole – CEM; uma organização criada em meados da década de 1990 para realizar estudos sobre a RMSP, vinculada ao Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP; a criação do Mapa da Vulnerabilidade Social. O CEM, por sua vez, associou-se à Fundação SEADE, ao Serviço Social do Comércio - SESC, à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - FAU-USP e à Escola de Comunicações e Artes - ECA-USP, numa complexa rede institucional de fornecedores e usuários voltados à produção, validação e divulgação daquele instrumento. O apoio financeiro para a consecução do projeto foi obtido junto ao programa Centros de Pesquisa, Inovação e Difusão - CEPID, da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - Fapesp, uma das principais agências de fomento à pesquisa científica e tecnológica do país, ligada à Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo (Fig. 7.1).<sup>2</sup>

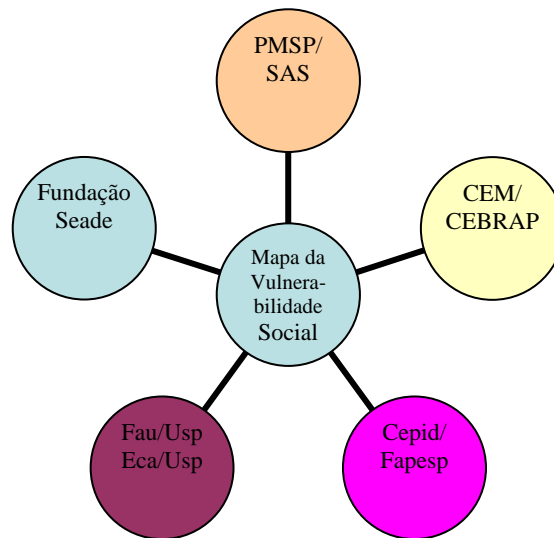
Neste caso, o objetivo da demandante inicial (PMSP-SAS, 2004) era desenvolver um produto eficaz para:

---

<sup>2</sup> Os Cepid's possuem tem três componentes de igual relevância: a) geração de conhecimento por meio de pesquisa multidisciplinar na fronteira do conhecimento; b) a inovação, associada à transferência de conhecimento seja para o governo, no desenho e implementação de políticas públicas, seja para a iniciativa privada, com desenvolvimento de novas tecnologias de valor comercial e criação de empresas e c) a difusão do conhecimento gerado, requerendo atividades de cunho educacional, envolvendo alunos de segundo grau, de graduação, de pós-graduação, de pós-doutorado e até da educação continuada (<http://watson.fapesp.br/CEPID/presscpi.htm>).

a detecção de diferentes condições de carências sociais por meio da análise da distribuição da estrutura sócio-econômica no espaço urbano. A exposição de certas populações e áreas a diferentes situações de vulnerabilidade social a partir da descrição das características socioeconômicas e demográficas dos setores censitários do município de São Paulo.

### 7.1 Rede de produtores do Mapa da Vulnerabilidade Social

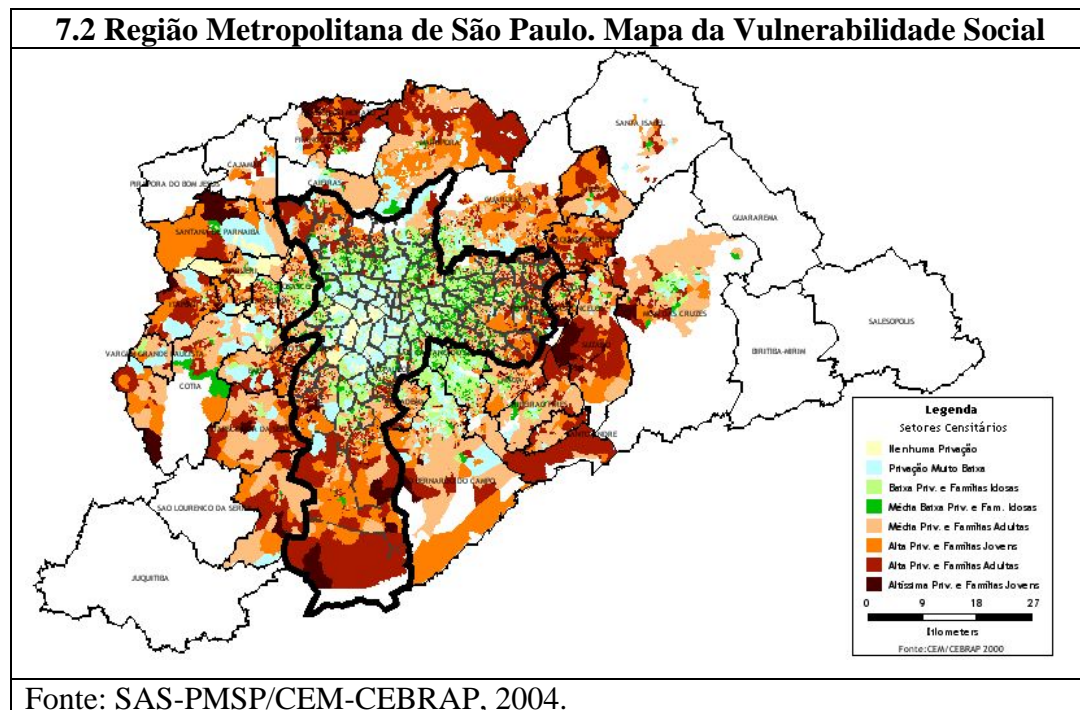


No que tange a seus princípios de classificação e divisão, o Mapa da Vulnerabilidade resulta da geração de grupos sociais distintos, tendo em vista alguns atributos. Desse modo, são gerados grupos homogêneos com relação à escolaridade, renda, faixa etária e sexo numa escala que vai de nenhuma privação (Grupo 1) à altíssima privação (Grupo 8) (PMSP-SAS, 2004). A título de ilustração, observe o resultado da aplicação desse instrumento para a RMSP (Fig. 7.2).

Deve-se mencionar que essa nova geração de estudos socioterritoriais tem contribuído para a problematização de algumas formas de classificação e divisão tradicionais como a de centro/periferia. Segundo a pesquisadora do CEM Renata Bichir:

Essa caracterização das áreas periféricas como locais marcados homogeneamente por faltas, ausências e precariedades, já foi até certo ponto superada, com a consideração dos conteúdos concretos das mesmas e a verificação de inúmeras melhorias que lá se processaram nas últimas

décadas, devido especialmente ao papel dos movimentos sociais e a alterações nos investimentos públicos e na atuação estatal de um modo geral. Embora essa abordagem tenha sido importante para fornecer uma compreensão geral dos processos envolvidos na construção de espaços segregados, ela descuidou da compreensão das conseqüências da segregação residencial e dos efeitos da concentração espacial de certos grupos sociais, tanto para aqueles que residem nessas comunidades quanto para as políticas públicas.<sup>3</sup>



Devo dizer que considero a abordagem da desperiferização, justamente em função de ausências e precariedades ainda existentes em determinados territórios, ainda inconsistente e de fácil refutação. Haja vista ser uma das principais reivindicações dos movimentos sociais urbanos, inclusive por meio das inúmeras ocupações de prédios vazios, a conquista da moradia nos bairros centrais, visando o acesso a equipamentos e benefícios ainda inexistentes para o conjunto da periferia. Admitir o argumento da desperiferização sem mais é desconhecer as desigualdades ainda existentes entre bairros centrais, bairros nobres e bairros situados, por exemplo, nas bordas dos municípios que integram a RMSP, a chamada hiperperiferia, lugar de carências e precariedades. A noção de desperiferização é válida para variáveis específicas como serviços básicos de fornecimento de água e luz elétrica e quando utilizados métodos

<sup>3</sup> Diversidade, Revista eletrônica do CEM, n. 6, 2005, disponível em <http://www.centrodametropole.org.br/diversidade>.

quantitativos mais sensíveis, com dados desagregados ao nível dos setores censitários. Análises mais recentes mostram que o mais correto seria falar em periferias, com situações socioespaciais diferenciadas ao longo do anel periférico (Marques, 2004).

Tal observação se mostra ainda mais pertinente quando se atenta para o fato de que a concentração de objetos e serviços no espaço físico segue a lógica das posições que agentes e instituições ocupam no espaço social. Vale dizer que os territórios são socialmente qualificados por sua vinculação à distribuição das classes e frações de classe, bem como a distribuição da propriedade, o sistema de valores, a escala de preferências e os símbolos distintivos de cada uma delas. A localização dos objetos culturais (museus, monumentos), políticos (sede dos poderes executivo, legislativo e de instâncias do judiciário), econômicos (sedes de empresas e locais de consumo) dão uma idéia precisa e visível da distribuição no espaço físico das propriedades do espaço social. A RMSP é um exemplo vivo e observável desse fenômeno, pois carrega, em escala ampliada, todas as desigualdades da sociedade brasileira.

O mais relevante aqui, entretanto, é salientar que a produção da ordem simbólica da metrópole e a fixação de um consenso a seu respeito por meio de acordos cognitivos constitui uma etapa lógica necessária à legitimação e sanção de determinado regime de dominação organizada da metrópole, que permite às classes dominantes cumprir seus desígnios político-ideológicos (Villaça, 2004). Atente-se para o seguinte: a atuação nesse mercado não leva a que instituições e especialistas tenham de ser ou parecer cínicos ou oportunistas. De modo geral, tanto os profissionais quanto as instituições atuam por convicção ou por responsabilidade sobre algum tema ou problema da vida social. Raros são os casos em que ocorre manipulação abusiva ou má fé institucional no tratamento das informações. E nem poderia ser de outro modo, pois, para a sua eficácia no que tange à influência que possa exercer na formulação e execução de políticas urbanas, tal produção deve, necessariamente, simular, tanto quanto possível, a estrutura de relações sociais reais. Por conseguinte, estamos longe de uma eventual “teoria da conspiração” para controlar a metrópole. Trata-se, isto sim, de uma dinâmica de cooperação e competição entre agentes e instituições para participar dos lucros materiais e simbólicos em circulação.

É somente na medida dessa eficácia simbólica que categorias de agentes especializados podem legitimar a instauração de uma visão arbitrária do mundo social, representativa de uma visão particular vinculada a uma classe ou fração de classe. A violência simbólica, para que

seja desconhecida, quer dizer, percebida como valor universal, natural e auto-evidente, como senso comum, depende de que o sistema de símbolos por meio dos quais é exercida guarde estreita relação com a realidade de que é produto, isto é, do grau em que a visão proposta está alicerçada na realidade. Como assinala Bourdieu (1991:166) “a construção dos grupos não pode ser uma construção *ex nihilo*. Ela terá tanto mais chances de sucesso quanto mais estiver alicerçada na realidade: isto é, nas afinidades objetivas entre as pessoas que se quer reunir. Quanto mais adequada for a teoria, mais poderoso será o efeito de teoria” .

Eis a correlação direta entre produção simbólica e acumulação de capital específico, quer dizer, competência para oferecer definições legítimas do dever-ser da metrópole no curso da implementação de políticas urbanas. Na divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole, as comunidades epistêmicas teriam o papel de definição e divulgação das relações causa-efeito referentes a problemas complexos, na forma de modelos de realidade criados com base na produção de mapas, índices georeferenciados e sistemas de simulação. Atividades que colaboram na construção dos esquemas de percepção, dos princípios de visão e di-visão do espaço “ajudando os Estados a identificar os seus interesses, a enquadrar as questões no debate coletivo, propondo políticas específicas e identificando questões de destaque para as negociações” (Haas, 1992, Apud Faria, 2003:27).

Talvez por isso as técnicas de produção de índices e mapas coropléticos com a utilização das ferramentas de geoprocessamento, tenham ganhado grande relevância nas decisões de política urbana, engendrando uma demanda que se articula ao *campo* urbanístico por meio de inúmeras instituições e agentes em luta pelo monopólio do capital específico e pelas recompensas materiais e simbólicas que disso possam resultar. Destinada a organizar o exercício legítimo do poder administrativo, tal demanda provém, sobretudo, da esfera estatal. É por isso que a autonomia do *campo* urbanístico na produção pode ser considerada apenas relativa, estando sujeito às injunções da luta política que se desenrola entre partidos e facções, bem como às batalhas internas ao *campo* jurídico, econômico e burocrático.

Assim, no período estudado, observa-se que quando o poder político está de posse de partidos de esquerda, a produção de bens simbólicos relacionados à inclusão ou à expansão do “direito à cidade” ganha maior relevância do que em gestões consideradas conservadoras ou de direita, mais afeitos à expansão da “cidade-mercado”. Nesse aspecto, durante a gestão Marta Suplicy, a Prefeitura Municipal de São Paulo ampliou as relações com a categoria de

produtores como subsídio para a definição de territórios prioritários para a implementação de serviços ou fixação de determinados objetos.

O Mapa da Exclusão/Inclusão Social é um bom exemplo nesse sentido. Trata-se aqui de uma metodologia de pesquisa desenvolvida pelo Núcleo de Seguridade e Assistência Social da Pontifícia Universidade Católica – PUC/SP, em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE e o Instituto Pólis.

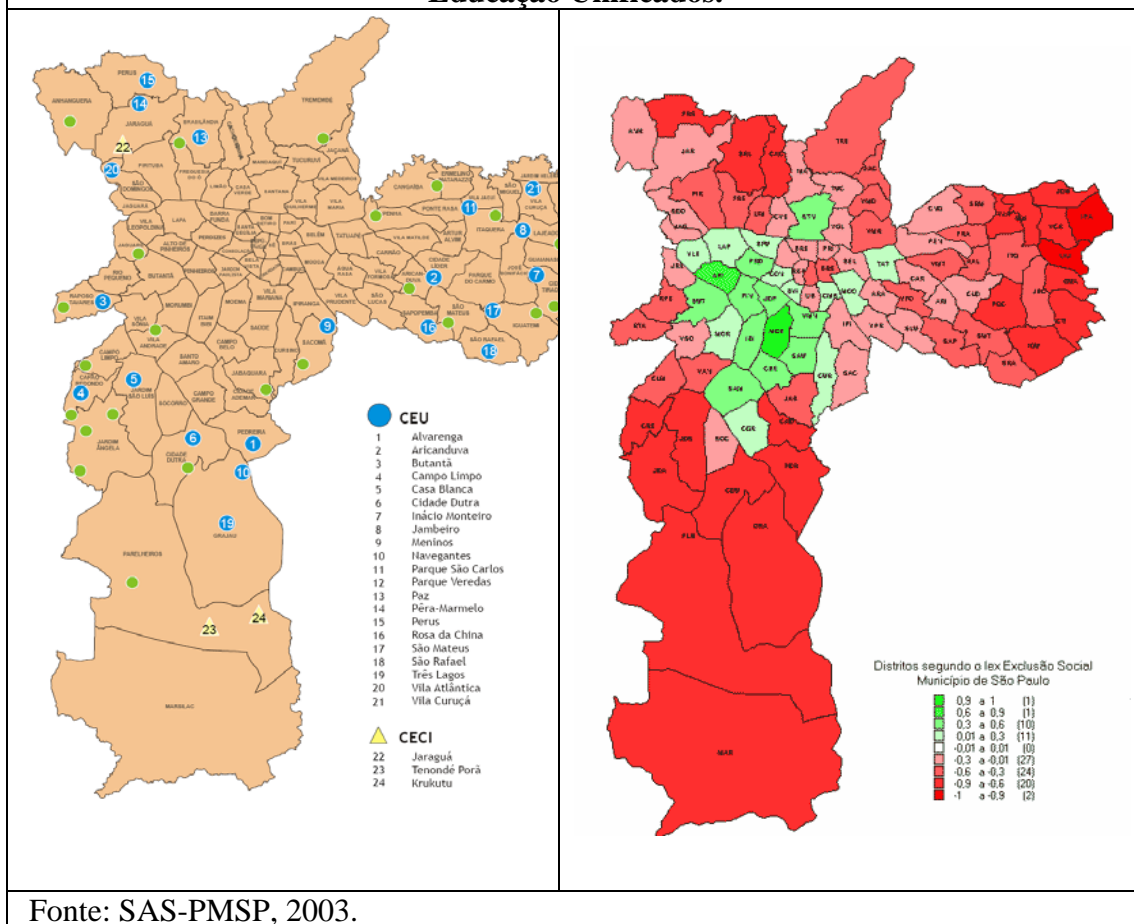
A metodologia do Mapa da Exclusão/Inclusão Social de São Paulo demarca um ponto nevrálgico [...] que é o padrão básico de inclusão social na construção dos seus indicadores, estabelecendo uma relação entre os 96 territórios da cidade...Vai além do *ranking*, estabelecendo também uma relação entre exclusão e inclusão social. A instalação desse padrão básico de inclusão, como foi visto, envolveu um debate coletivo dos pesquisadores com a sociedade, que se fez presente também na discussão conceitual da relação exclusão/inclusão (Koga, 2004:264).

Fica uma vez mais evidenciada a estratégia do estabelecimento de redes cognitivas para a obtenção de maior eficiência produtiva e ampliação da eficácia simbólica das instituições, e assim, potencializar o poder que elas têm de fazer existir determinado grupo social e de orientar a ação e a conduta dos agentes no curso da implementação da política urbana. Tal é o caso do direcionamento da gestão da política social para territórios prioritários com base em análises de níveis socioterritoriais cada vez mais sensíveis, como, por exemplo, os setores censitários.

É assim que programas de transferência de renda para determinados grupos sociais e mesmo a produção de coleções de objetos orientados às demandas específicas, como a produção dos 25 Centros de Educação Unificados – CEUS, um sistema de objetos que combina várias modalidades de uso (educação, lazer, arte, cultura), foram definidos com base no índice de exclusão/inclusão social, o que pode ser visualizado com a sobreposição dos mapas do índice com o da cidade (Fig. 7.3). É lícito observar que, enquanto coleção de objetos seriais, tal projeto reproduz uma inovação introduzida pelo obreirismo, denotando uma vez mais que o conjunto de técnicas desenvolvidas pelo *campo* jamais se perde, sendo armazenada como informação que pode ser mobilizada e aplicada na geração de objetos de acordo com o conhecimento de tempo e lugar.

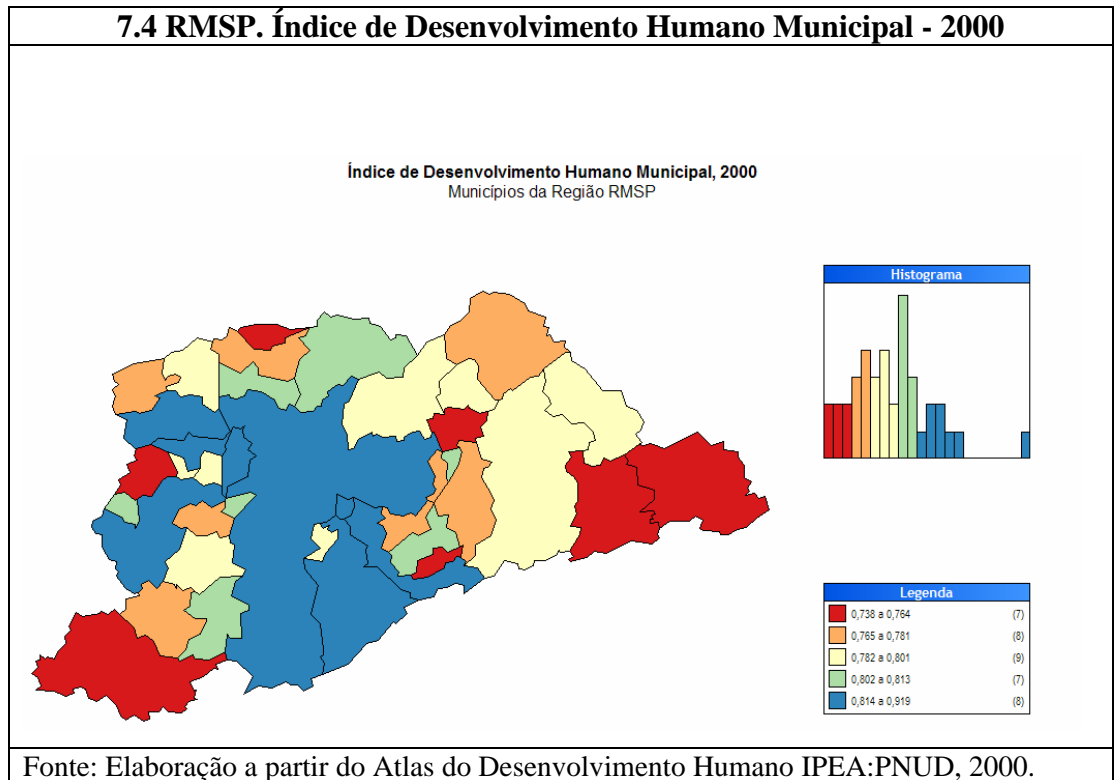


### 7.3 Cidade de São Paulo. Mapa da Exclusão/Inclusão Social e Centros de Educação Unificados.



Koga (2004) assinalou que essa e outras medidas de cidades derivam, direta ou indiretamente, da criação pela ONU, em 1990, do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, relacionado principalmente às proposições dos economistas Amartya Sen e Mahbub ul Haq, consultores da instituição, o que sugere uma tendência à mundialização das práticas de controle do território por meio de técnicas estatísticas difundidas pelas instituições globais. O IDH combina critérios de longevidade, variáveis educacionais e níveis de renda de uma dada população e inspirou a criação de variados tipos de medidas socioterritoriais, desagregadas para os níveis regionais, locais e sublocais.

## 7.4 RMSP. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2000



A emergência de temas globais e a injunção das demandas das instituições globais sobre o *campo* é um outro fator importante da produção simbólica. Tome-se como exemplo os instrumentos desenvolvidos na área ambiental, na esteira da implementação da Agenda 21 local, como o Projeto Geo Cidades. Trata-se de um relatório elaborado de acordo com metodologias propostas pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA no âmbito do programa *Global Environment Outlook*, com o objetivo de produzir a avaliação contínua do estado do meio ambiente global, regional e nacional por meio de processos participativos e parcerias institucionais (PMSP, 2004:2). A eficácia desse produto reside em sua capacidade de unir a intersetorialidade, os diversos níveis de divisão do trabalho, os novos instrumentos de gestão urbana e as novas formas organizacionais.

Em linhas gerais, o Geo Cidades consiste de sistema operacional de indicadores ambientais cuja sistematização e atualização permanente constitui referência básica para o estabelecimento de metas e prioridades em ações voltadas para a melhoria das condições ambientais no território municipal (PMSP, 2004:2). A dinâmica de implementação do Geo Cidades é emblemática de como representações e modelos sociocognitivos são produzidos por comunidades especializadas num *campo* relativamente autônomo, homologadas pelo Estado e transformadas em práticas sociais por meio de instrumentos de política urbana, conformando o

que poderíamos chamar de uma política do espaço. Em termos breves, a produção desse instrumento segue os seguintes passos: inicia-se com a instalação da equipe técnica local pela rede de organizações envolvidas (Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, Instituto de Pesquisas Tecnológicas e Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável), responsável pela produção de diagnósticos. Em seguida elabora-se o informe e promove-se a difusão das informações. A próxima etapa compreende a incorporação de propostas às políticas públicas locais, seguindo-se a avaliação das políticas implementadas e a preparação de um novo informe (PMSP, 2004:2).

### **7.1.1 Gestão Organizacional e Inovação**

A organização em redes sociocognitivas é apenas uma dentre variadas formas de gestão mobilizadas pelos agentes com potencialidades para influenciar as políticas urbanas e, por meio delas, o processo de produção do espaço. No diversificado mercado de produtos cognitivos e sistemas abstratos relacionados à supervisão e controle da metrópole, por vezes o poder estatal recorre a formas organizacionais diferenciadas como os consórcios privados que, ao agregar capacidade cognitiva de várias empresas, reúne maior potencial de agilidade e inovação no atendimento à demanda do que as organizações estatais seriam capaz de fazer de modo isolado. Acrescente-se que estas últimas tiveram sua capacidade de resposta aos problemas do *campo* extremamente reduzida, mormente em função da aplicação de cortes (*downsizing*) em seus quadros administrativos e nos recursos orçamentários próprios. Esse fato decorreu das várias medidas de reorganização administrativa com base na utopia do Estado mínimo e na crença sobre a maior eficiência do livre mercado em relação à organização burocrática.

Apesar da necessidade do estabelecimento de um vínculo direto entre as políticas urbanas e o território para a produção da ordem na metrópole, o poder estatal, na esteira da desregulamentação, da terceirização e da privatização, perde, ao longo do tempo, muito da sua capacidade de formular e implementar políticas públicas de forma direta. Essa baixa capacidade de implementação de políticas vem se intensificando à medida que os órgãos de planejamento e gestão estatais são reestruturados nos termos das diretrizes da chamada reforma do Estado que, a rigor, resume-se à adoção de técnicas de gestão do setor privado na esfera estatal, como as práticas da terceirização e privatização dos serviços públicos. A

reestruturação de empresas tais como Anhembi, Emurb e Prodam na gestão Marta Suplicy, para citar o âmbito municipal, são exemplos recentes da expansão de práticas administrativas decorrentes desse enfoque .

O Governo da Reconstrução transformou o Anhembi em empresa rentável e respeitada no mercado de turismo e eventos, atuando como elo entre o poder público e a iniciativa privada, por meio de parcerias, possibilitando o aumento da representatividade da cidade em todo o mundo. Assim, a empresa retomou sua vocação de órgão oficial de turismo, implementando ações que estimulam decididamente o setor (PMSP, 2005).<sup>4</sup>

<b>7.5 Folhas de Pagamento Anual das Empresas Municipais (milhões de R\$)</b>						
<b>Empresa</b>	<b>2000</b>		<b>2004</b>		<b>Redução</b>	
	<b>Valor</b>	<b>Funcionários</b>	<b>Valor</b>	<b>Funcionários</b>	<b>Valor</b>	<b>Funcionários</b>
<b>Prodam</b>	111,60	1712	54,00	903	57,60	809
<b>Anhembi</b>	54,00	832	22,56	432	31,44	400
<b>Emurb</b>	12,00	347	8,07	234	3,93	113
<b>Total</b>	<b>177,60</b>	<b>2891</b>	<b>84,63</b>	<b>666</b>	<b>92,97</b>	<b>1322</b>
Fonte: Elaboração a partir de dados do Balanço da Gestão. PMSP, 2004.						

É nesse cenário que se alastram práticas como o estabelecimento de parcerias com agentes não estatais especializados em assessorar o Estado na suplementação do trabalho de supervisão e controle. É o caso das iniciativas para o desenvolvimento do mapeamento digital da cidade visando à eficácia da administração tributária e dos serviços sociais prestados pela Prefeitura, considerado prioritário, uma vez que ela ainda trabalha com dados da Cartografia Vasp-Cruzeiro de 1954 e de 1972, levantados pelo antigo Gegran, do Governo do Estado. A par de explicitar uma preocupação com o aperfeiçoamento dos meios de arrecadação, luta incessante de todas as esferas de governo para aumentar a receita fiscal, o projeto traz uma outra importante característica observada nas políticas urbanas atuais. Trata-se da intersetorialidade, ou seja, ações coordenadas voltadas para a integração de políticas setoriais no mesmo território, o que exige um órgão coordenador e o envolvimento dos outros órgãos relacionados à problemática em foco. Coordenado pela Secretaria Municipal de Planejamento

<sup>4</sup> PMSP. Balanço da Gestão, 2001/2004.

Urbano - SEMPLA, o projeto mencionado envolve também as pastas de Finanças, Infra-estrutura Urbana, Habitação, Verde e Meio Ambiente e dos Transportes, além da empresa de processamento de dados do município, Prodam.

Cumprе ressaltar que a participação do setor privado no processo de implementação de políticas urbanas não se resume à mera execução técnica. Neste caso, o Consórcio Concidade formado pelas empresas Aerocarta, Esteio, Engefoto e Aeroimagem, principal executor, agrega as competências de empresas especializadas em serviços de auditoria e fiscalização como, por exemplo, a Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas - ATECH, atividades estas que, tradicionalmente, eram vistas como sendo exclusiva de Estado. Outra característica específica do mercado de bens voltados ao controle socioterritorial é que, por vezes, as empresas do setor empresarial ou do chamado terceiro setor operam embutidas nas instituições estatais. No caso citado, o próprio prédio da Sempla - 17º andar do Edifício Martinelli, é compartilhado tanto por agentes públicos quanto por especialistas ligados ao Consórcio o que se por um lado traz agilidade ao processo de prestação do serviço contratado, por outro pode criar uma relação de conflito entre a empresa e o Estado, pela apropriação de recursos públicos voltados à organização das atividades. Além disso, o conhecimento acumulado em instituições públicas e a memória social nelas armazenada são apropriados com custo zero por empresas contratadas que internalizam os ganhos dessa acumulação e assim podem dispor desse capital cultural para expandir suas atividades para além das previstas em contrato.

Esse tipo de demanda estatal, geralmente tem como objetivo “suprir a carência de informações cartográficas atualizadas e confiáveis sobre o território, por meio de um Sistema de Informações Georreferenciadas, que beneficiará todas as Secretarias, Subprefeituras e empresas municipais” (PMSP, 2004). A geocodificação, atribuição de uma chave única aos objetos identificados, vincula a Base Cartográfica Digital aos cadastros tributário e de logradouros, da Secretaria das Finanças. Com isso, se torna possível a integração dos cadastros da Prefeitura, que aumenta a eficácia do poder administrativo.

em termos mais amplos, a elaboração do novo Mapeamento Digital do Município de São Paulo vai dotar a Prefeitura de instrumentos eficazes para o controle do uso e ocupação do solo, a gestão de seu patrimônio imobiliário, melhor desempenho da arrecadação de tributos territoriais e elevação do padrão de atendimento ao cidadãos paulistanos, com oferta de mais e melhores serviços por parte da administração municipal (PMSP, 2004).

A adoção das parcerias público-privada realizadas pela PMSP estendem-se também às áreas sociais, ao desenvolvimento de centros de informática e até a ações pouco usuais como a doação de maiôs para os CEUs, como se vê nos exemplos abaixo.

- Ticket Serviços S.A. Accor no Brasil: construção de CEI no Parque do Gato.
- Telefônica: construção de CEI em Pirituba/Jaraguá.
- Banco Safra S. A.: Construção de CEI em Pirituba/Jaraguá.
- Transportadora Americana Ltda.: transporte de alimentos (Banco de Alimentos).
- TIM Brasil S.A.: TIM Música nas Escolas e Auditório do Ibirapuera.
- Fundação Bank Boston: Projeto Agente da Cidade – São Paulo Capital e Grafite – Fundação Projeto Travessia.
- Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospitalar Albert Einstein: exames médicos para os CEUS e doação de cinco aparelhos de ultra-sonografia.
- Avon Cosméticos Ltda.: doação de quatro mamógrafos.
- Fundação Itaú Social: Telecentro da Vila Campestre.
- Grupo Ultra: mapeamento de investimentos para a Zona Leste.
- Valisére: doação de 107 mil maiôs para os CEUs.
- Editora Conrad: Telecentro da Cidade Tiradentes.

Já vimos que o trabalho de produção, transmissão e compartilhamento de conhecimento prático, orientado à formulação e implementação da política urbana, mobiliza um conjunto de especialistas, de instituições e de técnicas sociais, explícitas ou dissimuladas, intencionalmente voltados para esse fim. Podemos agora acrescentar que todo aquele que aspirar ao ingresso nesse espaço social hierarquizado e dotado de regras próprias irá se deparar com algo já instituído, cuja porta de entrada impõe aos pretendentes a submissão de seus corpos e mentes a um trabalho de socialização secundária. Opera-se aí um processo de transformação, em favor de agentes e instituições do *campo*, das disposições primárias trazidas pelos indivíduos e grupos.

Nesse particular, note-se a crescente produção e demanda de metodologias e instrumentos didático-pedagógicos e ferramentas tecnológicas para o convencimento, a formação, a educação e o treinamento, principalmente dos agentes já pertencentes ao *campo*,

mas também dos leigos e do público em geral. Não há dúvida de que esta dinâmica tomou impulso a partir da aprovação do Estatuto das Cidades. Com ele, abre-se a possibilidade de ampliação das formas de controle sobre os meios de gestão do território, dos ritos de instituição com vistas a disciplinar as maneiras de pensar e agir, implantar ciclos temporais, impor regularidades e repetições às maneiras de pensar e agir, e disciplinar os corpos e mentes. Como norma jurídica, o Estatuto e as demais regras formais assumem a forma de capital simbólico codificado, e, como tal, de maior eficácia na imposição de disciplina e na conformação da ordem no interior do espaço social específico.

Na medida em que exerce socialização secundária, espécie de poder disciplinar sobre os corpos e mentes; o *campo*, por meio das aquisições efetuadas pelos agentes, também proporciona uma sensação de familiaridade, que faz com que determinado modelo de realidade, imposto arbitrariamente por classes ou frações de classe, pareça natural e auto-evidente, um senso comum esclarecido. Ressalte-se que no processo de difusão e transmissão de modelos cognitivos do urbano, certas instituições e agentes sociais estão em situação privilegiada para impor o seu sistema de representação, porque controlam, ou pelo menos exercem influência especial em instâncias de socialização como as organizações públicas, os movimentos sociais, as universidades e cursos de formação, as agremiações políticas e a mídia. A esse respeito vale lembrar a criação de formas organizacionais diferenciadas para o ensino e a pesquisa, tais como os laboratórios de urbanismo no âmbito da Universidade de São Paulo, com o objetivo de

buscar a participação direta da comunidade acadêmica na elaboração de políticas públicas voltadas para o conjunto da sociedade; e, aproximar o conhecimento acumulado na universidade com as instituições que operam fora do setor público estimulando a criação de parcerias entre instâncias públicas e privadas.<sup>5</sup>

## **7.2 Controle dos Meios de Gestão e dos Objetos: a Luta pelo Centro da Metrópole**

Hoje São Paulo perdeu uma de suas ocupações mais históricas. O prédio da Rua do Ouvidor foi ocupado em 12 de dezembro de 1997 pelo MMC - Movimento de Moradia do Centro e completaria amanhã 7 anos e 11 meses, abrigando 89 famílias, mas foi despejado pelo governo

---

<sup>5</sup> Informação obtida em <http://lume.fau.usp.br/tikiwiki/tiki-index.php> em 12.12.05.

do Estado. Propriedade da Secretaria Estadual de Cultura, que até agora não apresentou o que pretende fazer com o prédio, inúmeras vezes os moradores e as moradoras precisaram lutar contra pedidos de reintegração de posse. Na última vez, 2 dias antes da data agendada para o despejo, em 13 de maio deste ano, foi realizado um protesto junto à CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano. Nesta data ficou decidido que as pessoas teriam 6 meses para deixar o prédio e que ao longo deste período a CDHU sortearia 28 famílias para morar em um de seus prédios, na Mooca; algumas pessoas receberiam a quantia de R\$2.500,00; e outras uma "carta crédito". Esta carta crédito é definida a partir da renda da família: se a família ganha um salário mínimo no mês recebe uma carta crédito de aproximadamente R\$20mil (dependendo da renda este crédito chega no máximo até R\$40mil). Com esta carta a família procura uma casa (uma quitinete) neste valor para comprar e, quando encontra, a CDHU paga esta quantia diretamente ao proprietário. Deste pagamento R\$15mil são subsídio do governo e o restante é pago pela família, em parcelas de R\$80,00 ao mês + condomínio, quando houver. Este acordo poderia ser comemorado se pensarmos que todos os outros despejos realizados este ano no centro de São Paulo não ofereceram nenhuma alternativa aos despejados. Porém, é muito triste e revoltante pensar que, uma vez mais, ao invés do governo colaborar na reforma desses prédios, melhorando a condição de vida dessas pessoas - e existe um projeto de reforma da Rua do Ouvidor, proposto por alunos da FAU-USP (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo), o governo prefere deixar o prédio abandonado, fechado com cimento e esperar sua valorização imobiliária (CMI, 2005).

Com esta nota o Centro de Mídia Independente – CMI, noticiava no dia 11 de novembro de 2005 o despejo da ocupação da Rua do Ouvidor. Fatos como esse, cada vez mais corriqueiro no centro de São Paulo, remete a análise da dinâmica do *campo* urbanístico para o trabalho de expropriação e controle dos objetos que agentes exercem uns sobre os outros na luta pela imposição de um determinado modelo de realidade que reivindica se tornar real.

Vamos abordar essa dinâmica com mais elementos a partir do processo de “revitalização” do centro da metrópole. Perpassando a última década, a necessidade de adequação do centro da metrópole a modelos de realidade mais conforme a determinados objetivos e interesses produziu uma dinâmica de competição e cooperação entre instituições locais, nacionais e globais em torno de regras e normas a serem aplicados na produção do espaço e na constituição da ordem social no centro da metrópole. Essa convergência, nada



espontânea, advém principalmente do fato de que a escala de intervenção, os custos envolvidos e os propósitos a serem alcançados só podem ser realizados com o concurso de um conjunto de instituições, agentes e práticas socioespaciais, a começar pelo poder Estatal em seus diversos níveis federativos. Assim, o processo de produção do centro da metrópole em anos recentes se torna um aspecto privilegiado para a compreensão de algumas características relativas à lógica específica do campo e suas interações com a sociedade de classes.

Com base nas análises feitas em capítulos anteriores, abordam-se aqui dois movimentos importantes no campo da produção, explicitando a conduta dos agentes em diferentes momentos. O primeiro diz respeito ao abandono do centro histórico pelas camadas dirigentes e grupos hegemônicos que, nas últimas décadas e mais fortemente nos anos de 1980, partiram para a formação de novas centralidades, abrindo espaço para a ocupação do centro pelas camadas populares. O segundo momento caracteriza-se pelo retorno de determinados extratos sociais e agentes hegemônicos, que se utilizam inclusive dos meios de violência física para a expropriação desse objeto de outras camadas e agentes, não sem uma certa resistência por parte das camadas populares.

### **7.2.1 Deslocamentos, Remoções e Refuncionalização de Objetos**

O esgotamento do obreirismo modernizador como modelo sociocognitivo de ordem urbana se dá concomitantemente à deterioração de seu principal teatro de operações e intervenções (o centro da cidade de São Paulo) e ao surgimento de novas centralidades. Essa deterioração é seguida e reforçada pelo deslocamento da classe dirigente e de grupos dominantes das áreas centrais, mormente aqueles ligados aos serviços do terciário avançado. Em pouco mais de duas décadas os negócios hegemônicos se deslocam do centro “velho” correspondente aos distritos Sé-República para a Avenida Paulista, Avenida Faria Lima, Avenida Luiz Carlos Berrini e Marginal Pinheiros, numa busca incessante do capital imobiliário por novas áreas rentabilidade e valorização.

Assim, a área correspondente aos atuais distritos da Sé e República perdia sua condição de centralidade única e hegemônica, lugar do patrimônio histórico-arquitetônico, da monumentalidade, do poder simbólico objetivado, dos poderes públicos. A necessidade constante de modificações tecnológicas e de tamanhos diferenciados de pavimento levava à

migração das empresas do terciário avançado dos bairros centrais para as novas regiões do eixo composto pelas avenidas Marginal Pinheiros e Luiz Carlos Berrini.

Essas novas áreas, apesar das limitações de infra-estrutura de transporte e outras comodidades, ofereciam um novo parque de objetos, pavimentos maiores, de até 2000 m<sup>2</sup>, em edifícios já equipados com infra-estrutura de comunicação e informação em tempo real, conhecidos como “edifícios inteligentes”. Esse fenômeno de deslocamento foi diagnosticado como “um processo de esvaziamento das regiões centrais da cidade, com conseqüente desvalorização dos imóveis , apesar da enorme oferta de transporte (ônibus e metrô) e infra-estrutura (energia praticamente sem falhas e telefone)”.<sup>6</sup>



O antigo parque de objetos do Centro já não atendia às necessidades das empresas da nova economia e do terciário moderno. Em geral, a maioria deles apresentava problemas hidráulicos e elétricos, dificuldade de manutenção dos caixilhos pela idade e pela falta de peças de reposição, elevadores lentos e com altos custos de manutenção, insuficiências para suprir as novas necessidades de redes de computadores e telefonia, instalações de ar condicionado

<sup>6</sup> O Centro Contemporâneo. Revista Urbs, nº 11, fevereiro/março, 1999.

improvisadas e ineficientes. Além disso, tinham, e têm, um valor de condomínio bastante elevado em relação às características do imóvel.<sup>7</sup>

Esse deslocamento dos agentes econômicos é acompanhado e reforçado pelos investimentos estatais, quer pela transferência de órgãos públicos para as áreas de expansão dos negócios, quer pela inversão do fundo público na criação de objetos específicos para o consumo das classes aí assentadas, como por exemplo, os já aludidos túneis da região sudoeste.<sup>8</sup>

Sobre a produção de novas centralidades na metrópole de São Paulo Frúgoli Jr. (2000:26) argumentou que esse fenômeno está conectado:

à configuração de um contexto multipolar, dentro do qual o centro passa a competir com os demais, principalmente do ponto de vista econômico. O processo de expansão metropolitana, portanto, torna a questão da centralidade ainda mais complexa. Em alguns casos, os subcentros guardam relações de complementaridade com o núcleo central, mas passam muitas vezes a competir economicamente de forma mais acirrada com o centro tradicional, de modo a se tornarem ou almejarem se tornar os “novos centros”. Isso se dá, em particular, pela lógica dessa expansão, que acarreta muitas vezes a fuga de empresas para o subcentros e a deterioração urbana do núcleo original, concomitante à mudança na composição social da população que passa a habitar essa última, marcada pela forte presença das classes populares.

De modo geral, a construção de centralidades requer a criação de objetos finitos e auto-suficientes (*shopping centers*, condomínios de alto padrão) para o consumo de determinadas frações de classe, aliado à criação de paisagens e espaços especializados, concebidos para o atendimento da demanda de corporações multinacionais do chamado terciário avançado. Esse segmento inclui a produção de serviços de hotelaria, centros de convenções, tecnologias da informação, telecomunicações, segurança e transportes adaptados ao fluxo da economia global. A organização de tais demandas engendra o surgimento de novas espacialidades, institucionalidades e descontinuidades territoriais, seja na forma da criação de novos objetos ou na redefinição das características daqueles produzidos em períodos precedentes. Esses condicionantes levaram, nos últimos anos, ao aparecimento de territórios específicos que

---

<sup>7</sup> Retrofit, alternativa para valorizar o imóvel. Revista Urbs, nº 30, abril/maio, 2003.

<sup>8</sup> Essa deterioração e abandono foi detectada por vários estudos, dentre os quais o Relatório da Comissão de Estudos sobre Habitação na Área Central, da Câmara de Vereadores de São Paulo.

pudessem satisfazer às exigências dos capitais envolvidos, deflagrando o processo de deslocamento, expansão, complementaridade ou competição entre áreas e lugares concorrentes para a absorção de tais funções.

A migração de atividades e grupos sociais para áreas superiores ao Centro na hierarquia sócioespacial, quando atinge proporções irreversíveis, se caracteriza como um processo de abandono do Centro pelas classes dominantes, captado por um observador da metrópole:

São Paulo cometeu a loucura de abandonar o Centro e correr atrás da utopia maluca de construir outra cidade na Avenida Paulista, depois na Faria Lima, na Berrini e sabe-se lá mais onde. E paga um preço muito alto por isso, inclusive no que diz respeito à auto-estima, à noção de referência das pessoas. (...) É absurdo o abandono do Centro durante a noite. Vira uma cidade fantasma, assustadora. Você simplesmente declara morta uma realidade — morreu, é cidade fantasma, foi abandonada pelos seus habitantes e ponto final. É isso que você percebe quando visita o Centro depois das oito da noite.<sup>9</sup>

### **Ocupação do Centro por camadas populares**

Simultaneamente a esse deslocamento das classes dominantes ocorre, ao longo das décadas de 1980-90, o fenômeno da popularização do Centro, ou seja, a ocupação das áreas centrais pelas classes populares e mesmo por uma espécie de lumpesinato urbano tipificados na figura do morador de rua e dos catadores de papelão. Esses agrupamentos sociais se alojam principalmente nas áreas menos valorizadas ou em processo de “deterioração” do ponto de vista do capital imobiliário, como a região de Santa Cecília, Pari, Braz, Bela Vista, Luz e Santa Ifigênia. Muitas dessas localidades seguem, mais ou menos, o traçado do Minhocão, onde os imóveis tiveram seus preços de mercado reduzidos a um terço do valor que possuíam no período anterior à construção do Elevado.

A desvalorização imobiliária desses distritos foi também acompanhada por um afrouxamento dos dispositivos de vigilância e controle do Estado sobre a área central, propiciando que, a partir de meados dos anos dos anos 1980, houvesse um afluxo ao Centro de grande contingente das classes populares vindo de outras regiões da cidade que viam agora

---

<sup>9</sup> Depoimento do jornalista Roberto Pompeu à Revista urbs n° 20, fevereiro/março de 2001.

possibilidades de arcar com as despesas da moradia em bairros centrais e até mesmo nos distritos da Sé e República, agora classificados de centro velho.

O deslocamento para outras regiões de certos negócios privados e atividades do Estado havia deixado um número expressivo de imóveis públicos e privados vazios, cujos proprietários nem sequer recolhiam as taxas e os impostos urbanos. Em meados da década de 1990, movimentos sociais de luta por moradia passam a ocupar esses imóveis como meio de denunciar a ausência de política habitacional, bem como a retomada da repressão às reivindicações populares após um período por eles considerado de avanços nas lutas e conquistas durante a gestão Luiza Erundina.

As ocupações foram parcialmente toleradas pelo poder hegemônico por vários motivos. O primeiro deles foi a legitimidade conquistada por esses movimentos após anos de reivindicação por moradia, favorecidas pelo contexto de expansão das regras democráticas a qual proporcionava a ascensão constante dos partidos mais identificados com o ideário do “direito à cidade” mais abertos e permeáveis às reivindicações dos movimentos populares. Note-se que, simultaneamente ao declínio do obreirismo e à consolidação democrática também ganhava força a idéia de que a cidade deveria ser gerenciada como uma empresa, nos termos da “cidade-mercado” tal como vista no capítulo 5.

Esse equilíbrio precário entre modelos de realidade urbana, grosso modo, opunha os partidos de esquerda aos de direita, se quisermos realizar uma classificação em termos do espectro ideológico, inclusive com a alternância no controle dos municípios da RMSP. Assim, sucederam-se no poder municipal em São Paulo, o Partido dos Trabalhadores (Luiza Erundina 1989/1992 e Marta Suplicy – 2001/2004) e o Partido Progressista (Paulo Maluf - 1993/1996 e Celso Pita - 1997-2000), enquanto que o Partido da Social Democracia do Brasil – PSDB, se mantinha hegemônico no Governo do Estado com as gestões de Mario Covas e Geraldo Alckmin. Embora o embate entre modelos de metrópole no interior do *campo* urbanístico se dê com veemência e mesmo contundência, essa alternância no poder sugere a ocorrência de uma divisão do trabalho de dominação da metrópole entre as várias frações da classe dominante, quer no aspecto temporal da sucessão dos grupos no poder, quer no hibridismo das práticas urbanas, pela combinação das características dos vários modelos. Somente com a eleição de José Serra para a gestão 2005-2008, é que se estabelece uma hegemonia mais

acentuada dos princípios da “cidade-mercado” na administração da cidade de São Paulo, sendo que em outros municípios da RMSP ainda se observa fortemente a dinâmica anterior.

Outro motivo constatado para a relativa tolerância à ocupação do centro histórico pelas camadas populares era o desinteresse da classe de proprietários em retomar esses imóveis e áreas, de resto, pouco competitivas e consideradas “degradadas” por amplos setores do *campo* urbanístico e econômico, se comparado às novas frentes de expansão imobiliária situadas a sudoeste da metrópole. Estas últimas recebiam, mormente no período Maluf-Pita, amplos investimentos públicos com a abertura de novos túneis, viadutos e avenidas - dentre as quais se tornou memorável a Avenida Águas Espraiadas, atual Roberto Marinho, pela prática de superfaturamento e desvio de verbas públicas operado durante sua construção, cuja investigação pelo Ministério Público levaria à prisão do ex-prefeito Paulo Maluf (ver capítulo 3).

A desativação de albergues e manicômios e a ausência de políticas urbanas de caráter residual em contexto de desmantelamento do que havia entre nós que lembrasse o estado de bem-estar social contribuíram para o aparecimento de uma subclasse de desvalidos (crianças sem família nuclear, desempregados, loucos e despossuídos de toda ordem) nas ruas e logradouros do Centro. Juntaram-se a eles profissionais do sexo, usuários de drogas (principalmente na região conhecida como Cracolândia), e outras atividades “malditas” o que contribuiu para o afastamento de contingentes da classe média, não dispostos à proximidade física estes grupos.

Além disso, novas levas migratórias de chineses, coreanos, bolivianos e nigerianos, vieram se somar a este contingente se dedicando, sobretudo, ao ramo de confecções nos bairros do Brás e Bom Retiro. Este último assistiu à expansão de uma cadeia completa de produção, a chamada verticalização da indústria da moda, compreendendo desde o design da peça, até sua comercialização, passando pelas etapas envolvidas na fabricação. Esse setor foi, aliás, um dos primeiros a revelar as conexões do centro histórico com os mercados globais emergentes, oferecendo produtos de toda ordem e procedência, sobretudo chineses e coreanos, constituindo uma conexão perversa entre trabalho escravo de imigrantes latino-americanos, produtos contrabandeados, corrupção de agentes públicos e comércio informal.

O trabalho semi-escravo, de resto mais rentável do que o que conseguiam exercer em seus países de origem, só será possível em função da situação de clandestinidade dos

imigrantes que, para não serem descobertos pelos órgãos de vigilância, estabelecem cumplicidade objetiva com tal modo de produção.

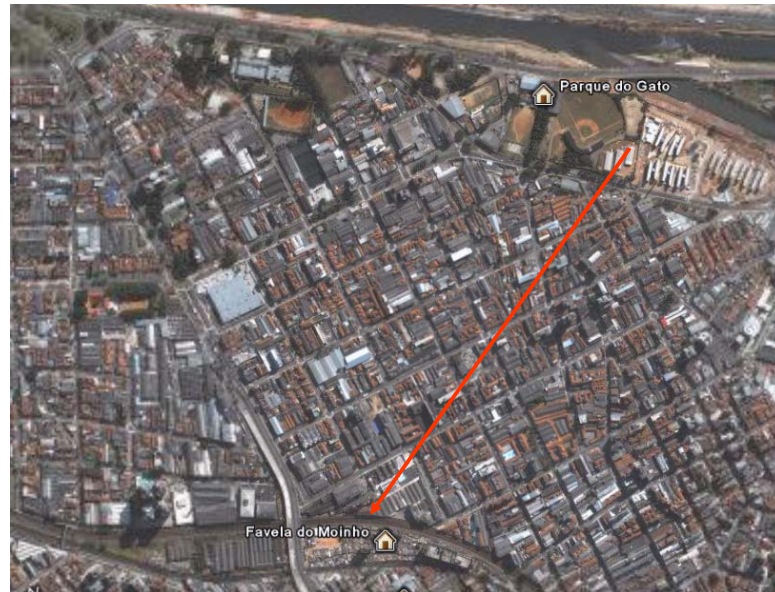
Assim, constitui-se no centro histórico uma ordem urbana de caráter popular, baseado, em grande medida, na economia informal, no trabalho precário, no afrouxamento das funções de supervisão e vigilância administrativa e na atuação de movimentos sociais urbanos. Essas relações de produção, bem ou mal, garantiam a subsistência diária de parcela da população, excluída dos mercados mais lucrativos e da sociedade legal. Camelôs, catadores de material reciclável, trabalhadores de condomínio, optaram por se estabelecerem no centro, sobretudo em função da proximidade do local de trabalho e das oportunidades de emprego, bem como das oportunidades de acesso a equipamentos urbanos necessários à vida na metrópole como creches, escolas, hospitais e áreas de lazer, em oposição às carências dos bairros de onde provinham.

Essa ocupação era também realizada com a expansão das áreas de cortiços e favelas. A favela do Gato, na confluência do Rio Tamanduateí com o Rio Tietê, situado do outro lado do Rio em relação ao Parque Anhembi, foi por muitos anos a única favela da área central da cidade. A remoção dessa favela na gestão Marta Suplicy, com sua transformação em parque urbanizado (o Parque do Gato), teve um efeito singular na movimentação da população que ali residia, e pode ser citado como exemplo da resistência que as camadas populares oferecem à sua remoção do centro da cidade. Após a reurbanização, um contingente foi contemplado com unidades habitacionais no próprio Parque do Gato. Outro contingente, não contemplado com moradia, tampouco aderiu a outra proposta oficial,<sup>10</sup> construindo nova favela em área situada entre os trilhos da ferrovia que corta a região central, ao lado de um moinho abandonado, nascendo assim a Favela do Moinho no Bom Retiro. A figura abaixo mostra o deslocamento dessa população de um local a outro do Centro.

---

<sup>10</sup> Geralmente a Prefeitura oferece uma das seguintes alternativas às famílias removidas ou despejadas: passagem de volta para a cidade de origem; mudança paga para casas de parentes ou mudança temporária para albergues da Prefeitura. A administração José Serra paga até R\$ 5.000 para famílias de sem-teto deixarem a cidade de São Paulo. Segundo o próprio secretário da Habitação, Orlando Almeida, sem-teto de duas invasões receberam a verba neste ano --as das ruas Plínio Ramos e Paula Souza, ambas no centro. "[O valor] depende de cada caso. Tem gente que tem família grande, vários filhos, então a gente dá R\$ 5.000. Se é sozinho, não precisa de R\$ 5.000, pode ser R\$ 1.000, R\$ 1.500" (FSP, 06.02.2006).

### 7.7 Deslocamento de População do Parque do Gato para a Favela do Moinho



Fonte: Elaboração a partir de imagem obtida no Google earth em 11.2005.

Profissionais do setor formal de menor renda como algumas camadas de servidores públicos e comerciários também realizaram a mesma escolha, passando a conviver – não sem certo mal-estar, discriminação e preconceito - com a subclasse recém-instalada. Permaneceram ainda na área central algumas atividades públicas, sobretudo os órgãos do poder judiciário e organizações financeiras - dentre as quais a Bolsa de Valores e a Bolsa Mercantil e de Futuros - além da classe média menos abastada que não teve como acompanhar a movimentação territorial das camadas de alta renda.

Essa dinâmica de ocupação se acelerava à medida em que novas informações e formas de luta eram mobilizadas por pretendentes à moradia no Centro, considerado local privilegiado e de possibilidade de ascensão social para os que se percebiam como excluídos da metrópole. Em meados da década de 1990, estatísticas davam conta de que o número de domicílios vazios na região central da cidade era da ordem 20.000 entre prédios e casas, além de centenas de imóveis comerciais, muitos deles literalmente abandonados, com impostos e taxas atrasados há anos, sem manutenção ou limpeza. É nesse contexto que os movimentos por moradia do centro passam a reivindicar a aplicação do Estatuto da Cidade, especialmente a aplicação do princípio da função social da propriedade e da cidade.



queremos morar nas regiões urbanizadas, perto de nosso emprego; que a prefeitura de São Paulo desapropriar imediatamente os imóveis cujos proprietários não pagam impostos; que essas propriedades sejam transformadas em projetos habitacionais e sociais (Boletim da Luta por Moradia).

Movimentos sociais organizados se especializavam no trabalho de levantamento de informações sobre imóveis e na organização de meios para realizar ocupações nos distritos centrais e adjacentes. A cada ocupação desses objetos, eram eles convertidos e adaptados à função de moradia para famílias de sem-teto, cujo efeito demonstração tornava visível a outras famílias despossuídas a possibilidade de conseguir moradia no Centro por meio dessas ações, o que resultava no recrutamento de mais pessoas para essas lutas.

Trata-se aqui de uma concepção de centro de metrópole até certo ponto oposta àquela voltada ao alcance de fins econômicos, na medida em que reafirma a região central como espaço democrático de inclusão social e de convivência entre as classes. Essa concepção é bem representada pelo Fórum Centro Vivo - FCV, uma entidade que reúne inúmeros movimentos populares que atuam no centro histórico, cujo documento de fundação proclama:

centrado no problema da exclusão social produzida pelo atual processo de renovação e as alternativas que a ele podem ser contrapostas. Evaniza Rodrigues, da UMM explicou que a origem dos movimentos de moradia na região parte justamente “da luta pelo direito a permanecer e viver dignamente no Centro da cidade, questionando a lógica dominante de expulsão permanente da população para a periferia”. Evaniza também lembrou o dia simbólico da inauguração da Sala São Paulo: “Quando o presidente chegou, nós o obrigamos a entrar pelos fundos. Foi quando eles perceberam o quão perigoso é deixar o povo morando no Centro: um contato tão próximo nunca é desejado pelos governantes e pelas classes dominantes. As pessoas que moram no centro não passaram da porta, aliás acompanhadas por uma grossa fila de policiais. Esse é o símbolo da disputa travada hoje no Centro.” Heloísa Gabriel, da CMP, afirmou que “o que está acontecendo no centro não é apenas um projeto da elite de São Paulo, mas um projeto de uma elite nacional que comanda o país e que não tem compromisso nenhum com a sua população.” Ao que completou Marcos Maldonado, da CUT e do Sindicato da Economia Informal: “Por isso estamos propondo uma alternativa, o Centro Vivo, que pretende discutir a cidade na ótica da inclusão”.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Jornal do Fórum Centro Vivo, nº 1, 2001, acessado no endereço eletrônico <http://www.forumcentrovivo.hpg.ig.com.br>, em 18.07.2005.

### 7.8 Objetos ocupados pelo Movimento de Sem-tetos do Centro



Av. Prestes Maia, 911  
249 unidades



Rua Asdrúbal do  
Nascimento, 282  
60 unidades



Rua Aurora, 579 - 90 unidades

Rua Riachuelo, 275  
175 unidades



Rua Mauá, 340  
(em processo de definição)



Foto: Anderson Barbosa

Fonte: Boletim Luta por Moradia, nº16, outubro/novembro/2003.

O Fórum Centro Vivo - FCV se constitui na luta pela defesa de valores e princípios que considera opostos àqueles defendidos pela Associação Viva o Centro, vista como um instrumento das elites para retomar o Centro e expulsar os pobres, como denotado na fala do Padre Júlio Lancelloti, reconhecido pelo FCV como legítimo defensor das camadas populares que habitam o Centro:

O Centro é sempre um retrato concentrado de toda a cidade. É, portanto, uma fotografia do sofrimento, da miséria, do descaso do poder público com a população mais empobrecida. Mesmo nas áreas centrais, que têm muitos equipamentos sociais, não existe uma política pública. Por outro lado a gente vê a força de alguns grupos, como a Associação Viva o Centro,

que querem fazer do centro novamente o espaço do seu poderio: o espaço simbólico, real e econômico das elites, do empresariado e dos bancos. Eles tentam fazer isso escondendo aquilo que consideram inadequado, aquilo que supostamente enfeia a cidade. Acredito que a tensão que existe hoje é porque não se pensa o Centro a partir da própria periferia que está lá, mas do Centro hegemônico de poder econômico, imobiliário. Isso só traz acirramento do conflito, não solução.<sup>12</sup>

Fundado no dia 10 de dezembro de 2000, o FCV surgiu no encontro “Movimentos populares e Universidade”, organizado por estudantes da Universidade de São Paulo - USP, pela Central dos Movimentos Populares - CMP e pela União dos Movimentos de Moradia - UMM, em maio de 2000 “com o objetivo de articular todas as pessoas que lutam pelo direito de permanecer no Centro e transformá-lo num lugar melhor e mais democrático, contrapondo-se, assim, ao processo de renovação urbana e exclusão que vem ocorrendo em São Paulo”.<sup>13</sup>

Desde sua fundação o FCV se propõe a reunir aqueles que pretendam defender os seguintes princípios, de resto, perfeitamente alinhados com o sistema de valores do “direito à cidade” e em oposição aos fins e meios da “cidade-mercado”.

- Lutar por Justiça Social e pela Reforma Urbana, contra toda forma de segregação por classe social, raça, etnia, gênero, orientação sexual e faixa etária.
- Defender a função social da propriedade, contra a especulação imobiliária e a retenção de imóveis vazios, sejam estes públicos ou privados.
- Por uma política de habitação popular para a área central com ampla participação, desde sua formulação até a execução e gestão.
- Apoiar as formas de produção e distribuição por cooperativas e empresas auto-geridas, baseadas nos princípios da construção de uma economia solidária.
- Pelo uso democrático do espaço público, e por isso, contra o controle privatizado das ruas, calçadas e praças.
- Garantir a acessibilidade ampla ao Centro, privilegiando o transporte coletivo e seu planejamento, a manutenção dos calçadões de pedestres e a redução de barreiras físicas para idosos, crianças e portadores de deficiência. Contra a ampliação da circulação de automóveis particulares.

---

<sup>12</sup> idem, idem.

<sup>13</sup> Jornal do Fórum Centro Vivo, nº 1, 2001.

- Defender a preservação da história e da memória como patrimônio vivo, transformado no uso e apropriação cotidianos e, assim, contra a sua monumentalização e museificação.
- Por uma política cultural que inclua o acesso democrático à produção, circulação e fruição dos bens culturais, assim como o direito à informação, como instrumentos essenciais à construção da cidadania e de uma cidade justa e solidária.
- Contra o tratamento repressivo da população na área central (principalmente do povo de rua, prostitutas, gays e travestis, crianças e adolescentes, encortiçados, movimentos populares e ambulantes).
- Questionar a legitimidade de Operações Urbanas e outras ações do poder público, que tenham por fundamento um processo de valorização imobiliária, mesmo que sob a justificativa de gerarem contrapartidas sociais.
- Garantir a Participação Popular na Subprefeitura Centro, nos Conselhos de Representantes e no Orçamento Participativo, na definição das Políticas Urbanas e no acompanhamento dos investimentos e serviços públicos na região.
- Apoiar os movimentos populares e outras formas de luta pelos direitos sociais no Centro (como, por exemplo, o direito à moradia reivindicado nas ocupações de imóveis públicos vazios realizadas pelos movimentos).<sup>14</sup>

### **7.2.2 De Volta ao Centro da Metrópole.**

Este cenário de ocupação do Centro pelas classes populares como um conjunto de novas relações de produção caracterizando uma formação social distinta começaria a ser revertida a partir do início da década de 1990, com a chegada entre nós dos projetos de revitalização e renovação dos centros históricos, difundidos pelas instâncias de consagração e financiamento de modelos sociocognitivos de metrópole, no contexto de consolidação dos princípios e diretrizes da “cidade-mercado”. Nesse novo cenário descortina-se a produção de centralidades em série, como uma coleção de objetos que se comunicam em escala global por meio de tecnologias cognitivas próprias do atual estágio de acumulação do capital. O centro da metrópole reassume o papel de *locus* privilegiado de acúmulo de poder material e simbólico, como lugar geométrico da objetivação e materialização de novos modelos de metrópole, que se

---

<sup>14</sup> Jornal do Fórum Centro Vivo, nº 1, 2001.

realiza com a criação e lançamento de novas camadas de objetos, de órteses e de próteses sobre a cidade existente.

Esse retorno de determinados negócios e camadas sociais ao centro pode ser lido pela ótica de Giddens (1991:16), segundo a qual as novas formações frequentemente incorporam os locais das cidades tradicionais, fazendo parecer que se trata de uma simples expansão da cidade já existente. O que se quer enfatizar, no entanto, é a mudança qualitativa que se opera no retorno das camadas de renda médias e altas ao centro, que o converte novamente em palco das disputas e convergências que se estabelecem entre os agentes e instituições do *campo* urbanístico e na sociedade em geral. Pode-se assim compreender por que a produção de novas centralidades e a definição legítima do centro da metrópole torna-se, em período recente, um dos principais móveis de luta no interior do *campo* da produção urbanística. Nessa luta são mobilizados modelos de realidade urbana, mormente o “direito à cidade” e a “cidade-mercado”, em muitos aspectos distintos e divergentes aos do obreirismo e do planejamento tecnocrático dos períodos anteriores.

Para melhor apreensão da conduta dos agentes nesse contexto é preciso primeiramente observar que, na última década, investimentos maciços começam a ser carreados para projetos de “revitalização” de centros históricos, fazendo com que novamente eles se tornassem pólos de atração para produtores e consumidores de espaço. Em meados da década de 1990 os aportes para esses projetos chegavam à casa de bilhões de dólares, o que potencializava a obtenção de ganhos materiais e simbólicos que pudessem advir do investimento nessa contenda. Modelos de cidade, de revitalização e de renovação urbanas começam a ser oferecidos quase que a granel por consultores - idealistas ou mercadores de projetos - vinculados ou não às grandes consultorias internacionais e que traziam no currículo a experiência da produção de tais serviços para cidades norte americanas e européias que já haviam passado por esse processo, sendo emblemáticos o caso de Barcelona e as consultorias catalãs de revitalização urbana. Outras experiências oferecidas como modelos eram as de Bilbao, Londres, Berlim, Boston e Baltimore.

No caso da Cidade de São Paulo, já na gestão Paulo Maluf foi criada uma instância de coordenação para as atividades de recuperação do Centro, o ProCentro, com o intuito de colocar a cidade nas linhas de financiamento que as instituições financeiras globais destinavam a esses projetos. A definição do que é afinal centro/periferia, degradação/revitalização;

invasão/ocupação, produtivo/improdutivo e outras tantas noções em disputa opõe grupos de agentes e instituições que têm a prerrogativa de mobilizar o capital acumulado no *campo*. Na luta pelas classificações e definições, o que para alguns se tratava de ocupação e direitos, para outros era a degradação, a desqualificação, o caos e a desordem, a insustentabilidade da metrópole. O centro precisava ser “revitalizado”.

A primeira estratégia mobilizada pelas classes dominantes foi a reconstrução de sua ligação histórica com o centro a partir de um investimento em ações que pudessem contribuir para o restabelecimento de seus vínculos afetivos com o território. Observa-se aqui o surgimento de ações pretensamente desinteressadas, ou melhor, alicerçadas no interesse pelo desinteresse, visando dissimular e eufemizar o projeto de dominação e controle do território em curso. Nada mais expressivo do que o gesto “desinteressado” de “adoção” de praças, monumentos e outros espaços públicos por empresas e organizações privadas, mediante a concessão de espaço publicitário, como as emblemáticas do Vale do Anhangabaú pelo *Bank Boston* e a do Obelisco da Ladeira da Memória pela CBA-Votorantim.

Reestabelecidas as ligações afetivas com o Centro, a constituição de organizações *ad hoc* e o recrutamento de profissionais da produção simbólica se afiguravam passos decisivos para a produção do sentido e o controle dos objetos. Nesse contexto, a coalizão do capital econômico com uma fração da classe dominante, detentora de capital cultural, se tornava crucial para a elaboração de sociodicéias que pudessem, em última instância, justificar e legitimar o uso da violência física para a imposição da ordem socioterritorial. Um bom exemplo nesse sentido são os vários eventos realizados para debater o Centro, dentre os quais o Seminário Internacional Centro XXI, realizado em 1995 pela Associação Viva o Centro, com apoio da FAUUSP e da Agência Habitat da ONU, como Encontro Preparatório ao Habitat II, com a participação de urbanistas de todo o mundo e abertura do Presidente Fernando Henrique Cardoso (Viva o Centro, 2001).

É nesse contexto que se pode compreender a emergência dos vários programas de requalificação e revitalização da área central, desde a embrionária Operação Anhangabaú, ainda na gestão Erundina, até o Programa Ação Centro na gestão Marta Suplicy, passando pela Operação Urbana Centro e pelo PróCentro das administrações Maluf/Pita. Mesmo admitindo diferenças de orientação de um programa para o outro, não se pode deixar de notar que todos eles possuem uma continuidade e uma coerência no que tange à devolução dos destinos do

Centro, a uma forma de dominação organizada definida *a priori* por uma classe de agentes que reivindicam a definição legítima do dever-ser do centro da metrópole. As diferenças dizem respeito às disputas internas ao *campo* urbanístico ou à competição entre os diferentes *campos* pelo monopólio da definição dominante do que é ou deve ser o Centro e ainda pela cisão da classe dominante em torno de modelos sociocognitivos distintos de ordem urbana. Temos aqui mais uma vez indícios de que modelos sociocognitivos, mesmo que em confronto no campo, quando transpostos para a sociedade de classes, podem opera em solidariedade orgânica na divisão do trabalho de dominação.

Essa *démarche* não se resumia a mero debate de especialistas, mas visavam a resultados práticos. Diziam respeito à recuperação, manutenção ou remoção de objetos, ao estabelecimento ou aperfeiçoamento da vigilância e supervisão sobre o território e à inculcação de rotinas e de disciplinas aos corpos e mentes dos habitantes da metrópole. Sem aprofundar o debate interno ao *campo* urbanístico em torno do que venha a ser requalificação, revalorização, revitalização ou outros termos utilizados pelos especialistas na luta pela definição legítima do dever-ser da metrópole, vale enfatizar que essa luta entre agentes que ocupam posições distintas na estrutura de classes e no *campo* urbanístico será decisiva para orientar as decisões e ações de política urbana.<sup>15</sup> Nesse contexto não foi possível, por exemplo, estabelecer a coalizão necessária para a remoção de objetos típicos do obreirismo, como a demolição dos viadutos que cortam o Parque D. Pedro II, no âmbito da reurbanização da área proposta na gestão Erundina, nem para a construção da Torre Maharish, empreendimento privado proposto na gestão Pita para a região do Pari e que se tornaria o edifício mais alto do mundo.<sup>16</sup>

Por outro lado, a guerra contra os camelôs e o comércio informal foi uma ação recorrente que perpassou todas as administrações, em que pese diferenças na abordagem do problema que vão desde a criminalização e repressão total das gestões Jânio e Maluf, até a tolerância regulada de sua presença nas gestões Erundina e Marta.

Deve-se considerar também o grande peso das instituições globais no resultado dessas batalhas e na sua homologação pelo poder Estatal, especificamente do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, como grande financiador do projeto de revitalização e, pela sua carteira de capital, capaz de impor ao poder local um conjunto de regras de atuação. Para

---

<sup>15</sup> Um panorama mais abrangente desses embates podem ser obtidos em Simões Júnior, 1994 e Maricato, 2001, e PMSP/Cebrap, 2004; além do já citado Relatório da Comissão de Estudos sobre Habitação na Área Central.

<sup>16</sup> Ver a esse respeito, A torre. Revista Urbs, nº15, dezembro de 1999/janeiro de 2000.

maior clareza, vamos explicitar as diretrizes do Programa Ação Centro, financiado pelo BID, onde o Estado, por via contratual com o Banco, orienta a sua ação por meio das seguintes diretrizes:<sup>17</sup>

- Reversão de desvalorização imobiliária e recuperação da função residencial. Este item se refere ao financiamento da contratação de Planos Diretores das Subprefeituras da Sé e Móoca; a recuperação de grandes áreas urbanas como o Parque Dom Pedro II; o financiamento de programas residenciais com contrapartida da Caixa Econômica Federal – CEF, incluindo a urbanização de favelas e a reabilitação de prédios degradados.
- Transformação do perfil econômico e social: criação de mecanismos de articulação com o setor privado; ações de divulgação do programa; regularização do comércio informal e atenção aos grupos vulneráveis; vigilância comunitária e segurança.
- Recuperação do Ambiente Urbano: gestão e operação de equipamentos e infraestrutura; requalificação de espaços públicos como calçadas e áreas verdes; requalificação de edifícios públicos como bibliotecas, mercados, incluindo recuperação de fachadas; controle de inundações e gestão de resíduos sólidos.
- Transporte e circulação: fortalecimento institucional de órgãos reguladores; circulação e acessibilidade; infra-estrutura de transporte público e operações de trânsito.
- Fortalecimento institucional do Município: fortalecimento do sistema de planejamento urbano do município; apoio à transferência de órgãos municipais para o centro; formação de gerentes sociais.

O engajamento de instituições civis na produção do espaço no Centro teve motivações díspares e se, por um lado, sugere o fortalecimento de utopias de gestão democrática e participativa, por outro, revela a existência de uma dinâmica de apropriação do espaço público por instituições semi-públicas ou privadas por meio de ações de controle e supervisão do território, dentro de processo de expansão dos pressupostos da “cidade-mercado” e do encolhimento do Estado. A título de ilustração, tomem-se, uma vez mais, as atividades da

---

<sup>17</sup> Confome PMSP, Contrato BID/PMSP, 2004.



Associação Viva o Centro, entidade que agrega essencialmente empresas do setor financeiro e condomínios comerciais e residenciais da região central, que se lançou, desde a sua fundação, numa intensa mobilização de capital material e simbólico pela produção, apropriação e consumo do centro da metrópole. De modo geral esta organização ocupa uma posição antagônica à do FCV no *campo* de disputas pelo centro, sendo que suas motivações podem ser observadas com clareza no projeto de supervisão do centro de São Paulo por micro-regiões, apresentado em 2004 (Fig. 7.9). Nele a organização propõe:

a implantação de um Sistema Territorializado (por microrregião) de Zeladoria Urbana, Segurança e Fiscalização” sobressai por sua simplicidade, baixo custo, eficiência e rápida aplicação, além de possibilitar resultados extraordinários em termos de qualidade ambiental e social a curto prazo. A proposta consiste em dividir o Centro Histórico (distritos Sé e República), com seus 4,4 km<sup>2</sup>, ou 0,5% da área da cidade, em 12 microrregiões e, para cada uma delas, designar um Supervisor de Área que, dotado de uma pequena estrutura de apoio, terá a incumbência de fiscalizar a qualidade e a eficiência da zeladoria urbana e da rede de proteção social na sua microrregião. Caberá à Supervisão de Área acompanhar o atendimento à população carente, o controle do uso e ocupação do espaço público, a fiscalização da manutenção de calçadas, iluminação e limpeza pública e poluição visual e sonora, entre outros itens arrolados abaixo sob o título “Atribuições”. Objetiva-se, também, que tão logo quanto possível, estruturas incumbidas de zelar pela segurança pública, como a Polícia Militar e a Guarda Civil Metropolitana, adotem esta mesma divisão do Centro, promovendo-se, assim, um saudável intercâmbio de informações na área e mútua colaboração na microrregião. Esse sistema de controle intenso e permanente, necessário a uma região que recebe diariamente cerca de 2 milhões de pessoas, terá como contrapartida a colaboração da coletividade já organizada do Centro em mais de 40 Ações Locais, coordenadas pela Viva o Centro (Associação Viva o Centro, 2004).<sup>18</sup>

Embora as propostas da Associação Viva o Centro possam ser classificadas de higienistas – o que geralmente ocorre na luta pela hegemonia no *campo* - elas se orientam muito mais pelos princípios da “cidade-mercado”. A higiene e o embelezamento são mobilizados para ampliar as possibilidades de supervisão dos agentes agrupados sobre o território e, desse modo, reforçar o potencial econômico da região. Assim, o programa

---

<sup>18</sup> Revista Urbs, nº 38, 2005.

mencionado prevê a divisão do território em 12 microrregiões a serem supervisionadas por 20 supervisores capacitados a atuar em qualquer dimensão da vida urbana passíveis de sofrerem algum tipo de supervisão e vigilância, a saber:

- limpeza: fiscalização de varrição, lavagem, coleta, colocação de lixo fora do horário, existência de lixeiras, distribuição de panfletos, pichação, etc.
- água/esgoto: fiscalização de vazamentos de água/esgoto e exalação de odores provenientes de esgotos.
- Bueiros e Bocas de lobo: condições de bueiros e bocas de lobo (limpeza, reparos e reposição de tampas).
- Calçada e Leito Carroçável: Condições das calçadas: buracos, reparos no acabamento do piso, obstrução da travessia de transeuntes.
- Luz e força: condições de iluminação da área, lâmpadas queimadas, curto/circuito, ligações clandestinas.
- Taxi e Ônibus: pontos irregulares, taxistas fechando o acesso à calçada, abusos por parte de motoristas, estacionamento em fila dupla, etc.
- Áreas Verdes e Jardins: árvores comprometidas, precisando de poda, risco a rede elétrica, canteiros que precisam de manutenção, etc.
- Mobiliário Urbano: instalação de equipamentos irregulares, bancas de jornal, floreiras, lixeiras etc.
- Poluição Visual: outdoor, placas, painéis publicitários irregulares.
- Gás: prováveis vazamentos, armazenamento irregular de gás.
- Poluição Sonora: emissão abusiva de ruídos, show informal, etc
- Poluição do ar: fiscalização dos agentes causadores de poluição do ar.
- Promoção Social: encaminhamento de crianças/adolescentes e adultos em situação de rua.
- Segurança: identificação de locais que possam ser alvos de ações criminosas.
- Ocupação irregular do espaço público: ocupação do espaço público por camêlos/lojistas/bancas.
- Vigilância Sanitária: observar possibilidades de riscos/agravos a saúde pública devido a falta de higiene e/ou inadequação na manipulação dos alimentos em estabelecimentos da região.
- Manejo Ambiental das Pragas Urbanas: verificação de possíveis focos de dengue, pombos, roedores, morcegos, baratas.

- Sinalização e tráfego: observação das condições de tráfego e necessidade de sinalização.
- Banheiros Públicos: existência de banheiros públicos e suas condições
- Defesa Civil: observar objetos em janelas e/ou em varandas com risco de cair e irregularidades existentes nas obras, colocando em risco trabalhadores e transeuntes. (Associação Viva o Centro, 2004).

No início da gestão José Serra já se podia observar uma luta aberta pelo controle do território. Os embates assumiam a forma reificada de novos pólos de valorização fundiária, da “revitalização” e requalificação de lugares, da remoção compulsória da população favelada ou encortiçada, da expulsão dos camelôs, dos sem-teto, da interdição de áreas ao “povo da rua” e da criminalização de movimentos sociais. Ganhava força a idéia de que o centro deveria ser devolvido às camadas de renda média, com potencial de consumo, capaz de gerar novas demandas e dinamizar a economia da região. Essa diretriz foi claramente colocada na reavaliação do programa Ação Centro no qual “havia uma grande ênfase para a habitação de baixa renda. Acreditamos que deve haver preocupação com os diversos níveis de renda”.<sup>19</sup>

O instrumento da reintegração de posse de imóveis ocupados pelas camadas populares passava a ser utilizado em larga escala, configurando um quadro de expropriação sistemática dos objetos por elas controlados. Isso a despeito dos agentes que ocupam posições antagônicas no *campo* se manifestarem de forma veemente contra tal mandato. O Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos - COHRE – Programa das Américas, organização internacional de defesa do Direito Humano à Moradia Adequada têm atuado nesses casos de despejo sob o argumento de que:

- O direito à moradia é reconhecido juridicamente como um direito humano fundamental pelos tratados internacionais de direitos humanos do qual o Estado Brasileiro é signatário e legalmente obrigado, com base no artigo 6º da Constituição Brasileira;
- São componentes do direito à moradia adequada<sup>20</sup> a segurança jurídica da posse, condições físicas de habitabilidade, o custo acessível, a acessibilidade, a adequação cultural, o acesso à infra-estrutura e serviços básicos e a boa localização, que no caso em tela significa o direito da

<sup>19</sup> Depoimento de Antonio José Zagatto, coordenador do programa na gestão José Serra, à Revista Urbis, nº 39, dezembro de 2005/Janeiro de 2006.

<sup>20</sup> Segundo Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais das Nações Unidas.

população de baixa renda morar no centro da cidade, por ser este servido de infra-estrutura e serviços, próximo às opções de trabalho, lazer, saúde e educação.

- O dever constitucional dos imóveis urbanos públicos e privados cumprirem sua função social, conforme artigos 5º, inciso XXIII, 170, inciso III e 182 da Constituição Brasileira e Estatuto da Cidade, cabendo ao Governo Brasileiro, mediante a implementação de políticas e programas habitacionais para baixa renda, bem como da regularização fundiária, garantir o direito à moradia adequada à população de baixa renda.
- O dever do Poder Judiciário zelar pelo respeito ao ordenamento jurídico nacional, em especial, a legislação municipal que através da Lei nº 13.430/2002 que regulamentou o Plano Diretor da cidade de São Paulo definindo com prioridade a regularização fundiária das áreas ocupadas por população de baixa renda, a garantia do direito à moradia adequada e do direito à cidade para todos.
- De acordo com a legislação nacional e internacional o despejo forçado significa frontal violação ao direito à moradia <sup>21</sup>, sendo por esta razão a última solução possível para a resolução de conflitos possessórios.

---

Segundo a Convenção Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Comentário Geral nº7 do Comitê DhESC), ao qual o Brasil é membro, a prática de despejo forçado, por ser medida de caráter excepcional, para ser considerada legal, exige ampla garantia da integridade física, psicológica e material dos ocupantes de casas e terras além de dever-ser planejada para controlar severamente as circunstâncias sob as quais despejos possam ser praticados. A legislação é aplicável a todos os agentes agindo em nome da autoridade do Estado ou àqueles que possam ser responsabilizados pelas ações. As proteções quanto ao procedimento que devem ser aplicadas em relação aos despejos forçados incluem: (i) Uma oportunidade para a consulta genuína às pessoas afetadas; (ii) Notificação de despejo adequada e razoável para todos os afetados, (iii) Informação sobre o despejo proposto e, onde for cabível, informações sobre o propósito que será destinado a área. Estas informações devem ser postas à disposição, em tempo hábil, à todos os afetados, (iv) Que os oficiais do Governo ou seus representantes estejam presentes durante o despejo; especialmente quando grupos de pessoas estejam envolvidos; (v) Todas as pessoas que estejam realizando um despejo devem estar devidamente identificadas; (vi) Que os despejos não sejam realizados em circunstâncias de mau tempo ou a noite, a não ser que as pessoas envolvidas consentam em assim proceder; (vii) Provisão de remediações legais; (viii) Provisão, caso possível, de assistência jurídica às pessoas que dela necessitam para buscar reparações judicialmente. Segundo a Convenção Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Comentário Geral nº4 e nº7 do Comitê DhESC), ao qual o Brasil é membro, a prática de despejo forçado, por ser medida de caráter excepcional, para ser considerada legal, exige ampla garantia da integridade física, psicológica e material dos ocupantes de casas e terras além de dever-ser planejada para controlar severamente as circunstâncias sob as quais despejos possam ser praticados. A legislação é aplicável a todos os agentes agindo em nome da autoridade do Estado ou àqueles que possam ser responsabilizados pelas ações. As proteções quanto ao procedimento que devem ser aplicadas em relação aos despejos forçados incluem: (i) Uma oportunidade para a consulta genuína às pessoas afetadas; (ii) Notificação de despejo adequada e razoável para todos os afetados, (iii) Informação sobre o despejo proposto e, onde for cabível, informações sobre o propósito que será destinado a área. Estas informações devem ser postas à disposição, em tempo hábil, à todos os afetados, (iv) Que os oficiais do Governo ou seus representantes estejam presentes durante o despejo; especialmente quando grupos de pessoas estejam envolvidos; (v) Todas as pessoas que estejam realizando um despejo devem estar devidamente identificadas; (vi) Que os despejos não sejam realizados em circunstâncias de mau tempo ou a noite, a não ser que as pessoas envolvidas consentam em assim proceder; (vii) Provisão de remediações legais; (viii) Provisão, caso possível, de assistência jurídica às pessoas que dela necessitam para buscar reparações judicialmente. (Cf Carta do CORHE enviado ao Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz De Direito da 25a. Vara Cível Do Fórum Central Cível João Mendes Júnior da Cidade de São Paulo/SP).



## Programa de Supervisão Urbana do Centro de São Paulo

### 12 Microrregiões

#### No Núcleo

1. Vale do Anhangabá, Praça da Bandeira e Pedro Lessa e área da Brigadeiro Tobias até a Av. Senador Queiroz
2. Área que compreende o Triângulo Histórico e as ruas Boa Vista e General Cameroiro
3. Praça da Sé, Praça João Mendes, Largo São Francisco e arredores
4. Centro Novo, Pça Dom José Gaspar e Largo Paissandu

#### Na Coroa Leste

5. Região da R. 25 de Março entre a R. Mauá, Av. do Estado e Av. Tiradentes
6. Área Especial do Parque D. Pedro II
7. Carmo e área envoltória da Av. Rangel Pestana
8. Área do Glicério entre o Parque D. Pedro II e a Av. 23 de Maio

#### Na Coroa Oeste

9. Região entre as avenidas 23 de Maio e 9 de Julho e o Viaduto Júlio de Mesquita Filho
10. Pça Roosevelt e Vila Biarque
11. Região do Largo do Aroucho e Pça. da República
12. Pólo Luz - Santa Ifigênia



### 7.9 Esquema territorial do Programa de Supervisão Urbana do Centro de São Paulo por microrregiões, proposto pela Associação Viva o Centro.

Fonte: Associação Viva o Centro.

Porém, no momento em que escrevo chega a notícia da reintegração de posse iminente do prédio da Rua Prestes Maia. O comandante do 7º batalhão, responsável pelo cumprimento da reintegração, ao dialogar com representantes dos movimentos, se adiantou:

Nós não somos a favor do despejo, apenas cumprimos ordens quando não há mais meios legais e políticos possíveis para evitar a ação. Estaremos preparados para o pior. Vocês devem sair antes, quem não tiver para onde ir terá que ficar na rua mesmo.<sup>22</sup>

Nessa luta desigual os dominantes sempre se beneficiam das relações entre posições homólogas que ocupam no *campo* do poder, no *campo* urbanístico e no *campo* jurídico, o que facilita a conversão de capitais diversos em capital urbanístico de maior eficácia simbólica nas disputas pelo controle dos meios de gestão e dos objetos. No limite, essa vantagem permite ainda o acesso célere ao sistema judiciário, como por exemplo, em processos de reintegração de posse, cuja decisão favorável permite a utilização da violência física para a expropriação dos objetos sob o controle de agentes concorrentes. Os dominantes do *campo* urbanístico são

<sup>22</sup> Fala do Comandante do Batalhão da PM, em reunião com moradores do prédio.

claramente favorecidos pela posição também dominante que ocupam na estrutura da sociedade de classes, e se a autonomia relativa do *campo* é, à primeira vista, uma desvantagem, ele pode se fortalecer pela coalizão política e cognitiva com os agentes e instituições de outros espaços sociais como denotado na observação do presidente da Associação Viva o Centro a respeito do Projeto de Supervisão Urbana mencionado:

A proposta da Viva o Centro também visa a que, tão logo quanto possível, estruturas incumbidas de zelar pela segurança pública, como a Polícia Militar e a Guarda Civil Metropolitana, adotem esta mesma divisão do Centro. Com isso teríamos na região central um saudável intercâmbio de informações na área e mútua colaboração na microrregião.<sup>23</sup>

Os resultados dessas lutas já se fazem notar por toda a área central. Na razão direta da valorização fundiária de determinados lugares pelos investimentos estatais, seguidos de inversões privadas; os territórios ocupados pelas classes populares vão sofrendo o que já é bastante conhecido na literatura urbanística como processo de *gentrificação*, quer dizer, são forçados à transferência para outro lugar e assim, ceder espaço para as camadas de mais alto nível de renda. Como o problema social não é resolvido, a população desalojada realiza uma migração forçada para áreas contíguas cujos habitantes logo rejeitam os novos vizinhos por seus costumes, gestos, linguagem e aparência. Ressalte-se que a proximidade física com pessoas socialmente distantes é percebida como degradação e promiscuidade, o que motiva a ocorrência de agressões daqueles que, por não poderem mobilizar a violência estatal, resolvem fazer “justiça social” com as próprias mãos.

A reocupação do Centro por camadas de renda mais elevada segue o rastro da retomada dos negócios que passam a escolher a região como local de instalação, devido às novas vantagens competitivas criadas pela intervenção do Estado e pelas novas tecnologias à disposição no mercado. A título de exemplo, pode-se citar a prática do *retrofit* e o cabeamento do subsolo por fibras óticas, realizando a conversão do Centro de objeto sólido em objeto líquido, para utilizar a expressão de Bauman (1999), mais adequado à operacionalização de negócios emergentes como o telemarketing e a transmissão de dados *on-line*.

No caso do *retrofit*, novas tecnologias, conceitos e materiais são incorporados ao edifício, aumentando sua vida útil e possibilitando a redução dos custos condominiais. Assim,

---

<sup>23</sup> Depoimento de Marco Antonio Ramos de Almeida à Revista Urbs, nº 38, 2005.

com a troca de caixilhos e das máquinas de ar condicionado, associadas à utilização de vidros eficientes termicamente e à revisão do sistema de distribuição, pode-se alcançar uma economia de até 30 % no consumo de energia elétrica; a substituição de luminárias por outras mais eficientes energeticamente, associada à utilização de sensores de presença, que desligam as luminárias quando não há presença humana no recinto, e/ou sensor de luminosidade externa, capaz de dimerizar as luminárias em função da contribuição da luminosidade externa, pode proporcionar uma economia de até 70 % no consumo de energia relacionada à iluminação. Além disso, a substituição de louças e metais sanitários por linhas com baixo consumo de água pode proporcionar uma economia de até 30%.

Há ainda a possibilidade de o proprietário se beneficiar de incentivos fiscais tais como a isenção do pagamento do IPTU por 10 anos para quem reformar as fachadas e fizer a manutenção em imóveis tombados ou preservados (localizados num raio de 300 metros de um bem tombado); a venda de potencial de construção não utilizado para outros imóveis localizados na área central, delimitada pela Operação Urbana Centro e o financiamento da reforma pela Caixa Econômica Federal.

Em função dessas vantagens, a técnica do *retrofit* vem sendo amplamente utilizada pelo setor público, em intervenções como o restauro da Estação Júlio Prestes, a implantação da Sala São Paulo, a conversão do prédio do antigo DOPS, a recuperação da área da Estação da Luz, a reforma da Praça do Patriarca, da Rua Xavier de Toledo e da Pça. Dom José Gaspar, incluindo a reforma da Biblioteca Mário de Andrade. O setor privado também adotou a técnica em inúmeras intervenções tais como o SESC da Rua 24 de Maio e o Hotel Jaraguá.<sup>24</sup>

Quanto à instalação de fibras óticas no subterrâneo, tem como objetivo transmitir dados em alta velocidade, de acordo com as necessidades atuais dos negócios operados em tempo real. O chamado anel ótico vem sendo instalado pelas empresas Embratel, metroRED e Netstream, sendo que a capacidade dessas redes representa possibilidades quase infinitas em telecomunicações.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Retrofit, alternativa para valorizar o imóvel. Revista Urbs, nº 30, abril/maio, 2003.

<sup>25</sup> O Centro Contemporâneo. Revista Urbs, nº 11, fevereiro/março, 1999.

### 7.3 Naturalização de Modelos e de Práticas Socioespaciais

Das análises precedentes, fica consignado que o valor da produção urbanística como tal – fundamento do valor de qualquer produto simbólico ou objeto singular – e a crença que lhe dá sustentação, se alicerça nas incessantes e inumeráveis lutas políticas e cognitivas travadas com a finalidade de produzir a definição legítima do dever-ser da metrópole por meio da competição e cooperação entre instituições e agentes no interior do *campo* da produção. Nesse sentido, os modelos “cidade-mercado” e “direito à cidade” expressam essa luta pela definição legítima do dever-ser do Centro da metrópole, mas também concorrem para a maior eficácia do *campo* no controle do processo de produção do espaço, na medida em que, no decorrer dessa luta, realizam a atualização e a inovação da produção simbólica e material do *campo*.

Essa dinâmica aponta para um novo patamar de equilíbrio das instituições e agentes, quer dizer, das forças vinculadas à produção do espaço, absorvendo o grande impacto que tiveram as subversões materiais e simbólicas do “direito à cidade” e da “cidade-mercado”. Mostra que está em curso um processo de naturalização dos cânones, das normas e regras sociais arbitrarias, produzidas e universalizadas por um Estado-maior cognitivo responsável pela produção de uma ordem simbólica dominante para o dever-ser da metrópole.

Estamos, talvez, a um passo da conformação de um novo *habitus* pela imersão das instituições dos agentes, dos corpos e das mentes em uma lógica interna estável, em um quadro de forças e de posições em equilíbrio, expresso na divisão do trabalho de dominação organizada por solidariedade orgânica entre modelos de realidade produzidos pelo *campo* e transpostos para a sociedade de classes.

É precisamente nessa acomodação de forças e posições que a dominação racional adquire ares de dominação tradicional, mergulhando as práticas socioespaciais na inércia da vida cotidiana, num passado eterno que deságua no presente. Aquela inércia obscura que, como diz Braudel (1985) sem que o saibamos, nos condiciona a vida “gestos herdados, confusamente acumulados, infinitamente repetidos para chegarem até nós, ajudam-nos a viver, aprisionam-nos, decidem por nós ao longo de toda a nossa existência”. É nesse jogo da vida cotidiana que as regras da metrópole se transformam em normas de atuação fora da consciência clara dos agentes. Nele, os agentes passam a ser muito menos atores do que agidos, a vida de todo dia na metrópole se torna mais suportada do que moldada. Todos são mergulhados num oceano de águas sem idade, onde sucedem as mortes, os nascimentos, os



fracassos, os êxitos, os planos, os projetos, os zoneamentos, os mapas, os governos. Estamos em plena vigência da realidade do modelo.

Berger e Luckmann (1985). observaram que a realidade da vida cotidiana está organizada em torno do aqui (do corpo) e do agora (do presente) que são experimentados em diferentes graus de aproximação e distância, espacial e temporalmente. Compartilhada com os outros homens, a realidade da vida cotidiana apresenta-se como um mundo intersubjetivo, e é, portanto, tão real para o sujeito como para o outro. Há uma contínua correspondência de significados partilhados em comum. Esse conhecimento compartilhado se expressa numa atitude de consciência do senso comum. Se refere a um mundo que é comum aos demais agentes.

É no decorrer dessa trama institucional-cognitiva que os esquemas classificatórios que mediatizam a percepção da ordem urbana (centro/periferia; excluído/incluído; favela/bairro; público/privado; vulnerabilidade/invulnerabilidade; nobre/popular; formal/informal) se tornam comuns ao conjunto dos agentes inseridos nessa mesma ordem e viabilizam o acordo, mesmo entre agentes situados em posições antagônicas no *campo* de disputas. A naturalização das classificações é engendrada mediante o estabelecimento de códigos e procedimentos mais ou menos enraizados e incorporados ao senso comum como conhecimentos práticos.

Pode estar aí a chave para a compreensão de como dominantes e dominados chegam a concordar com determinadas regras para a vida de todo o dia na metrópole. Uma vez que os atos de instituição adquirem a forma de atos cognitivos compartilhados, pode-se dizer que todos passam a dispor, bem ou mal, dos mesmos esquemas de percepção e avaliação. Pela difusão e imposição da lógica de reprodução do *campo*, os dominados passam a aplicar as mesmas estruturas de percepção que os dominantes utilizam para produzir tais atos.<sup>26</sup>

Os atos de instituição adquirem assim o caráter de imperativos categóricos se tornando atos de violência simbólica e, nessa condição, exercidos com a cumplicidade dos dominados. Desse modo, a reprodução em larga escala de modelos de realidade urbana produzidos pelo *campo* é possível por que, ao migrar para a esfera do poder administrativo, eles aparecem

---

<sup>26</sup> Retoma-se aqui a noção de estabilidade da estrutura do campo. No dizer de Bourdieu: dado que as estruturas de percepção e avaliação são, no essencial, produto da incorporação de estruturas objetivas, a estrutura de distribuição do capital simbólico tende a demonstrar grande estabilidade. E as revoluções simbólicas supõem uma revolução mais ou menos radical dos instrumentos de conhecimento e das categorias de percepção (Bourdieu, 1996:172).

como resultado da circulação de mercadoria e da intervenção do Estado, que organiza a vida cotidiana por que organiza a produção do espaço.

É importante enfatizar ainda uma vez a total proeminência do Estado na disciplina e educação dos corpos e das mentes por meio da reprodução e repetição de ciclos de atividades e procedimentos no *campo* urbanístico, mesmo na predominância de regras oriundas da sociedade civil e do mercado. Para retomar Bourdieu (1996:116) é importante notar que a obediência que os agentes concedem às injunções estatais não pode ser compreendida como submissão mecânica a uma força, nem como consentimento consciente a uma ordem.

A submissão à ordem estabelecida é o produto do acordo entre as estruturas cognitivas inscritas pela história coletiva (filogênese) e individual (ontogênese) nos corpos e nas estruturas objetivas do mundo ao qual elas se aplicam. As injunções do Estado impõem-se tanto mais poderosamente pelo fato de haver logrado impor as estruturas cognitivas segundo as quais ele é percebido. Como instância reguladora das práticas, o Estado “exerce, de modo permanente, uma ação formadora de disposições duradouras através de todos os constrangimentos e disciplinas corporais e mentais que impõe, de maneira uniforme, ao conjunto dos agentes”.

Até que essas formas de classificação, enquanto estruturas cognitivas naturalizadas, não sejam mais formas conscientes, mas disposições do corpo, esquemas práticos, *habitus*. É assim que modelos de realidade urbana são transpostos para o tempo cotidiano, instaurando-se a cotidianidade que só poderá ser quebrada por uma nova crise de grandes proporções de tal sorte que venha a provocar uma revolução simbólica no *campo*, alterando de modo mais ou menos radical os esquemas de percepção e apreciação que garantem sua reprodução. Do contrário, a dinâmica do *campo* adentra a uma inércia e tende a ser governada mais pela permanência dos esquemas de apreciação e percepção vigentes do que pela mudança e transformação destes.

É por isso que o Estado e o mercado permanecem como instituições fundamentais para a influência e o condicionamento que o *campo* urbanístico exerce na vida social, na medida em que estabelecem regras universais e, desse modo, criam as condições para a orquestração imediata do *habitus* que constitui, por sua vez, o fundamento de um consenso sobre esse conjunto de evidências partilhadas, capazes de conformar o senso comum sobre o dever-ser da metrópole.

## Conclusão

A investigação sociológica das relações entre produção do espaço e reprodução da ordem social na Região Metropolitana de São Paulo pôs em evidência uma comunidade humana que reivindica, com relativo êxito, o controle do processo de produção do espaço e que luta pelo monopólio da definição legítima do dever-ser da metrópole. A progressiva estruturação de tal comunidade caracteriza um espaço social hierarquizado de agentes e instituições que estabelecem relações objetivas entre si: o *campo* urbanístico.

Utilizando-se de informações empíricas da RMSP, reconstituiu-se a gênese, estruturação e reprodução do *campo* urbanístico em dois pólos interdependentes: o da produção simbólica e o da produção material. A reconstituição da história do *campo* como agrupamento social singular mostrou que ele adquire autonomia relativa, isto é, cria suas próprias regras de funcionamento e de reprodução em relação a outros espaços sociais (jurídico, político, científico, econômico) e à sociedade em geral. É nessa medida que se pode afirmar que as relações entre a atividade social de produção do espaço e a reprodução da ordem social passa a ser mediada por uma classe de agentes e instituições especializados. A explicitação de traços da conduta dos agentes e de características das instituições permitiu avaliar em que medida o *campo* influencia ou condiciona a produção do espaço e a reprodução da ordem social na metrópole, bem como revelar especificidades da política urbana, como conhecimento prático mobilizado pelo Estado para intervir no espaço urbano. Assim, constatou-se que os vínculos sociais que se estabelecem entre os agentes, para além de laços tradicionais, afetivos e de relações pessoais, tornam-se predominantemente cognitivos e institucionais. Essa transformação no caráter das relações sociais se mostrou essencial para a compreensão da influência que o *campo* exerce sobre o processo de produção do espaço.

A classe de agentes aqui estudada tem como principal meio de poder e controle sobre o processo de produção do espaço a acumulação de capital urbanístico, ou seja, a definição legítima do dever-ser da metrópole. Tal acumulação se dá mediante a conversão de diferentes modalidades de capital (econômico, cultural, social) em capital urbanístico, mobilizado no exercício da violência simbólica para o alcance da hegemonia no *campo* ao longo de intermináveis lutas políticas e cognitivas que se desenvolvem entre agentes e instituições, para a transformação ou conservação das forças e das posições por eles ocupadas.

A objetivação do espaço social estruturado no espaço físico, quer dizer, a materialização do capital urbanístico na forma de coleções de objetos (capital urbanístico objetivado), é mediada por modelos sociocognitivos de ordem urbana, produção simbólica do *campo* que, na medida em que são transpostos para a sociedade de classes via esfera estatal e poder administrativo, resultam em tipos de dominação organizada da metrópole. Embora a classe de agentes não se confunda com a classe dominante, seus saberes e práticas, uma vez que são explicações válidas do mundo social, quando homologados pelo Estado como capital simbólico codificado em normas jurídicas, contribui para a dominação na sociedade de classes. Para controlar o processo de produção do espaço, o *campo* necessita dos recursos econômicos e políticos que a classe dominante dispõe para a reprodução da ordem social. Por outro lado, a reprodução da ordem social depende da produção material e simbólica do *campo*. As trocas materiais e simbólicas que desse modo se realizam apontam para a convergência dos momentos de produção do espaço e de reprodução da ordem social.

Observou-se que a dinâmica de cooperação e competição entre agentes e instituições pelo monopólio do capital específico (capital urbanístico institucionalizado) leva a uma complexificação da divisão do trabalho de dominação e controle da metrópole, mediante o jogo de harmonização interescalar, na forma de um alongamento da cadeia de produção do espaço, situando as instâncias de consagração e difusão no âmbito das instituições globais (Banco Mundial, Conferências Mundiais da ONU etc). Há, portanto, um claro distanciamento daquelas instâncias das de supervisão e gestão do território, descentralizadas para instituições e agentes situados nas esferas nacional e local. A dominação organizada da metrópole passa a ser mediada por um padrão de política urbana caracterizado pela peculiar distribuição do capital urbanístico institucionalizado nas diversas instâncias do *campo*, do seguinte modo:

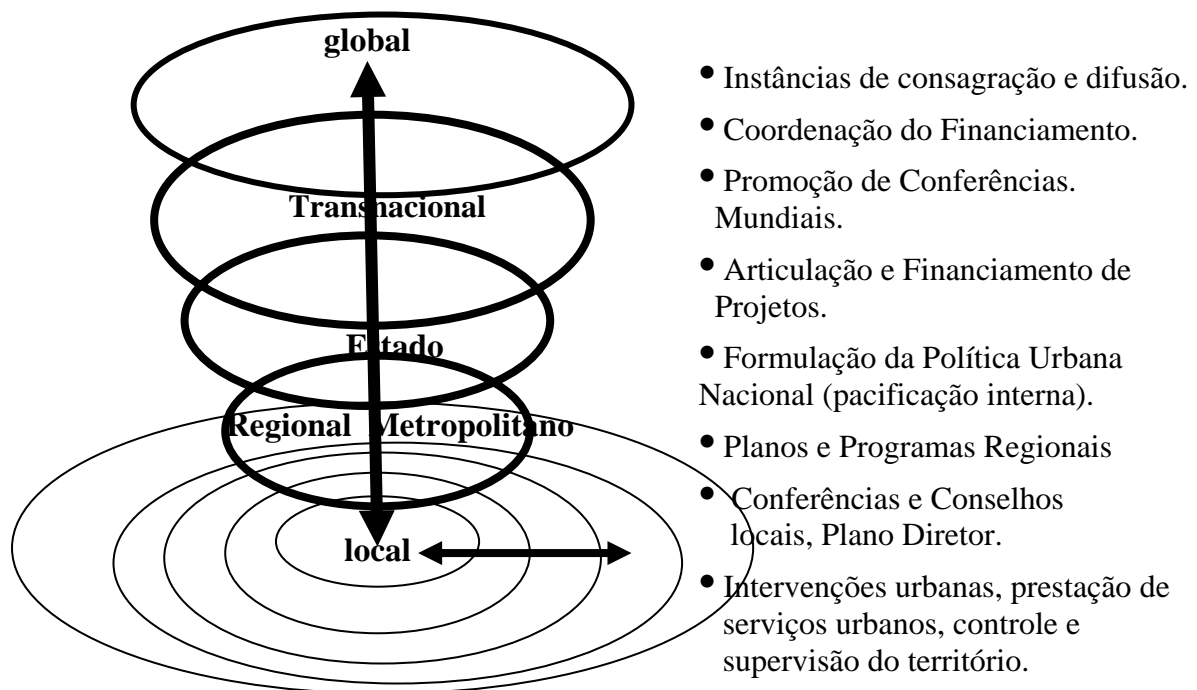
- i) especialização do nível local como implementador (executor ao nível técnico) da política urbana, inclusive com a criação de instâncias sublocais (por exemplo, subprefeituras) para o aumento da eficácia do controle e supervisão territoriais. É instância de socialização secundária (violência física e simbólica exercida sobre os agentes especializados do *campo*, mas também sobre os leigos: cidadãos, consumidores), pela imposição de disciplinas corporais e mentais e aplicação de instrumentos de fiscalização e repressão, principalmente aqueles invisíveis e dissimulados que ocorrem no interior de objetos específicos;

- ii) consolidação do Estado-nação como coordenador da política urbana regional e nacional (pacificação interna) e ainda como agente de interlocução com as instituições globais. Instância de acumulação de capital urbanístico na forma institucionalizada, por meio da monopolização dos meios de gestão, concentrando as funções de normatização e regulamentação do *campo*, mormente com o advento da Lei 10.257, o Estatuto da Cidade, como capital simbólico codificado e homologado pelo Estado;
- iii) emergência de instituições globais, lugar geométrico da consagração, legitimação e difusão de discursos, paradigmas, modelos e diretrizes gerais para as metrópoles. Responsável pela coordenação do processo de produção do espaço em nível global. Instância de exercício da violência simbólica por excelência, por meio, por exemplo, da difusão das “melhores práticas urbanas”, e da coerção dos agentes pela mobilização de grandes quantidades de capital econômico (financiamento da produção de objetos em escala global) e político.

A dinâmica interescalar da divisão técnica, espacial e social do trabalho no *campo* aponta para outra conclusão importante, a saber, a formação de uma política do espaço propriamente global em seus princípios, práticas e conseqüências, aumentando sobremaneira a eficácia do *campo* na conformação da ordem urbana e social (ver figura abaixo). Se as instituições e práticas sociais não estão o tempo todo voltadas para questões globais, por outro lado, a análise sugere que o esforço de passagem para o espaço-tempo global torna-se um aspecto essencial da conduta do agrupamento social observado. Nesse sentido, o processo de urbanização global fornece explicações para as práticas sócioespaciais de agentes locais. Atente-se para o seguinte: a internacionalização ou a globalização da política urbana não necessariamente leva ao enfraquecimento ou diminuição da responsabilidade do Estado-nação e dos níveis estatais subnacionais como sujeitos da questão urbana. Portanto, reafirma-se a possibilidade de influência do nível local ou do Estado-nação na construção da política urbana global. Nesse aspecto, o estudo mostrou que o protagonismo do Estado é ainda considerável mesmo na vigência da “cidade-mercado” como modelo hegemônico de realidade urbana. Isto porque somente ele pode organizar a dominação em grandes extensões territoriais, que ultrapassem o domínio dos agentes privados, na medida em que possui o controle dos meios de gestão e de

violência capazes de fazer valer uma concepção arbitrária de metrópole, mesmo contra a vontade de determinados agentes. É na esfera do estado que o capital urbanístico se converte em capital político e em poder administrativo, transpondo para a sociedade em geral a ordem simbólica construída no *campo*.

**Política Urbana Global: Divisão Vertical do Trabalho de Dominação e Controle da Metr6pole**



Uma vez que a produção do espaço é condicionada pela lógica do *campo* urbanístico, que se converte em dominação organizada, investigou-se em que condições indivíduos e grupos, mormente as classes populares, estão dispostos a estabelecer cumplicidade objetiva, quer dizer, colaborar com o projeto de sua própria dominação em favor da construção de um determinado modelo de metrópole. Nesse aspecto, o estudo mostrou que o conformismo lógico e moral necessário à instauração e manutenção de relações duráveis úteis à dominação organizada é produzido pelo trabalho de instituições e agentes especializados na produção de sentido. Mas essa cumplicidade não é eterna nem imutável, pois o monitoramento reflexivo que os agentes realizam de sua conduta e dos demais os leva a modificar parcelas do conhecimento e das formas de percepção e apreciação da ordem social e, assim, mudar coalizões e empreender novas formas de mobilização.

De uma perspectiva histórica, o estudo apontou que a ordem urbana na RMSP passa por transformações profundas e abrangentes, denotadas no florescimento de concepções distintas de cidade que geram disputas e negociações no *campo* de produção em torno de modelos de realidade urbana a serem implementados. Destarte, “o direito à cidade” se apresenta como um modelo sociocognitivo fundado em um sistema de valores, que, até certo ponto, nega a proeminência dos fatores econômicos na organização da metrópole. Caracteriza-se pela especialização em monopolizar os meios de gestão na busca por uma dominação racional com relação a valores que se apresentam com pretensões de universalidade, tais como a gestão participativa e a função social da propriedade e da cidade. Tal modelo se constitui essencialmente a partir da coalizão entre agentes detentores de capital social (movimentos sociais, ongs) com frações dominantes do *campo*, detentores de capital cultural, mas que buscam o apoio das frações dominadas organizadas nas lutas pela definição hegemônica do dever-ser da metrópole. Essa coalizão, que se dá essencialmente em função da cisão dos dominantes, permite aos dominados participar da luta pela definição hegemônica do dever-ser da metrópole, e, desse modo, aumentar seus ganhos materiais e simbólicos. Essa participação pôde ser observada claramente em instâncias colegiadas como os Conselhos das Cidades e as Conferências das Cidades nos diversos níveis federativos. Chegar-se-ia, por essa via a um “sistema nacional de cidades” como dominação organizada com relação a valores.

A “cidade-mercado”, por sua vez, se constitui em um modelo sociocognitivo de metrópole erigido sobre princípios propriamente econômicos, caracterizando uma utopia baseada na universalização da idéia de livre-mercado, quer dizer, uma dominação organizada com relação a fins. Aqui, a metrópole é um meio de produção que organiza outros meios de produção na consecução de fins econômicos como a eficiência, a produtividade e a competitividade, direcionadas à apropriação e consumo do espaço. A carteira de capital mobilizado se assenta no capital econômico e cultural acumulados em instituições globais e em agentes do mercado.

Mostramos que, como construções heurísticas, esses modelos não existem de modo objetivo na realidade. Não obstante, eles permitem avaliar o montante de capital urbanístico acumulado, sua distribuição e mobilização pelos agentes. Estamos aqui diante de formas variadas de combinação das modalidades de capital urbanístico (incorporado, institucionalizado e objetivado) por meio de liames cognitivos e institucionais voltados para a dominação organizada da metrópole. É por meio desse capital específico que o *campo* exerce a violência propriamente simbólica na medida em que impõe de modo

arbitrário - ainda mais quando não seja percebido como tal - maneiras de pensar e agir, condutas mais ou menos definidas, regularidades, repetições, ritos de instituição, que, produzidos e consagrados no *campo*, são legitimados, legalizados, codificados e homologados pelo Estado. Assim, engendram determinadas formas de organização racional do trabalho de produção do espaço, criam instâncias legítimas de produção e consagração de bens simbólicos, identificando aspirações particulares aos interesses gerais e, mais além, produzem seu próprio sistema de objetos e as formas de conectividade entre eles, assegurando a continuidade administrativa necessária à dominação organizada da metrópole. A análise desses fatores mostrou também uma divisão horizontal do trabalho de dominação na metrópole, que sugere a especialização do “direito à cidade” como controlador dos meios de gestão para a promoção da pacificação interna entre dominantes e dominados, enquanto que a “cidade-mercado” se especializa como produtora de objetos adaptados à economia global. Por essa ótica, embora ocupem posições antagônicas no *campo*, esses modelos, quando transpostos para a sociedade de classes, encontram-se mais em solidariedade orgânica no trabalho de dominação organizada da metrópole do que propriamente em confronto. É preciso reconhecer, todavia, que esse ponto mereceria análises e pesquisas mais aprofundadas do que as aqui realizadas.

Fizemos notar que a autonomia do *campo* urbanístico é relativamente baixa, fazendo com que ele esteja sujeito às injunções e demandas de agentes situados em outras esferas do mundo social, quer dizer, em relação a *campos* mais autônomos e estruturados. Esse aspecto se, por um lado, dificulta bastante a análise da dinâmica específica do *campo* urbanístico, por outro abre possibilidades de melhor apreensão do grau de influência que ele exerce na produção da ordem social geral. Com efeito, é por meio das trocas materiais e simbólicas, dos fluxos e contrafluxos, da conversão e reconversão das diferentes modalidades de capitais entre os *campos* que se constitui, de fato, a ordem urbana e social. A análise das trocas entre os diversos *campos* sugere que:

- i) as relações objetivas com o Estado e seu monopólio do exercício de violência legítima (capital político) - mormente pelo emprego de quadros administrativos especializados e controle dos meios de gestão - permitem aos agentes e instituições do *campo* não só impor uma interpretação hegemônica do processo de produção do espaço, mas também direcioná-lo e moldá-lo por meio da imposição de produtos simbólicos (por exemplo, o plano diretor das cidades) e de objetos específicos (por exemplo, a produção



de infra-estrutura urbana) que, bem ou mal, condicionam e organizam a vida social

- ii) as trocas com a esfera jurídica, por sua vez, ensejam a codificação do capital urbanístico, de maior eficácia simbólica, mormente por ser capaz de impor condutas por meio de regras, normas, procedimentos e ciclos de atividades. É notável, no período estudado, o grande impulso no desenvolvimento do direito urbanístico, com a consolidação do jurista-urbanista como agente do *campo*.
- iii) as interações do *campo* urbanístico com o *campo* científico possibilitam a conversão de capital urbanístico em capital científico – e vice-versa - capaz de exercer o efeito de teoria, ou seja, estabelecer uma interpretação válida do processo de produção do espaço e o caminho que este deve seguir (sociodicéia).
- iv) Finalmente, as interações do *campo* urbanístico com o *campo* econômico são a principal via para a produção de objetos condizentes a cada época ou etapa do processo de urbanização. Observa-se aqui um complexo processo de conversão e reconversão de capitais. Primeiro, o capital econômico transforma-se em capital urbanístico no interior do *campo*, depois esse capital urbanístico é levado à esfera estatal se convertendo em capital político e jurídico para imposição de normas e regras gerais e, se necessário, da violência física. Em seguida, ele se converte novamente em capital econômico, na forma de objetos passíveis de serem apropriados e consumidos no mercado de consumidores da cidade. Nota-se aqui a emergência do economista-urbanista, como um agente importante do processo descrito acima.

As formas de competição e cooperação entre instituições e agentes foram extremamente potencializadas pelo surgimento de novas tecnologias de informação e comunicação e de novas formas organizacionais denotadas, por exemplo, nos processos de reforma do Estado. A transposição dos instrumentos de gestão da empresa privada (planejamento estratégico, marketing urbano) para a esfera estatal proporcionam maior velocidade na acumulação, conversão e reconversão de capital urbanístico e,

consequentemente, o aumento da eficácia simbólica na imposição da explicação válida do processo de produção do espaço. Nesse particular, o estudo mostrou que a diversificação de especialidades e disciplinas se, por um lado, aumentam o embate pelo monopólio do capital urbanístico, por outro lado, aumentam a abrangência e intensidade dos mecanismos de supervisão e controle do *campo* sobre um número cada vez mais diversificado de aspectos da vida social na metrópole. Isso porque a intensificação das lutas políticas e cognitivas, longe de ser um fator de fragilidade, é fator de coesão e faz com que o *campo* se fortaleça na medida em que proporcionam maior dinamismo ao mercado de bens simbólicos e favorecem o surgimento de produtos mais sofisticados e de maior eficácia material e simbólica. Essa constatação, aliás, se constituiu em fator de peso a corroborar as hipóteses iniciais, sendo o plano diretor das cidades e as operações urbanas exemplos dessa elaboração cognitiva incessante no interior do *campo*.

Outro aspecto decisivo da conduta dos agentes é a capacidade que eles têm de expropriar os meios de gestão e os objetos em poder de outros agentes e, assim, monopolizar a organização da hierarquia socioespacial. Neste sentido, estratégias cognitivas e institucionais que pudessem justificar a apropriação de objetos e, logo, expropriá-los de concorrentes, foram observadas com clareza no processo de revitalização do Centro da metrópole, conforme mostrado no capítulo 7.

Todos os fatores acima concorrem para a ampliação das possibilidades cognitivas e institucionais no processo de autonomização do *campo* urbanístico. É notável seu dinamismo atual como produtor de instrumentos de política urbana cujo conteúdo pode ser capturado, combinado, manipulado, negado, substituído, abandonado ou repostado quase que de modo instantâneo pelas forças hegemônicas em cada momento, como simulação de uma ordem provisória para a promoção de certos valores e o alcance de determinados fins. Pode-se concluir que nenhum outro agrupamento social singular teve tanta influência nos destinos do processo de produção do espaço e na conformação da ordem social na metrópole como o aqui analisado. Assim, o estudo sugere que a possibilidade de construção de metrópoles socialmente justas e ambientalmente sustentáveis passa necessariamente pela compreensão da lógica do *campo* urbanístico, dos agentes, das instituições, das práticas socioespaciais, dos objetos, enfim de toda a sua produção material e simbólica. Será decisiva a contribuição que a sociologia urbana puder oferecer a esse empreendimento.

## Bibliografia

ABRAMO, Pedro. *Mercado e Ordem Urbana. Do Caos à Teoria da Localização Residencial*. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil/Faperj, 2001.

ACSELRAD, Henri. “Sentidos da Sustentabilidade Urbana” In: ACSELRAD, H, *A Duração das Cidades. Sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas*. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2001.

ALVES, J. A. L. *Relações Internacionais e Temas Sociais. A Década das Conferências*. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Brasília, 2001.

ARANTES, Otilia. “Uma estratégia fatal” In: ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*. 2ª edição, Petrópolis, Editora Vozes, 2000.

ARANTES, O. *Urbanismo em Fim de Linha*. 2ª edição, São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

AZEVEDO, S. & MARES GUIA, V. R. Os Dilemas Institucionais da Gestão Metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, L.C.Q. (org). (2004), *Metrópoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o Conflito*. pp:97-110. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles, 2004.

BAUDRILLARD, Jean. *Simulacros e Simulação*. Lisboa, Editora Relógio D’agua, 1991.

\_\_\_\_\_. *A Troca Simbólica e a Morte*. São Paulo, Edições Loyola, 1996.

\_\_\_\_\_. *O Sistema dos Objetos*. São Paulo, Editora Perspectiva, 2002.

\_\_\_\_\_. *A Sociedade de Consumo*. Lisboa, Edições 70, 2005.

BECK, Ulrich. *O Que é Globalização? Equívocos do Globalismo, Respostas à Globalização*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. “A reinvenção da política” In: GIDDENS, A. BECK, U; LASH, S. *Modernização Reflexiva. Política, Tradição e Estética na Ordem Social Moderna*. São Paulo, Editora da Unesp, 1995.

BERGER, Peter & LUCKMANN, Thomaz. *A Construção Social da Realidade*. Petrópolis, Vozes, 1985.

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. São Paulo, Estação Liberdade, 1998.

\_\_\_\_\_. *Habitar São Paulo. Reflexões sobre a Gestão Urbana*, São Paulo, Editora Estação Liberdade, 2000.

BONNEWITZ, P. *Primeiras Lições sobre a Sociologia de P. Bourdieu*. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 2003.

BOURDIEU, P. *Escritos de Educação*. Nogueira, M. A; Catani, A. (Orgs). Petrópolis Editora Vozes, 2004.

\_\_\_\_\_. *Coisas Ditas*, São Paulo, Editora Brasiliense, 1990.

\_\_\_\_\_. *Razões Práticas*. 5º edição. Tradução Mariza Corrêa. Campinas, Editora Papirus, 1994.

\_\_\_\_\_. *A Miséria do Mundo*. Rio de Janeiro, Editora Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil, 2001.

\_\_\_\_\_. *Meditações Pascalianas*. Tradução Sérgio Miceli. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil, 2001b.

BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do Capitalismo*. Lisboa, Teorema, 1985.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de Muros. Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo, Editora 34 – Edusp, 2000.

CAMPOS FILHO, Candido Malta. *Cidades Brasileiras: Seu Controle ou o Caos. O Que os Cidadãos Devem Fazer para a Humanização das Cidades no Brasil*. São Paulo, Studio Nobel, 1999.

CAMPOS NETO, Candido Malta. *Os Rumos da Cidade. Urbanismo e Modernização em São Paulo*. São Paulo, Editora Senac, 2000.

CARDOSO, José Eduardo. *A Máfia da Propina. Investigando a Corrupção em São Paulo*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 1996.

CARLOS, Ana F. A. *Espaço-Tempo na Metrópole*. São Paulo, Editora Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. *O Espaço Urbano. Novos Escritos sobre a Cidade*. São Paulo, Editora Contexto, 2004.

CASTELLS, Manuel. *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol 1: A Sociedade em Rede*. São Paulo, Paz e Terra, 1999a.

\_\_\_\_\_. *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol 2: O Poder da Identidade*. São Paulo, Paz e Terra, 1999b.

\_\_\_\_\_. *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol 3: Fim de Milênio*. São Paulo, Paz e Terra, 1999c.

COMPANS, Rose. “Cidades sustentáveis, cidades globais. Antagonismo ou complementaridade” In: ACSELRAD, H, *A Duração das Cidades. Sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas*, Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2001.

\_\_\_\_\_. *Empreendedorismo Urbano. Entre o Discurso e a Prática*. São Paulo, Editora Unesp, 2004.

CORDEIRO, Helena Kohn. “A cidade mundial de São Paulo e o complexo corporativo de seu centro metropolitano” In: SANTOS, M; SOUZA, M. A; SCARLATO, F. C; ARROYO, M. *O Novo Mapa do Mundo. Fim de século e Globalização*, 4ª edição, São Paulo, Editora Hucitec, Annablume, ANPUR, 2002.

D’ARC, H. Rivière. “Metrópole e Requalificação Urbana: Uma Comparação entre Europa e América Latina é Pertinente?” In: RIBEIRO, L.C.Q. (org). *Metrópoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o Conflito*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles, 2004.

DEÁK, Csaba. “O Processo de Urbanização no Brasil: Falas e Façanhas”, In: Deák, C. & Schiffer. S. *O Processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

DOUGLAS, Mary. *Como Pensam as Instituições*. Lisboa, Instituto Piaget, 1986.

DURKHEIM, Émile. *As Formas Elementares da Vida Religiosa*. São Paulo, Martins Fontes, 2000.

FERNANDES, A. C. “Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo” In: Espaço e Debates, ano XVII, nº 41: 26-45, 2001.

FERREIRA, J. S. Whitaker. “Globalização e urbanização subdesenvolvida” In: Revista Perspectiva, v. 14, 4: 10-20, 2000.

FERREIRA, Leila da Costa. *A Questão Ambiental. Sustentabilidade e Políticas Públicas no Brasil*. São Paulo, Boitempo Editorial, 1998.

FIORI, José Luís. “Acumulação Global e Ingovernabilidade Local”, In: Ribeiro, Luiz César de Queiroz (org) *O Futuro das Metrópoles. Desigualdades e Governabilidade*. pp. 505-523. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2000.

FREITAG-ROUANET, Bárbara. *A Cidade dos Homens*. Editora Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. “Vida urbana e cultura” In: *Cidade e Cultura. Esfera Pública e Transformação Urbana*. São Paulo, Estação Liberdade, 2002.

\_\_\_\_\_. “A cidade brasileira como espaço cultural”. *Tempo Social*, V 12, nº 1:29-46, 2000.

\_\_\_\_\_. *Itinerâncias Urbanas*. Brasília, Editora Casa das Musas, 2004.

FRIEDMANN, J. *The World City Hypothesis*. *Development and Change*, v. 17, n. 1:69-83, 1986.

FRÚGOLI JR. Heitor. *Centralidade em São Paulo. Trajetórias, Conflitos e Negociações na Metrópole*. São Paulo, Edusp/Cortez Editora, 2000.

FUKUYAMA, Francis. *A Grande Ruptura. A Natureza Humana e Reconstituição da Ordem Social*. Rio de Janeiro, Editora Rocco, 2000.

GIDDENS, A. *O Estado-nação e a Violência*. São Paulo, Edusp, 1985.

\_\_\_\_\_. *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo, Editora da Unesp, 1991.

\_\_\_\_\_. “A vida em uma sociedade pós-tradicional” In: GIDDENS, A. BECK, U; LASH, S. *Modernização Reflexiva. Política, Tradição e Estética na Ordem Social Moderna*. São Paulo, Editora da Unesp, 1995.

\_\_\_\_\_. *A Constituição da Sociedade*. São Paulo, Martins Fontes, 2003.

GRAZIA DE GRAZIA. *Direito à Cidade e Meio Ambiente*. Co-edição Fórum Brasileiro de Reforma Urbana e Ayuntamiento de Barcelona - Espanha. RJ, 1993.

\_\_\_\_\_. “Reforma Urbana e Estatuto da Cidade” In: RIBEIRO, L. C. Q. & CARDOSO, A. L. (orgs). *Reforma Urbana e Gestão Democrática. Promessas e Desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2003.

GRAY, John. *Falso Amanhecer. Os Equívocos do Capitalismo Global*. São Paulo, Editora Record, 1999.

HABERMAS, Jürgen. *Diagnósticos do Tempo*. Tradução Flávio Breno Siebeneichler. Rio de Janeiro, Editora Tempo Brasileiro, 2005.

HALL, Peter. *The World Cities*, 3rd edition. New York, St. Martin's Press, 1984.

HARVEY, David. *A Condição Pós-moderna*. São Paulo, Edições Loyola, 1996.

\_\_\_\_\_. “Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio” In: Espaço e Debates. Ano XVI, nº 39, 1992.

IANNI, Otavio. *A Sociedade Global*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1993.

\_\_\_\_\_. *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1995.

\_\_\_\_\_. *A Era do Globalismo*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1996.

IGLECIAS, W. “Impactos da Mundialização sobre uma Metrópole Periférica”. *Revista de Ciências Sociais*, vol 17, nº 50: 47-70, 2002.

JACOBI, Pedro. *Cidade e Meio Ambiente. Percepções e Práticas em São Paulo*, Annablume. Editora. São Paulo, 1999.

KING, A. “A arquitetura, o capital e a globalização da cultura” In: Featherstone, M. (org). *Cultura Global. Nacionalismo, Globalização e Modernidade*. 3ª edição. Tradução Atílio Bruneta. Petrópolis, Editora Vozes, 1999.

KLINK, Jeroen Johannes. *A cidade-região. Regionalismo e Reestruturação no Grande ABC Paulista*. Rio de Janeiro, Editora DP&A, 2001.

KNOX, P. e TAYLOR, P. *World Cities in a World Economy*. Londres, Cambridge University Press, 1995.

KOGA, Dirce. *Medidas de Cidades. Entre Territórios de Vida e Territórios Vividos*. São Paulo, Cortez Editora, 2003.

KOWARICK, Lúcio. *Escritos Urbanos*. São Paulo, Editora 34, 2000.

\_\_\_\_\_. & Bonduki, Nabil. “Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização” In: Kowarick, Lúcio (org), *As Lutas Sociais e a Cidade*, 2ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1994.

\_\_\_\_\_. Singer, André. “A experiência do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura de São Paulo” In: Kowarick, Lúcio (org), *As Lutas Sociais e a Cidade*, 2ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1994.

LEFEBVRE, Henry. *The Production of Space*. USA, Blackwell Publishing, 1991.

\_\_\_\_\_. *O Direito à Cidade*. São Paulo, Editora Moraes, 1991.

\_\_\_\_\_. *A Revolução Urbana*. Minas Gerais, Editora UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. Henry. *A Cidade do Capital*. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2001.

LEME, M. C. S. “A Formação do Pensamento Urbanístico no Brasil. 1895-1965” In: Leme, M. C. S. (Coord.), *Urbanismo no Brasil. 1865-1965*. São Paulo, FUPAM, Estúdio Nobel, 1999.

LÉVY, Pierre. *As Tecnologias da Inteligência. O Futuro do Pensamento na Era da Informática*. Trad. Carlos Irineu da Costa. Rio de Janeiro, Editora 34, 1993.

MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, Editora Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. “As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias” In: ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*, 2ª edição, Petrópolis, Editora Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. “Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras” In: Revista Perspectiva, v. 14, 4: 21-33, 2000b.

MARQUES, Eduardo Cesar. *Estado e Redes Sociais: Permeabilidade e Coesão nas Políticas Urbanas no Rio de Janeiro*. São Paulo, Editora Revan, 2000.

\_\_\_\_\_. & Bitar, Sandra. “Espaço e grupos sociais na metrópole paulistana”. *Novos Estudos Cebrap*, nº 64, 2002.

\_\_\_\_\_. “Espaço e Grupos Sociais na Virada do Século XXI” In: Marques, E. & Torre, H. *São Paulo. Segregação, Pobreza e Desigualdades Sociais*. São Paulo, Editora Senac, 2004.

MARTINS, M. L. R. “São Paulo: Além do Plano Diretor”: Revista de Estudos Avançados, nº 47, Vol. 17 – Janeiro/Abril:167-186, 2003.

MARX, K. Engels, F. Manifesto do Partido Comunista, tradução de Sueli Tomazini Barros Cassal. L&PM. Porto Alegre, 2001.

NUNES, Brasilmar Ferreira. “A lógica do Espaço” In: Paviani A. & Gouvêa, Luiz A. C. *Brasília: Controvérsias Ambientais*. Editora da UnB. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Brasília: *A Fantasia Corporificada*. Paralelo 15 Editores. Brasília, 2004.

OLIVEIRA, Fabrício. “Sustentabilidade e competitividade: a agenda hegemônica para as cidades do séculos XXI” In: ACSELRAD, H, *A Duração das Cidades. Sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas*. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2001.

PAULICS, Verônica; BAVA, Silvio Caccia. “Em Busca do Conhecimento e da Afirmação da Cidadania.” In: São Paulo em Perspectiva, Volume 16, nº 3, p. 48-53, 2002.

PECHMAN, Robert Moses. *Cidades Estreitamente Vigeadas. O Detetive e o Urbanista*. Rio de Janeiro, Casa da Palavra, 2002.

PINTO, Victor Carvalho. *Direito Urbanístico. Plano Diretor e Direito de Propriedade*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2005.

POCHMANN, Márcio. (org.). *Outra Cidade é Possível. Alternativas de Inclusão Social em São Paulo*. São Paulo, Editora Cortez, 2003.

RIBEIRO, L.C.Q. (org). *Metrópoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o conflito*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles, 2004.

\_\_\_\_\_. “As Metrôpoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o Conflito.” In: RIBEIRO, L.C.Q. (org). *Metrôpoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o Conflito*. pp:17-40. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles, 2004.

\_\_\_\_\_ & CARDOSO, A. L. (orgs). *Reforma Urbana e Gestão Democrática. Promessas e Desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2003.

ROBERTSON, Roland. “Mapeamento da condição global: globalização como conceito central” In: Featherstone, M. (org). *Cultura Global. Nacionalismo, Globalização e Modernidade*. 3ª edição. Tradução Atílio Bruneta. Petrópolis. Editora Vozes, 1999.

ROLNIK, Raquel. *A Cidade e a Lei. Legislação, Política Urbana e Territórios na Cidade de São Paulo*. São Paulo, Studio Nobel, 1997.

\_\_\_\_\_ & SOMEKH, Nádia. Governar as Metrôpoles: Dilemas da Recentralização. In: RIBEIRO, L.C.Q. (org). (2004), *Metrôpoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o Conflito*. pp:111-124. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles, 2004.



\_\_\_\_\_ & SAULE Jr. “Habitat II. Assentamentos Humanos como Tema Global” In: BONDUKI, N. (Org). *Habitat: As Práticas Bem-sucedidas em Habitação, Meio Ambiente e Gestão Urbana nas Cidades Brasileiras*. São Paulo, Studio Nobel, 1997.

SÁNCHEZ, Fernanda. *A Reinvenção das Cidades para um Mercado Mundial*. Chapecó, Argos Editora Universitária, 2003.

SANTOS JÚNIOR. Orlando. “Gestão Urbana, Associativismo e Participação nas Metrôpoles Brasileiras” In: Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz (org). *O Futuro das Metrôpoles. Desigualdades e Governabilidade*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2000.

\_\_\_\_\_. Reforma Urbana e Gestão Democrática: um ano de funcionamento do Conselho das Cidades. Documento da internet [http://www.forumreformaurbana.org.br/conteudo.asp?cat=fnru\\_conselho\\_nacional\\_cidades](http://www.forumreformaurbana.org.br/conteudo.asp?cat=fnru_conselho_nacional_cidades), acessado 11.11.2005.

SANTOS, Milton. *Por uma outra Globalização. Do Pensamento Único à Consciência Universal*. Rio de Janeiro, Editora Record, 2000.

\_\_\_\_\_. *A Natureza do Espaço*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

\_\_\_\_\_. “O retorno do território” In: Santos, Milton; Souza, Maria A; Silveira, Maria L; (orgs). *Território, Globalização e Fragmentação*. 5ª edição. São Paulo, Editora Hucitec, Annablume, ANPUR, 2002.

\_\_\_\_\_. “A Metrópole: modernização, involução e segmentação” In: Valladares, L. & Preteceille, E. (orgs). *Reestruturação Urbana. Tendências e Desafios*. São Paulo, Nobel/IUPERJ, 1990.

SASSEN, Saskia. *As Cidades na Economia Mundial*. São Paulo, Studio Nobel, 1998.

SAULE Jr. Nelson. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do Plano Diretor*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

SCOTT, Allen J. et Alli. “Cidades Regionais Globais” In: Espaço e Debates. Revista de Estudos Urbanos e Regionais. N 4,1: 11-25, 2001.

SCOTT, A; AGNEW, J; SOJA, E; STORPER, M. “Cidades regiões globais” In: Espaço e Debates, ano XVII, nº 41: 11-25.

SEVCENKO, Nicolau. *Orfeu Extático na Metrópole: São Paulo, sociedade e cultura nos frementes anos 20*. São Paulo, Cia das Letras, 1992.

\_\_\_\_\_. “São Paulo, laboratório cultural interdito” In: Sevcenko, Nicolau. *Pindorama Revisitada*. São Paulo, CBL, 2000.

SILVA, Ana Amélia da & SAULE Jr., Nelson. *A cidade faz a sua constituição*. São Paulo, Publicações Pólis, 10, 1993.

SILVA, Ricardo Toledo. “A conectividade das redes de infra-estrutura e o espaço urbano em São Paulo”. In: Ribeiro, Luiz César de Queiroz (org). *O Futuro das Metrôpoles. Desigualdades e Governabilidade*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2000.

SIMÕES JR., José Geraldo. *Revitalização de Centros Urbanos*. São Paulo, Publicações Pólis, 19, 1994.

SINGER, Paul. “O Plano Diretor de São Paulo, 1989-1992. A Política do Espaço Urbano”, In: Magalhães, Maria C. R. (org). *Na Sombra da Cidade*. São Paulo, Escuta, 1995.

SOJA, Edward W. “O Desenvolvimento Metropolitano Pós-moderno nos EUA: Virando Los Angeles pelo Averso” In: Santos, M; Souza, M. A; Silveira, M. L. (orgs). *Território, Globalização e Fragmentação*, 5ª edição. São Paulo, Editora Hucitec, Annablume, ANPUR, 2002.

SOMEKH, Nádía. *A Cidade Vertical*. São Paulo, Editora Studio Nobel, Fapesp, Edusp, 1997.

\_\_\_\_\_. “Globalização e forma urbana: A intervenção urbanística na cidade de São Paulo” In: SANTOS, M; SOUZA, M. A; SCARLATO, F. C; ARROYO, M. *O Novo Mapa do Mundo. Fim de século e Globalização*, 4ª edição, São Paulo, Editora Hucitec, Annablume, ANPUR, 2002.

SOUZA, Celina. Regiões Metropolitanas: “Trajetórias e Influências das Escolhas Institucionais.” in RIBEIRO, L.C.Q. (org). *Metrôpoles. Entre a Coesão e a Fragmentação, a Cooperação e o conflito*. pp:61-93. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles, 2004.

STIGLITZ, Joseph. *A Globalização e Seus Malefícios. A Promessa não Cumprida de Benefícios Globais*. São Paulo, Editora Futura, 2002.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo, Editora 34, 2001.

TORRES, Haroldo & Gomes, Sandra. “Desigualdade educacional e segregação social na região metropolitana de São Paulo”. *Novos Estudos Cebrap*, nº 64, 2002.

ULTRAMARI, Clóvis. “Origens de uma Política Urbano-ambiental”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 3: 65-78, jan/jun. Editora da UFPR, 2001.

VAINER, Carlos. “Cidade, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano” In: ARANTES, O; VAINER, C; MARICATO, E. *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos*, 2ª edição, Petrópolis, Editora Vozes, 2000.

VÁZQUEZ, A. S. *Entre a Realidade e a Utopia*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2001.

VILLAÇA, Flávio. “Uma Contribuição para a História do Planejamento Urbano no Brasil” In: Deák, C. & Schiffer. S. *O Processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

VILAS-BOAS, Renata. *São Paulo: conflitos e negociações na disputa pela cidade*. São Paulo, Publicações Pólis, 23, 1995.

VIOLA, Eduardo J. “A multidimensionalidade da Globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental no Brasil, 1989 – 1995” In: Ferreira, L. C. & Viola, E. J. *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. São Paulo, Editora Unicamp, 1996.

HUET, BERNARD et alli. *O Centro das Metrôpoles*. São Paulo, Editora Terceiro Nome; Associação Viva o Centro e Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

WEBER, Max. *Ciência e Política. Duas Vocações*. Tradução de Leônidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. São Paulo, Editora Cultrix, 1996.

\_\_\_\_\_. Metodologia das Ciências Sociais. Tradução de A. Wernet. São Paulo, Editora Cortez., 1993.

\_\_\_\_\_. *Economia y Sociedad*. México, D. F, Fondo de Cultura Econômica, 1944.

WERNA, Edmundo. “As Políticas Urbanas das Agências Multilaterais de Cooperação Internacional para Países em Desenvolvimento” In: Espaço e Debates. Ano XVI, nº 39, 1996.

### **Documentos Consultados**

BRASIL (Câmara dos Deputados). Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior. Estatuto da Cidade. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2ª edição. setor de publicações da Câmara dos Deputados. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Conferência Nacional das Cidades. Brasília, setor de publicações da Câmara dos Deputados. Setor de publicações da Câmara dos Deputados, Brasília, 2003.

FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. Resoluções do Encontro Nacional. Rumo à Conferência Nacional das Cidades: Uma outra cidade é possível. Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_. Resoluções do Encontro Nacional. São Paulo, 2005.

INSTITUTO PÓLIS. Carta Mundial do Direito à Cidade. São Paulo, 2005.

Jornal do Fórum Centro Vivo. Fórum Centro Vivo. São Paulo, 2001.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. (2003), Política Urbana com participação popular. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Boletim Cidades em Rede. Vários números, Brasília, Números publicados entre 2003 e 2005.

\_\_\_\_\_. Conferência das Cidades. Cidades para todos. Texto Base, Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. 1ª Conferência Nacional das Cidades. Texto base e emendas sistematizadas dos Estados. Caderno 1. Gestão Democrática e Conselho Nacional das Cidades. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. 1ª Conferência Nacional das Cidades. Texto base e emendas sistematizadas dos Estados. Caderno 2. Princípios, diretrizes e objetivos da política nacional de desenvolvimento urbano. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. 1ª Conferência Nacional das Cidades. Texto base e emendas sistematizadas dos Estados. Caderno 3. Emendas Temáticas, 2003.

\_\_\_\_\_. Investimentos MCidades, 2005. Brasília, 2005. Documento da internet, <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=content&task=category&id=425>, acessado em 10.11.2006.

\_\_\_\_\_. Conferência Nacional das Cidades. Diário da Cidadania. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Conferência Estadual das Cidades. Cidades Metropolitanas. Cartilha de Orientação para Realização da Conferência Municipal da Cidade. Brasília, 2003b.

MOVIMENTO DOS SEM-TETO DO CENTRO. Boletim da luta por moradia. São Paulo, números publicados entre 2002 e 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *The Vancouver Declaration on Human Settlements*, 1976. Documento da Internet <http://www.unhabitat.org/declarations/vancouver.asp>, acessado em 31.10.2003.

\_\_\_\_\_. The Istanbul Declaration on Human Settlements, 1996, Documento da Internet <http://www.unhabitat.org/declarations/Istanbul.asp>. acessado em 31.10.2003.

\_\_\_\_\_. The Habitat Agenda 1996. Documento da Internet [http://www.unhabitat.org/declarations/habitat\\_agenda.asp](http://www.unhabitat.org/declarations/habitat_agenda.asp) acessado em 31.10.2003.

\_\_\_\_\_. Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium, 1996. Documento da Internet [http://www.unhabitat.org/declarations/habitat\\_agenda.asp](http://www.unhabitat.org/declarations/habitat_agenda.asp) acessado em 31.10.2003.

PNUD-IPEA-FJP-BGE. Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros. Brasília, 1998.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Economia e Planejamento - Emplasa. Conferência Estadual das Cidades. Cidades Metropolitanas. Cartilha de Orientação para Realização da Conferência das Cidades Metropolitanas”, 2003a.

\_\_\_\_\_. Secretaria dos Transportes Metropolitanos. Plano Integrado de Transportes Urbanos, PITU - 2020. Documento da internet.

<http://www.stm.sp.gov.br/pitu2020/portugues.htm>, acessado em 10.2005. São Paulo, 2000.

\_\_\_\_\_. Cartilha de Orientação para Realização da Conferência das Cidades Metropolitanas. São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. Sistematização de Propostas das Conferências Municipais das Cidades do Estado de São Paulo. São Paulo, 2005.

\_\_\_\_\_. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA. CD Rom Sumário de Dados da Grande São Paulo 2002. São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA. CD Rom Agenda para o Desenvolvimento da Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo, 2005.

SÃO PAULO (Município). Plano Diretor Estratégico. Documento da internet: [www.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/planejamento\\_urbano/plano\\_diretor/](http://www.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/planejamento_urbano/plano_diretor/) São Paulo. São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. Plano Diretor de São Paulo – Propostas para a Questão Ambiental. São Paulo, 1991.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Estrutura e Atribuições. São Paulo, 1993.

\_\_\_\_\_. Questão Ambiental Urbana. Cidade de São Paulo. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 1993.

\_\_\_\_\_. Urbis 2003. Feira e Congresso Internacional de cidades: O futuro das cidades em questão. Secretaria Municipal de Relações Internacionais. São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_ & Cebrap. Caminhos para o Centro. Estratégias de Desenvolvimento para a Região Central de São Paulo. Empresa Municipal de Urbanização. São Paulo, 2004.

\_\_\_\_\_. (Câmara Municipal). Gabinete do Vereador Nabil Bonduki. São Paulo: Plano Diretor Estratégico. Cartilha de Formação. 2ª edição revisada. São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. Relatório da Comissão de Estudos sobre Habitação na Área Central. São Paulo, 2001.

Revista Urbs. Associação Viva o Centro, São Paulo, números publicados entre 1996 e 2005.

Revista Pólis. Instituto Pólis, São Paulo, números publicados entre 1991 e 2005.

WORLD BANK. Urban policy and Economic Development. An agenda for the 1990s. Washington D.C, 1991.

\_\_\_\_\_. Cities in Transition. World Bank Urban and Local Government Strategy. Washington D.C., Library of Congress. Washington D.C, 2000.