

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

**UMA ESTRATÉGIA CHAMADA ‘PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO’:
deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria do
planejamento urbano**

Pedro de Novais Lima Junior
Orientador: Carlos Bernardo Vainer

2003

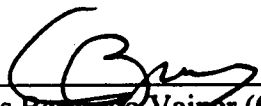
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL.

**UMA ESTRATÉGIA CHAMADA 'PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO':
DESLOCAMENTOS ESPACIAIS E ATRIBUIÇÕES DE SENTIDO NA
TEORIA DO PLANEJAMENTO URBANO**

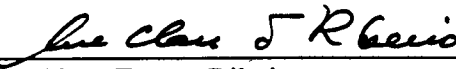
Pedro de Novais Lima Junior

Tese submetida ao corpo docente do Programa de Pós-graduação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional

Aprovado por



Prof. Carlos Bernardo Vainier (Orientador)
Doutor em Desenvolvimento Econômico e Social / Universidade de Paris I, Panthéon-Sorbonne



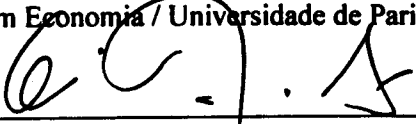
Prof. Ana Clara Torres Ribeiro
Doutora em Ciências Humanas / Universidade de São Paulo



Prof. Carlos Antônio Brandão
Doutor em Economia / Universidade Estadual de Campinas



Prof. Henri Acselrad
Doutor em Economia / Universidade de Paris I, Panthéon-Sorbonne



Prof. Otilia Beatriz Fiori Arantes
Doutora em Filosofia / Universidade de Paris I, Panthéon-Sorbonne

Rio de Janeiro, Brasil
2003

L732e Lima Junior, Pedro de Novais.
Uma estratégia chamada “planejamento estratégico” :
deslocamentos espaciais e atribuições de sentido na teoria
do planejamento urbano / Pedro de Novais Lima Junior. -
Rio de Janeiro : UFRJ, 2003.
iii, 3 p. ; 30 cm.

Orientador: Carlos Bernardo Vainer.
Tese (doutorado) – UFRJ/IPPUR, 2003.
Bibliografia: p. 3-3.

1. Planejamento urbano. 2. Planejamento estratégico. I.
Vainer, Carlos Bernardo. II. Universidade Federal do Rio
de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e
Regional. III. Título.

CDD: 711.4

*Para
Débora e Priscila,
Caio e Kim*

Melhor é o que domina seu espírito do que o que toma uma cidade.

Provérbios, 16:32

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os que me ajudaram nesta caminhada, assumidamente, resultado de uma empreitada coletiva: Carlos Vainer, meu orientador, referência intelectual e fonte de inspiração para seguir ‘combatendo o bom combate’; Fabrício Oliveira e Fernanda Sánchez, amigos e parceiros intelectuais; Afrânio Garcia, com quem muito aprendi, do pouco que sei sobre a pesquisa científica; Henri Acselrad; Ana Clara Torres Ribeiro, e demais professores do IPPUR, com os quais quero sempre contar. Ana Lúcia e o pessoal da biblioteca do IPPUR, bem como as bibliotecárias da Geografia na UFRJ e do Musée des Sciences de l’Homme, pela paciência e boa vontade com que sempre me atenderam. Giuseppe Cocco, Gerardo Silva e colegas do LabTEC, com os quais tive ricos momentos intelectuais. Meus colegas e amigos do IPPUR, Glauco Bienenstein, Cristóvão Duarte, Márcia de Alencar Santana, Renato Godinho Navarro, José Luiz Vianna da Cruz, Humberto Martins, Elizete Paixão, Claudia Nóbrega, Vitória Poracampo, Neio Campos, Rose Compans, entre muitos outros. Participantes do GEL — Grupo de Estudos Lefebvrianos e do GeDeDeó — Grupo de Estudos dos Doutorandos. Eliomar Coelho, Cristina Nascif e Fátima Tardin, que me ensinaram um pouco dos caminhos do planejamento no Rio. Daniela Maria Ferreira, Letícia, Laura Graziela Gomes, Elane Peixoto; Cristina Cabral; Neiva Vieira, Emília Lins, Carlos e participantes dos seminários do CRBC em Paris, onde debatemos, para depois desfrutarmos de momentos muito agradáveis. Alfredo Wagner e Louis Pinto, que me deram valiosas sugestões. Maria, Daison, e Bill, que me acolheram num momento difícil. Daniela, Stella, Roni e Igor, em Viçosa; Claudia, Débora e Priscila, no Rio, que me apoiaram na pesquisa. Margarida, Walter Baeta, Carla Romagnoli, Roberto Goulart e demais colegas da UFV instituição onde trabalho e que me permitiu dedicação exclusiva ao doutorado por quase todo o tempo do curso. A CAPES, que me concedeu bolsa de estudos no IPPUR e no CRBC, bem como seus funcionários, sempre muito atenciosos. Guillermo Rodriguez, Annik Osmont, Jeroen Klink, Tim Marshall, Priscilla Connolly, William Goldsmith, François Lamarche, Alain Touraine, Manuel Castells, Roberto Segre, Cecília Castro, Carlos Lessa, Rodrigo Lopes, Luiz Paulo Conde, Olga Campista, Hélia Nascif, César Maia, que mui gentilmente dispuseram de seu tempo, concedendo-me entrevistas, respondendo a minhas indagações. Por fim, minha família, que me apoiou incondicionalmente e de todos os modos possíveis: Márcia, Débora, Priscila, Claudia, Carlos, Iracema, Pedro e, de um modo especial, Jandira, minha mulher e amiga.

RESUMO

Interrogam-se algumas teorias sobre o planejamento urbano e nota-se que são incapazes de prover explicações para a sucessão dos modelos de decisão e ação: as teorias analisadas referem-se a algumas tradições intelectuais como se delas, de modo espontâneo, surgissem soluções que, por sua qualidade intrínseca, já estariam destinadas a assumir lugar de predominância entre os modelos de tomada de decisão. Assim fazendo, tais teorias ignoram a dinâmica própria do espaço social — e, portanto, as condições sociais que permitem a emergência e aceitabilidade de novas idéias — onde tais modelos são gerados, legitimados e difundidos. A análise da origem da estratégia na empresa e do sentido atribuído ao planejamento estratégico de cidades, nos EUA, onde foi, primeiramente, sistematizado (Harvard), depois em Barcelona e no Rio de Janeiro, revela que a produção de modelos de planejamento urbano está sujeita às questões, tensões e pressões características de cada lugar. A adoção do planejamento estratégico supõe, por um lado, o recurso a bases pré-reflexivas e o trabalho político de imposição de representações e categorias de percepção e julgamento; por outro lado, ela depende do trabalho intelectual de ajustamento do modelo importado à nova situação encontrada. Ressalta-se, assim, o caráter conjuntural e a dimensão prática da produção teórica em planejamento urbano.

ABSTRACT

Some urban planning theories are questioned for they are unable to provide explanations for the succession of models of decision and action: the theories analyzed refer to some intellectual traditions as if planning solutions would spring from them in a spontaneous way and would be destined to assume a predominant place among other decision-making models because of their intrinsic quality. So considering, these theories ignore the proper dynamic of the social space — and therefore the intellectual work and the social conditions that allow the emergence and acceptance of new ideas — in which these models are generated, legitimated and diffused. The analysis of the origins of corporate strategy and of the meaning attached to urban strategic planning, in the USA where it was firstly systematized (Harvard), then in Barcelona and in Rio de Janeiro, reveals that the production of urban planning models is submitted to the questions, tensions and pressures related to each place. The adoption of strategic planning presupposes, on the one hand, reliance on pre-reflexive basis and a political work necessary to impose representations and categories of perception and judgement; on the other hand, it depends upon the intellectual work of adjustment of the imported model to the new situation. This way, the work emphasizes the situationist character and the practical dimension of urban planning theoretical production.

SUMÁRIO

1	MUDANÇAS NO PLANEJAMENTO URBANO E OS LIMITES DA TEORIA	1
1.1	Explicações para mudanças na formulação e prática do planejamento urbano	8
1.1.1	Modelos de ação no setor público como respostas técnicas	8
1.1.2	Planejamento como instrumento do Estado a favor da acumulação capitalista	9
1.1.3	Modelos de ação pública como expressão do pluralismo de interesses	16
1.1.4	Visões intelectualistas sobre o desenvolvimento de teorias no planejamento urbano	18
1.1.5	Limites da teoria em planejamento urbano	20
1.2	Para ir além dos limites do debate	21
1.2.1	“O real é relacional”	25
1.2.2	Estratégia de pesquisa e exposição	37
2	HARVARD: AS ORIGENS DA ESTRATÉGIA	42
2.1	Os sentidos da abordagem estratégica: do universo militar ao empresarial	42
2.2	O trabalho intelectual: identificar o setor privado com o setor público	58
2.3	O trabalho político: criar uma nova realidade institucional	70
2.4	Efeitos do campo acadêmico	73
3	BARCELONA: IDENTIDADE, OPORTUNIDADE E ESTRATÉGIA	84
3.1	A democratização espanhola e a reestruturação da organização empresarial	85
3.2	O trabalho político: criar consenso	96
3.2.1	A institucionalização democrática, e as questões de identidade e autonomia	100
3.2.2	A crise econômica e a questão da participação política	107
3.2.3	Os Jogos Olímpicos de 1992 e o projeto de cidade	114
3.2.4	Liderança e formação de consenso em torno de um projeto de cidade	118
3.3	Efeitos do espaço social	124
3.4	O trabalho intelectual: produzir um modelo	134
3.4.1	A cidade no mundo	140
3.4.2	Dos movimentos sociais à cidade-ator político	146
3.5	Missionários e mercenários: de Barcelona para o mundo	157
3.5.1	A generalização (globalização) de um movimento localista	158
4	RIO DE JANEIRO: ELITES POLÍTICAS E PLANO ESTRATÉGICO	178
4.1	Agentes na importação da abordagem estratégica para o Rio de Janeiro	180
4.2	A estratégia depende de disposições	219
5	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO ESTRATÉGIA	230
6	BIBLIOGRAFIA	244

1. MUDANÇAS NO PLANEJAMENTO URBANO E OS LIMITES DA TEORIA

Conforme a descrição mais comum, subordinada à idéia de globalização, o mundo experimenta um processo irreversível de expansão e intensificação das relações capitalistas e de competição intercapitalista: capitais ‘globais’, com grande capacidade de mobilidade, vagam pelo planeta e eventualmente capturam ‘forças’ localizadas (capitais ‘locais’, trabalho, etc.). A relação de forças resultante desse processo estruturaria o espaço contemporâneo nos termos de uma dicotomia global-local (LIMA JUNIOR, ago./dez. 2000), reafirmada, ainda, pela competição interurbana, isto é, pela disputa entre lugares para atrair os benefícios desses capitais em fluxo. A visão de cidade resultante desse quadro, e as propostas para seu planejamento, de modo que possa enfrentar o mundo da globalização, difundem-se pela América Latina desde o início da década de 90. Tais propostas se objetivam num conjunto de políticas públicas de características competitivas¹, das quais pode ser destacado, pela capacidade de canalizar forças sociais e de propiciar um momento de produção da imagem que a cidade tem de si, o *planejamento estratégico de cidades*.

Para refletir sobre a produção, circulação e adoção de modelos de ação e responder às concepções correntes sobre o desenvolvimento das teorias e práticas no planejamento urbano, (que serão tratadas neste *capítulo 1*), buscou-se acompanhar a trajetória espacial do planejamento estratégico de cidades e as condições de sua adoção em diferentes lugares. Recuperou-se a emergência e sistematização da estratégia na

¹ Utiliza-se o termo ‘*políticas urbanas competitivas*’ para designar as propostas concebidas para aplicação num contexto de competição entre diferentes atores e que aparecem, na maioria das vezes, afinadas com o pensamento do meio empresarial (daí as referências que se encontram à empresa, à gestão, à ‘*administração pública gerencial*’, ao ‘*city-marketing*’, etc). Com relação à cidade, o termo marca a idéia da disputa com outros territórios pela preferência de capitais que transitam nos circuitos globais (VAINER, Carlos Bernardo. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL A COMPETIÇÃO INTERURBANA NA ERA DO GLOBALISMO: contradições, riscos e benefícios, 1998, Viçosa. Palestra. Viçosa: DAU/UFV, 1998.).

empresa e no setor público, tendo Harvard como local de referência (*capítulo 2. Harvard: as origens da estratégia*). A partir de Barcelona a idéia de planejamento estratégico é difundida para toda a América Latina (*capítulo 3. Barcelona: Identidade, Oportunidade e Estratégia*), chegando ao Rio de Janeiro no início da década de 90 (*capítulo 4. Rio de Janeiro: elites políticas e plano estratégico*). Nessa trajetória observam-se as adaptações que, em cada lugar, a idéia suscitou e que deram novo e particular sentido à prática. Pretendeu-se, com isto, evidenciar a influência das condições sociais na produção teórica do planejamento urbano.

*

O planejamento estratégico teve origem no meio empresarial, como proposta de ajustes organizacionais (o *ambiente interno*) para que as grandes corporações pudessem enfrentar a crescente competição no mercado internacional (o *ambiente externo*) (KAUFMAN; JACOBS, 1996). Sua posterior adaptação para a esfera pública implicou a manutenção de categorias de leitura da realidade presentes na origem. Assim, verifica-se no planejamento estratégico de cidades a mesma distinção dos âmbitos de ação *interno* e *externo*, que servem para configurar o mundo dos negócios. Representa-se o contexto externo por uma acirrada competição entre cidades, todas agindo em busca de seus próprios interesses. Para vencer a ‘concorrência’, cada qual deve reorganizar-se internamente, de modo a minimizar seus *pontos fracos* e maximizar seus *pontos fortes*: formulando ações voltadas para esse *ambiente interno*, a cidade poderá responder às *oportunidades* e *ameaças* advindas do exterior. A escala global, isto é, o conjunto de cidades em condições assemelhadas e identificadas com os mesmos interesses, torna-se, assim, referência espacial para a tomada de decisões, pois é em relação a ela que as questões do *ambiente interno* são formuladas, num processo de relativização dos chamados problemas urbanos² que, deslocando o ângulo de

² Essa relativização dos problemas urbanos foi notada numa análise anterior, sobre o lançamento do processo de planejamento estratégico em Vitória-ES (LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Modelos de planejamento e a mediação de interesses em Vitória — ES. In: SEMANA DO IPPUR, 6., 1999a, Rio de

abordagem do objeto, permite inverter os princípios, os meios e os objetivos da decisão.

A identificação com a iniciativa privada é reafirmada na constante referência que se faz à empresa, apelando-se, com freqüência, para sua eficiência e para a eficácia e ‘flexibilidade’ de seu processo decisório, indicando-o como padrão a ser perseguido³. Pensar a cidade em referência à empresa sugere ‘administrá-la’ como na iniciativa privada e, portanto, uma mudança na própria natureza da ação governamental. Deste modo, incorporando à administração pública, lógicas, conceitos e técnicas do processo decisório característico da iniciativa privada, o planejamento estratégico de cidades e o conjunto de políticas competitivas do qual é parte, aponta para um movimento de ‘despolitização da *polis*’⁴, isto é, de redução do espaço da política na cidade, que se consolida (1) pela instrumentalização da participação política, agora concebida como o processo de definição de objetivos comuns e de construção de uma espécie de ‘pacto

Janeiro. Comunicação. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1999a.). Segregação espacial, tomada como falência do convívio entre estratos sociais (conforme sugerem as noções de ‘cidade partida’, ‘*dual-city*’, etc.), não é, na visão estratégica, um problema urbano em si, ou melhor, um *ponto fraco*. Pelo contrário, pode constituir um *ponto forte*, um objetivo a ser perseguido, conforme nota-se no plano estratégico da cidade, que numa avaliação do melhor dos possíveis horizontes da cidade, conclui: “*Neste cenário, Vitória apresentar-se-á como centro de intercâmbio com o exterior, concentrando os serviços nobres de apoio a esta atividade, com excelente infra-estrutura de comunicação e lugar de moradia da população de renda mais elevada da Região Metropolitana*” (Vitória do Futuro: Plano Estratégico da Cidade: 1996-2010, p.69; negrito acrescentado).

³ Segundo Paulo Hartung, então Prefeito de Vitória-ES, “*A maior dificuldade de um governo é gerenciar uma máquina que foi construída para funcionar há 60 anos. Coisas que a iniciativa privada faz em duas horas nós levamos um ano para descobrir o caminho. As cidades hoje têm que ser competitivas, pois disputam turistas, fábricas e até moradores*” (citado por FIGUEIREDO, Rubens; LAMOUNIER, Bolívar. *As cidades que dão certo: experiências inovadoras na administração pública brasileira*. s.l.: M. H. Comunicações, 1996. 216 p., p.239; negrito acrescentado).

⁴ Parafraseando Bourdieu, pode-se sugerir que se trata de ‘uma ação política que visa a despolitização’. Conforme esse autor, os dominantes, “[...] *ayant intérêt au laisser-faire, ils travaillent à annuler la politique dans un discours politique dépolitisé, produit d'un travail de neutralisation ou mieux, de dénégation, qui vise à restaurer l'état d'innocence originaire de la doxa et qui, étant orienté vers la naturalisation de l'ordre social, emprunte toujours le langage de la nature*” (BOURDIEU, Pierre. *Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique. Actes de la recherche en sciences sociales*, n.38, p.69-73, 1981., p.71).

social', na forma de consenso, para enfrentamento das 'ameaças' externas; (2) pela demanda de uma liderança forte⁵, personalização dos 'interesses' da cidade e, finalmente, (3) pela participação privilegiada do empresariado nos processos de tomada de decisões — estes teriam, melhor que ninguém, condições de perceber a eficácia de uma ação estratégica, as ameaças às quais a cidade está exposta e as oportunidades existentes⁶.

A identificação da cidade com a empresa e com seus objetivos⁷ e a conseqüente perda do caráter político do processo coletivo de decisão manifestam uma reformulação da problemática urbana, anteriormente dominada pela idéia de garantir maior permeabilidade do Estado em questões de cunho social. Trata-se, por assim dizer, de uma *nova questão urbana*, agora colocada em termos de “*competitividade e produtividade*” (VAINER, 1999a).

A noção de questão urbana permite designar a interrogação que a sociedade faz a si mesma naquilo que diz respeito ao processo de urbanização. Ribeiro a define como “*as aporias por meio das quais a sociedade brasileira vem reconhecendo e experimentando os enigmas e dramas decorrentes das mudanças econômicas, sociais, simbólicas e territoriais expressos pela urbanização*” (RIBEIRO, 2001, p.134).

⁵ Conforme nota Vainer, a presença de uma liderança forte e carismática, é fundamental para o sucesso das estratégias das cidades. Segundo esse autor, “*o planejamento estratégico urbano e seu patriotismo de cidade desembocam claramente num projeto de eliminação da esfera política local, transformada em espaço do exercício de um projeto empresarial encarnado por uma liderança personalizada e carismática*” (VAINER, Carlos Bernardo. *Pátria, empresa e mercadoria*: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 8., 1999a, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1999a. , p.10).

⁶ Daí a constante referência à participação de “*lideranças empresariais*” nos processos de decisão, situação de Vitória-ES, por exemplo, conforme seu Plano Estratégico (1996, p.10).

⁷ Postula-se que o desenvolvimento econômico é a única alternativa para garantir, num contexto de crise e instabilidade, a melhoria das condições locais de vida. A cidade é tratada como uma empresa, cujo produto a ser vendido no mercado global é o ambiente favorável ao investimento, à instalação de empresas, ao turismo e a qualquer tipo de atividade econômica que possa contribuir para o progresso local.

Processo social⁸, por excelência — portanto, sujeita a disputas e ‘metamorfoses’ —, no planejamento urbano, esta interrogação implica a formulação dos diagnósticos e prognósticos, dos princípios e objetivos, dos procedimentos e modelos de ação pública. Em torno desses elementos é que se luta pela definição do que seja *planejamento urbano*, atividade que se concretiza pela definição e implementação de políticas públicas, explícitas ou implícitas em planos, projetos e leis, relacionadas com a regulação do uso e produção da cidade, com a alocação de recursos orçamentários e/ou com intervenções diretas no espaço urbano.

A *nova questão urbana* significa, em termos ideológicos, um rompimento radical com os princípios e objetivos que dominaram a pauta de reivindicações populares no período de democratização — caracterizada por demandas populares pela reforma do Estado, no sentido de garantir-lhe maior permeabilidade, possibilitando a consideração de questões de cunho social — e que contribuíram para conformar a experiência recente de planejamento urbano na América Latina. Segundo Carlos Vainer,

[...] se durante um largo período o debate acerca da questão urbana remetia, entre outros, a temas como crescimento desordenado, reprodução da força de trabalho, equipamentos de consumo coletivo, movimentos sociais urbanos, racionalização do uso do solo, a nova questão urbana teria, agora, como nexos central a problemática da competitividade urbana (VAINER, 1999a).

⁸ Para Robert Castel, “a ‘questão social’ é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. É um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (o que, em termos políticos, se chama uma nação) para existir como um conjunto ligado por relações de interdependência” (CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. 611 p. (Zero à esquerda)., p.30). Tal observação assemelha-se à de Durkheim (1996, p.466-467; ver p.230, acima), para quem a sociedade se recria criando seus ideais.

Segundo Ribeiro, a partir dos anos 80, em contraposição com o ideário do nacional-desenvolvimentismo dominante, no qual a cidade era um problema econômico e a questão urbana tratada como questão de desenvolvimento, “*surgem no pensamento social brasileiro visões raiosas da cidade, como locus da construção da ‘cidadania ativa’*” (RIBEIRO, 2001, p.150). Esta posição se consolida numa agenda de ‘reforma urbana’ — a cidade é diagnosticada como lugar da produção de desigualdades sociais —, traduzida no *Movimento da Reforma Urbana*, muito ativo durante o processo constituinte de 1988. Ainda que a relativa expressão desse movimento se faça sentir nos dias de hoje (por exemplo, com a aprovação do *Estatuto da Cidade*), Ribeiro observa que a agenda reformista, voltada para a questão de justiça social e democracia perde prestígio à medida que passa a se impor uma nova elaboração da questão urbana — explicada como resultante de um desajustamento entre a cidade e a economia global — e dos modos de enfrentá-la (RIBEIRO, 2001, p.135, 153; 2002). Trata-se, segundo esse autor, de mais um momento na “*trajetória da questão urbana no Brasil*”:

Na década de 1980, [...] a questão urbana é integrada à questão social, e as representações antiurbanas são substituídas pelo diagnóstico orientado por ideais republicanos de justiça social e democracia. A tarefa do pensamento e da ação dos urbanistas passa a ser o fazer coincidir a cidade e a cidadania. Vivemos hoje, contudo, um momento de transição histórica, no qual essa questão urbana perde paulatinamente a legitimidade alcançada por sua disseminação no pensamento social e a sua tradução em políticas públicas, sob os impactos da agenda neoliberal. Os ‘problemas urbanos’ deixam de ser reconhecidos como integrantes da questão social e passam a ser explicados como decorrentes do suposto divórcio entre a cidade e os imperativos da ordem econômica global, e o saber e a ação urbanísticos são mobilizados para fazer coincidir a cidade com o mercado (RIBEIRO, 2001, p.134-135).

*

As diferentes ópticas segundo as quais o planejamento urbano é definido — seja tratado como o conjunto de técnicas aplicadas ao espaço físico ou como a soma das táticas de governo em relação à cidade — remetem sempre a um ideal normativo, um *paradigma* para ação, ponto de convergência de escolhas relativas aos princípios, modos, objetivos e atores do processo decisório. É nesse sentido que se justifica, na designação do planejamento estratégico, o uso do conceito de *modelo*: seu caráter arquetípico permite capturar as referências a um exemplo ou imagem que serve de inspiração ou que se busca reproduzir nas práticas sociais: a experiência de Barcelona, a eficácia do planejamento estratégico de empresas, etc. (ver ANSART, P., *Modèle et Modélisation* in AKOUN; ANSART, 1999).

Verdade é, deve ser dito, que o planejamento estratégico de cidades foi objeto de um esforço de sistematização, próximo à idéia de um ‘modelo teórico’, conforme apresentam J. Borja e M. Castells (1997); R. Lopes, (1998); J.M. Fernández Güell, (1997); entre outros. No entanto, agindo como ‘empresários morais’ por excelência (BECKER, 1977), em seus trabalhos encontram-se explicitados elementos do senso comum mais atual e que se prestam a garantir uma atitude adequada face a um mundo apresentado como em competição. Elementos esses que dependem de concepções sobre a sociedade e a natureza da interação social e que legitimam, nos termos de uma racionalidade formal, decisões sobre questões substantivas da vida social (ver SIMMIE, 1974; GUILLÉN, 1994, p.3). Se, na análise dessa sistematização, for aacionada a distinção entre *modelos miméticos* e *modelos analógicos* ou *estruturais* — estes procuram reconstituir os princípios de funcionamento da realidade estudada e são o resultado de esforços de enfrentamento e reconstrução simbólica da realidade, enquanto os modelos miméticos apenas reproduzem as propriedades fenomenais dos objetos, conforme estes se apresentam à intuição (BOURDIEU, mai 1968, p.26) — e, se for considerado o fundamento social da gênese dos esquemas de percepção, pensamento e ação (BOURDIEU, 1987d), pode-se perceber que estes *modelos* (agora no sentido *mimético* do termo) constituem sínteses de visões de mundo dominantes e são construídos *ipso facto* para serem imitados.

1.1. Explicações para mudanças na formulação e prática do planejamento urbano

A colocação da questão urbana em novos termos sugere a força e subentende a complexidade dos processos pelos quais idéias adquirem legitimidade social. Analisar as condições para essa mudança permite interpelar parte significativa da produção teórica do planejamento de cidades, aparentemente encerrada na disputa entre uma leitura tradicional que, priorizando o aspecto técnico do planejamento, não reconhece essa dimensão político-ideológica das novas práticas para a cidade, e a leitura politizada, seja aquela de inspiração marxista ortodoxa, que submete o desenvolvimento de idéias e teorias em planejamento urbano e políticas públicas à imediata funcionalização do sistema capitalista; seja a que infere uma relação direta entre opção ideológica e prática do planejamento; seja ainda a idealista, que vê a emergência de modelos e teorias como resultado do desenvolvimento endógeno dos meios de conhecimento.

1.1.1. Modelos de ação no setor público como respostas técnicas

As explicações mais tradicionais creditam às exigências da prática a dinâmica de mudanças no planejamento urbano. Essa dinâmica é acionada por processos intelectuais que, por aproximações sucessivas, buscam reagir às questões emergentes: “o planejamento evolve através da contínua aplicação de velhos métodos para novos problemas e a descoberta de novos métodos para lidar com velhos problemas” (HUDSON, 1979, p.396). No sentido que Hudson, entre outros, dá às mudanças no planejamento, os diversos modelos de decisão constituem uma “caixa de ferramentas” que atende à diversidade de questões que o planejador encontra em sua prática diária (1979, p.396). Portanto, tradicionalmente o planejamento é visto como uma atividade técnica, orientada para a resolução de problemas postos.

A apologia do planejamento estratégico de cidades apóia-se justamente nessa dimensão técnica — a pressuposição de conhecimento capaz de caracterizar os ambientes, desenvolver alvos, objetivos e estratégias, e monitorar as ações (KAUFMAN; JACOBS, 1996) —, que permite apresentá-lo como a resposta adequada à inserção competitiva no mundo globalizado (CASTELLS, 1990; BORJA, 1996; BORJA; CASTELLS, 1997). No entanto, o desprezo pela reelaboração do ‘problema enfrentado’ — tomado como evidente e demandando respostas imediatas — e a idéia de reciprocidade em relação a uma solução técnica que lhe é exógena evidenciam a incapacidade dessa perspectiva de romper com o senso comum, segundo o qual há uma natureza autônoma da técnica em relação ao mundo social — quando esta só faz sentido se impregnada de sentidos sociais, em outras palavras, quando se “*inscreve no espaço de significações próprias a uma sociedade*” (LE DOUARIN, 1999, p.528; traduzido) —, e, assim, de produzir uma explicação para as mudanças no planejamento urbano⁹.

1.1.2. Planejamento como instrumento do Estado a favor da acumulação capitalista

Para alguns teóricos de orientação marxista, a dinâmica do processo decisório, evidenciada pela adoção de diferentes modelos orientadores, diz respeito a fatores estruturais. Compreendê-la implica enquadrar o planejamento como uma atividade do Estado capitalista, no contexto das demandas sociais e econômicas surgidas em função do modo capitalista de produção. Assim, Manuel Castells (1978, p.86-88) observa a “*função social do planejamento urbano*” na mediação dos interesses das diversas frações de capital e na atenuação do conflito capital-trabalho e David Harvey (1979)

⁹ Questiona-se, inclusive, se tal perspectiva permite uma abordagem consistente, uma vez que as questões conceituais resultam em problemas práticos, conforme observado em relação à proposta de planejamento estratégico de cidades de Jordi Borja e Manuel Castells (Local y Global, 1997) e tratada em LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Ideologia e representação do espaço no planejamento estratégico de cidades. Cadernos IPPUR, v.14, n.2, p.143-166, ago./dez. 2000.

considera o “*planejamento urbano como parte das instrumentalidades do Estado*”, garantindo as condições do processo de acumulação. Essa linha de argumentação encontra uma de suas sínteses no trabalho sobre continuidade e mudança nas *funções* do Estado capitalista desenvolvido por Claus Offe (1975). Para esse autor, as mudanças na forma do processo decisório (ou no *modo de operação* do poder público) que orienta as ações do Estado intervencionista são resultantes de tentativas de adequar sua estrutura interna às exigências do processo de acumulação.

Offe define o Estado capitalista em termos de uma relação funcional e da dependência estrutural ao processo de acumulação, que se caracteriza por quatro condições ou princípios básicos: *exclusão, manutenção, dependência e legitimidade*. De acordo com o primeiro princípio, o Estado está *excluído* do processo de acumulação — que se restringe aos capitais privados — e não possui autoridade para iniciar ou para controlar a produção daquilo que seja considerado interessante ou não para a acumulação. Segundo o princípio da *manutenção*, o Estado tem o mandato de criar e preservar as condições de acumulação em face de ameaças desestabilizadoras (concorrência entre capitais individuais, pressões da classe trabalhadora, atores em atividades desviantes). Conforme o terceiro princípio, o Estado, seu poder de ação e sobrevivência, *depende* da continuidade do processo de acumulação, tanto em função dos recursos gerados neste processo, quanto para a manutenção de sua própria natureza enquanto Estado capitalista¹⁰. *Legitimidade*, o quarto princípio definidor do Estado capitalista, caracteriza os esforços para que este se apresente como instituição democrática, em busca dos interesses sociais gerais, garantindo, assim, sua existência em um ambiente conflituoso, por natureza. Conforme Carnoy (1994, p.173), o Estado não pode aparecer como representante dos interesses de determinados capitais individuais, em prejuízo de

¹⁰ Carnoy observa que “*para Offe, o Estado, no capitalismo adiantado, está tão intimamente envolvido no processo de acumulação que a acumulação privada torna-se uma função da atividade burocrática do Estado e do conflito político organizado*” (CARNOY, Martin. Estado e teoria política. Campinas: Papirus, 1994., p.174).

sua legitimidade junto ao interesse social do capital, nem pode aparecer como representante do capital em geral, em prejuízo de sua base de apoio de massa. Segundo Offe, o Estado só pode subsistir como Estado capitalista quando oculta sua natureza capitalista (OFFE, 1975, p.127).

As políticas públicas são *função* desses quatro princípios intrínsecos à existência do Estado capitalista (*exclusão, manutenção, dependência e legitimidade*). No entanto, a *forma* do processo de elaboração dessas políticas varia, primeiramente, em função do tipo de resposta que o Estado é chamado a dar em suporte ao processo de acumulação: a atividade estatal pode tomar a forma *alocativa* ou *produtiva* (OFFE, 1975, p.127). A forma do processo decisório também é objeto de constante reorganização em virtude da necessidade de o Estado compatibilizar as demandas específicas da acumulação capitalista (conforme expressa nos três primeiros princípios) com a busca por legitimidade, que lhe garante existência (CARNOY, 1994, p.173-74). A necessidade de apresentar respostas no contexto dinâmico e contraditório de sua atuação impõe ao Estado a adoção de procedimentos e critérios organizacionais *internos* que lhe permitirão produzir e implementar políticas públicas em direção ao contexto *externo* (um problema externo é também um problema interno pois demanda de sua capacidade de perceber e agir; OFFE, 1975, p.135)¹¹. Em termos do processo decisório, Offe identifica três alternativas lógicas de organização e operação do aparato estatal: a *burocrática*, a *planejada* e a *consensual* (OFFE, 1975, p.135). Esses diferentes modos de operação se distinguem por sua adequação ao tipo de atividade requerida do Estado: *alocativa* ou *produtiva*.

¹¹ Portanto, nos termos da representação do espaço da ação política, encontra-se em Offe uma conexão com o planejamento estratégico de cidades. Note-se que o autor escreve quando a abordagem estratégica ainda não havia atingido seu apogeu.

A *atividade alocativa* se dá no contexto em que a criação e manutenção das condições de acumulação são dependentes apenas da aplicação dos recursos que são ‘próprios’ do Estado, isto é, que estão em sua esfera de decisão. A formação das políticas governamentais toma referências do processo político, sendo expressão das relações de poder e de conflito de interesses. Conforme nota Offe, “*o que caracteriza as políticas públicas alocativas é que política e políticas públicas não são diferenciadas: Políticas públicas são congruentes com a política*” (OFFE, 1975, p.128; traduzido).

A *atividade produtiva* do Estado ocorre no contexto em que a sustentação das condições de acumulação depende de sua intervenção afirmativa, através de ingressos físicos que contribuam para o processo de produção. Esses ingressos têm por objetivo satisfazer demandas materiais necessárias à acumulação de algumas unidades capitalistas, incapazes de atendê-las por si próprias ou de serem supridas pelo mercado, o que ocorre quando sua produção não apresenta atrativos para a acumulação privada ou, na interpretação de Carnoy, quando “*as condições da produção privada são tais que o capitalista não pode captar o valor total do produto*” (CARNOY, 1994, p.177)¹². As atividades do Estado em relação à acumulação capitalista implicam a adoção (institucionalização) de procedimentos e normas para a produção de suas políticas. Esses procedimentos e normas constituem o *modo de operação* do Estado, que varia, conforme exposto acima, de acordo com as três diferentes lógicas (*burocracia, ação planejada, consenso*).

¹² Note-se que neste caso em que “*o Estado é chamado a produzir (ao invés de simplesmente decidir sobre) as condições para a acumulação contínua*” (OFFE, Claus. The theory of the capitalist state and the problem of policy formation. In: LINDBERG, Leon N.; ALFORD, Robert; CROUCH, Colin; et al (Ed.). Stress and contradiction in modern capitalism. Lexington: D. C. Heath, 1975. p.125-44., p.134; traduzido), o processo decisório para a definição das políticas governamentais não pode tomar referências do processo político: o Estado não pode optar pelos interesses de grupos dominantes quando o objetivo é a restauração do equilíbrio do sistema de acumulação como um todo.

O *modo de operação burocrático* é aquele no qual a organização interna e o processo decisório do Estado são centralizados, seguindo critérios e rotinas previamente estabelecidas em normas e controladas por estruturas hierárquicas. Segundo Offe, a ação sob a lógica burocrática, embora conveniente para o processo de *alocação* de recursos, é inadequada para a administração da *atividade produtiva* do Estado em face da demanda diferenciada que esta atividade apresenta ao aparato estatal. Offe explica que, enquanto o processo decisório para a determinação da alocação de recursos toma por referência elementos que lhe são externos e que nele ingressam (*inputs*) — normas, decisões superiores, etc. —, as *atividades produtivas* são orientadas para os resultados (*outputs*) do processo de decisão (1975, p.136). Em outras palavras, as atividades alocativas se referem a elementos dados no início do processo decisório, ao passo que a referência para as atividades produtivas está projetada no fim desse processo. Assim, o Estado não tem como definir objetivos compatíveis com a *atividade produtiva* sem transformar a forma do processo decisório e, portanto, a própria estrutura burocrática.

O *modo de operação consensual* é aquele em que a formação das políticas públicas toma por base o processo descentralizado de conflito político e consenso, o que significa que tanto os ingressos quanto os resultados do processo decisório são determinados fora do aparelho estatal, pelos beneficiários da ação do Estado. Elimina-se assim, segundo Offe, a distinção (lógica e institucional) entre *administração* e *política*, e entre *Estado* e *sociedade civil*. Nessa situação, além da constante interferência do processo participativo sobre a administração pública tornar inviável qualquer planejamento de longo prazo, a expectativa de que o Estado será responsivo tende a aumentar as demandas por sua ação e esgotar sua capacidade de atendê-las, aprofundando os conflitos e trazendo dificuldades para a ação em favor da reprodução das condições de acumulação (OFFE, 1975, p.139; 142).

Ação planejada é o modo de operação no qual o Estado volta-se para a consecução de resultados (indo além do cumprimento e muitas vezes contribuindo para a mudança de normas previamente estabelecidas). Para tal, nota Offe, o processo decisório de

formulação de políticas públicas tem que se organizar de modo semelhante à empresa privada. No entanto, ao contrário da empresa privada, onde os objetivos (*o que e quanto* produzir) são definidos em relação ao mercado, a ação planejada é problemática pois, no ambiente extremamente diversificado e contraditório da atuação do Estado, não há como tomar elementos de referência para a definição dos objetivos do processo (OFFE, 1975, p.138). Há ainda outros problemas: a longa duração do ciclo de produção que faz o processo de implementação mais suscetível a fatores não contemplados na formulação inicial; os efeitos indesejáveis da ação do Estado, em face da necessidade de legitimar-se e ocultar sua função enquanto Estado capitalista (1975, p.139) e, finalmente, a impossibilidade de considerar (falta conhecimento e instrumental técnico-administrativo) ou controlar (faltam instrumentos técnico-administrativos e autoridade) todas as variáveis do processo que se dispõe a implementar, tornando o planejamento vulnerável às retaliações por parte do capital (1975, p.142).

Todas as alternativas lógicas de adequação da forma do processo decisório à dinâmica do processo de acumulação têm limitações (OFFE, 1975, p.142). Primeiramente, a organização burocrática do Estado é ineficaz para a atuação em *atividades produtivas*. Em segundo lugar, a implantação de processos participativos é inconveniente por desequilibrar o arranjo de forças no qual o sistema capitalista se apóia. Finalmente, as tentativas de reestruturar o aparelho governamental para assemelhá-lo à organização privada de produção são infrutíferas, pois o planejamento encontra obstáculos quando entra em conflito com interesses dos capitais privados. Devido a essas limitações, Offe conclui que nenhuma das alternativas conduzirá a um equilíbrio entre a *forma* do processo de formulação de políticas públicas e a *função* do Estado no processo de acumulação (OFFE, 1975, p.144) e, portanto, haveria uma constante reorganização interna do aparato estatal, alternando-se entre os três modos de operação (OFFE, 1975; JESSOP, 1990, p.41).

Particularmente em função de seu artigo *The theory of the capitalist state and the problem of policy formation. Stress and contradiction in Modern Capitalism* (in LINDBERG; ALFORD; CROUCH et al., 1975, p.125-144), Offe é referência para os que se debruçam sobre as teorias do Estado, como atestam os trabalhos de vários autores (ver, entre outros, CARNOY, 1994; DUNLEAVY; O'LEARY, 1987; HELD, 1995; JESSOP, 1982; JESSOP, 1990). Esse artigo teve também repercussão direta no campo do planejamento urbano anglo-americano pela mediação de Patsy Healey (ver HEALEY, 1983). Porém, seu poder explicativo passou a ser questionado à medida que aumentaram as críticas à abordagem estruturalista em ciências políticas e sociais. Por um lado, apesar de sua coerência interna, não dá conta de processos particulares ao operar, conforme demonstrou Przeworsky, uma reificação do Estado e deixar, em consequência, pouco espaço para a ação social, isto é, para as “*interações estratégicas entre múltiplas forças políticas, cujos interesses envolvem misturas variáveis de conflito e cooperação*”, e que resultam em políticas públicas específicas (PRZEWORSKY, 1995, p.126). A tendência a “*tratar como homogêneas e monolíticas as categorias históricas* [‘Estado’, ‘classe trabalhadora’] *que primam pelo inverso, a heterogeneidade e a segmentação*” (COIMBRA, 1994, p.125) ainda foi alvo das críticas de Coimbra, para quem, nas abordagens marxistas dominantes (O'Connor; Piven; Holloway e Piccioto), também prevaleciam reduções *simplistas* — ou seja, que vêem a dinâmica de produção de políticas como resultante unicamente de interações entre classe trabalhadora e o Estado — e *a-históricas* — isto é, que ignoram o caráter cambiante do capitalismo e as conseqüentes especificidades das sociedades capitalistas — do método de Marx (COIMBRA, 1994).

Por outro lado, a explicação da dinâmica das mudanças nas políticas públicas com base na idéia de respostas funcionais à acumulação capitalista, desconsidera os processos intelectuais que explicitam os interesses e as estratégias de classes e grupos e que dão forma aos diversos modelos de ação, subordinando-os a determinações de ordem estrutural.

1.1.3. Modelos de ação pública como expressão do pluralismo de interesses

À ênfase na técnica ou nas demandas de um sistema, contrapõe-se a visão da produção de políticas públicas — do planejamento urbano, em particular — como um processo de natureza política, cujas decisões dizem respeito à alocação de recursos limitados, disputados por forças sociais organizadas em torno de projetos políticos. Esses projetos encontrariam correspondência nos diferentes modelos de planejamento, em função do modo como nestes estão enunciados conceitos sobre a sociedade, sua natureza e a adequada forma de governo, e que resultam, conforme os diferentes modelos, na definição dos atores (a quem cabe tomar decisões, quem define objetivos e meios) e dos objetivos do processo decisório (o que deve ser prioritariamente contemplado). O leque relativamente diversificado de alternativas identificadas com distintas matrizes do pensamento político permitiria, portanto, a adoção de modelos conforme as preferências ideológicas dos diferentes decisores (FAINSTEIN; FAINSTEIN, 1996; FRIEDMANN, 1987) e conforme o estado das relações de força num determinado território: “*como os modelos de planejamento abraçam diferentes valores e crenças e promovem interesses políticos distintos, a adoção de um determinado modelo de planejamento pode se tornar objeto de discórdia e disputa entre diferentes grupos sociais*” (HEALEY, 1983, p.23; traduzido). Em suma, a partir de diferentes correntes teóricas desenvolvem-se os diferentes modelos de ação, dos quais se serve uma pluralidade de posições político-ideológicas.

A associação entre modelos de planejamento e projetos políticos foi descrita por Klaus Frey em seu estudo sobre Curitiba e Santos (1996). Num artigo em que compara as experiências de gestão desses dois municípios, o autor observa que, no primeiro, prevalece o projeto *social-democrata*, imbuído do propósito da reforma do Estado: “*o governo de Curitiba, na gestão de Jaime Lerner, colocou a maior ênfase na modernização da máquina pública e num planejamento técnico eficiente*” (FREY, 1996, p.109-10); na experiência de Santos (gestão de Telma de Souza), sobressai o projeto *democrático-popular* “*que visa sobretudo estimular a organização da*

sociedade civil e promover uma reestruturação dos mecanismos de decisão, em favor de um maior envolvimento da população” (FREY, 1996, p.109). Esses projetos exprimem-se através de dois diferentes modelos de gestão que Frey designa por *gestão técnico-pragmática* (Curitiba) e *gestão político-ideológica* (Santos). A cada modelo correspondem posições políticas das quais derivam políticas públicas e estilos de ação, de administração pública e arranjos institucionais, que se distinguem, principalmente, nos termos da relação Estado - sociedade civil. Em Curitiba, a gestão pública, orientada para a eficiência técnica, depende de autonomia do executivo para a execução de seus projetos, o que implica uma *“tendência ao autoritarismo . . . sem muitas possibilidades de influenciar no planejamento, por parte da sociedade civil”* (FREY, 1996, p.135). Por isso, em Curitiba, a participação popular é um instrumental, isto é, tem por objetivo incluir a população em processos cuja definição se deu nos gabinetes do governo municipal (p.114; 117). Em Santos, o processo de gestão é politizado, privilegiando as formas de envolvimento da sociedade no processo decisório governamental (p.120). Para Frey, esses modelos exprimem projetos, mas também estilos políticos que, para serem bem sucedidos, devem estar afinados com as *“particularidades culturais”* das diferentes localidades onde são manifestos (1996, p.138).

Associando os diferentes modelos de ação do poder público às opções políticas dos grupos que se sucedem no governo, estudos que enfatizam a dimensão político-ideológica do planejamento em suas diferentes manifestações sugerem que a dinâmica de mudanças no planejamento ocorreria com o propósito de: (1) encontrar novas bases de legitimidade para o poder público (HAGUE, 1991); (2) favorecer a determinados segmentos da sociedade local (HEALEY, 1983; LIMA JUNIOR, 1996a; LIMA JUNIOR, 1998; COMPANS, 2001, p.187) e/ou ainda; (3) distinguir e promover posições políticas ou ideológicas, estabelecendo diferenciação de governos predecessores, divulgando ações governamentais (GRANT, 1994; TAUXE, 1995), ou ainda ajustando-se aos valores das localidades nas quais são aplicados (FREY, 1996).

Note-se que aqui não há mediações: cada modelo de ação é identificado com uma, e somente uma, posição ideológica. Porém, as explicações sobre as mudanças no planejamento urbano que pressupõem uma correspondência entre os diferentes modelos e a pluralidade de posições político-ideológicas esbarram na evidência empírica, que atesta a distância entre a idealização teórica e a realidade das experiências recentes: verifica-se a reprodução do mesmo modelo em municípios com governos de correntes políticas aparentemente contrárias a suas prescrições fundamentais, ou seja, governos de direita adotam práticas participativas (identificadas com a esquerda) e governos ditos de esquerda adotam o planejamento estratégico (próximo ao pensamento da direita)¹³.

1.1.4. Visões intelectualistas sobre o desenvolvimento de teorias no planejamento urbano

No extremo idealista desse *continuum* de visões politizadas o referente é a gênese ideal das teorias e modelos de planejamento urbano. Nele encontram-se as explicações que privilegiam os processos intelectuais e que subentendem o surgimento de novos modelos de ação como resultado de uma espécie de movimento autônomo da teoria, dependente, exclusivamente, de fatores endógenos para a geração e desenvolvimento das diversas tradições intelectuais. Este é, por exemplo, o caso de John Friedmann em

¹³ A associação das práticas participativas a governos de esquerda e do planejamento estratégico aos de direita também pode ser percebida no texto de Ribeiro, supracitado (RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Cidade, nação e mercado: gênese e evolução da questão urbana no Brasil. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sergio (Org.). Brasil: um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p.133-161., particularmente na p.153). Ainda que a adoção de um modelo de planejamento não signifique o engajamento numa prática política. Para uma breve comparação do 'planejamento participativo' e do 'planejamento estratégico' e a identificação desses modelos com posições políticas de esquerda ou direita, verificar LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Clones, clichês e planejamento. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL PLANEJAMENTO E GESTÃO MUNICIPAL, 1997, Natal. Palestra. Natal: Departamento de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Norte — DARQ/UFRN, 17 a 19 de março, 1997, 1997. .

Planning in the public domain: from knowledge to action (FRIEDMANN, 1987)¹⁴, que posteriormente reconheceu ter elaborado seu apanhado histórico sobre as tradições intelectuais européias e americanas no domínio da ação pública, com base numa abstração das referências sócio-espaciais do planejamento (FRIEDMANN, 1998, p.250-253)¹⁵. Essa abordagem, que tem grande destaque no campo anglo-americano, conta com outros proponentes e caracteriza-se pela representação do desenvolvimento das diferentes tradições em linhas cronológicas, construídas com base na idéia de relações de filiação intelectual entre indivíduos que contribuíram para a conformação atual daquela matriz teórica. Curiosamente, como fica evidente no gráfico proposto por Yiftachel, tais desenvolvimentos ocorrem isoladamente, isto é, sem que as linhas se encontrem (YIFTACHEL, 1989; ver ainda FRIEDMANN, 1987).

Restritas a classificações para as quais desconsidera-se o lugar social onde as diferentes teorias são elaboradas, apresentadas e legitimadas, tais explicações podem ser o resultado das imposições dos critérios subjetivos do classificador sobre o objeto de análise. Essa inclinação escolástica — que desconhece as relações objetivas que entre si mantêm os diversos agentes (envolvidos com a produção teórica ou com a prática do planejamento) em um mesmo espaço social — já foi objeto de comentários de Bourdieu, ao observar que,

O longo processo de emergência histórica no decorrer do qual se afirma progressivamente a necessidade específica de cada campo não

¹⁴ Livro que Castells atribui à área de filosofia política, e que discorre sobre “*o fundamento epistemológico das ciências sociais e das políticas públicas*” (extraído da contra capa, traduzido).

¹⁵ Assim se expressa o autor: “*I would do differently today than when I worked on the manuscript for Planning in the Public Domain in the early 1980s. [...] Trying to get an historical overview of how we in Europe and America have thought about the relation between knowledge and action, I deliberately abstracted from any specific applications of planning. [...] Theorizing planning by incorporating city-forming processes into the planning paradigm, rather than talking about planning outside of any historical and spatial context is thus one of the ways by which I would want to amend Planning in the public domain. And there are two additional ways [...] The inclusion of civil society as one of three collective actors shaping our cities [...] The third theme is power. [...]*” (FRIEDMANN, John. *Planning theory revisited. European Planning Studies*, v.6, n.3, p.245-253, 1998., p.250-252).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

é essa espécie de partenogênese continuada da razão que se fecunda a si mesma e redutível (retrospectivamente) a uma longa cadeia de razões imaginadas pela visão intelectualista (pela história das idéias, sobretudo científicas ou filosóficas). Tampouco se reduz a um puro e simples encadeamento de acasos, como por vezes sugere Pasqual, a fim de melhor combater a arrogância da razão triunfante. Ele deve sua lógica específica, propriamente sociológica, ao fato de que as ações produzidas num campo são duplamente determinadas pela necessidade específica desse campo: a cada momento, a estrutura do espaço de posições resultante de toda a história do campo, quando é percebida por agentes condicionados em suas disposições pelas exigências dessa estrutura, aparece a tais agentes como um espaço de possíveis capaz de orientar suas expectativas e seus projetos por suas solicitações e até mesmo de determiná-los, ao menos negativamente, por meio de seus constrangimentos, favorecendo assim ações tendentes a contribuir para o desenvolvimento de uma estrutura mais complexa (BOURDIEU, 2001c, p.138)¹⁶.

1.1.5. *Limites da teoria em planejamento urbano*

Ao fim desta tentativa de síntese, nota-se que a incapacidade de perceber a eventual incoerência entre princípios políticos verbalizados e modelos de planejamento adotados, e mesmo de considerar as nuances da prática, talvez possa ser explicada pela ignorância do papel das trocas simbólicas, ou seja, da influência exercida pelas condições de transformação de experiências em modelos, de sua exportação,

¹⁶ Em outro texto, referindo-se a uma tradição da história da ciência esse autor nota que ela “[...] *décrit le processus de perpétuation de la science comme une sorte de parthénogenèse, la science s’engendrant elle-même en dehors de toute intervention du monde social*” (BOURDIEU, Pierre. Les usages sociaux de la science: pour une sociologie clinique du champ scientifique. Paris: INRA, 1997c. (Sciences en questions)., p.13).

importação e aplicação, em função das disputas que se estabelecem para impor ou negar as representações e categorias de pensamento a eles associadas. Justamente quando a ampla difusão de planos estratégicos e, mesmo, a abundância de tentativas de reprodução de práticas participativas sugerem a ação de um número considerável de atores sociais, individuais ou coletivos, difundindo técnicas e modelos em escala global — nota-se a circulação internacional de determinados expoentes nos domínios da teoria sociológica, da geografia econômica, ou da consultoria em planejamento urbano, e seu trabalho de afirmação de representações de mundo; nota-se também a ação de organismos internacionais, impondo, induzindo ou divulgando e, assim, sancionando experiências tidas como positivas, segundo óptica particular¹⁷ —, as teorias descritas, subentendendo uma dinâmica autônoma da ciência, concebem um universo sem atores.

1.2. Para ir além dos limites do debate

O debate no planejamento urbano é possível porque seus proponentes percebem a realidade social de um modo particular, construindo instrumentos para compreendê-la e providenciando meios para, sobre ela, intervir¹⁸. O reconhecimento da existência de

¹⁷ Sobre o apoio de agências multilaterais na difusão do modelo de planejamento, Carlos Vainer observa que “*de um lado, é praticamente total o comprometimento de agências de cooperação e instituições multilaterais em sua difusão e de seus conceitos básicos, de que são exemplos recentes: a) a publicação de alentado volume sobre a experiência de Barcelona, pela Oficina Regional para América Latina e Caribe do Programa de Gestão Urbano, constituído e financiado pela Agência Habitat das Nações Unidas, PNUD e Banco Mundial; b) a encomenda, feita pela Agência Habitat das Nações Unidas, para que Jordi Borja e Manuel Castells produzissem um documento de análise e propostas especialmente para a Conferência Habitat II (Istambul), em que retomam vários de seus trabalhos anteriores e em que apresentam, mais além de análises e propostas, verdadeiras receitas para a aplicação do modelo*” (VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 8., 1999a, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1999a.).

¹⁸ O debate de idéias permite notar uma disputa política pela representação legítima e modificação da realidade social, disputa que se alimenta pela produção dessas representações. Como nota Bourdieu, “*Nombre de ‘débats d'idées’ sont moins irréalistes qu'il ne paraît si l'on sait le degré auquel on peut*

visões diferenciadas — explicitadas pelo surgimento de modelos de descrição e intervenção na realidade — não explica a dinâmica dos debates, mas implica a consideração de um espaço social, na forma de um campo de lutas onde se disputa a definição legítima do que seja planejamento e de seu objeto.

Como a definição de planejamento urbano é objeto de disputas — que giram em torno do escopo (ou do alcance territorial considerado: a cidade, a metrópole, a cidade num espaço global, etc.), dos princípios (a partir das tradições político-ideológicas, das posições sociais, dos interesses particulares), dos objetivos (desenvolvimento econômico, resolução de problemas, explicitação de problemas, etc.), da forma de intervenção (por projetos, pelo planejamento físico-territorial, etc.), dos modos de decisão (participativo, incremental, etc.) e, por fim, dos atores do processo decisório (os indivíduos, os coletivos organizados da sociedade, o ‘empresariado’, o poder público, etc.)¹⁹ —, é delicado tomar uma definição como descritiva da prática do planejamento, pois cada uma diz respeito e reafirma a posição nesse espaço social daquele que a adota. Dito de outro modo, é necessário relativizar a definição de planejamento urbano justamente para escapar do confronto imediato advindo da luta de representações onde se visa ao monopólio da definição de planejamento.

modifier la réalité sociale en modifiant la représentation que s'en font les agents” (BOURDIEU, Pierre. Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique. Actes de la recherche en sciences sociales, n.38, p.69-73, 1981., p.69-70).

¹⁹ Tratou-se mais detalhadamente de algumas das diferentes posições que alimentam essa disputa nos trabalhos: LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Planning changes in a changing country. In: LATIN AMERICA: MOVING BEYOND NEO-LIBERALISM, 1998, Vancouver. Anais... Vancouver: Canadian Association for Latin American and Caribbean Studies / Canadian Association for Mexican Studies, 1998. p.33-41.; LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. As possibilidades e o espaço da participação popular nos anos 90. In: SEMINÁRIO DE DIREITO URBANÍSTICO DA ZONA DA MATA, 1, 1996b, Viçosa. Palestra. Viçosa: Departamento de Direito / Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Viçosa, 04 a 06 de novembro, 1996, 1996b. ; LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Modelos de planejamento e a mediação de interesses em Vitória — ES. In: SEMANA DO IPPUR, 6., 1999a, Rio de Janeiro. Comunicação. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1999a.).

Objeto de disputa, pode-se notar que o planejamento não contém em si os princípios de sua dinâmica, os quais estão dados nesse espaço social, onde as idéias são formuladas²⁰, e na relação que este espaço guarda com as demandas que sobre ele se impõem. O planejamento urbano resulta, assim, de um complexo processo de construção social e só pode ser compreendido pelo estudo desse processo, no qual os atores, agindo por motivações diversas (são diferentes suas origens sociais, culturais, domínios disciplinares, etc.) e, em função das relações que estabelecem entre si e com o mundo, constituem um espaço social objetivamente estruturado (são diferentes as suas condições de ação), delimitado pelos constrangimentos mútuos e pelas possibilidades individuais de ação.

O campo de lutas, ou mais apropriadamente, o campo de relações onde se pensa a cidade, pode-se denominar '*campo do planejamento e pesquisa urbana*'²¹, lugar que poderia ser definido como uma *interseção*: entre saberes disciplinares, entre domínios estatais (isto é, o modo específico como, em cada país, define-se o município) e, sobretudo, entre teoria (a academia, os intelectuais, etc.) e prática (as agências de planejamento, os profissionais, etc.). A noção de interseção permite, primeiramente, demarcar o caráter difuso desse campo e, em segundo lugar, como corolário, assinalar a intensidade das trocas e embates que nele se realizam. A idéia de

²⁰ Com base em Bourdieu apud DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant G. *Dealing in virtue: international commercial arbitration and the construction of a transnational legal order*. Chicago: The University of Chicago Press, 1996. 344 p. (Language and Legal Discourse).

²¹ Ribeiro o define como, "*campo do urbanismo, entendido como um conjunto de enunciados organizados em representações, imagens e narrativas que identificam, simultaneamente, os 'problemas urbanos' e propõem as terapias subjacentes. As etapas dessa trajetória [da questão urbana no Brasil] são identificadas como conjunturas intelectuais que se diferenciam segundo os diagnósticos hegemônicos e os modelos de ação pública propostos para resolver os 'problemas urbanos'. Esta associação — saber/ representação/ prática — é aqui assumida como intrínseca ao campo intelectual e profissional do urbanismo, ou seja, a enunciação do urbano como um 'problema' aparece no interior de propostas que articulam, de formas diferentes, um saber disciplinar com pretensões científicas e técnicas de ação, ao mesmo tempo que agencia narrativas oriundas do que podemos identificar como o 'pensamento social'*" (RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Cidade, nação e mercado: gênese e evolução da questão urbana no Brasil. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sergio (Org.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p.133-161., p.134).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

interdisciplinaridade sugere não apenas a dificuldade em lidar com um objeto comum a várias disciplinas, senão o recurso aos instrumentais dessas mesmas disciplinas como elementos de luta. Ela permite, por isso, acentuar as trocas entre teoria e prática, manifestando a permanência de disputas e tornando evidentes os confrontos entre diferentes práticas nacionais, que são acirrados pelo crescimento do Estado em escala internacional (na forma das organizações multilaterais, das regulamentações internacionais, etc.).

Pensar a emergência, a dinâmica e o desenvolvimento das teorias, modelos e práticas de planejamento urbano em termos de espaços sociais implica uma opção metodológica que deve ser esclarecida: ao fazer uso do conceito de *campo*, indica-se como referência teórica a obra de Pierre Bourdieu, apresentada a seguir, em linha gerais.

1.2.1. “O real é relacional”²²

“Toute théorie, le mot le dit, est un programme de perception”

*Pierre Bourdieu*²³

A história do planejamento urbano recua há pouco mais de um século. Prática social e campo disciplinar, trata-se de um produto tardio da revolução industrial que emerge de forma mais ou menos sincronizada em diversos países da Europa. Sua institucionalização não pode ser pensada sem referências espaciais: desde a origem, a evolução do planejamento urbano (teoria e prática) responde tanto às condições objetivas da industrialização, quanto às subjetivas (relacionadas à percepção dessas condições e à circulação e troca de idéias), todas realizando-se num espaço que transcende as fronteiras nacionais, mas que depende, dada a referência obrigatória a um aparato jurídico, de experiências circunscritas por essas fronteiras. Resulta daí um caráter originalmente transnacional — certamente internacionalizante — do planejamento de cidades, que é apresentado por Sutcliffe (1981) como resultante do intercâmbio profícuo ocorrido entre o fim do século XIX e a Primeira Guerra Mundial.

²² Esta apresentação baseia-se em discussões com o Prof. Carlos Vainer e o Grupo de Estudos de Políticas Territoriais, no início de 2000 e na síntese sobre a obra de Bourdieu, elaborada por Anna Boschetti, em seu trabalho BOSCHETTI, Anna. Sartre et 'Les Temps Modernes': une entreprise intellectuelle. Paris: Les Éditions de Minuit, 1985. (Le Sens Commun). Utilizou-se ainda: ACCARDO, Alain; CORCUFF, Philippe. La sociologie de Bourdieu: textes choisis et commentés. Bordeaux: Le Mascaret, 1986.; LEBARON, Frédéric. Le structuralisme génétique. In: BERTHELOT, Jean-Michel (Ed.). La sociologie française contemporaine. Paris: Presses Universitaires de France, 2000. p.59-69. (PUF Fondamental).; BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. An invitation to Reflexive Sociology. Chicago: The University of Chicago Press, 1992a.; PINTO, Louis. Pierre Bourdieu e a teoria do mundo social. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2000.; CORCUFF, Philippe. As Novas sociologias: construções da realidade social. Bauru: EDUSC, 2001. 206 p. (Humus).; ANSART, Pierre. Les sociologues contemporaines. Paris: Éditions du Seuil, 1990. (Points: Essais).; MOUNIER, Pierre. Pierre Bourdieu, une introduction. Paris: Pocket / La Découverte, 2001. (Série 'Une introduction'; 'Agora', 231).; MICELI, Sérgio. Introdução: a força do sentido. In: BOURDIEU, Pierre (Ed.). A economia das trocas simbólicas. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999. p.VII-LXI. (Coleção Estudos, 20).

²³ BOURDIEU, Pierre. Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique. Actes de la recherche en sciences sociales, n.38, p.69-73, 1981., p.69.

Nesse período, a idéia de planejamento urbano se consolida e serve de referência para diversos países, que extraem dela elementos para desenvolver suas próprias experiências²⁴.

No presente, o campo do planejamento e da pesquisa urbana também se caracteriza por elevado grau de internacionalização, para a qual concorre a atuação, muitas vezes concertada, de um grande número de agentes (redes de pesquisadores e instituições, especialistas e expoentes, empresas de consultoria, etc.), o que constitui um desafio particular àquele que se propõe a tratar do debate teórico e das mudanças na prática: *como transformar os inúmeros dados da experiência sensível em objeto do conhecimento, sem interpor conceitos e visões de mundo particulares ao que busca conhecer?*

A resposta, seguindo Cassirer (1977b), começa pela recusa do conhecimento experimental, em sua aproximação a realidade sensível — intuitivamente percebida como o somatório de substâncias estáveis que se impõem à apreensão e pensada como fato auto-evidente: como se pudesse ser capturada em sua essência²⁵. Para romper com essa ênfase nas substâncias, o conhecimento capaz de dar resposta a esta indagação deve passar, em seguida, pela atenção às relações que constituem o universo considerado.

²⁴ A compreensão do caráter transnacional do planejamento urbano leva Sutcliffe a se perguntar se o desenvolvimento da idéia não deveria ser pensado a partir de uma escala supranacional, derivando-se em seguida para as práticas nacionais, de acordo com cada país: *“Might not the whole development of urban environmental policy be usefully approached as a world movement, on which each country drew according to its own needs and possibilities?”* (SUTCLIFFE, Anthony. Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France 1780-1914. New York: St. Martin's Press, 1981., p.162).

²⁵ Ou, ainda, atribuindo à representação a capacidade de reproduzir mentalmente o que é percebido: Ao contrário, para Cassirer, *“nos impressions et nos représentations sont des signes des objets, non leur décalque”* (CASSIRER, Ernst. Substance and Function: Dover Publications, 1923., p.344).

A argumentação de Cassirer se constrói a partir do exame da lógica aristotélica — formal, expressão da metafísica aristotélica e, assim, em dívida para com sua concepção da essência e das divisões do ser: a metafísica subjacente a esta lógica condiciona a concepção das formas fundamentais de pensamento (1977b, p.14). Na lógica aristotélica, a construção do conceito genérico supõe a faculdade espiritual de apreender as características comuns da multiplicidade de coisas que coexistem no mundo. A mente tem a tarefa de, a partir dos dados da experiência sensível, comparar e diferenciar a diversidade de objetos, esquadrihando-os em busca de traços convergentes. Num movimento de abstração, retêm-se os traços aparentemente comuns entre os objetos, eliminando-se os elementos heterogêneos. Os objetos que partilham uma mesma propriedade são agrupados e o procedimento se repete para os vários grupos deles e em vários níveis, conforme permitem as semelhanças físicas de cada um (CASSIRER, 1977b, p.15).

A força dessa concepção se deve ao fato de ela não problematizar a imagem natural, de unidade, que se faz do mundo. Sua fraqueza está no próprio processo de reflexão e abstração. Cassirer explica que objetos submetidos à comparação são agregados por um conceito genérico, que reúne em si todas as determinações com as quais concordam esses objetos. Com base nas diferenças e semelhanças percebidas entre eles, formam-se os conceitos específicos em vários níveis: desce-se de nível agregando traços distintivos, que enriquecem o conteúdo nele especificado; passa-se para um nível superior eliminando-se traços que, retidos, caracterizavam o nível inferior. No processo — que pode ser pensado como a formação de uma pirâmide conceitual —, quanto mais alto se sobe na escala, mais extensa será a quantidade de objetos abarcados no conceito, porém menos se alcança em termos de conteúdo, já que a eliminação dos traços do nível inferior implica a negação dos casos particulares e de suas peculiaridades. O conceito genérico é, portanto, uma representação abstrata, uma *‘coisa qualquer’* que por pretender englobar tudo não tem nenhuma especificidade: o resultado é algo vazio (CASSIRER, 1977b, p.16).

O processo de abstração que permite o conceito genérico, apóia-se na pressuposição ou na imposição do princípio que associa uma série de objetos: a similaridade entre certos elementos só pode ser determinada se um ponto de vista — a partir do qual a semelhança entre os elementos é definida — tiver sido previamente enunciado. Além disso, pensar nessa associação com base numa propriedade comum é reter um caso particular dentre os possíveis de associação e ordenação lógica (CASSIRER, 1977b, p.27-29); é sintetizar a totalidade dos objetos apreendida inicialmente pela intuição em um dos traços componentes daquilo que é percebidos. O trabalho mental que dá lugar à conceituação genérica é, portanto, insuficiente:

l' « abstraction » n'altère en rien le cours ordinaire de la conscience et de la réalité des choses ; elle se contente simplement de lui imposer un certain nombre de clivages et de distributions ; elle dissocie les composantes de l'impression sensible sans leur ajouter le moindre donné nouveau (CASSIRER, 1977b, p.25).

O que se espera do conceito científico é que substitua o caráter impreciso e a ambigüidade que caracteriza o conteúdo percebido por uma determinação rigorosa e inequívoca, ao mesmo tempo, evitando a perda de distinção que caracteriza os níveis mais altos na formação do conceito genérico. Assim, Cassirer observa que o conceito matemático se distancia do ontológico, no sentido de que, quanto mais universal, mais rico ele é em conteúdo; retendo as particularidades dos diversos elementos, permite a dedução de relações matemáticas a partir da fórmula universal. Ao invés de descartar as particularidades que subsume, o conceito científico aponta a necessária ocorrência e a conexão dessas particularidades de modo que,

ce qu'il nous propose, c'est une règle universelle nous permettant de composer et de combiner l'élément particulier en personne (CASSIRER, 1977b, p.31).

O conceito científico caracteriza-se, portanto, pela validade de um princípio de ordenamento e articulação, não mais, como no conceito genérico, pela “« *généralité* »

d'une image représentative [...]" (CASSIRER, 1977b, p.32). Não se isolam partes da multiplicidade de coisas que se nos apresentam; estabelecem-se relações, associando os elementos com base numa lei. As propriedades inerentes dos objetos, suas marcas, anteriormente tomadas como para a formação do conceito genérico — portanto, sujeitas a um empobrecimento do conteúdo conceitual — são substituídas por regras universais, libertadas dos dados presumidos (p.34-35)²⁶. Os elementos, anteriormente agregados com base na percepção, passam a ser considerados em seu conjunto pelo modo como estão implicados entre si²⁷. Assim, em confronto com os objetos da percepção sensível, aos quais se poderia qualificar de *'primeira ordem'*, constrói-se um *'objeto de segunda ordem'*, cujo estatuto é expresso na relação estabelecida entre os diferentes elementos no ato de unificação e síntese (CASSIRER, 1977b, p.36).

Ao contrapor ao conceito de coisa, o de relação; à noção de substância, a de função, Cassirer procura explicitar o debate entre dois tipos de lógica — caracterizadas pelos valores atribuídos a esses conceitos — que se desenvolve na formação da ciência contemporânea (CASSIRER, 1977b, p.19; 33). Na perspectiva que deu lugar aos avanços teóricos do início do século XX, o conhecimento científico se apóia em construções teóricas que visam a constituir a unidade do conhecimento experimental (ver SEIDENGART, 2000, p.10). Para Cassirer,

connaître un contenu c'est le réinvestir pour lui donner valeur d'objet en le détachant de la simple phase du donné immédiat et en lui conférant une certaine constance et un certaine nécessité logiques. Ce faisant, nous ne connaissons pas « les objets » — au sens où on

²⁶ Não é o conceito de objeto que condiciona o de lei; é a lei que torna possível compreender a realidade (ver SEIDENGART, Jean. Présentation. In: CASSIRER, Ernst (Ed.). La Théorie de la relativité d'Einstein: éléments pour une théorie de la connaissance. Paris: Les Éditions du Cerf, 2000. p.7-26. (Passages: Série Ernst Cassirer: Oeuvres XX)., p.24).

²⁷ Nas palavras do autor, "*au cours du progrès de la pensée, la conscience de l'uniformité se trouve complétée et rectifiée par la conscience de la communauté d'appartenance*" (CASSIRER, Ernst. Substance and Function: Dover Publications, 1923., p.35)

uma estratégia chamada planejamento estratégico

attingeria sua determinação tal qual ela é dada à origem e à exclusão de toda outra — ; nós construímos um conhecimento do objeto, em ‘operando certas delimitações à interioridade do curso uniforme dos conteúdos de experiência e em reter tais elementos e tais encaixamentos invariantes destinados a operar a ligação da experiência.

[...] nós sabemos, não sem dúvida o real ele mesmo, em seu ser em si, mas bem as regras que presidem a este real e condicionam as mudanças que nele se produzem (CASSIRER, 1977b, p.343-344).

Propostas como a de Cassirer encontram uma sistematização no pensamento social contemporâneo no estruturalismo (PINTO, 2000; BOURDIEU, maio 1968, p.102). Bourdieu observa que a corrente estruturalista na antropologia acionou, nas ciências do homem, princípios da teoria do conhecimento científico que se opunham à teoria espontânea do conhecimento:

L’originalité du structuralisme réside fondamentalement dans le fait qu’il attaque dans son dernier retranchement le mode de pensée substantialiste que la mathématique et la physique modernes n’ont cessé de faire reculer (BOURDIEU, maio 1968, p.2)²⁸.

A apropriação, por Pierre Bourdieu, desse modo de pensar relacional, opção metodológica para escapar da *imposição* dos objetos direta e imediatamente perceptíveis da realidade sensível — desse modo resistentes ao trabalho de

²⁸ Notar que o apoio em Cassirer se evidencia também pela referência aos avanços de certos ramos científicos. Aqui, matemática e física. Em outro trecho o autor refere-se à geometria: “*On voit immédiatement tous les obstacles épistémologiques que les sciences de l’homme doivent surmonter pour parvenir à traiter leurs objets, systèmes culturels et systèmes de relations sociales, comme fait la géométrie moderne, c’est-à-dire comme systèmes définis non point par quelque ‘contenu’ substantiel mais par les seules lois de la combinaison de leurs éléments constitutifs*” (BOURDIEU, Pierre).

conhecimento — leva-o a dois movimentos teóricos que constituem a base de sua obra. Por um lado, Bourdieu representa o mundo social em termos espaciais: o espaço ressalta a sincronia, a simultaneidade, a multiplicidade, e permite a comparação — e o espaço social em Bourdieu, assim como o espaço físico em Einstein²⁹, é um espaço relacional, cujas distâncias são medidas em quantidade de *capital* (1987c, p.93). Por outro lado, ele confronta aquilo que chama de uma inclinação estruturalista³⁰, de substituir o ‘realismo da substância’ pelo ‘realismo das estruturas’ (mai 1968, p.34), com a proposta de consideração do sentido e da unidade das práticas sociais — tanto com essas estruturas quanto com as representações que as orientam —, Bourdieu adapta³¹ e desenvolve o conceito de “*habitus*”. Esse conceito tem por objetivo conduzi-lo na mediação entre as estruturas objetivas e as práticas e pretende ser uma contribuição para uma teoria materialista do conhecimento (BOURDIEU; WACQUANT, 1992b, p.97)³².

Structuralisme et theorie de la connaissance sociologique. Paris: École Pratique des Hautes Études, mai 1968. 35 p., p.3-4).

²⁹ Cassirer dedica-se à análise do trabalho de Einstein por perceber sua contribuição — isto é, as conseqüências epistemológicas — a uma teoria crítica do conhecimento (CASSIRER, Ernst. La Théorie de la relativité d'Einstein: éléments pour une théorie de la connaissance. Paris: Les Éditions du Cerf, 2000. (Passages: Série Ernst Cassirer: Oeuvres XX)., Avant-propos, p.29).

³⁰ Não é possível pensar as formulações de Bourdieu sem referência ao estruturalismo (ver seu comentário em BOURDIEU, Pierre. A gênese dos conceitos de habitus e campo. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998e. p.59-73., p.65 n.5). O próprio Bourdieu diz que a noção de habitus surge contra a filosofia da ação estruturalista (p.61) e Louis Pinto observa que a noção de *campo* surge numa conjuntura intelectual em que confrontavam o estruturalismo e o marxismo (PINTO, Louis. Pierre Bourdieu e a teoria do mundo social. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2000., p.76).

³¹ Bourdieu assim se refere ao conceito: “[...] *la notion d'habitus, vieux concept aristotélicien-thomiste que j'ai complètement repensé* [...]” (BOURDIEU, Pierre. Fieldwork in sociology. In: _____ (Ed.). Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987e. p.13-46. (Le Sens Commun)., p.20).

³² *Habitus*, *campo* e *capital* são conceitos sistêmicos, que devem ser considerados em inter-relação (BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. Réponses: pour une anthropologie réflexive. Paris: Éditions du Seuil, 1992b. (Libre Examen)., p.71; BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, J.-C.; PASSERON, J.-C. Le métier de sociologue: préalables épistémologiques. Paris: Mouton, 1973. (Textes de sciences sociales, 1)., p.54). A idéia de *habitus* permite pensar a *interiorização da exterioridade*, isto é, o modo como as estruturas sociais são introjetadas. A idéia de *campo* permite considerar a *exteriorização da interioridade*, ou seja, o modo como os agentes contribuem para a construção do

O *habitus*, uma matriz de percepção, apreciação e ação³³, surge como alternativa à ilusão de explicar as práticas como resultantes da norma ou do cálculo racional e, ao mesmo tempo, como tentativa de encontrar “*um fundamento objetivo das condutas regulares, portanto, da regularidade das condutas*” (BOURDIEU, 1987b, p.94-96). Trata-se de um sistema de disposições duráveis (mas também transponíveis), um princípio gerador de práticas ajustadas às estruturas objetivas. Funcionando como um senso prático³⁴, o *habitus* supõe a capacidade de improvisar diante das circunstâncias sempre cambiantes da realidade social.

Produto da experiência biográfica — corresponde à inscrição, no corpo, de estruturas sociais —, o *habitus* produz história, mas de acordo com os esquemas engendrados pela história na formação do *habitus*³⁵. Nesse movimento circular, vê-se o modo como é garantida a regularidade das práticas sociais: o *habitus*,

mundo social (CORCUFF, Philippe. *As Novas sociologias: construções da realidade social*. Bauru: EDUSC, 2001. 206 p. (Humus), p.51-53).

³³ O autor também se refere aos *habitus* como “*espécies de programas (no sentido da informática) [...]*” (Bourdieu, em Le MONDE (Ed.). *A Sociedade*. São Paulo: Ática, 1989. (Entrevistas do Le Monde,).).

³⁴ Senso do jogo no qual o jogador tem ampla liberdade criativa, ao mesmo tempo em que está encerrado nas regras socialmente definidas para aquele jogo: “*L’habitus comme sense du jeu est le jeu social incorporé, devenu nature. Rien n’est plus libre ni plus contraint à la fois que l’action du bon joueur*” (BOURDIEU, Pierre. De la règle aux stratégies. In: _____ (Ed.). *Choses dites*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987c. p.75-93. (Le Sens Commun), p.80).

³⁵ Miceli explica que “*o habitus completa o movimento de interiorização de estruturas exteriores, ao passo que as práticas dos agentes exteriorizam os sistemas de disposições incorporadas*” (MICELI, Sérgio. Introdução: a força do sentido. In: BOURDIEU, Pierre (Ed.). *A economia das trocas simbólicas*. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999. p.VII-LXI. (Coleção Estudos, 20), p.XLI).

Os sistemas simbólicos têm um papel ativo no conhecimento e construção do mundo, são estruturados e estruturantes: o poder estruturante dos sistemas simbólicos, poder simbólico, em síntese, é um poder de construção da realidade que oferece aos que participam de um mesmo sistema simbólico uma base comum de concordância do sentido do mundo social (BOURDIEU, Pierre. Sobre o poder simbólico. In: _____ (Ed.). *O poder simbólico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998k. p.7-16., p.9-10). Os sistemas simbólicos são, por sua vez, estruturados: a gênese e funções de simbolização são sociais (e não formas *a priori* do espírito humano): “*as categorias de percepção do mundo social são, no essencial, produto da incorporação das estruturas objetivas do espaço social*” (BOURDIEU, Pierre. Espaço social e genese de classes. In: _____ (Ed.). *O poder simbólico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998c. p.133-161., p.141).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

assure la présence active des expériences passées qui, déposées en chaque organisme sous la forme de schèmes de perception, de pensée et d'action, tendent, plus sûrement que toutes règles formelles et toutes les normes explicites, à garantir la conformité des pratiques et leur constance à travers le temps (BOURDIEU, 1980, p.91).

Retorna-se, assim, a uma argumentação equivalente à de Cassirer: o *habitus* funciona como uma regra de construção do real, “*uma lei imanente à produção de uma série relativamente homogênea de fenômenos*” (PINTO, 2000, p.97). Como as funções matemáticas, o conceito de *habitus* também é proposto no sentido de permitir ver, ao mesmo tempo, o todo e as partes, o geral e o particular. Ele o faz operando uma ruptura epistemológica: os indivíduos e suas práticas — que se apresentam, ou melhor, que se impõem à apreensão primeira e intuitiva como os elementos de constituição do real — são pensados em função da estrutura de relações na qual estão implicados e que lhes empresta sentido e valor, de outro modo, da qual são produtos, manifestando-se em termos de *propriedades relacionais* (BOURDIEU, mai 1968, p.17).

A dimensão topológica da obra de Bourdieu encontra-se, portanto, implícita na idéia de *habitus*³⁶. Pinto fala do aspecto ‘distribucional’ do *habitus*: constatação da distribuição socialmente diferenciada dos meios de apropriação de bens culturais, interpretada como resultante do fato de as disposições individuais serem função das diferentes condições de acesso a esses bens, isto é, das diferentes distâncias a que indivíduos e grupos distribuídos desigualmente no espaço social estão submetidos.

³⁶ Louis Pinto observa que se, em seu surgimento, a noção de *habitus* ainda não era inteiramente uma noção relacional e, portanto, imediatamente fundadora do caráter topológico da obra de Bourdieu, já continha em si os germes de uma tal visão, pois “*pensar em termos de oposição, como nos sugere a teoria do habitus, já é, ao menos em parte, pensar em termos de relação, pois, no mundo social, ser é estar situado e situar-se num espaço diferenciado, ajustando-se aos seus próprios possíveis e a eles somente*” (PINTO, Louis. Pierre Bourdieu e a teoria do mundo social. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2000., p.39).

A noção de espaço é uma construção teórica³⁷, um modelo científico que visa a apreender a estrutura e a dinâmica ou, de outro modo, os princípios de funcionamento do mundo social, ao qual Bourdieu sugere que poder ser representado

em forma de um espaço (a várias dimensões) construído na base de princípios de diferenciação ou de distribuição constituídos pelo conjunto das propriedades que atuam no universo social considerado, quer dizer, apropriadas a conferir, ao detentor delas, força ou poder neste universo. Os agentes e grupos de agentes são assim definidos pelas suas posições relativas neste espaço (1998c, p.133-134).

A noção de campo — pluralização da idéia de espaço social³⁸ — reafirma a consideração da realidade estruturada em termos de relações e indica o caráter heurístico do método: ela visa a enfrentar a tendência de diferenciação do mundo social em espaços sociais relativamente autônomos, isto é, submetidos a leis próprias (LEBARON, 2000, p.65; BOURDIEU, 2001b, p.120). Um campo é um microcosmo social, que se constitui historicamente e se reproduz indefinidamente, em função dos interesses em torno dos quais está unificado. Bourdieu usa a idéia de *illusio* para designar interesses emanantes e constituintes do campo:

os jogos sociais são jogos que se fazem esquecer como jogos e a *illusio* é essa relação encantada com um jogo que é o produto de uma

³⁷ Conforme nota Louis Pinto, “ao substituir a coisa pela relação, esse modo de pensamento na verdade satisfaz uma exigência muito geral, imposta em diferentes domínios: a exigência de criar entidades de nível mais abstrato, plenas de novas possibilidades operatórias” (Ibid., p.102).

³⁸ Conforme ressalta Pinto, *espaço*, para Bourdieu, é uma *unidade de análise*, um termo que designa a extensão e o quadro de referências de uma classe de indivíduos. Permite enfrentar o conhecimento intuitivo, sujeito, como está, ao fetichismo das evidências, reconstruindo a experiência num modo de conhecimento propriamente científico: um espaço social não é função do número de indivíduos — o indivíduo, pode-se dizer, é uma emanção desse espaço (BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. *Réponses: pour une anthropologie réflexive*. Paris: Éditions du Seuil, 1992b. (Libre Examen)., p.82) —, senão da distribuição de propriedades entre indivíduos (BOURDIEU, Pierre. Introdução a uma sociologia reflexiva. In: _____ (Ed.). *O poder simbólico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998g. p.17-58., p.29).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

relação de cumplicidade ontológica entre as estruturas mentais e as estruturas objetivas do espaço social (BOURDIEU, 1997b, p.139-140).

Tais interesses, que não são os de atores independentes mas os de agentes implicados no jogo e que nele participam em condições desiguais, indicam o campo como um lugar estruturado onde se acionam estratégias (orientadas pelas condições objetivas do campo) visando a conservação ou modificação de sua estrutura: ‘*campo de forças, dotado de uma estrutura, mas campo de lutas para a conservação ou modificação da relação de forças*’ (BOURDIEU, 1998i; 2001d).

Um campo é estruturado, no sentido de que as posições que o constituem e nele se constituem são sempre relativas e se referenciam umas às outras. Esta estruturação é assimétrica, pois há uma distribuição desigual de recursos, ou seja, das condições de transformar ou de conservar a estrutura do campo. A noção de capital visa a explicitar essa distribuição desigual de recursos, conferindo valor à força de transformação/conservação a cada posição. A noção de capital denota, assim, a “*énergie de la physique sociale*” (BOURDIEU, 1980, p.209), sendo definida como trabalho social acumulado que pode ser apropriado privadamente, conferindo poder nas lutas que se desenrolam no campo:

capital is accumulated labor (in its materialized form or its ‘incorporated’, embodied form) which, when appropriated on a private, i.e., exclusive, basis by agents or groups of agents, enables them to appropriate social energy in the form of reified or living labor (1986, p.241-242).

A distribuição desigual de recursos num campo é objetivada em termos da distribuição de espécies diferentes de capital (a estrutura de distribuição de tipos de capital reflete a estrutura do mundo social). Bourdieu refere-se a três espécies fundamentais de capital (o grau de importância e o fator de conversibilidade entre estas espécies de capital

depende do campo que se considere): o *capital econômico*, relacionado à detenção de bens econômicos; o *capital cultural*, que corresponde às qualificações intelectuais advindas da educação formal, da origem familiar³⁹ ou da detenção de bens culturais assim podendo ser *incorporado* (assimilado, inculcado, adquirido, em geral no processo de socialização), *objetivado* (em forma material, como uma biblioteca) ou *institucionalizado* (isto é, sancionado por instituições, como os títulos e diplomas); o *capital social*, que indica o conjunto de relações sociais de reconhecimento mútuo no qual um indivíduo está inserido e que pode acionar. Bourdieu desenvolve também a noção de *capital simbólico*, referindo-se à forma que assumem essas espécies de capitais ao serem socialmente reconhecidas e legitimadas, conferindo prestígio a um agente e sancionando assim a distribuição diferenciada de poder no campo.

*

Ao buscar reconstruir em linhas gerais o trabalho de Bourdieu, buscou-se ressaltar os pressupostos, as *disposições*, que orientam de modo *prático* a pesquisa aqui apresentada. Remete-se à idéia de formação de um *habitus* científico:

[...] A noção de campo é, em certo sentido, uma estenografia conceptual de um modo de construção do objeto que vai comandar — ou orientar — todas as opções práticas da pesquisa. Ela funciona como um sinal que lembra o que há que fazer, a saber, verificar que o objeto em questão não está isolado de um conjunto de relações de que retira o essencial das suas propriedades. Por meio dela, torna-se presente o primeiro preceito do método, que impõe que se lute por todos os meios contra a inclinação primária para pensar o mundo social de maneira realista ou, para dizer como Cassirer, substancialista: é preciso pensar relacionalmente. Com efeito, poder-se-ia dizer, deformando a expressão de Hegel: **o real é relacional**

³⁹ Bourdieu refere-se também a '*capital informacional*' (BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. *Réponses: pour une anthropologie réflexive*. Paris: Éditions du Seuil, 1992b. (Libre Examen)., p.94).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

(BOURDIEU, 1998g, p.27-28; grifo no original, negrito acrescentado).

1.2.2. Estratégia de pesquisa e exposição

O que se propõe não é uma análise do espaço urbano (em termos de *estrutura*, *processo*, *forma* ou *função*, por exemplo) ou de políticas urbanas (tratando de conteúdos e efeitos), mas o estudo, no campo intelectual onde se pensa o urbano, da emergência e sistematização de um determinado modelo de ação. O espaço social onde se toma a cidade e seu planejamento por objeto de disputa, sujeito a *pressões* externas (sobre a pesquisa e a prática, através de financiamentos, por exemplo) e a *tensões* resultantes de disputas internas (relacionadas ao monopólio do saber sobre a cidade), é o lugar onde se encontram os princípios da dinâmica do planejamento urbano e, portanto, os princípios que permitem sua produção e circulação nos termos do pensamento competitivo.

A construção do objeto supõe, portanto, dar corpo ao conjunto de agentes que pensa o mundo social de um modo particular (ou seja, através de categorias de pensamento particulares), ao mesmo tempo desprovido de condições de refletir sobre os princípios que orientam sua prática intelectual (quer dizer, ignorando as particularidades de suas categorias de pensamento)⁴⁰. Submetendo à análise esse impensado do campo, isto é, investigando aquilo que condiciona a capacidade de pensar e produzir respostas à questão urbana, pode-se tomar distância equivalente das diversas tomadas de posição, compreendendo-as em seu conjunto e em suas relações, assim considerando-as em seus limites de validade (BOURDIEU, 1997c, p.39; FRITSCH, 2000, p.9-10, 18).

⁴⁰ Este comentário apóia-se no trabalho de Fritsch sobre o campo político em Bourdieu (ver FRITSCH, Philippe. Introduction. In: BOURDIEU, Pierre (Ed.). Propos sur le champ politique. Lyon: Presses Universitaires de Lyon, 2000. p.7-31., p.18)

Evita-se, assim, a inclinação a ser mais um proponente que, com sua verdade e a partir de sua posição, contribui para a polêmica e reproduz, deste modo, a desinteligência do campo.

*

Se considerar a intervenção de atores sociais no debate do planejamento urbano serve, por um lado, para construir uma alternativa às limitações das teorias correntes sobre a mudança de modelos; por outro lado, tais elementos contribuem para constituir um objeto complexo de estudo, resistente à apreensão imediata⁴¹. Assim, para explicar os processos que permitem a circulação e difusão de novos modos de pensar e agir sobre a cidade, em termos práticos, a questão que se coloca é *como penetrar num universo cuja complexidade cresce à proporção que se multiplicam os novos atores?*

Essa questão remete às limitações próprias do trabalho, notadamente àquelas relacionadas à economia dos meios de sua elaboração, limitadas, como foram pelos recursos que puderam ser acionados, inclusive os metodológicos, inicialmente muito tímidos. Dentro desses limites, e com intuito de superar os obstáculos que se interpõem ao conhecimento de um tal processo, um duplo movimento pareceu desejável: (1) traçar a difusão da abordagem estratégica, a partir dos lugares para os quais foram elaborados planos estratégicos de cidades, (2) recuperar, em cada lugar, o processo de construção da legitimidade e coerência teórica da idéia de planejar para permitir às cidades competir.

A recuperação da trajetória da internacional da abordagem estratégica teve por objetivo evidenciar a dimensão prática do processo de produção de idéias em planejamento

⁴¹ O espaço é “o ponto de vista, ao menos provisório, para abarcar o mais concretamente possível, com o maior número possível de propriedades, o máximo de indivíduos” (PINTO, Louis. Pierre Bourdieu e a teoria do mundo social. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2000., p.96).

urbano. Sabe-se que a idéia foi concretizada no Rio de Janeiro com o apoio de consultores barcelonenses. Sabe-se também — assim afirmam os manuais de planejamento estratégico — que a abordagem estratégica aplicada às cidades surgiu originalmente nos Estados Unidos da América, a partir da adoção dos parâmetros do planejamento de empresas. Com base nessas informações preliminares, e para apresentar as demonstrações pertinentes, o estudo foi organizado seguindo essa recuperação do processo de difusão: ‘Harvard’ → Barcelona → Rio de Janeiro.

Harvard foi o lugar onde, a partir dos anos 60, e em particular após os trabalhos de Michael Porter, na década de 80, a sistematização da noção de estratégia aplicada à empresa e ao setor público alcançou seu maior reconhecimento (*2. Harvard: as origens da estratégia*). O processo lá desenvolvido serviu de inspiração àquele que é apresentado como o primeiro plano estratégico de cidades, o de São Francisco⁴². O trabalho de recuperação da emergência da abordagem estratégica nos EUA apoiou-se, sobretudo, em material bibliográfico. Ele permitiu identificar alguns dos principais agentes, suas posições relativas em cada lugar, e evidenciar os fatores objetivos e subjetivos que constituem os fundamentos da recepção da abordagem estratégica.

Foi necessário, ainda, considerar a dimensão intelectual do processo de produção de idéias, dimensão pela qual se constrói a coerência teórica do planejamento competitivo e se afirma sua correspondência a um contexto socioeconômico. Para tal, expõem-se categorias de percepção, julgamento e ação, de referência obrigatória para os agentes do campo. Assim, no segundo movimento da pesquisa buscou-se empreender uma breve história das disputas que, em cada lugar, resultaram na elaboração intelectual desse novo modelo, explicitando os processos pelos quais teoria e prática são transformadas e novas formas para pensar a realidade têm sua legitimidade construída.

⁴² O que pode ser contestado. A este respeito, ver as observações sobre a abordagem estratégica em Paris (p.97)

Tratava-se de levantar elementos empíricos que permitissem configurar, ainda que de modo sucinto, o espaço de relações no qual, em cada lugar, tomava-se a cidade por objeto de conhecimento e intervenção⁴³. Neste aspecto, o trabalho concentrou-se na literatura apologética sobre o planejamento estratégico e em algumas críticas que procuravam enfrentá-las. As informações biográficas utilizadas para caracterizar os contendores foi conseguida pela internet. Finalmente, uma breve entrevista com Priscilla Connolly e William Goldsmith, respectivamente da *Universidad Autónoma Metropolitana*, no México e *Cornell University*, ambos ativos no campo do planejamento urbano nos EUA, serviu para esclarecer algumas dúvidas que ainda persistiam.

A adoção da abordagem estratégica em Barcelona deu-se em circunstâncias completamente diferentes das norte-americanas, ainda que, a partir de meados dos anos 80, já haja indícios da presença de grandes empresas de consultoria. O Planejamento Estratégico em Barcelona relaciona-se à tentativa de manter o impulso econômico dos Jogos Olímpicos de 1992 e foi percebido e apresentado como de grande sucesso, o que garantiu a publicação de uma série de relatórios oficiais, em geral produzidos pelo *Ajuntament* para divulgação na mídia. Diversos desses documentos e algumas análises sobre a experiência barcelonense serviram de apoio para a discussão empreendida no capítulo 3 (*Barcelona: Identidade, Oportunidade e Estratégia*).

A análise do contexto de adoção do planejamento estratégico em Barcelona é

⁴³ Conforme Bourdieu, “o proveito científico que se retira de se conhecer o espaço em cujo interior se isolou o objeto estudado [...] consiste em que, sabendo-se como é a realidade de que se abstraiu um fragmento e o que dela se faz, se podem pelo menos desenhar as grandes linhas de força do espaço cuja pressão se exerce sobre o ponto considerado (um pouco à maneira dos arquitetos do século XIX, que faziam admiráveis esboços a carvão do conjunto do edifício no interior do qual estava situada a parte que eles queriam figurar em pormenor). E, sobretudo, não se corre o risco de procurar (e de ‘encontrar’) no fragmento estudado mecanismos ou princípios que, de fato, lhe são exteriores, nas suas relações com outros objetos” (BOURDIEU, Pierre. Introdução a uma sociologia reflexiva. In: _____

importante pois serviu de meio de passagem da idéia para o Brasil, em primeiro lugar, e para a América Latina, em seguida. No caso do Rio de Janeiro (*4. Rio de Janeiro: elites políticas e plano estratégico*), foram consultadas algumas pesquisas recentes⁴⁴, a par de documentos publicados pela própria prefeitura. Além disso, entrevistas realizadas com aqueles que estiveram à frente do processo de implantação do planejamento estratégico na cidade, permitiram colher informações sobre o modo como a idéia foi viabilizada, bem como evidenciar as categorias de discurso e pensamento acionadas. As entrevistas foram preparadas com base em pesquisa nos arquivos dos jornais O Globo, Jornal do Brasil (em meio impresso e eletrônico) e Folha de São Paulo (meio eletrônico), além das publicações e documentos acima referidos.

(Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998g. p.17-58., p.31-32, grifo no original).

⁴⁴ Em especial BIENENSTEIN, Glauco. Espaços metropolitanos em tempos de globalização: um estudo de caso do Rio de Janeiro. 2000. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.; COMPANS, Rose. A emergência do empreendedorismo público urbano na cidade do Rio de Janeiro. 2001. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001. e FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. Plano diretor e plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro: gestão democrática ou gestão estratégica. 2000. Tese (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

2. HARVARD: AS ORIGENS DA ESTRATÉGIA

Originalmente relacionada à guerra, a abordagem estratégica ganha espaço na empresa a partir dos anos 50. Na década de 80, a idéia de estratégia passa a fazer parte de um novo ‘senso comum’ na administração municipal norte-americana, como resultado de um intenso trabalho social que se realiza em duas frentes. Por um lado, é um trabalho de subversão da ordem simbólica existente, pelo acionamento de categorias de percepção e ação que contribuem para identificar o setor público com o setor privado. Por outro lado, durante o governo Reagan, uma nova realidade social se afirma pela alteração das condições objetivas (repasse financeiros, legislação, etc.) nas quais estão inseridas organizações estatais e municípios norte-americanos, que determinam as possibilidades com as quais os administradores contam para deliberar sobre os assuntos públicos. Em síntese, a transposição da estratégia para o setor público se realiza por meio de lutas teóricas e práticas que visam a interferir nas condições objetivas e subjetivas que os agentes têm para pensar e agir.

2.1. Os sentidos da abordagem estratégica: do universo militar ao empresarial

O emprego do termo *estratégia* na atividade empresarial resulta de um trabalho social que se intensificou a partir do início da década de 60. Até então, o termo era reconhecido apenas em sua acepção militar, como explica Peter Drucker, referindo-se à época:

in 1963, when I wrote the first analysis of business strategy, the publisher and I found that the word could not be used in the title without risk of serious misunderstanding. Booksellers, magazine editors, and senior business executives all assured us that ‘strategy’ for them meant the conduct of military or election campaigns (1985, p.209, n.).

Associado à idéia de ‘gestão da guerra’ — *utilização da força militar para a solução de conflitos políticos* —, o termo *estratégia* teria sido empregado primeiramente no final do século XVIII (PROENÇA JÚNIOR; DINIZ; RAZA, 1999, p.56), passando a abarcar um sentido mais extenso à medida que novas formas de guerras se desenrolaram. Conforme explica Saint-Sernin, essa ampliação de sentido deveu-se, primeiramente, à guerra moderna, que levou os Estados a uma ampla mobilização de recursos científicos e tecnológicos, facilitando com que termos inicialmente relacionados ao vocabulário militar passassem a ser empregados na indústria e economia (1992, p.635). O sentido inicialmente restrito do termo *estratégia* é posto em xeque posteriormente, com as lutas revolucionárias no século XX, que permitiram romper com o conceito clássico de guerra e com o esquema hierárquico *política*→*estratégia*→*tática*, elaborado a respeito das guerras européias dos séculos imediatamente anteriores:

[...] la multiplication de ces guerres a influé sur le sens des termes stratégie et tactique. Les conflits devenant de plus en plus idéologiques et de plus en plus techniques, les frontières entre la guerre et la paix s'estompant avec l'apparition de guerres non déclarées, d'actions menées par Etats interposés et des péripéties de la guerre froide, il en est résulté que des termes réservés initialement aux opérations militaires sont appliqués aux conflits les plus divers (SAINT-SERNIN, 1992, p.636).

Finalmente, ao colocar em pauta a comunicação que se estabelece entre atores num conflito que pode levar à aniquilação total, a *era atômica* teria contribuído significativamente para o extravasamento do termo *estratégia* para além dos círculos militares, manifesto em abundante literatura que se aplicou a retirar a discussão política, tática e estratégica do domínio do especialista, e torná-la uma questão do ‘responsável’ (SAINT-SERNIN, 1992, p.637).

Se a guerra é a referência primeira para a noção de estratégia, sua aplicação na empresa é decorrente da própria natureza da atividade industrial, que demanda um amplo espectro de técnicas, meios, enfim, de táticas relacionadas à produção e à distribuição: *estratégia* implica a consideração e combinação eficaz de ações diversas e meios qualitativamente diferentes, com vistas a alcançar determinados objetivos⁴⁵. Note-se, porém, que essa correspondência entre estratégia militar e empresarial só começa a fazer sentido a partir de ações concretas de atores em posição de fazer a transposição da idéia de estratégia de um meio para outro.

Nos EUA, onde a idéia teria ganhado corpo, é conhecida a estreita relação comercial que une o meio empresarial ao setor militar. Possibilitada por um orçamento bélico elevado, ela resulta numa injeção significativa de recursos econômicos, tecnológicos e intelectuais na economia norte-americana. No caso particular da transposição da abordagem estratégica para a empresa, conforme assinalam Micklethwait e Wooldridge, desde os anos 50, esta relação apresenta evidências de “*uma conexão militar explícita*” (1998, p.114). Seu marco é a contratação, pela *Ford Motors Company*, de um grupo de estrategistas atuantes na Segunda Guerra Mundial. Robert McNamara, que junto com o grupo desenvolveu uma espécie de planejamento estratégico na empresa, afastou-se de sua presidência no período da Guerra do Vietnã para tornar-se Secretário de Estado da Defesa (1998, p.65; 114)⁴⁶.

A conjuntura particular que permitiu essa movimentação de ‘estrategistas’ e idéias é marcada não apenas pelo fim da Segunda Guerra Mundial, mas pela instauração da guerra fria, que teria, conforme já sugerido, permitido a vulgarização da noção de

⁴⁵ Na sociedade industrial, portanto, o conceito de estratégia ganha progressiva autonomia em relação a seu emprego original e sua vulgarização relaciona-se à idéia de eficácia da ação política: “*La stratégie, ainsi entendue, c’est la conduite et la réalisation, par les meilleurs moyens, d’une politique*” (SAINT-SERNIN, Bertrand. *Stratégie et Tactique* (verbete). *Universalis*, v.21, p.635-637, 1992., p.637).

⁴⁶ Outro empresário que ocupou o mesmo cargo foi Charles E. Wilson (ver nota 79).

estratégia. Esta vulgarização se intensifica ao final dos anos 50, com o acirramento da concorrência comercial tanto interna⁴⁷ quanto externa, em função da maior participação no mercado internacional dos países recentemente industrializados. Nesse conjunto de circunstâncias, às quais se deve somar o crescimento das empresas e do papel do Estado, configura-se a conjuntura na qual a abordagem estratégica ganha espaço. O planejamento da empresa, inicialmente uma forma ampliada de orçamento anual, voltar-se-á, a partir de então, para uma orientação mais ativa, a fim de fazer frente ao futuro de incerteza que caracteriza o novo cenário comercial internacional (KAUFMAN; JACOBS, 1996)⁴⁸.

A *estratégia* na empresa começa a ter visibilidade ao ser tratada por Alfred Chandler em seu livro *Strategy and Structure*, de 1962 (DRUCKER, 1985, p.209, n.). No entanto, foi provavelmente o trabalho de Igor Ansoff⁴⁹, *Corporate Strategy* (1965), que, ao sistematizar o processo de planejamento estratégico empresarial, teria provido as condições para sua ampla adoção (ver DRUCKER, 1985, p.209, n. e MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998, 114). A partir de então, na forma de inúmeras escolas de pensamento, a abordagem ganha o mundo empresarial. Simbieda lista 4 escolas (1994 p.5-6); Kaufman e Jacobs, com base em outros autores, referem-se a 5 estilos principais (1996); Bryson refere-se a “seis escolas de pensamento ou modelos de planejamento estratégico” (1988, p.23), ao passo que a taxonomia proposta por Mintzberg conta com 10 escolas (MINTZBERG, 1994; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 1998).

⁴⁷ Ver GOLDENSTEIN, Lídia. Repensando a dependência. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994., p.105; 107.

⁴⁸ Para recuperar as circunstâncias dessa história foram também aproveitadas algumas informações da *The Strategic Planning Society* no sítio <http://www.sps.org.uk/about/b2.htm>.

⁴⁹ Outro nome vindo de empresas ligadas à área militar, é o de Ansoff, que trabalhou na *RAND Corporation* e na *Lockheed Aircraft Corporation*, onde foi vice-presidente (dados de Ansoff conforme o sítio da *The Derbyshire Business School*; <http://www.mba.derby.ac.uk/50.html>). No caso da *Lockheed*

Conforme os números encontrados, em finais da década de 60, três quartos das grandes corporações industriais norte-americanas trabalhavam com o planejamento estratégico. Em meados da década de 80, a técnica era empregada por mais da metade das companhias cujas ações eram negociadas na bolsa de valores (KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.325)⁵⁰. Assim, para Peter Drucker, se, antes dos anos 60 a noção de ‘*estratégia nos negócios*’ não fazia sentido; em 1984, ela já havia se tornado de uso corrente: uma ‘*moda*’ na administração de empresas, com inúmeros livros publicados a seu respeito (1985, p.209)⁵¹.

A produção (ou reprodução) e circulação de idéias em administração de empresas nos EUA desenvolve-se como resultado da conjunção e da elaboração, num mesmo espaço, de interesses e ações de inúmeros agentes: empresas e líderes, consultorias e especialistas⁵². O mercado de consultoria empresarial movimenta uma soma de recursos significativos e numa escala internacional. No total, as empresas do setor empregam cerca de 100.000 pessoas em todo o mundo, gerando receitas da ordem de 40 bilhões de dólares (dados de 1996, conforme MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE,

Aircraft Corporation, em 1962, foi publicado um artigo na *Harvard Business Review* (Gilmore e Brandenburg) tratando da adoção, pela empresa, de processos de decisão tipicamente militares.

⁵⁰ Um outro elemento para ressaltar a consolidação da prática de planejamento estratégico é o surgimento de entidades voltadas para a questão. Apenas para dar alguns exemplos, pode-se lembrar da fundação, em 1967, a *Society for Long Range Planning*, posteriormente The Strategic Planning Society, e sua publicação, lançada em 1968, o *Long Range Planning: International Journal of Strategic Management*; ou ainda a Strategic Management Society (1981) e o *Strategic Management Journal*.

⁵¹ Michael Porter, em retrospectiva, diz que “*os avanços em planejamento estratégico não poderiam ter surgido em época mais adequada. Empresas de todo o mundo enfrentam uma competição crescente, tanto nacional quanto internacional [...]*” (MONTGOMERY, Cynthia A.; PORTER, Michael E. (Org.). Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.XI).

⁵² Apesar de não contarem com elementos conceituais que lhes dêem clareza quanto à teoria da ação implícita em sua perspectiva, Micklethwait e Wooldridge inferem de sua análise sobre o campo que: “*o setor [da teoria da administração] muitas vezes impulsiona a teoria, e não o inverso*” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.23).

1998, p.23)⁵³. A produção teórica sobre o assunto é, em parte, levada adiante pelas atividades dessas consultoras, particularmente das de maior porte, que também pesquisam e publicam como forma de agregar valor a seus produtos e divulgar suas atividades. A contribuição do setor educacional — 700 cursos de nível superior nos EUA, em 1996 — é também significativa: há periódicos acadêmicos, como o *Harvard Business Review*, e é grande o número de publicações produzidas à partir da universidade. O mercado editorial de livros de negócios lança, só nos EUA, cerca de 2.000 títulos por ano (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998). Acadêmicos também participam de empresas de consultoria, como é o caso de Michael Porter, ligado à *Monitor*, e ocupam-se, ainda, do treinamento de gerentes e líderes empresariais⁵⁴, num circuito de palestras, seminários e conferências muitas vezes em escala internacional. O espaço da consultoria em administração de empresas ainda é animado pela presença de profissionais independentes — eventualmente saídos de departamentos universitários de administração ou de empresas da área — que conseguiram notoriedade no campo.

Para usar uma linguagem cara à literatura americana, os *gurus* são, de certo modo, a personificação do campo da administração de empresas, a expressão do reconhecimento que lhes atribuem aqueles que têm capacidade de reconhecê-los, isto é, cujas categorias de percepção estão afinadas com o campo. É assim que se qualifica Michael Porter, principal referência para a abordagem estratégica na empresa (ver MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998, p.51; 116) e de grande influência para a mesma questão no setor público. Nascido em 1947, filho de oficial do exército, viajou o mundo na juventude por força dos deslocamentos familiares. Graduado e titulado

⁵³ Somente com contratação de consultoria externa, as empresas norte-americanas gastam cerca de 20 bilhões de dólares por ano (Ibid., p.XXIII).

⁵⁴ Conforme descrevem Micklethwait e Wooldridge, “hoje, profissionais como Rosabeth Moss Kanter, da Harvard Business School, e Jeffrey Pfeffer, de Stanford, escrevem em uma prosa intencionalmente acessível e permitem que seus editores elaborem animadas campanhas universitárias, com kits para a imprensa, sessões de autógrafos e o endosso de importantes profissionais de negócios” (Ibid., p.30).

com distinção em universidades de excelência (Princeton e Harvard, respectivamente)⁵⁵ e membro de sociedades acadêmicas de participação restrita a alunos de excelência⁵⁶, aos 26 anos, Porter tornou-se professor da *Harvard Business School*. O encontro dessa sólida formação intelectual com uma escola reconhecida como o centro da reflexão sobre a estratégia na empresa⁵⁷ trará considerável vitalidade à abordagem⁵⁸.

O primeiro sucesso editorial de Porter deu-se em 1980, quando lançou o *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors* — *best-seller*, atualmente com quase 60 reimpressões em inglês e com tradução para 19 idiomas⁵⁹. A preocupação do autor era a empresa individual, pensada em relação a seu ramo industrial. O envolvimento dele com o setor público se iniciou após 1983, quando de sua participação, durante o governo Reagan, na Comissão Presidencial sobre Competitividade Industrial (*President's Commission on Industrial Competitiveness*), da qual presidiu o Comitê de Estratégia (*Strategy Committee*). A partir dessa

⁵⁵ Como desportista amador alcançou relativo destaque no quadro estudantil americano: membro, no curso secundário, do *All-State Team*, em futebol americano e beisebol — esportes populares norte-americanos —, na universidade Porter é nomeado para o *All-American Team* de golfe, um dos esportes com o qual se identifica a elite empresarial de seu país.

⁵⁶ Por exemplo, somente os alunos colocados no primeiro quinto da turmas avançada e no primeiro oitavo da iniciante do curso de engenharia de Princeton são elegíveis para o capítulo de New Jersey da sociedade *Tau Beta Pi* (como é chamada a *National Engineering Honor Society*).

⁵⁷ Um modelo chamado '*strategic management*' teria surgido na *Harvard Business School* nos anos 20, segundo SIEMBIEDA, William J. Adaptation and application of strategic planning in the public sector. Albuquerque: University of New Mexico, 1994. p.4 e BRYSON, John M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievements. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988. Alfred Chandler, já citado, era de Harvard, assim como Rosabeth Moss Kanter e Robert Reich, ambos com igual interesse no setor público.

⁵⁸ Uma das disciplinas obrigatórias do curso na *Harvard Business School* é baseado nas idéias desenvolvidas por Porter.

⁵⁹ A contribuição de Porter é vista como densa e analiticamente rigorosa em comparação como boa parte da literatura na administração (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.115; 123-24; 251).

experiência é que surgiu *The Competitive Advantage of Nations*⁶⁰ que trata da competição entre lugares, ou melhor, da “*explicação do papel desempenhado pelo ambiente econômico, pelas instituições e pelas políticas de uma nação no êxito competitivo de suas empresas [...]*” (PORTER, 1989, p.2).

Contradizendo a literatura então dominante, para a qual, num mundo cada vez mais conectado, as nações estariam perdendo importância, Porter advoga que o ambiente nacional é fundamental no êxito das empresas. São elas que competem; as nações — lugares, de um modo geral (1989, p.31) — garantem um ambiente adequado para a competitividade empresarial. Este é o quadro teórico que o autor vem elaborando a fim de tratar do desenvolvimento econômico em diversas escalas ou esferas de governo: ‘*The Competitive Advantage of Massachusetts*’ (1991) e ‘*The Competitive Advantage of the Inner City*’ (1995) e que, por sua ênfase na empresa, efetivamente atribui aos governos um papel coadjuvante.

O acúmulo de capital de prestígio intelectual, no caso de Porter, permitiu-lhe, também, certa concentração de capital de poder econômico⁶¹ e político⁶², garantindo-lhe — e à

⁶⁰ Em português: PORTER, Michael E. A vantagem competitiva das nações. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

⁶¹ Consta de sua biografia, no sítio da *Harvard Business School* que “*Professor Porter teaches strategy, created and leads a workshop for newly appointed chief executive officers of billion+ dollar corporations, and speaks widely on competitive strategy and international competitiveness to business and government audiences throughout the world*” (MICHAEL Porter: C. Roland Christensen Professor of Business Administration. Harvard Business School, 1999. Disponível em <http://www.people.hbs.edu/mporter/bio.html>. Acesso em: 15 set. 2000.).

⁶² Afirma-se que os trabalhos de Porter teriam tido grande influência em algumas políticas e legislações estaduais nos EUA: “*Professor Porter has also assisted many state and local governments in enhancing competitiveness. His pro bono work on an economic strategy for Massachusetts, beginning with the report *The Competitive Advantage of Massachusetts* (1991), has resulted in new legislation and numerous other state initiatives. He inspired and later chaired Governor William F. Weld's Council on Economic Growth and Technology in Massachusetts. Recently, Professor Porter has also served as a pro bono advisor to the state of Connecticut, and helped author the 1998 Cluster Bill which was passed unanimously by the Connecticut legislature. His work has led to a series of other important state initiatives*” (Ibid. Disponível em Acesso em:).

sua empresa *Monitor Company* — espaço em conselhos e diretorias de corporações, bem como oportunidades de elaboração de serviços de consultoria, tanto para grandes organizações (inclusive as organizações sem fins lucrativos), como para governos (locais, estaduais e nacionais). Para vir a trabalhar no exterior, foi muito importante a vasta difusão mundial de *'A vantagem competitiva das nações'* (1990), a partir de quando ele foi convidado a elaborar estudos em diversos países (e recebeu títulos de *Doutor Honoris Causa* por inúmeras universidades). Conforme sua biografia,

He has led major studies of the economy for the governments of such countries as India, New Zealand, Canada and Portugal, and his ideas have inspired national competitiveness initiatives in more than a dozen other countries and sub national regions such as Catalonia, Scotland and Northern Ireland (MICHAEL Porter: C. Roland Christensen Professor of Business Administration, 1999).

O espaço de produção teórica, que tem como quadro de referência a própria empresa — disputa-se a maneira legítima de administrá-la, e nessa disputa os contendores se armam com análises sobre os conflitos em seu interior⁶³ e sobre as circunstâncias de sua atividade — é responsivo a situações conjunturais, o que implicou mudanças na noção de estratégia na empresa. Assim concordam os autores que se debruçam sobre a produção teórica do campo. Bouinot e Bermils (1995, p.10), por exemplo, sugerem 4 conteúdos dominantes para o termo *estratégia* no meio empresarial, os quais indicam uma modificação no sentido desde os anos 50; Micklethwait e Wooldridge (1998) preocupam-se em traçar a história da estratégia a partir da ênfase em processos

⁶³ Observando como a produção teórica se destina a diferentes grupos na empresa, Micklethwait e Wooldridge sugerem que “a *'administração por objetivos'* de Peter Drucker fortaleceu a posição dos gerentes gerais. A gestão da qualidade total reforçou o papel dos chefes de produção. O departamento de aprendizado está eternamente em busca de idéias que ajudem a aumentar o orçamento para treinamento, enquanto os *'especialistas em recursos humanos'* correm atrás de qualquer teórico que defenda *'colocar as pessoas em primeiro lugar'* [...]” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.37).

racionais, nos anos 50 e 60, até os processos mais intuitivos, depois da década de 90. Essa leitura é próxima à elaborada por Boltanski e Chiapello (1999), que se dedicam a comparar as mudanças no gerenciamento de empresas entre a década de 60 e a de 90.

A abordagem estratégica desenvolveu-se, conforme observam Micklethwait e Wooldridge, a partir da emergência da “*empresa multidivisional que teve seu maior florescimento nos Estados Unidos nas décadas de 60 e 70*”, sendo fruto da consolidação das divisões de planejamento (1998, p.114). O processo de planejamento, que no início dos anos 60 era uma atividade relativamente simples, ao fim da década constitui um trabalho sofisticado e de grande complexidade técnica (1998, p.115). A abordagem racional, dominante no período, expressa a crescente especialização dos responsáveis pelo planejamento e um certo fechamento do campo — cujo acesso restringir-se-á aos que disponham de um capital de conhecimento, adquirido por meio de educação formal, e que lhes permita tratar das questões técnicas —, possibilitado pela crescente autonomia de decisão, garantida aos níveis superiores da empresa como forma de motivação e pelo simultâneo processo de profissionalização da administração⁶⁴ (GUILLÉN, 1994; MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998).

⁶⁴ Assim como o planejamento urbano, a problemática contemporânea da administração de empresas começa a desenvolver-se no início do século XX, quando proprietários progressivamente se afastam da gerência operacional das empresas, transferindo-a para administradores assalariados. A ciência da administração, pode-se dizer, emerge nessa passagem da empresa familiar dirigida por uma burguesia patrimonial, para a grande empresa, administrada por um corpo que paulatinamente se profissionaliza e para cuja profissionalização ela contribui: “*Le management, qui se présente comme la systématisation et comme l’inscription dans des règles de conduite à caractère général de pratiques forgées au sein des entreprises, à permis peu à peu la professionnalisation de l’encadrement*” (BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard, 1999. (NRF Essais)., p.96). Tratando da mesma questão, Micklethwait e Wooldridge observam que “*o terreno para o atual frenesi de modismos gerenciais certamente foi preparado pela profissionalização da administração nos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial. A premissa subjacente a essa mudança foi a possibilidade de aplicação de um conjunto de conceitos e princípios gerais a todas as circunstâncias. A crença nessas idéias universais afastou os gerentes de sua confiança anterior em práticas administrativas internas improvisadas e preparou-os para se tornarem consumidores de técnicas produzidas e comercializadas em massa*” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. *Os bruxos da administração*: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.37).

Ressalte-se que, ao final da Segunda Guerra Mundial, a grande empresa está no centro do projeto dominante de sociedade. A ela é atribuído o papel de contribuir para o progresso e bem-estar geral, seja pela produção de riquezas, seja pela organização do trabalho e pela oferta de oportunidades. Nesse quadro, o gerenciamento racional, que tem seu apogeu em fins dos anos 60, produziria empresas mais eficazes e, assim, mais responsivas às expectativas sociais, permitindo, por isso mesmo, maiores garantias contra o retorno do totalitarismo, inclusive em sua versão de esquerda (Segundo Boltanski e Chiapello, o papel acordado à empresa também busca responder às críticas marxistas então presentes; 1999, p.134-135). O gerenciamento racional seria, então, uma garantia à democracia:

La véritable menace pour une société démocratique vient de la faiblesse du management. [...] La sous-organisation, le sous management, d'une société, n'est pas respect de la liberté. C'est simplement laisser d'autres forces que celles de la raison façonner la réalité (Robert McNamara apud BOLTANSKI; CHIAPELLO, 1999, p.134-135).

A partir dos anos 80, com novo aumento da pressão concorrencial e a expansão do espaço internacional de trocas⁶⁵, com o incremento na velocidade das mudanças tecnológicas e a multiplicação dos atores econômicos, e ainda, com a explicação da vantagem competitiva japonesa como devida aos novos métodos de organização industrial, assiste-se à queda de prestígio da idéia da estratégia na empresa (pensada como um planejamento de longo prazo). Numa época em que a incerteza se acentuava, passa-se a questionar, entre outras coisas, a possibilidade de planejar por longos períodos (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998, p.114; 117). A hierarquia, então

⁶⁵ Boltanski e Chiapello, analisando as referências a países participantes do comércio mundial na literatura sobre a administração de empresas, em dois momentos, observam que nos anos 60 representava-se o espaço mundial como constituído apenas pelos países industrializados. A literatura dos anos 90 já apresenta uma mudança, com referências a outros países, asiáticos, em particular.

prevalecente, também é tratada como forma de organização ultrapassada: numa sociedade onde se elevou o nível geral de educação, a autoridade fundamentada na dominação hierárquica perde legitimidade. A partir daí, elabora-se um receituário básico, segundo o qual a empresa deve estar orientada para o cliente, ser ‘enxuta’, constituir-se em rede, associando-se a outras empresas, e organizar suas atividades por equipes ou projetos. A empresa ideal compõem-se de células auto-organizadas, com grande autonomia, que têm, na *visão* da liderança, uma referência para permitir que as ações independentes convirjam para um mesmo objetivo.

O problema que se coloca nessa nova perspectiva é o do controle dessa empresa liberada⁶⁶: *como garantir que as diferentes partes comunguem dos mesmos interesses e convirjam para objetivos comuns* (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 1999, p.124). É nesse contexto que a noção de estratégia ganha novo prestígio. Valoriza-se a *estratégia*, mas não o *planejamento estratégico*, este visto como um obstáculo ao *pensamento estratégico*⁶⁷. Conforme Micklethwait e Wooldridge, o planejamento estratégico tem um “*impacto desastroso sobre a inovação e o espírito empreendedor*” (1998, p.117; 118). Por estar engessado em práticas e tempos inadequados para ambientes muito instáveis, tal planejamento é visto como perverso, “*projetando as práticas atuais no futuro e ignorando a forma pela qual as inovações estão constantemente alterando as regras do jogo*”, conservador, “*preserva as categorias de pensamento existentes, enquanto a criatividade as destrói*” e elitista, já que, dissociando-o da ação, permite que só um pequeno grupo tenha espaço no processo de formulação da estratégia da empresa:

⁶⁶ A história da administração de empresas (o ‘*management*’), sugerem Boltanski e Chiapello, pode ser pensada como uma história da aparição de novos problemas de controle e da constante sofisticação dos meios para lidar com o que se passa na empresa e em seu ambiente (BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. Le nouvel esprit du capitalisme. Paris: Gallimard, 1999. (NRF Essais)., p.124).

⁶⁷ O trabalho de Mintzberg como referência para esta discussão (MINTZBERG, Henry. The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planners. New York: Free Press, 1994.).

a inteligência estratégica da empresa deveria envolver todos os seus funcionários; não deve ser apenas o domínio de um pequeno grupo de planejadores (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998, p.118-119).

Micklethwait e Wooldridge intitulam o sétimo capítulo de seu livro *‘Estratégia: do Planejamento à Visão’* para chamar atenção para o surgimento desse novo sentido da estratégia. Sua revalorização nos termos de uma *visão estratégica* seria uma reação ao movimento de reengenharia (1998, p.119)⁶⁸, num momento em que se reconsidera a importância do crescimento: ela é necessária e deve ser acompanhada pela reflexão sobre o futuro. A idéia de *visão estratégica* envolve o sentido de missão, como o elemento em torno do qual a empresa (liderança e demais funcionários) organiza sua perspectiva de futuro:

⁶⁸ *Reengenharia*: espécie de taylorismo renovado, que propõe a reestruturação completa da empresa para aumento da competitividade. A reengenharia envolve terceirizações, reciclagem e redução de pessoal, enfim, centra-se no ‘ambiente interno’ da empresa, para o qual busca desenvolver capacidade de inovação e flexibilidade. Foi colocada em xeque, enquanto referência principal para o gerenciamento, pela falta de visão estratégica (Uma crítica à busca de excelência operacional em detrimento da estratégia, encontra-se em PORTER, Michael E. A hora da estratégia. *HSM Management*, v.5, n.novembro-dezembro, p.95-98, 1997.).

Ressalte-se as disputas que animam o campo e dinamizam a produção de idéias: a reengenharia, por exemplo, é originária de duas instituições situadas em Cambridge (*CSC Index* e *Sloan School of Management* do MIT). Micklethwait e Wooldridge observam que o sucesso desse modelo deveu-se à forma de sua ‘comercialização’: “*Depois de reorganizar as grandes empresas norte-americanas, os apóstolos da disciplina estão levando sua mensagem ao setor público e ao mundo inteiro. Em 1996, vários levantamentos mostraram que o número de empresas européias engajadas na reengenharia era maior do que o de empresas norte-americanas*” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. *Os bruxos da administração*: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.15; 8). O debate sobre o planejamento estratégico, por sua vez, esteve polarizado nos anos 80 entre dois centros: o *Boston Consulting Group* e a *Harvard Business School*, cada qual com uma perspectiva sobre a formulação de soluções estratégicas. Michael Porter, de Harvard, teria trabalhado sobre uma solução de “*meio termo entre as duas abordagens, argumentando que havia lições tanto específicas quanto genéricas a serem aprendidas sobre estratégia. Assim, ele estudou empresas específicas, mas inseriu-as no contexto de seus negócios relevantes e delineou ‘estratégias gerais’, mas enfatizou que diferentes empresas devem escolher diferentes caminhos para o sucesso*” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. *Os bruxos da administração*: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.116).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

[...] algo que proporcione à empresa um senso de missão sem os custos e limitações associados ao planejamento central. As visões definem algumas metas importantes em torno das quais as empresas podem organizar seus recursos; e ajudam a inspirar a força de trabalho a buscar alvos comuns [...] (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998, p.121).

O surgimento da idéia de *visão estratégica* implica, portanto, uma espécie de ‘democratização’ do processo decisório, garantido pela introjeção de categorias de apreensão da realidade: o ‘*espírito empreendedor*’.

Esta noção de *estratégia* tem seu prestígio renovado como resposta à questão do controle na empresa em rede. Num movimento no qual os dispositivos de controle e motivação das pessoas⁶⁹, anteriormente externos, se internalizam, propõe-se que o funcionamento do negócio seja fundado não na autoridade hierárquica, mas no autocontrole⁷⁰, isto é, num ajustamento das disposições e iniciativas pessoais àquelas da empresa, ou seja, àquelas explicitadas na visão do *líder* — capacidade de liderança é capacidade de explicitar uma *visão* — e de sua *missão*, na qual todos buscam referência. Conforme notam Boltanski e Chiapello,

ce qui est donc également attirant dans le néomanagement est la perspective de travailler pour un projet d’entreprise intéressant, qui

⁶⁹ Notar como a terminologia usualmente utilizada — ‘*funcionários*’, ‘*empregados*’ — já perde sentido na perspectiva mais atual sobre a empresa, justamente por se ter rompido com a especialização em funções e por se terem instaurado novas formas de vínculo, que não o emprego. Por enfatizar-se o aspecto da individualidade do trabalhador, rejeitando-se a idéia de massa de trabalhadores, mesmo o termo genérico ‘*pessoal*’ parece desatualizado.

⁷⁰ Boltanski e Chiapello assinalam que a *confiança* aparece como equivalente ao autocontrole, pois designa uma relação para a qual não há nenhum outro dispositivo que não a palavra e o contrato moral. A confiança é moralmente justificada enquanto o controle por um terceiro é um tipo de dominação (BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard, 1999. (NRF Essais)., p.129-130).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

en « vaut la peine », porté par une personne « exceptionnelle » dont on va « partager le rêve » (1999, p.141).

Ao mesmo tempo, o *planejamento*, que fazia parte dos dispositivos de controle dos anos 60, perde a rigidez e a referência a longo prazo: enfatiza-se, agora, que a empresa deve ser flexível e moldável por forças a ela externas. Assim, com a colocação das unidades autônomas em concorrência com o exterior substitui-se o controle hierárquico pelo controle do mercado. Sistemas tipo *just-in-time* e a ênfase na satisfação da clientela (que podem ser justificados, respectivamente, pela redução da quantidade de capital imobilizado e pelo aumento da vantagem competitiva) expõem os lugares de trabalho às pressões da demanda. Assim, por um lado, internaliza-se o controle; por outro lado, ele passa a ter novas referências, não mais derivando de uma posição hierárquica superior, mas mediado por ‘*demandas do mercado*’ ao qual todos estão submetidos. Conforme Boltanski e Chiapello, apoiando-se nessas demandas, os superiores numa empresa podem exercer um controle que parece vir do mercado e não deles (1999, p.141).

*

Visão, liderança, concorrência, autocontrole, rede, termos e noções que permanecerão, implícita ou explicitamente, no receituário da abordagem estratégica para a cidade. Essa permanência indica que cada nova codificação detém um resíduo que constantemente reativa a ligação entre o modelo adaptado e o princípio a partir do qual ele teve origem. Conforme sugerem Boltanski e Chiapello, as mudanças de sentido da *estratégia* na empresa expressam um ajustamento ideológico às mudanças na ordem capitalista. Mantêm-se, porém, os elementos que ajudam a construir os fundamentos para a justificação do capitalismo: a idéia da esfera econômica como relativamente autônoma da social⁷¹, sujeita a leis positivas e, por isso, liberta de

⁷¹ Idéia reforçada na perspectiva neoliberal (ver p.92).

determinações ideológicas e morais, ou quase, pois esta esfera econômica orienta-se por uma moral utilitarista — as atividades econômicas são moralmente justificadas se elas são lucrativas — que permitirá tratar os ganhos materiais individuais como indicadores do bem comum e tomar a empresa privada como referência, devido à sua eficácia e eficiência (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 1999, p.48).

A estratégia serve como meio de expressão e disseminação das perspectivas da administração nos diversos escalões, permitindo um ajustamento de subjetividades a uma situação objetiva, percebida como demandando novos modos de controle dos trabalhadores. Por isso ela conta com o apoio daqueles que se posicionam mais acima em sua hierarquia. Porém, sua receptividade não se limita à empresa. Boltanski e Chiapello, sugerem que as mudanças no ‘*management*’⁷² indicam que está a se forjar uma reordenação simbólica em todos os domínios sociais⁷³, caracterizada pela,

formation dans les pays développés d’un sprit du capitalisme plus mobilisateur (et donc aussi plus orienté vers la justice et le bien-être

⁷² A produção literária destinada aos quadros dirigentes das empresas capitalistas é um dos canais através dos quais são difundidas representações e esquemas de pensamento que visam a legitimar e orientar ações para ‘as novas regras do jogo’. Essa literatura, dizem Boltanski e Chiapello, pode ser lida em dois planos, correspondentes a duas faces do sistema capitalista. Por um lado, centrada na questão da acumulação, a literatura visa a apresentar receitas práticas de modo a garantir a estabilidade material da empresa e orientar a busca do lucro. Por outro lado, a literatura dedica-se a garantir a legitimidade da prática — enquanto acumulação pela acumulação, o capitalismo depende de ideologias que lhe emprestem sentido —, isto é, a justificar o modo como este lucro é obtido e torná-lo meritório e desejável (BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. Le nouvel esprit du capitalisme. Paris: Gallimard, 1999. (NRF Essais)., p.94-95).

⁷³ À nova configuração ideológica dominante Boltanski e Chiapello denominam o “*novo espírito do capitalismo*” (Ibid.).

Notar que, de uma outra perspectiva, Peter Drucker aponta o surgimento, a partir de meados da década de 60, de uma economia movida por um espírito empreendedor (*entrepreneurial economy*): “*Indeed, the events that explain why entrepreneurship becomes effective are probably not in themselves economic events. The causes are likely to lie in changes in values, perception, and attitude, changes perhaps in demographics, in institutions [...], perhaps changes in education as well. [...] Surely, the emergence of the entrepreneurial economy is as much a cultural and psychological as it is an economic or technological event. Yet whatever the causes, the effects are above all economic ones*” (DRUCKER, Peter Ferdinand. Innovation and entrepreneurship: practices and principles. New York: Harper & Row, 1985., p.13-14).

social) dans la visée d'une tentative de remobilisation des travailleurs et, au minimum, de la classe moyenne (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 1999, p.57).

Assim, a estratégia extravasa o domínio da empresa e, num mundo que se percebe mais competitivo, assume uma dimensão pedagógica, prestando-se como instrumento de balizamento de atitudes, como quadro de referência para as ações coletivas e individuais. O fascínio que parece exercer se explica por conduzir na sintonia de estruturas cognitivas a referências dominantes, garantindo um entrosamento na ordem social. Sua ampla aceitação e 'força política' ressalta, portanto, a dimensão estruturante do poder simbólico, mas também supõe um significativo trabalho social. No caso da transposição da abordagem estratégica para o setor público, dadas as diferenças previamente reconhecidas entre os dois setores, este trabalho é intelectual e visa a apresentar categorias de pensamento e ação que permitam perceber o mundo sob nova forma. Este trabalho — levado adiante no domínio da literatura sobre a administração pública e o planejamento urbano — não teria tão ampla aceitação, se não pelo fato de ser codificado acionando práticas e representações socialmente reconhecidas, sendo acompanhado por um trabalho político de objetivação da abordagem estratégica em aparatos e mecanismos institucionais.

2.2. O trabalho intelectual: identificar o setor privado com o setor público

Em termos gerais, pode-se dizer que o planejamento estratégico no setor público caracteriza-se como uma variação do modelo desenvolvido na *Harvard Business School*, onde sobressai o acrônimo SWOT, para '*strengths*', '*weaknesses*', '*opportunities*', e '*threats*', aportuguesado para FOFA (*forças, oportunidades, fraquezas e ameaças*). A idéia, conforme já observado (ver p.2), é que as cidades devem minimizar suas *fraquezas* e maximizar suas *forças* para serem competitivas no mundo globalizado e para aproveitarem as *oportunidades* e enfrentarem as *ameaças*

que este mundo apresenta. Por esse motivo, o planejamento estratégico no setor público pressupõe um conhecimento técnico nos mesmos moldes daquele realizado na empresa, isto é, capaz de desenvolver o processo através das etapas básicas: a análise do ambiente e seleção de áreas-chave, a definição de alvos, objetivos e estratégias para cada questão-chave, o desenvolvimento de um plano de ação e monitoramento do programa (KAUFMAN; JACOBS, 1996).

As semelhanças do método estratégico no setor público e no setor privado contribuem para encobrir diferenças significativas entre os dois. Para Bouinot e Bermils, estas diferenças concentram-se em três aspectos. Primeiramente, na tradição cultural nacional, que se imporá na escolha ou aceitação social dos instrumentos de gestão de um modo particularmente mais intenso no setor público do que no privado. Em segundo lugar, na maneira como cada setor lida com o *espaço urbano*: para a empresa o *espaço* é um meio, fator de produção e fonte de vantagem competitiva; para o poder público, ele é o próprio objeto da ação. Finalmente, a diferença entre o setor privado e o público reside também no fato de que o critério de decisão na empresa responde à questão da *eficácia*, enquanto no poder público deve também nortear-se pelo critério de *equidade social* (1995, p.13-14). A participação de diferentes atores e interesses no processo decisório⁷⁴ dificulta o consenso em torno de objetivos, necessário para dar lugar à postura pragmática típica da noção de estratégia no setor privado: *a utilização dos meios disponíveis para, nas condições encontradas, alcançarem-se determinados objetivos*.

A aceitação social de uma prática depende, em última instância, da referência contra a qual ela será avaliada, referência construída a partir da concorrência de certas

⁷⁴ A cidade, ao contrário da empresa, caracteriza-se como um agrupamento de iguais, de direito; do mesmo modo, ao contrário da empresa, organizada em torno de interesses claramente definidos, a cidade é o lugar onde coexistem interesses diferentes e antagônicos.

precondições, objetivas e subjetivas (ver p.84). Trata-se, por assim dizer, de uma sujeição à ‘arbitragem do real’ (BOURDIEU, 2001d, p.137), pois o diagnóstico da realidade que será objeto de intervenção deve corresponder à representação socialmente aceita do real⁷⁵. No caso em que se busque empregar determinada prática em um ambiente diferente daquele no qual foi originalmente concebida, será necessário um esforço particular de asseveração da similaridade entre os dois ambientes. Este é o primeiro movimento teórico presente na tentativa de transposição do método de planejamento estratégico de empresas para o setor público: afirma-se que, assim como as empresas, o setor público e as cidades estão diante de um mundo significativamente diferente do anterior, caracterizado por acentuada incerteza⁷⁶. Bouinot e Bermils sintetizam assim este movimento:

La transposition de la démarche stratégique à la gestion urbaine apparaît inéluctable en raison même de la confrontation des villes à des mutations identiques à celles qui ont conduit les entreprises à redéployer le cycle classique de planification et de contrôle de gestion (1995, p.12).

⁷⁵ Numa mesma linha, tratando da administração pública, Friedmann observa que, para ser socialmente aceito, o processo de tomada de decisões deve parecer racional (FRIEDMANN, John. A Conceptual Model for the Analysis of Planning Behavior. *Administrative Science Quarterly*, v.12, p.225-252, 1967-1968.).

⁷⁶ Oliveira observa que a afirmação do contexto de incerteza característico do mundo contemporâneo é acompanhada pela insuspeição quanto a esse diagnóstico. O autor parece sugerir tratar-se de uma certeza a respeito da incerteza: “*esse ‘ambiente de ação’ tem sua percepção marcada pela consciência de crise do modelo de produção e pela incerteza em relação ao futuro, bem como por um grupo forte de certezas, como a globalização da economia, a inevitabilidade da competição entre cidades e a necessidade do estabelecimento de novas relações entre os setores público e privado. É desse ambiente que emerge como necessária a representação da adoção do planejamento estratégico de empresas no setor público*” (OLIVEIRA, Fabricio Leal. A metáfora cidade-empresa no planejamento estratégico de cidades. *Cadernos IPPUR*, v.13, n.1, p.141-161, jan./jul.1999., p.145-146). Talvez seja, de fato, uma certeza quanto às origens da incerteza: a percepção de que há um número ampliado de atores agindo estrategicamente.

Esses autores também se referem à incerteza dominante na economia desde o choque do petróleo, nos anos 70, até o aumento da concorrência entre empresas, enfim, a todo um contexto que lhes permite afirmar a inadequação dos métodos antigos e a propriedade do instrumental proposto:

Progressivement, les responsables des Organisations privées comme publiques ont ainsi pris conscience des dangers de rester l'œil rivé sur « le formatage » du cycle classique de planification et de contrôle de gestion. A regarder dans la même direction, on prend le risque de ne pas détecter à temps de nouvelles **menaces** et de ne pas saisir en temps réel de nouvelles **opportunités**. On a alors érigé la flexibilité et la réactivité en valeurs clefs de la démarche stratégique (BOUINOT; BERMILS, 1995, p.8 ; negrito acrescentado).

Os exemplos podem se acumular: na mesma linha, um de seus principais propugnadores para o campo do planejamento urbano nos EUA, John M. Bryson, argumenta que o planejamento estratégico se justifica no setor público em função de ‘*mudanças drásticas*’, ocorridas em escala mundial a partir dos anos 70. São mudanças demográficas, econômicas (eventualmente originadas pela crise do petróleo⁷⁷), mudanças em políticas públicas sociais e fiscais na esfera federal — (BRYSON, 1988; BRYSON; ROERING, 1988; BRYSON; EINSWEILER, winter 1987), que desenharam um contexto no qual se evidencia a pertinência da abordagem estratégica:

⁷⁷ É geralmente lembrada como um marco da abordagem estratégica na empresa a experiência da Shell na crise do petróleo de 1973. Com técnicas de elaboração de cenários, a empresa teria conseguido tomar decisões que lhe posicionaram favoravelmente quando da formação da OPEP (BRYSON, John M.; ROERING, William D. Initiation of strategic planning by governments. Public Administration Review, v.48, n.6, p.995-1004, 1988; SIEMBIEDA, William J. Adaptation and application of strategic planning in the public sector. Albuquerque: University of New Mexico, 1994; BOUINOT, Jean; BERMILS, Bernard. La gestion stratégique des villes: entre compétition et coopération. Paris: Armand Colin, 1995. (U; 218. Géographie); MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998.).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

The changes have brought into sharp relief the need for important policy choices and thus have highlighted the potential usefulness of strategic planning (BRYSON; ROERING, 1988, p.6).

Osborn e Gaebler compartilham da mesma perspectiva, afirmando que:

O surgimento de uma economia global pós-industrial, baseada no conhecimento, abalou velhas realidades em todo o mundo, criando **oportunidades** maravilhosas e **problemas** espantosos. Os governos — grandes e pequenos, federais, estaduais e locais, nos Estados Unidos e no resto do mundo — já começaram a reagir (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p.XIII; negrito acrescentado).

A partir dos extratos acima, pode-se sugerir que a *descrição* é o processo pelo qual se constrói o aparato mental apto a apreender e enquadrar o contexto. Esse aparato constitui um ‘programa de percepção da realidade’ (BOURDIEU, 1981, p.69-70), estruturado pelo conjunto de categorias agregadas na forma ‘SWOT’ / ‘FOFA’, que permite tomar o planejamento estratégico como processo adequado para enfrentamento do contexto descrito. A lógica é circular: a descrição do contexto (de mudanças e incertezas) e a prescrição para sua superação (a abordagem estratégica) se sustentam mutuamente, sendo indissociáveis.

A indicação do ambiente de mudanças e da incerteza, característica do mundo contemporâneo, permite identificar o poder público com a direção da empresa privada e a cidade com esta, sem enfrentar a questão da similitude entre as duas. Supõe-se⁷⁸ que, submetidos a uma mesma situação, as práticas adotadas em ambos os setores serão similares, em outras palavras, que há uma relação unívoca e sem mediações entre

⁷⁸ Como na perspectiva tradicional, que trata os modelos de ação no setor público como respostas técnicas (ver item *I.1.1*, p.8).

o contexto experimentado e o instrumental a ser utilizado para enfrentá-lo. Bryson e Einsweiler, por exemplo, dizem que, confrontados com mudanças drásticas, os administradores públicos são levados a pensar como os da iniciativa privada:

Strategic planning is being used by key governmental decision makers precisely because the drastic changes in the public sector are forcing them to think strategically about what government ought to be doing. Decision makers, in other words, now are **asking themselves what effective private-sector executives always ask: What business should we be in?** (BRYSON; EINSWEILER, winter 1987, p.6; grifo no original; negrito acrescentado).

Em outro lugar, Bryson (1988) considera que as mudanças enfrentadas pelos setores privado e público são de tal ordem — quanto aos administradores públicos, a linguagem é dramática: “*turbulence and upheaval surround them*” (1988, p.3) —, que induzem a uma reconfiguração de distinções anteriormente aceitas:

This turbulence is aggravated by the increased interconnectedness of the world, so that changes anywhere typically result in changes elsewhere. The increased interconnectedness is perhaps most apparent in the blurring of three important types of distinctions: between domestic and international; among policy areas; and between public, private, and non-profit sectors (BRYSON, 1988, p.3-4).

Movimento fundamental da estratégia de argumentação proponente da abordagem estratégica no setor público, identificar domínios originalmente diferentes é uma ação política, no âmbito das categorias de percepção. Esta ação política se objetiva por meio de um discurso de subversão da ordem simbólica estabelecida, visando a tornar indistintos elementos de uma divisão — privado-público — previamente aceita (ver BOURDIEU, 1998b, p.118). Para a enunciação desse discurso herético, ao contrário do esforço de Bryson, empregam-se, geralmente, recursos lógicos muito simples —

imediatos mesmo, como no paralelismo pelo qual se afirma que *o que é bom para o setor privado também é bom para o setor público*⁷⁹ — pois a referência à empresa parece dispensar explicações⁸⁰, como sugere o seguinte extrato de Gaebler:

os governos reinventados tornam-se governos empreendedores; governos que . . . valorizam os **resultados**, e não os insumos; que são dirigidos por suas **metas** e **missões**, e não por regras e regulamentos; governos que redefinem os usuários de seus serviços como **clientes**, e que lhes oferecem opções; . . . que dirigem suas energias a **ganhar** dinheiro, e não simplesmente em gastá-lo; que **descentralizam** a autoridade, abraçando a idéia da gestão participativa; que preferem os **mecanismos de mercado** aos mecanismos burocráticos, e que enfatizam não puramente a prestação de serviços públicos, mas a **catalização** de todos os setores — público, privado e voluntário, estimulando a ação para solucionar problemas comunitários (Ted Gaebler, in FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996; negrito no original)⁸¹.

⁷⁹ Segundo Guillén, tal associação entre empresa e nação é presente na perspectiva dos grandes teóricos da administração nos EUA: “*With their celebration of the virtues of the large industrial company and its contributions to the progress of the United States, Sloan, Drucker, and Dale (together with Chandler) backed up the famous statement, ‘What is good for General Motors is good for the United States,’ originally made by Charles E. Wilson, who served as president of General Motors and U.S. Secretary of Defense*” (GUILLÉN, Mauro F. Models of management: work, authority, and organization in a comparative perspective. Chicago: The University of Chicago Press, 1994., p.86).

⁸⁰ Frank S. So, planejador norte-americano ligado à American Planning Association, tratando do planejamento estratégico aplicado às cidades, observa: “*Rarely are these new ideas promoted as a way of changing or adapting the present system by improving it; rather, it is the revolutionary aspect of the idea that counts. Little or no thought is given to the adaptability of a system taken from somewhere else, or, for that matter, to evaluation. Measurement might, after all, interfere with the promotion of the system*” (SO, Frank S. Strategic planning: reinventing the wheel? In: LEVIN, Melvin R. (Ed.). The Best of planning: two decades of articles from the magazine of the American Planning Association. Chicago: Planners Press, 1989. p.155-159., p.156).

⁸¹ O argumento segue o mesmo esquema de uma formulação encontrada na p.20 de OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p.

Esses exemplos remetem à luta política que se trava pelo conhecimento a respeito do mundo social e que se realiza pela eficácia da linguagem como elemento ordenador deste mundo. O uso desse poder ‘mágico’⁸², de constituir a realidade ao enunciá-la, de, com as palavras, fazer existir o que não existe ainda ou de ordenar o que é originalmente caótico, é da própria natureza da política: “*a lógica da política é a da magia ou, se preferirem, a do fetichismo*” (BOURDIEU, 2000a, p.61-62). Portanto, enquanto meio de conhecimento, a identificação da cidade com a empresa opera como um instrumento de imposição de uma nova ordem, deslocando o campo de disputa política:

Em política, as velhas batalhas entre esquerda e direita já não parecem ser mais importantes. [...] o campo de batalha é hoje o da eficiência gerencial: quem ‘gerenciara’ a economia, quem ‘reestruturará’ o governo, quem possui as ‘habilidades de liderança’ necessárias, e assim por diante (MICKLETHWAIT; WOOLDRIDGE, 1998, pXXII).

A transposição da estratégia para a *cidade* apresenta dificuldades particulares, que serão superadas por meios diferenciados, alguns mais imediatos, outros mais elaborados, conforme as diferentes posições que os autores ocupam no campo. Pode-se dizer que, predominantemente, a literatura sobre o planejamento estratégico trata a cidade como um sujeito da ação, valendo-se da imprecisão do termo *cidade*, tomado, *in natura*, do uso vulgar. Isso permite que os autores se refiram à *sociedade local*, ou seja, ao espaço social em sua estrutura e dinâmica, como se fosse o *Estado local*, isto é, o conjunto de instituições com autoridade sobre este espaço. Pensada como sendo da mesma natureza que o poder público, para o qual a abordagem estratégica já foi devida

⁸² Conforme Bourdieu: “[...] *cette aptitude à faire des choses avec des mots, le pouvoir des mots de donner des ordres et de mettre de l’ordre, apparaît comme tout à fait magique*” (BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. *Réponses: pour une anthropologie réflexive*. Paris: Éditions du Seuil, 1992b. (Libre Examen)., p.122-123; ver ainda BOURDIEU, Pierre. *O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação*. Campinas: Papirus, 2000a.)

e anteriormente legitimada, supõem-se que a cidade, tornada sujeito, orientará suas ações pelos mesmos critérios que norteiam o poder público renovado, a saber, aqueles oriundos da empresa privada. A questão, no entanto, vai além da definição de critérios, tratando-se, em última instância, de uma redefinição dos atores do processo decisório, subsumidos sob a idéia de *cidade*, agora, como a empresa, um ator econômico com interesses identificados com os da iniciativa privada (VAINER, 1999a). Os mecanismos para esta identificação foram expostos por Oliveira em sua discussão sobre a “*metáfora cidade-empresa*”. As metáforas criam novos significados ao conectar domínios antes separados; no caso da metáfora cidade-empresa⁸³, diz Oliveira,

[...] ao construir uma ponte cognitiva entre cidade e empresa, o pensamento estabelece relações entre atributos da cidade e da empresa que impulsionam uma nova maneira de pensar e administrar a cidade [...] (OLIVEIRA, jan./jul.1999, p.158).

Note-se que o apoio em recursos que demandam pouca elaboração intelectual — como o da metáfora cidade-empresa, pelo qual sugere-se uma identidade imediata entre os dois domínios — não é aceitável para muitos autores. Bryson e Einsweiler, por exemplo, percebem que a transposição da abordagem estratégica para a cidade demanda cautela⁸⁴:

⁸³ Oliveira ressalta que, “*embora a expressão cidade-empresa não possa ser relacionada como típica do repertório do planejamento estratégico de cidades, a metáfora cidade-empresa informa e torna possível o desenvolvimento de modelos e as práticas que, partindo da gestão empresarial, tanto têm transformado a gestão urbana contemporânea*” (OLIVEIRA, Fabricio Leal. A metáfora cidade-empresa no planejamento estratégico de cidades. *Cadernos IPPUR*, v.13, n.1, p.141-161, jan./jul.1999., p.158).

⁸⁴ Ver também BRYSON, John M. *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievements*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988. (p.23) e Bouinot e Bermils, que observam: “*La transposition inéluctable de la démarche stratégique, née dans l’univers de la gestion privée, ne saurait résulter d’un simple jeu de décalcomanie. Des adaptations profondes s’imposent [...]*” (BOUINOT, Jean; BERMILS, Bernard. *La gestion stratégique des villes: entre compétition et coopération*. Paris: Armand Colin, 1995. (U; 218. Géographie), p.13). Kaufman e Jacobs também distinguem o planejamento estratégico de comunidades (*communitywide*

uma estratégia chamada planejamento estratégico

Strategic planning typically focuses on an *organization* and what it should do to improve its performance, and not on a *community*, the traditional object of attention for comprehensive planners (BRYSON; EINSWEILER, winter 1987, p.6; grifo no original),

e mais adiante retificam:

Strategic planning can be and has been applied to *communities*, functions, programs and projects, but it was designed primarily for use by *organizations* (BRYSON; EINSWEILER, winter 1987, p.6; 8 n.2; grifo no original).

Interessados em afirmar que ‘*o planejamento estratégico pode ser, e já foi, aplicado a comunidades*’, esses autores se percebem diante de um dilema — ‘*o planejamento estratégico não se direciona para comunidades*’ — e não conseguem resolvê-lo. O importante a notar é que este dilema só pode constranger aqueles que contam com as categorias adequadas para percebê-lo. Por suas posições no campo (acadêmicos na administração pública e planejamento urbano), Bryson e Einsweiler estão predispostos a distinguir entre as duas formas — cidade \neq organização⁸⁵ — o que lhes obriga a explicitar as diferenças e, eventualmente, a buscar adaptações⁸⁶.

planning) do planejamento estratégico de organizações, públicas, inclusive (p.324-325), notando também que “[...] *proponents of corporate strategic planning show a growing sensitivity to the complexities of transferring this approach to the public sector*” (KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. A Public Planning perspective on Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). *Readings in planning theory*. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343., p.338).

⁸⁵ Trata-se da organização no sentido da empresa, privada ou pública. Segundo Bourricaud, “*On peut définir une organisation comme la forme sociale qui, par application d’une règle et sous l’autorité de leaders, assure la coopération des individus à une œuvre commune, dont elle détermine la mise em œuvre et répartit les fruits*” (BOURRICAUD, apud Morin, J-M.; verbete *Organisation* in AKOUN, André; ANSART, Pierre (Ed.). *Dictionnaire de sociologie*. Paris: Éditions du Seuil, 1999. (Dictionnaires Le Robert/Seuil).).

⁸⁶ Na Ciência da Administração há esforços para considerar a cidade como uma *organização*, como exemplifica, no Brasil, o trabalho de Tânia Fischer (1997, “A cidade como teia organizacional:

Diferentemente, Osborn e Gaebler (consultores e administradores públicos⁸⁷), mais expostos às determinações dominantes da administração de empresas e da cultura política local⁸⁸, isto é, à crítica à ineficiência e intromissão do governo em assuntos privados⁸⁹, propõem a ‘reinvenção do governo’ (como se reinventa a iniciativa privada) e para isto resgatam a tradição norte-americana de comunidades autônomas, concebendo a cidade como um ator coletivo⁹⁰:

Antes de 1900, o pouco controle que havia sobre a vida dos bairros, a saúde pública, a educação, etc., residia primordialmente nas comunidades locais, já que tantos produtos e serviços, públicos e privados eram produzidos e vendidos localmente. Foi só com o surgimento de uma economia industrial de produção em massa é [sic] que começamos a contratar profissionais e burocratas para fazer o que as famílias, as comunidades, as igrejas e as associações voluntárias vinham fazendo (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p.54) [sic].

Muito embora a identificação da cidade ou do poder público com a empresa possa apoiar-se em construções lógicas mais refinadas (justificativas, relações de causa e

inovações, continuidades e ressonâncias culturais”, in *Revista de Administração Pública*, v.31, n.3, p.74-88. 1997).

⁸⁷ As breves informações obtidas a respeito dos autores foram extraídas de OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p.).

⁸⁸ Pode-se supor também que, em suas áreas de ação os técnicos são mais sujeitos às determinações advindas do governo federal e, distantes da discussão teórica, menos capazes — não dispõem das categorias adequadas — para distinguir as diferenças entre as abordagens da literatura no setor privado e no setor público.

⁸⁹ Osborn e Gabler explicitam esse fundo liberal da seguinte maneira: “*todos esses esforços eram animados pela percepção de bom senso de que o controle efetivo sobre nossas vidas tinha sido perdido para megainstituições como as grandes empresas, o governo avassalador e o sindicato gigante*” (OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p., p.55)

⁹⁰ Pelo que se sabe, a definição de cidade como ator coletivo (para fins de planejamento e gestão urbana) somente se desenvolveu teoricamente na Europa, com a contribuição de sociólogos.

feito, como o extrato de Bryson, p.63, acima)⁹¹, nem toda a argumentação precisa se valer desse trabalho de sistematização teórica, pois pode fazer referência às representações sociais — descrições de tendências inexoráveis, tradições culturais esquecidas, etc. — acolhidas pelo grupo ao qual se dirige (categorias dominantes com as quais se pensa o mundo⁹²), o que, em si, constitui uma realidade que dispensa a reflexão; pode ainda remeter a autoridade, invocando ‘*key governmental decision makers*’, práticas reconhecidas em outros ambientes⁹³, ou fazendo menção a experiências exitosas em lugares insuspeitos⁹⁴, finalmente, pode remeter a realidades

⁹¹ Mesmo Osborn e Gaebler admitem que “não se pode ‘governar como quem administra uma empresa’” (OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p., p.21-23).

⁹² A influência das práticas da empresa privada em Osborn e Gaebler é destacada por Micklethwait e Wooldridge: “O livro deveria se chamar originalmente *In Search of Excellence in Government, em homenagem a Peters e Waterman, mas finalmente decidiram basear o nome em outro livro de administração [de empresas], Reinventing the Corporation (1985), de John Naisbitt. Como mostra sua fascinação com os gurus do setor privado, o problema com o livro de Osborn e Gaebler é que, em todos os detalhes, ele trata realmente da reciclagem de antigas idéias, e não da criação de idéias novas. Reinventing Government simplesmente explica como a teoria da administração do setor privado pode ser aplicada ao setor público*” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.251; negrito acrescentado).

Conforme a orelha do exemplar de *Reinventando o Governo*, o livro foi bem recebido exatamente por sua aproximação do setor privado: “*Útil . . . como o setor público pode utilizar alguns dos procedimentos antiburocráticos e descentralizados que têm revolucionado setores do meio empresarial norte-americano*” (Wall Street Journal) ou “*A nova Bíblia da boa administração . . . crônica fiel dos esforços de inúmeros setores governamentais no sentido de incorporar novas tecnologias empresariais ao serviço público*” (Business Week) in OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p.

⁹³ Em inúmeras situações percebe-se que as práticas da iniciativa privada são tomadas de modo imediato, como instrumentos prontos a serem utilizados em outros setores, como na idéia de ‘*caixa de ferramentas*’ de Hudson (citado na p.8). Numa publicação norte-americana, apoiada pela Associação Municipal do Estado do Mississippi, encontra-se o seguinte extrato: “*Governments today are beginning to use the same management tools that have been used in the private sector, including strategic planning, benchmarking, performance measurement, and results-oriented management. These tools can help elected officials and public managers make better-informed policy decisions, determine the best uses of limited resources, enhance service quality, and improve communications with citizens*” (capítulo XIII, *Municipal Government in Mississippi: a handbook for city officials*. P.C. McLaurin, Jr. e Michael T. Allen (eds). Center for Governmental Technology, 1997; sítio [http://msucare.com/community/governmental/city/handbook/ Contents.htm](http://msucare.com/community/governmental/city/handbook/Contents.htm)).

⁹⁴ Nesse sentido, a relativa acolhida da abordagem estratégica, por um significativo número de governos municipais e estaduais norte-americanos pode se explicar, entre outros fatores, pelo planejamento

institucionalizadas e classificações objetivas que garantem a legitimidade da argumentação e reduzem a possibilidade de hesitação, ao produzir um espaço do impensável no campo.

2.3. O trabalho político: criar uma nova realidade institucional

No que diz respeito ao setor público nos EUA, pode-se afirmar que a abordagem estratégica resolvia o problema teórico de uma administração que, esposando o ideário liberal — em particular em sua apologia às forças do mercado —, encontrava-se à frente do Estado americano. As políticas públicas competitivas permitiam expressão objetiva às visões de mundo de um certo grupo com aspirações reformistas⁹⁵. Assim, a subida ao poder da direita conservadora americana (Ronald Reagan, presidente a partir de 1981), constituiu ponto de inflexão para a difusão da abordagem estratégica⁹⁶.

estratégico ter sido adotado em lugares de relativa importância, o que certamente contribuiu para sua visibilidade: São Francisco, Filadélfia, o Condado de Dade, na Flórida, os estados da Califórnia, Wisconsin, etc. (KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. A Public Planning perspective on Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343., p.324; PADIOLEAU, Jean G.; DEMEESTÈRE, René. Politiques de développement et démarches stratégiques des villes. Les Annales de la Recherche en Sciences Sociales, n.51, p.28-39, 1992.).

⁹⁵ Verificar o trabalho de Keith Dixon que, centrando-se sobre os ‘*think-tanks*’ — coletivos intelectuais voltados para a difusão de idéias —, descreve o modo de inserção e o papel dos intelectuais na estratégia de conquista neoliberal (DIXON, Keith. Les évangélistes du marché: les intellectuels britanniques et le néo-liberalisme. Paris: Raisons d’agir, 1998.).

⁹⁶ Na Inglaterra, aparentemente numa tentativa de sufocar as experiências de desenvolvimento local levadas adiante por governos municipais (CLARKE, Susan E. The New Localism: local politics in a global era. In: GOETZ, Edward G.; CLARKE, Susan E. (Ed.). The new localism: comparative urban politics in a global era. Newbury Park: Sage Publications, 1993. p.1-21. (Sage focus editions, 164)., p.212), o governo Thatcher promoveu o desmantelamento do sistema de planejamento estratégico, em funcionamento desde os anos 60, conforme conta HALL, Peter. Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design in the twentieth century. Oxford: Blackwell Publishers, 1988. (p.359).

Posteriormente, porém, ela foi adotada por grupos com linhas políticas mais à esquerda — liberais e socialdemocratas⁹⁷ (DEMEESTÈRE; PADIOLEAU, 1989, p.9).

O peso simbólico atribuído à abordagem estratégica no setor público na administração Ronald Reagan pode ser percebido pelo lançamento do *National Urban Policy Report*, de 1982. Segundo Kaufman e Jacobs, o texto da seção intitulada “*Strategies for Cities*” se assemelhava a um manual de planejamento estratégico para empresas, tal o uso que faz de expressões advindas do setor privado (KAUFMAN; JACOBS, , p.324; ver também DEMEESTÈRE; PADIOLEAU, 1989).

O lançamento deste documento não apenas explicitou a redefinição de categorias e representações dominantes no âmbito do Estado, isto é, mudanças de caráter subjetivo, a fim de orientar a percepção da realidade que se quer instaurar. O documento também prefigurou transformações objetivas que se concretizaram em recursos financeiros estatais através do *Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano*⁹⁸ e, ainda, na redução de incentivos e repasses federais ou estaduais. Resulta desse movimento o que já se denominou ‘*localismo estratégico*’, quando os administradores de estados e ‘municípios’ entregavam-se a uma disputa por recursos⁹⁹, caracterizando os anos 80

⁹⁷ Numa observação que indica o contexto no qual se insere o problema da administração pública norte-americana, Micklethwait e Wooldridge dizem que, “*frequentemente, os liberais são os mais apaixonados pela teoria da administração porque acreditam que ajudará a salvar o governo da desilusão pública*” (MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. *Os bruxos da administração*: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.248). Deve-se ler esta observação, notando a grande acolhida do livro *Reinventando o Governo* na administração democrata de Bill Clinton, o qual faz a seguinte recomendação: “*Deve ser lido por todo o homem público. Este livro nos mostra o caminho*” (na capa de OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o governo*: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p.).

⁹⁸ *Department of Housing and Urban Development — HUD*.

⁹⁹ Conforme sinopses de WEITZ, Jerry; SELTZER, Ethan. CPL Bibliography 341/342: regional planning and regional governance in the United States 1979-1996. *Journal Planning Literature*, v.12, n.3, p.370-392, feb. 1998., sobre os artigos de Bureau of Government Research and Service; William Dodge; Alan Ehrenhalt. pp.371, 373 e 374, respectivamente. Notar que, estando seus autores interessados na questão regional, todos esses artigos sugerem uma nova era nas relações entre

como uma era de exacerbação do paroquialismo (DEMEESTÈRE; PADIOLEAU, 1989).

Com o governo Reagan houve uma reversão da tendência de crescente envolvimento do governo federal com políticas locais. O que se verificou foi a redução dos gastos federais dirigidos a governos municipais ou a programas voltados para apoiar políticas públicas de interesse local, seguida por reorientações para a elaboração de projetos cujos recursos eram oriundos e dependiam de aprovação do governo federal (HULA, 1993, p.23; ver ainda LEFÈVRE; BODY-GENDROT; DACIER et al., 1988).

Os números chegam a surpreender: a percentagem de repasse federal no orçamento dos condados caiu de 9% em 1980 para 2% em 1989; no orçamento das cidades, no mesmo período, de 14% para 5% (HULA, 1993). O orçamento da HUD, durante o governo Reagan foi reduzido de 4,5% para 1,3% do total do orçamento americano (LEWIS, 1993). As restrições e cortes orçamentários tiveram impacto mais significativo porque se concentraram em áreas programáticas determinadas, geralmente relacionadas com as questões sociais — *“employment programs, community development subsidies, and low- to moderate-income housing efforts”* (HULA, 1993, p.24) —, sendo que o orçamento para habitação de baixa-renda em 1988 era 75% menor que o de 1981 (LEWIS, 1993). Além disso, naquele período houve uma crescente mobilização de associações voluntárias, não-governamentais, para as quais eram canalizados recursos destinados a políticas sociais, originalmente sob responsabilidade direta do Estado. Deslocava-se, assim, para o mercado, o processo de produção ou de alocação de bens coletivos (HULA, 1993, p.24-25).

municípios ou estados americanos: a superação do paroquialismo e o desenvolvimento de uma maior cooperação intermunicipal ou interestadual.

Note-se que, nos anos 80, a questão que os administradores municipais nos EUA se colocavam era a de manutenção dos programas e projetos em perigo a partir da administração Reagan. As novas práticas aparecem, portanto, como uma resposta a esse contexto. Situação bem diferente daquela no qual se afirma a necessidade de políticas competitivas devido à existência de um mundo em competição, ou seja, quando a descrição do contexto visa apenas a justificar uma prescrição, apresentada sob a forma de um modelo de análise e ação. Sendo assim, a possibilidade social dessa afirmação de relevância de um quadro de leitura da realidade e da solução à qual ele remete sustenta-se, nos EUA, pela efetiva adequação do contexto, descrito como de crise, às situações objetivas e às classificações que estavam a se estruturar.

2.4. Efeitos do campo acadêmico

Pode-se dizer que faz sentido tomar a empresa como referência, se considerado este quadro no qual, a partir dos anos 80, se encontrou o município norte-americano, seus administradores e, assim, todo o campo de produção teórica sobre a administração pública e o planejamento urbano. A indistinção entre setores originalmente pensados como de natureza distinta se torna real, ao menos em parte, graças às novas condições institucionais. A fim de se financiarem, governos municipais são intimados a buscar outras fontes de recursos que não as federais e a disputar entre si os escassos recursos existentes. Esse quadro determinará as possibilidades de pensar o poder público e a cidade. Falar de estratégia passa a ser, portanto, mais que uma asserção ideológica na qual se afirma a importância do mercado e da empresa capitalista; é explicitar uma condição objetiva (e o domínio do código que permite a liberação de escassos recursos de outras esferas de governo).

A produção teórica que se promoveu em função desse quadro de mudanças político-institucionais ressalta a fragilidade do campo da teoria da administração pública nos EUA, diante das decisões daqueles que controlam o Estado e que, por seu intermédio,

determinam as condições materiais e intelectuais capazes de mudar o equilíbrio de forças no campo e possibilitar a emergência de novos agentes. Esta sujeição do campo da administração pública a pressões do Estado soma-se àquela experimentada em relação à produção teórica da administração de empresas¹⁰⁰. Juntas, produzem efeitos no sub-campo do planejamento urbano, que também tem seus agentes heterônomos, por meio dos quais a pressão é exercida e as idéias são trasladadas.

Kaufman e Jacobs assinalam que, até o início dos anos 80, as questões relacionadas ao planejamento e gestão eram tratadas de modo relativamente independente pelos dois campos acadêmicos: um voltado para o setor público, outro para o privado. A partir daquela década, dizem esses autores, agentes envolvidos com a questão da administração no setor público passaram a buscar referências no setor privado, ao mesmo tempo em que os que trabalhavam com este levavam para o outro campo acadêmico os acúmulos intelectuais de sua área. Como evidência para esses movimentos entre fronteiras acadêmicas, esses autores assinalam o aumento da quantidade de artigos publicados e o número de conferências proferidas sobre a abordagem estratégica (KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.326-327).

Escrito no momento em que a abordagem estratégica empresarial tinha grande repercussão no setor público norte-americano, o artigo de Kaufman e Jacobs evidencia as disputas que se travavam pela definição do planejamento urbano, seus critérios e métodos adequados de decisão. Como indica o título, “*A Public Planning perspective on Strategic Planning*”¹⁰¹, os autores buscam marcar uma posição, a partir da qual irão

¹⁰⁰ Bouinot e Bermils dizem que os instrumentos de gestão desenvolvidos no setor privado são importados para o setor público com um atraso que ultrapassa, em geral, 10 anos (BOUINOT, Jean; BERMILS, Bernard. La gestion stratégique des villes: entre compétition et coopération. Paris: Armand Colin, 1995. (U; 218. Géographie).).

¹⁰¹ No corpo do texto, o objetivo é “[...] *to examine strategic planning from a public perspective approach* [...]” (KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. *A Public Planning perspective on*

se engajar na luta, escrutinando o modelo importado. Interessa-lhes responder às críticas (elaboradas aos métodos tradicionais do planejamento no setor público) e enfrentar o desafio apresentado à profissão de *planejador* (*public planning profession*):

Given the criticism of traditional public planning approaches and the growing popularity of the corporate strategic planning approach, the field of urban and regional planning may well face crisis of both relevance and professional identity (KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.324).

O enfrentamento que Kaufman e Jacobs propõem é mais que uma discussão teórica: a seu ver a abordagem estratégica colocava em questão a existência do campo — e a própria existência dos autores, enquanto investidores nele —, evidenciando a fragilidade de suas fronteiras e acirrando uma questão sempre presente no planejamento urbano na América do Norte, que é a da relevância dessa prática diante dos argumentos liberais, dominantes naquela sociedade¹⁰². Nesse último ponto, como nas entrevistas por eles conduzidas, verificou-se que o modo como o planejamento estratégico é avaliado por diferentes planejadores (da prática, não da academia e, portanto, mais expostos às pressões de fora do campo) é condicionado pelo *status* que a função de planejamento tem na comunidade onde cada planejador trabalha (sendo melhor recebido quando a tradição de planejamento em uma comunidade não está ainda consolidada; KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.335)¹⁰³, os autores se permitem

Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343., p.324; negrito acrescentado).

¹⁰² O argumento de McNamara (citado na p.52), embora apresentado numa outra época se orienta justamente para resolver esta questão da importância do planejamento numa sociedade que, predominantemente, se pensa liberal.

¹⁰³ Quanto à percepção da relevância (*status*) do planejamento na comunidade de cada planejador, Kaufman e Jacobs observam: “*Where public planning was perceived to be more vigorous, respected, and involved in community issues, planners viewed strategic planning as unnecessary or redundant. Where the public planning function was perceived to be weak, strategic planning efforts took on a rosier complexion in the planner’s view*” (KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. A Public Planning

inverter seus próprios argumentos iniciais, indicando na abordagem estratégica uma positividade, que se funda na percepção negativa que a sociedade tem a respeito do planejamento. Sob esse prisma a abordagem estratégica pode ser útil para fortalecer uma questão identitária e reafirmar a existência do campo, ao deslocar a questão da legitimidade da prática do planejamento para enfatizar a da qualidade dos seus métodos:

By introducing a model of planning that is seen to come out of the private sector, the practice of planning — which nowadays is under attack in some quarters — may be seen as more legitimate. Corporate strategic planning thus may be shifting the debate in public sector planning from *whether* to do it to *how* to do it. In these times, that would be a significant shift (KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.333; grifo no original).

Kaufman e Jacobs rebatem as críticas discutindo sua pertinência. Por um lado, apesar de adequadas, as críticas são datadas. Elas dirigem-se a métodos de planejamento (*long-range, comprehensive* ou *master planning*) há muito reprovados no setor público. Por outro lado, segundo eles, a afirmação de distinções fundamentais entre a abordagem empresarial e a tradicional não se aplica na maioria dos casos, sendo que, em relação ao setor privado, as práticas de planejamento no setor público são atualizadas, respondendo adequadamente às características desse setor. A fim de desqualificar os argumentos de que o planejamento estratégico representa uma inovação¹⁰⁴ para o setor público, os autores se apóiam nas entrevistas com planejadores — a massa do campo no qual Kaufman e Jacobs são reconhecidos — para afirmar que:

perspective on Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343., p.335).

¹⁰⁴ Ver observação de Frank S. So, quanto à retórica de apresentação do planejamento estratégico como inovação (nota de rodapé n.80, na p.64).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

Whether they were favorable or unfavorable toward strategic planning, the planners we interviewed agreed that it was *not* fundamentally different from **good traditional public planning** (KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.336; grifo no original, negrito acrescentado).

A argumentação dos autores e a nomeação da bibliografia que eles consideram pertinente permite salientar algumas linhas que compõem a estrutura de relações que definem o campo do planejamento urbano, determinando as possibilidades para a produção teórica e para a acolhida da abordagem estratégica. Neste campo pode-se distinguir um pólo dominante, centrado na academia, para o qual Kaufman constitui um bom exemplo: suas publicações¹⁰⁵ evidenciam o interesse na discussão ética, e seu compromisso na formação dos planejadores, mais que nas questões práticas, compromisso que se traduz no reconhecimento pelos seus pares, como indica a apresentação que dele se faz no sítio da *American Planning Association*:

A major portion of his 45-year planning/teaching career has been devoted to making ethical practice an ongoing yardstick for the performance of city planners. Jerry developed the first full-semester curriculum addressing ethics¹⁰⁶.

Kaufman — que posteriormente veio a ser presidente da *Association of Collegiate Schools of Planning* (1991-93) — detém volume substancial de capital de poder acadêmico, sendo responsável, juntamente com outros que possuem um volume equivalente dessa mesma espécie de capital, pela definição da prática do planejamento no setor público. Esta condição se dá pela possibilidade que têm de, no processo de formação dos planejadores, constantemente reafirmar as disposições adequadas ao

¹⁰⁵ Com base na seleção de publicações de Kaufman (<http://www.wisc.edu/urpl/people/kaufman/index.html>).

¹⁰⁶ Citação na página relativa aos notáveis (*fellows*; <http://www.planning.org>).

campo. Por isso, embora ‘entusiastas’ e ‘céticos’ entrevistados na pesquisa de Kaufman e Jacobs tenham concordado que o planejamento estratégico dê vazão a um conjunto de “*ideas consistent with the private sector origins of the model*”, foram esses últimos, geralmente com formação em planejamento urbano¹⁰⁷, que apresentaram críticas, assinalando as diferenças entre setores:

The latter were especially blunt in their contentions that strategic planning programs were too narrowly based, reflected too much of a business community agenda, had much less influence on policy decisions than its advocates claimed, and seriously underestimated the problem of implementing priority actions in the decentralized, pluralistic decision-making system of the public sector (KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.337).

A composição de capital que lhe permite reafirmar as disposições adequadas também lhe dá autoridade para definir as condições mínimas de acesso ao campo. Suas perspectivas e possibilidades de ação — levadas adiante a fim de garantir a permanência das condições favoráveis ao tipo de capital por ele detido —, sendo determinadas a partir de sua posição, terão por referência o conjunto de capital acumulado e reconhecido no estado atual do campo, que, para ele e outros, deve ser eternizado. Nesse sentido, é representativo que a escolha da literatura para contrarrestar as pretensões de distinção dos proponentes da abordagem estratégica fundamenta-se num texto clássico no campo do planejamento urbano nos EUA — e que, por isso, tenderá a reafirmar sua própria posição neste campo:

¹⁰⁷ Kaufman e Jacobs notam que a avaliação do planejamento estratégico por diferentes planejadores, é também (assim como o status da prática numa determinada comunidade, conforme observado na p.75) função do *background* educacional de cada planejador, sendo os de formação em planejamento menos entusiasmados que os demais — nas palavras dos autores: “*We observed that planners with degrees from planning schools were generally less sanguine about strategic planning than those with degrees in fields other than planning*” — o que sugere intimidade com os métodos apresentados como inovação pelos proponentes do planejamento estratégico (KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. A Public

Our examination of planning literature, founded in the survey by Klosterman (1981), represents the material we believe is central to the debate and development in planning theory. Others whose assessment of the literature is different may find our arguments less compelling; KAUFMAN; JACOBS, 1996, p.338)

A perspectiva de Kaufman deve muito à posição deste autor no campo do planejamento urbano norte-americano, isto é, à composição de capital que detém — notadamente capital de poder acadêmico — composição que se diferencia significativamente da de Bryson, por exemplo, autor que também se orienta para o setor público ainda no início de sua carreira. Graduado em economia em 1969, Bryson¹⁰⁸ concluiu um mestrado (M.A.) em Políticas Públicas e Administração em 1972, outro mestrado (M.S.) em Planejamento Urbano e Regional em 1974, e o doutorado (Ph.D.) na mesma área, em 1978. Toda sua pós-graduação se deu na Universidade do Wisconsin, onde Kaufman é professor. Sua carreira acadêmica começou ainda nesta universidade, como pesquisador assistente (1971-73, 1974-75) e monitor (*Teaching Assistant*, 1972-73). Posteriormente, já na Universidade de Minnesota, foi instrutor (1977-78), professor assistente (1978-83) e professor associado (1983-89). Somente no final dos anos 80 é que se pôde perceber uma posição mais consolidada de Bryson na universidade, quando se tornou professor de planejamento e assuntos públicos (*Professor of Planning and Public Affairs*), sua atual função, assumindo no mesmo ano (1989) o cargo de diretor do *Programa de Mestrado em Planejamento Urbano*.

Planning perspective on Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343., p.335).

¹⁰⁸ Bryson nasceu em 1947. Os dados apresentados foram extraídos do *curriculum vitae* do autor, atualizado em 15 de fevereiro de 2001 (<http://www.hhh.umn.edu/people/jmbryson/cv/vita.pdf>).

Essa acumulação de capital de poder acadêmico foi tardia se se levar em conta que nessa época Bryson já detinha significativo volume de capital científico no campo do planejamento urbano: também são do final da década de 80 os textos sobre o planejamento estratégico, entre eles: *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations* (BRYSON, 1988) — indicado *Melhor Livro de 1988* pelo Conselho Editorial do periódico *Armed Forces Comptroller*¹⁰⁹ — e outro, do mesmo ano, intitulado *Strategic Planning — Threats and Opportunities for Planners*. Esses textos¹¹⁰, em especial o último, lançado pela editora da *American Planning Association*, demonstram o reconhecimento do autor como referência do planejamento estratégico, sendo-lhe atribuída autoridade para refletir sobre os destinos desse método, como exemplificam os artigos *Introduction to the Strategic Planning Symposium* (1987)¹¹¹, *The future of Strategic Planning for Public Purposes* (1988) e *Strategic Planning in the Public Sector: Approaches and Future Directions* (1986) e, especialmente, o verbete *Strategic Planning for Public and Nonprofit Purposes*, da *International Library of The Behavioral and Social Sciences*¹¹².

Esse reconhecimento é, de fato, resultado de acumulação precoce no domínio dos métodos de decisão. O monopólio sobre a temática do processo decisório constitui elemento da disputa no campo do planejamento urbano na América do Norte — onde os programas de mestrado e doutorado caracterizam-se pela ênfase na teoria do

¹⁰⁹ Periódico de uma associação sem fins lucrativos (*American Society of Military Comptrollers*), interessada em questões sobre a gerência financeira no Departamento de Defesa e na Guarda Costeira norte-americanos.

¹¹⁰ O prestígio científico de Bryson também se revela por sua participação em instituições da área: *American Planning Association* (capítulo de Minnesota), membro do Conselho Diretor (*Board of Governors*) desde 1982, na *American Society for Public Administration* (capítulo de Minnesota), membro do Conselho (1981-89) e presidente (1981-84).

¹¹¹ Organizado pelo *Journal of the American Planning Association* (BRYSON, John M.; EINSWEILER, Robert C. Introduction to the Strategic Planning Symposium. *Journal of the American Planning Association*, v.53, n.1, p.6-8, winter 1987.).

¹¹² Smelser, N. 2001. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Purposes*, da *International Library of The Behavioral and Social Sciences*. Oxford: Pergamon Press.

processo decisório (*planning theory*), ou seja, concentram-se sobre o processo social e intelectual pelo qual são formuladas respostas às questões colocadas pela urbanização, em contraste com os cursos que se dedicam ao estudo da urbanização, propriamente dita, ou de seus efeitos (*urban theory*), como a economia ou a geografia urbana (LIMA JUNIOR, 1995) — e Bryson se destaca nessa disputa: foi premiado pelo *American Institute of Planning* como doutorando de destaque em 1978 (*Outstanding PhD Student Award*); um artigo fundamentado em sua tese de doutorado *A Contingent Approach to Strategy and Tactics in Project Planning*¹¹³ ganhou o *General Electric Award for Outstanding Research in Strategic Planning*. De fato, são inúmeros os prêmios, distinções, destacando-se artigos sobre a temática do planejamento estratégico: *Melhor Artigo* do volume 53 (1987) do *Journal of the American Planning Association*, para um texto escrito com William D. Roering, intitulado *Applying Private Sector Strategic Planning to the Public Sector*¹¹⁴ e ainda o *Prêmio de Melhor Artigo* na *Divisão de Setor Público* no 43º *Encontro Anual da Academy of Management* pelo artigo *Strategic Management in a Metropolitan Area: The Implementation of Minnesota's Metropolitan Land Planning Act of 1976* (1983)¹¹⁵.

Comprometido com as disposições do campo do planejamento urbano e atuando no sentido da transformação das relações de força que o estruturam, Bryson depende de grande domínio para atender às exigências próprias desse espaço de relações, e, ao

¹¹³ Bryson, J.M. e Delbecq, A.L. "A Contingent Approach to Strategy and Tactics in Project Planning". *Journal of the American Planning Association*, 45(2), 1979, p.167-179. Um artigo de título similar já havia sido apresentado publicamente em 1978: Bryson, J.M. e Delbecq, A.L. "A Contingent Approach to Strategy and Tactical Choices in Program Planning", in Greene, C.N. e Birnbaum, P.H., eds., *Proceedings of the 21st Annual Conference of the Midwest Division of the Academy of Management*. School of Business, Indiana University, Bloomington, Indiana, March 30-April 1, 1978, p.18-31.

¹¹⁴ Bryson, J.M. e Roering, W.D. "Applying Private Sector Strategic Planning to the Public Sector". *Journal of the American Planning Association*, 53(1), 1987, p.9-22.

¹¹⁵ Bryson, J. M. e Kimberly, B. Boal. "Strategic Management in a Metropolitan Area: The Implementation of Minnesota's Metropolitan Land Planning Act of 1976", in Chung, K.H, ed., *Academy of Management Proceedings 1983*. p.332-336.

mesmo tempo, de perspicácia para modificá-las¹¹⁶, como evidencia seu esforço de construir — e não de tomar ‘*as a given*’ — o que ele afirma ser a crescente indistinção entre setores público e privado (citado na p.63)¹¹⁷. Sua posição no campo — na época da maior repercussão da abordagem estratégica, com volume de capital de reconhecimento científico proporcionalmente menor que o capital de poder acadêmico — é definidora do universo de possibilidades que esse autor tem para agir naquele momento e do sentido de suas práticas: são estratégias (*estratégias práticas*, relacionadas ao adequado senso do jogo) orientadas para subverter a ordem existente e mudar o peso relativo dos capitais no campo, de um modo que favoreça sua posição. Tais estratégias se apoiarão no deslocamento entre fronteiras disciplinares para aportar uma contribuição particular à produção teórica do campo. Trata-se de uma postura exatamente oposta à de Kaufman, cujas práticas, identificadas com o pólo dominante,

¹¹⁶ Bourdieu diz: “*Rien n’est plus libre ni plus contraint à la fois que l’action du bon joueur*” (BOURDIEU, Pierre. De la règle aux stratégies. In: _____ (Ed.). *Choses dites*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987c. p.75-93. (Le Sens Commun)., p.80).

¹¹⁷ Um esforço equivalente é a lembrança de Bryson de que as ações militares são originadas no setor público: “*strategic planning in the public sector has primarily been applied to military purposes and the practice of statecraft on a grand scale*” (BRYSON, John M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievements. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988., p.5). Segundo Micklethwait e Wooldridge, Peter Drucker faz uma observação semelhante: “*a guerra é [...] o único exemplo de um programa governamental moderno que alcançou seus objetivos*” (apud MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998., p.50).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

visam a conservar a relação de forças no campo e apoiar-se-ão em literatura nele ratificada (como o trabalho de Klosterman, cuja referência assinalado na p.79).

Esta posição de Bryson é, pelas próprias características do campo, mais sujeita a pressões heteronômicas. Por isto, quando Bryson e Einsweiler dizem (citados na p.63) que *'decisores relevantes' do setor público estão sendo conduzidos a pensar estrategicamente e a se fazerem as mesmas perguntas que se fazem os administradores de empresas privadas* (inclusive tratando suas organizações como *'business'*), eles estão efetivamente explicitando a estrutura social na qual a administração pública detém uma posição subordinada em relação à administração de empresas, sendo, por isso, submetida aos esquemas de classificação próprias desta última.

3. BARCELONA: IDENTIDADE, OPORTUNIDADE E ESTRATÉGIA

A adoção da abordagem estratégica na empresa espanhola foi tardia, se comparada com outros países. Ela teve início a partir dos anos 80, quando, nos EUA, sua vulgarização já suscitava questionamentos. A acolhida dependeu de determinadas condições de caráter institucional, objetivas (como os constrangimentos políticos ou econômicos) e subjetivas (como a disposição mental de novas elites empresariais¹¹⁸), que colocaram em descrédito práticas até então correntes, conferindo sentido à nova ideia e tornando os decisores a ela receptivos. Mas foi só porque combinava respostas técnicas — um corpo de conhecimento aplicável a situações práticas — e respostas ideológicas — relacionadas à racionalização e à legitimação do sistema de autoridade na empresa —, que a abordagem estratégica fez sentido, servindo como ferramenta cognitiva para orientar a percepção e a escolha entre caminhos alternativos de ação (GUILLÉN, 1994, p.2-8; ver ainda CHECKEL, 1997, p.128).

Na Espanha, até finais dos anos 70, tanto as empresas do setor industrial quanto as do reduzido setor de serviço eram pequenas; estruturalmente menos complexas; em geral, de propriedade nacional e com operações restritas ao país, ou seja, em níveis equivalentes aos dos EUA dos anos 50, quando começou a desenvolver-se a noção de estratégia empresarial¹¹⁹. Mesmo no início da década de 80, ainda eram poucas as

¹¹⁸ Conforme Guillén, até os anos 70, no gerenciamento de empresas na Espanha, prevalecia a ênfase nas relações humanas no trabalho, o que se explica pela mentalidade da elite espanhola e sua afinidade com as doutrinas sociais católicas (GUILLÉN, Mauro F. *Models of management: work, authority, and organization in a comparative perspective*. Chicago: The University of Chicago Press, 1994., p.199; 285).

¹¹⁹ Guillén refere-se à *análise estrutural (structural analysis)*, enfatizando o trabalho de compreensão do ambiente competitivo no qual estão inseridas as organizações. Trata-se da mesma noção de *abordagem estratégica*, que está sendo discutida, a qual remete, em primeiro lugar, às ações que a empresa deve levar adiante para enfrentar a competição (p.200). O objetivo do autor é comparar diferentes modelos de gerenciamento — *gestão científica, relações humanas e análise estrutural* — nos Estados Unidos, Alemanha, Inglaterra e Espanha. Para ele, as condições institucionais determinam o leque de modelos de

empresas com organização matricial ou em múltiplas divisões (GUILLÉN, 1994, p.199-201; 276). Segundo Guillén, nas empresas espanholas dos anos 60 e 70, eram mais baixos os níveis de integração internacional, de diversificação de produtos e de profissionalização do que nas norte-americanas, elementos que tornam mais complexo o processo de organização da produção e que garantem o ingresso de especialistas em gestão empresarial e, assim, a consideração e possível aceitação de novas idéias (GUILLÉN, 1994, p.22-23: 152; 203-204).

A profissionalização ou burocratização da empresa é o fator objetivo fundamental para o emprego de novos métodos e modelos de gestão (GUILLÉN, 1994, p.23; 278-280). Ela relaciona-se à internacionalização da atividade produtiva pois são as empresas originárias de países com acesso a áreas de livre comércio — e, assim, com possibilidade de expansão e distribuição geográfica da produção e comercialização de produtos — que requerem mudanças em suas estruturas de coordenação. Por isso, até os anos 70, não havia demanda por novos métodos de gestão, por parte do empresariado espanhol, inexistia apoio intelectual para mudanças, faltavam grupos profissionais que as advogassem e se desconheciam a participação das grandes empresas internacionais de consultoria (GUILLÉN, 1994, p.200).

3.1. A democratização espanhola e a reestruturação da organização empresarial

Relativamente isolada desde fins da Segunda Guerra Mundial, a Espanha começou a aparecer e participar do cenário econômico internacional a partir de 1953, ano em que

gestão possíveis de serem implantados, ao passo que a cultura dominante influenciará na escolha entre estas alternativas (Ibid., p.304).

Espanhol de origem, Guillén é intelectual reconhecido na área da administração nos EUA. Quando o livro foi lançado, era professor do MIT, atualmente leciona na Wharton School.

foram assinados acordos econômicos com os EUA. Teve início, então, um período de entrada de capital estrangeiro, intensificada com a instauração de um plano de desenvolvimento e modernização¹²⁰ no final dos anos 50, o qual consolidava uma política de substituição de importações que resultaria num considerável desenvolvimento. Nos anos 60 a economia espanhola esteve entre as de maior velocidade de crescimento (GUILLÉN, apr. 2000, p.425; 435). Conforme Jaillardon, essa entrada de capital estrangeiro e a industrialização que este patrocinou, permitiu certa atualização das práticas econômicas, em termos de relações capitalistas, garantindo, assim, mudanças sociais significativas. A rápida urbanização do país nos anos 60 e no início da década seguinte (NEWMAN; THORNLEY, 1996, p.55; JAILLARDON, avr. 1979), impulsionada pelos movimentos de mão-de-obra que o processo de industrialização pôs em marcha, permitiu alguma melhoria das condições de vida e aumentou a possibilidade de instrução e sindicalização da população pobre e originariamente rural, contribuindo para a perda de poder político de grupos oligárquicos. O processo de entrada de capitais e industrialização do final do franquismo também permitiu a emergência de novos grupos sociais, a consolidação de uma classe média, o aparecimento de um número considerável de executivos e assalariados e, sobretudo, a formação de uma burguesia industrial, surgida do desenvolvimento de indústrias de bens de consumo (JAILLARDON, avr. 1979, p.286-288; CARR; FUSI AIZPURUA, 1989, p.136; BARNES; LÓPEZ PINA; MCDONOUGH, 1989, p.181).

Esta burguesia industrial, que se distinguiu dos proprietários de terras e dos grupos oligárquicos então dominantes por seu interesse no desenvolvimento do mercado interno e pela relação ambígua com o regime franquista, ao qual aqueles emprestaram apoio irrestrito, apareceu, segundo nota Jaillardon, ‘moderna’, ‘dinâmica’ e ‘européia’

¹²⁰ Decreto-ley de Nueva ordenación económica, de 22 de julho de 1959.

(avr. 1979, p.288-290), servindo, por um lado, para conferir uma imagem renovada ao regime, que se pautava pela busca de múltiplos apoios. Conforme essa autora,

L'image « moderne » et « européenne » que donne cette bourgeoisie nouvelle permit ainsi de compenser celle plus traditionnelle. En outre, la bonne utilisation du capital public qui fut l'un des objectifs du régime avec l'INI^[21], exigeait la participation de gestionnaires ouverts aux méthodes économiques modernes et aptes à la compréhension des mécanismes du « néo-capitalisme », en particulier ceux nés de l'internalisation de la production et du capital à partir des années soixante (JAILLARDON, avr. 1979, p.289).

Por outro lado, demandando maior participação nas decisões político-econômicas do Estado, num momento de crise econômica, esta burguesia industrial, paulatinamente, retira apoio a Franco, simultaneamente investindo nas relações com os europeus vizinhos — visto que o regime sob o qual vivia o país colocava-o em posição de inferioridade, impedido de ativar, para além das relações meramente comerciais, laços políticos e econômicos mais profícuos. A estratégia de mudança na relação de forças e a construção de uma sociedade como espelho desse grupo passaria, na Espanha pós-franquista, pela integração com a Europa, pela liberalização política e pela transição pacífica em direção à democracia, garantida por meio de um pacto social proposto para evitar a desestabilização do novo regime e o ressurgimento de forças franquistas (JAILLARDON, avr. 1979, p.289-290; 292; LINZ, 1989, p.263; DE LA DEHESA, 1988, p.58), e para enfrentar a crise econômica que se instalava desde o início dos anos 70.

Crise espanhola, mas também europeia e mundial, identificada como problema principal e um dos motivos da transição, por isto presidindo, ou interferindo

¹²¹ *Instituto Nacional Industrial*, fundado em 1942.

significativamente nas tomadas de decisão quanto à questão política¹²². Conforme observa Adolfo Suárez, presidente do governo espanhol (1976 a 1981), na transição buscava-se enfrentar a “[...] *crise econômica que nos golpeava com dureza* [...]”. *A mudança política havia chegado durante uma grave crise econômica mundial iniciada em 1973 e aguçada em 1979*” (SUÁREZ, 1989, p.18).

Assim, foi num contexto de crise econômica que se desenvolveu a liberalização política e que a noção de *consenso* se constituiu para as principais forças políticas espanholas. O *consenso* foi o conceito fundamental do discurso da transição que, a partir de Moncloa, implicava tanto um pacto de recuperação econômica quanto um pacto político: aquele, limitado a um plano de estabilização, segundo os críticos, incapaz de reduzir o desemprego ou incentivar investimentos; este apoiando-se no acordo entre os grupos políticos dominantes (JAILLARDON, avr. 1979, p.297; FIORI, 1997a). O consenso implicou uma revisão estrutural e doutrinária nas principais forças políticas espanholas, atenuando princípios ou estratégias que enfatizassem posturas ideológicas anteriormente assumidas¹²³; todos os grupos referindo-se aos países mais

¹²² Para outras referências à crise econômica e às dificuldades para transpô-la, ver CARR, Raymond; FUSI AIZPURUA, Juan Pablo. Espanha: da Ditadura à Democracia. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.75-143., p.107; 118; BARNES, Samuel H.; LÓPEZ PINA, Antonio; MCDONOUGH, Peter J. Mobilização política em democracias antigas e atuais: a Espanha em uma perspectiva comparativa. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.179-210., p.182. Ver especialmente GARCÍA LOPES, José Antonio. O modelo de transição econômica da Espanha durante o período democrático: considerações sobre o caso brasileiro. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.325-371., p.327-328 e de la DEHESA, Guillermo. A política econômica da transição democrática. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1988. p.53-73., p.73.

¹²³ Sobre as mudanças em programas e práticas dos partidos políticos ver JAILLARDON, Édith. L'Espagne post-franquiste: le consensus et ses équivoques. Revue Française de Science Politique, v.29, n.2, p.283-312, avr. 1979., p.283-285. Sobre o PCE, ver CARR, Raymond; FUSI AIZPURUA, Juan Pablo. Espanha: da Ditadura à Democracia. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.75-143., p.102; 116. Sobre o PSOE e a atuação de Felipe González, ver as observações de FIORI, José Luís. O espelho espanhol de FHC. In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997a. p.45-58. (Zero à Esquerda)., p.47.

industrializados da Europa como modelo político e econômico para a construção de uma organização social e política ‘moderna’, que não era, senão, o reflexo dos interesses e práticas dominantes (conforme se verá adiante, p.95).

O consenso foi possível graças a uma atuação atenta com os sindicatos, que em sua grande maioria participaram ativamente do processo de transição garantindo que o pacto e trégua políticos se transformassem em pacto e trégua sociais (JAILLARDON, avr. 1979, p.299; 301): os Pactos de Moncloa, elaborados pelas elites político-partidárias¹²⁴, formavam efetivamente um acordo entre partidos, que pressupunha a restrição das reivindicações e manifestações sindicais em troca de reformas políticas e fiscais (GUNTHER; BLOUGH, 1989, p.313; CARR; FUSI AIZPURUA, 1989, p.107-108; 110; 112)¹²⁵. Eles dependiam, portanto, de um consenso quanto ao problema fundamental — a crise econômica — e da implicação de todos os grupos em sua solução. Conforme coloca Adolfo Suárez,

O tratamento da crise exigia uma nova firme solidariedade política que se constitui como política de Estado e na qual se integraram todas as forças parlamentares, tornando-se co-responsáveis pela situação e por sua superação (SUÁREZ, 1989, p.19).

¹²⁴ Conforme observam Gunther e Blough, “*as decisões mais cruciais envolvidas na fundação de um novo regime democrático eram tomadas através de procedimentos inerentes a um passado pré-democrático*” (GUNTHER, Richard; BLOUGH, Roger A. O conflito religioso e o consenso na Espanha: um relato de duas constituições. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). *A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.269-323., p.311).

¹²⁵ Nas palavras de Guillén, “*in Spain, democratic transition and consolidation went hand in hand with economic reforms, and labor unions played a crucial role in the design of the country’s economic strategy of increasing economic openness and integration with Europe*” (GUILLÉN, Mauro F. Organized labor’s image of multinational enterprise: divergent foreign investment ideologies in Argentina, South Korea, and Spain. *Industrial and Labor Relations Review*, v.53, n.3, p.419-442, apr. 2000., p.438-439). Para um país como a Espanha, cujas práticas de gerenciamento de empresas caracterizavam-se, até então, pela ênfase nas relações humanas no trabalho, pode-se entrever o considerável esforço no nível do simbólico que representa a mudança na percepção do empresariado, da gerência e das forças sindicais espanholas.

Referindo-se aos Pactos de Moncloa e fugindo ao eufemismo que caracteriza a citação de Suárez, acima, Fuentes Quintana, ex-ministro da economia do governo espanhol, explica que se tratou de um pacto quanto aos sacrifícios:

Dois foram os princípios básicos de sua estratégia. Um deles foi exigir de cada grupo social que assumisse as suas responsabilidades frente à crise. Não havia remédio para a situação espanhola se todos os cidadãos não comessem por cumprir seus deveres ao mesmo tempo que exigiam seus direitos, porque o governo não dispunha de fórmulas mágicas para conciliar o irreconciliável. Reclamar essa responsabilidade exigia poder pactuar nos sacrifícios para distribuí-los com equidade, e esse foi o propósito dos pactos, cujos intérpretes tinham necessariamente que ser os partidos políticos que desfrutavam da legitimidade democrática advinda do processo eleitoral de junho de 1977. Outro princípio foi que nenhuma ideologia contava com respostas e forças suficientes para impô-las ao resto da sociedade e superar a crise. [...] Desta maneira, reconhecia-se que o principal problema político espanhol era o econômico e, ao mesmo tempo, que a principal solução dos problemas econômicos estava no consenso e no pacto político (FUENTES QUINTANA, 1989, p.35-36).

A imagem moderna que esta burguesia industrial apresentava pôde, assim, mobilizar uma parcela expressiva da sociedade espanhola. Guillén (apr. 2000) observa que, durante os anos 60 e 70, os sindicatos eram, em geral, resistentes e hostis às empresas multinacionais estrangeiras, às quais acusavam de exploração do trabalho e apoio ao regime franquista. A partir dos anos 80, eles se tornaram receptivos àquelas empresas, atribuindo-lhes a capacidade de contribuir para o desenvolvimento econômico,

passando a encará-las, para usar as palavras do autor, como ‘*parceiras*’¹²⁶. Conforme Guillén, foi esta atitude favorável às multinacionais — resultado de uma ‘*mentalidade modernizadora*’, que privilegia a produtividade, a flexibilidade e a competitividade, ao contrário de uma ‘*mentalidade populista*’, que se detém na redistribuição imediata da riqueza, às custas da prosperidade a longo prazo (são palavras do autor; GUILLÉN, apr. 2000, p.424; 439) — que atraiu significativos investimentos externos nos anos 80 e 90:

[...] during the 1970s the Spanish left abandoned 1960s, the communist and socialist unions began to argue in the late 1970s that the small size of the Spanish market required integration its long standing isolationist and anti-capitalist proposals to embrace pro-European views (*européismo*), a development that helped pave the way for the arrival of massive foreign investment starting in 1985. In a sharp departure from the mentality of the 1960s, the communist and socialist unions began to argue in the late 1970s that the small size of Spanish market required integration with Europe, greater efforts to expand exports and increase industrial competitiveness, and rejection of the import-substitution model. Unions behaved as moderate and fairly constructive agents during the late 1970s e 1980s, rejecting the extremes of populism and accepting wage growth below inflation in the face of massive unemployment (GUILLÉN, apr. 2000, p.436).

¹²⁶ Conforme Maravall, nas eleições de 1977, “*a sociedade espanhola se caracterizava por uma moderação notável, moderação que se estendia, de certa forma, a amplos setores da classe trabalhadora*”, sendo privilegiadas as questões relativas ao universo do trabalho — estabilidade, salário, previdência —, em relação às questões políticas e ideológicas (MARAVALL, José Maria. A política de transição: a ideologia dos espanhóis e o novos sistema de partidos. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.145-177., p.147).

Com estas citações não se procura endossar a idéia de um consenso generalizado, apenas pretende-se chamar atenção para o fato de que as elites políticas acordaram com esta idéia (ver nota 124) e encontraram meios de legitimá-la, apesar das questões não resolvidas na sociedade espanhola, como evidenciam as lutas regionais por autonomia e os atentados terroristas.

A paulatina industrialização do país e a nova elite política e econômica que se formou neste processo, a redemocratização, a crise econômica dos anos 70, e a participação no Mercado Comum Europeu a partir de 1986, que facilitou a entrada de um volume significativo de recursos¹²⁷, constituíram algumas das novas condições objetivas para a adoção de novas práticas na gestão pública e privada. Condições necessárias, porém, insuficientes, pois a aceitação de novas práticas depende da existência de um fundo comum de certezas¹²⁸ — uma idéia será tanto mais aceita quanto garantida suporte cognitivo e, assim, político e prático aos decisores (CHECKEL, 1997, p.128) —, que se apresenta na forma de um substrato ideológico, possibilitado pelo trabalho social de imposição do pensamento liberal¹²⁹, e sua afirmação da independência e imparcialidade da ordem econômica¹³⁰.

O modelo liberal de sociedade preconiza o mercado como estruturante da realidade social: a troca econômica constituindo leis objetivas que regulam as relações entre os indivíduos. Desenvolvido a partir da busca da emancipação da atividade econômica em relação à moral, o liberalismo expressa uma recusa da *política* como forma de

¹²⁷ Segundo Fiori, entre 1986 e 1990, entraram na Espanha dez vezes mais recursos que no quinquênio anterior. Entretanto, o autor ressalta que esses recursos funcionaram, sobretudo, como capital especulativo, atuando na compra de muitas empresas espanholas, resultando num processo que, ao final, “revalorizou os ativos reais e financeiros, aumentou a riqueza pessoal de seus detentores e multiplicou o preço das habitações urbanas, mas pouco alimentou as atividades capazes de gerar um progresso econômico durador e estável” (FIORI, José Luís. O espelho espanhol de FHC. In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997a. p.45-58. (Zero à Esquerda)., p.53. Sobre a entrada de recursos estrangeiros ver também, GUILLÉN, Mauro F. Organized labor's image of multinational enterprise: divergent foreign investment ideologies in Argentina, South Korea, and Spain. Industrial and Labor Relations Review, v.53, n.3, p.419-442, apr. 2000., p.424).

¹²⁸ Notar que a imposição de uma determinada ordem não elimina a necessária predisposição para aceitá-la. A esse respeito, ver THOMPSON, E. P. Tempo, disciplina de trabalho e capitalismo industrial. In: _____ (Ed.). Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p.267-304.

¹²⁹ Sobre a imposição do pensamento liberal ver a referência ao trabalho de Keith Dixon, na nota 95. Ver ainda BOURDIEU, Pierre. Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998a; _____. Contre-feux 2: pour un mouvement social européen. Paris: Raisons d'Agir, 2001a.

¹³⁰ Conforme notado anteriormente (p.56).

regulação da sociedade civil (que se auto-regula, a partir do mercado). Apolítico, porém “*indissociavelmente político e econômico*”, segundo Rosanvallon, o liberalismo não é uma doutrina, e por isso não se deve procurar uma unidade doutrinária, mas uma cultura onde se podem discernir três grandes troncos, constituindo um esforço intelectual comum em torno da emancipação do indivíduo: o *liberalismo econômico* com sua referência ao mercado, o *liberalismo político* baseado na idéia dos direitos do Homem e remetendo ao Estado de direito, e o *liberalismo moral* que faz de cada um o responsável por suas ações e envolve à idéia de uma sociedade atomizada (ROSANVALLON, 1999, p.IX-X). O pensamento liberal em sua versão contemporânea, o *neoliberalismo*, pretende ser uma apresentação universal, realista e pragmática do mundo. Constitui-se pela imposição de um corte economicista à vida social, tomando o mercado como condição ideal e natural da sociedade. Como o desenvolvimento social é equivalente ao desenvolvimento do mercado, trabalha-se o receituário de *crescimento, produtividade, competitividade*, etc., como ideais a serem perseguidos pela sociedade (RAMONET, 1998, p.57-59; BOURDIEU, 1998a, p.44). Do mesmo modo, como mercado e sociedade se confundem, a *globalização* enquanto expansão da sociedade de mercado aparece como um processo simultaneamente irreversível e desejado, expressando o peso da questão espacial na perspectiva liberal.

De fato, a idéia de um mundo global constitui uma representação espacial estruturante da cultura e do pensamento liberal (ROSANVALLON, 1999, p.89). Segundo Rosanvallon, como estratégia de construção de seu projeto de modernidade (realização da política pela economia), Adam Smith revitaliza a idéia de espaço universal da cristandade. A autonomização do político em relação ao religioso, após a Idade Média, ocorrera com a produção de recortes territoriais (descontinuidades na forma dos Estados-nacionais) num mundo cuja unidade era garantida pela cultura cristã. Adam Smith, refletindo sobre a continuidade geográfica do mercado, teoriza a dissociação do espaço econômico em relação ao espaço político — esse movimento teórico permite distinguir entre a geografia econômica, que é uma “*géographie générale des prix*” (ROSANVALLON, 1999, p.93; 98), e a geografia política, identificada com os limites

territoriais dos Estados-nacionais —, o que possibilita, ao nível teórico, a desterritorialização da economia e a retomada da idéia de globalidade. Assim, na leitura que Rosanvallon faz de Adam Smith, o espaço do liberalismo aparece contínuo, difuso, homogêneo e capilar, e é concebido como uma rede (ROSANVALLON, 1999, p.89; 99; 101). O movimento teórico e político que investe na desterritorialização da economia efetua, ao mesmo tempo, a territorialização dos direitos de propriedade através do parcelamento do território em propriedades individuais. Isto equivale a uma inscrição do indivíduo no espaço jurídico da propriedade, visto que os direitos de propriedade se confundem com os do indivíduo (ROSANVALLON, 1999, p.107-112), o que permite, segundo Rosanvallon,

de penser le dépassement de l'État-nation d'un côté et la construction de la société civile jusqu'au niveau microsocial de l'autre. L'économie peut devenir, à partir de là, science de la composition de ces espaces différentiels et le capitaliste stratège d'un genre nouveau, opérant sur un espace abstrait et non plus sur un territoire structuré par les repères de la localisation banale (ROSANVALLON, 1999, p.112).

O liberalismo fundamenta ideologicamente o trabalho de construção da ordem social que se manifesta na empreitada internacional de reconfiguração do Estado. À 'queda' de fronteiras comerciais e de barreiras para os fluxos financeiros, que sugere o fim do Estado-nação, corresponde a emergência de um Estado que poderia ser dito 'transnacional', dada, por exemplo, a abundância de normas e regulamentações internacionais, e o avanço dos direitos individuais, que expandem para a escala global (ou continental, como é evidente na construção do espaço europeu) a homogeneidade institucional, garantida, anteriormente, no interior de cada país e contribuem para a atomização social: característica basilar do pensamento liberal. O Estado que se constrói — endossado por programas de apoio à descentralização governamental — é resultante de um modo particular de ação política sobre o espaço, e dá vazão a anseios

profundos, capitalizados por alguns grupos e manifestos em termos de independência em relação aos Estados-nacionais, e de inserção em espaços políticos internacionais.

Antes de sua codificação e objetivação em termos de reforma do Estado, a representação liberal do espaço global encontra realização e referência na empresa multinacional e em sua estrutura de controle. Por sua própria dimensão e âmbito de ação, a empresa multinacional inspira uma reflexão nova, relativa à sua organização e aos métodos de gestão, que deslocam o nível de análise da teoria da administração para além do chão da fábrica e da relação empregado-empregador, dominante na primeira metade do século passado (GUILLÉN, 1994, p.14; 31; 284). Após seu aparecimento, em fins dos anos 50, é que se formulou a idéia de estratégia empresarial: intelectuais da administração pioneiros na análise estrutural, tais como Drucker e Chandler¹³¹, defensores da livre iniciativa, são fascinados com a complexidade e ubiquidade da grande empresa, cuja existência buscavam justificar, e que lhes servia de entrada para tratar da sociedade contemporânea, formulando questões em termos de uma temática global e remetendo às representações de mundo em competição (GUILLÉN, 1994, p.14; 86). Para Drucker, por exemplo, “*a organização moderna liberta o indivíduo do ambiente estreito e rigidamente restrito da tribo, da aldeia, e da pequena cidade [...]*” (DRUCKER, [1969?], p.285).

*

A imagem moderna que, em distinção da tradicional oligarquia, a nova burguesia espanhola detém é, de fato, o reflexo da Europa liberal e de sua grande empresa¹³².

¹³¹ Ver p.45.

¹³² Conforme lembra Carlos Vainer, “*Não é a primeira vez que, para efeito de seu planejamento, a cidade toma como protótipo a empresa privada; com efeito, todo o urbanismo modernista teve como modelo ideal a fábrica taylorista, com sua racionalidade, funcionalidade, regularidade e produtos estandarizados. [...] No modelo modernista, o que seduziu e inspirou os urbanistas na empresa foi a unidade de produção: são os princípios de organização da produção que são transpostos para o plano urbano.*”

Poder-se-ia usar a metáfora de uma ‘casa de espelhos’¹³³ para assinalar o modo pelo qual se exibem e se contemplam grupos de diferentes lugares, se se considerarem as tentativas de, na Europa, se reproduzirem as práticas gerenciais em voga nos EUA: potência econômica e militar que aparece como referente para os empresários, gerentes e intelectuais da administração em outros países (GUILLÉN, 1994, p.290; ver também BOLTANSKI, 1981)¹³⁴.

3.2. O trabalho político: criar consenso

Na Europa do início dos anos 70, segundo Mattelart (1999, p.324), começou a ganhar aceitação em meios empresariais a idéia de ‘*firma global*’, em contraposição à de ‘*firma multinacional*’, forjada na década anterior, para diferenciar-se, por sua vez, da idéia de ‘*firma internacional*’, ou seja, aquela orientada para a exportação. A óptica que privilegia a dimensão espacial e assinala a abrangência global da empresa

Agora, a empresa na qual se espelham os neo-planejadores é a empresa enquanto unidade de gestão e negócios. Assim, ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado a regra e o modelo do planejamento e execução de suas ações. Agir estrategicamente, agir empresarialmente significa, antes de mais nada, ter como horizonte o mercado, tomar decisões a partir das informações e expectativas geradas no e pelo mercado. É o próprio sentido do plano, e não mais apenas seus princípios abstratos, que vem do mundo da empresa privada” (VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 8., 1999a, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1999a.).

¹³³ A metáfora de uma casa de espelhos remete ao debate sobre a tomada da política e economia espanholas como referências para o Brasil, como indicam os artigos de José Luís Fiori e Fernando Henrique Cardoso (respectivamente: FIORI, José Luís. O espelho espanhol de FHC. In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997a. p.45-58. (Zero à Esquerda). e CARDOSO, Fernando Henrique. Espelho convexo. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.9-14.).

¹³⁴ Conforme observa Guillén, “*in a world of unclear cause-effect relationships, managers often resort to imitating the behavior of other domestic or foreign organizations perceived as successful*” (GUILLÉN, Mauro F. Models of management: work, authority, and organization in a comparative perspective. Chicago: The University of Chicago Press, 1994., p.21).

contemporânea, ao ser adotada no planejamento de cidades¹³⁵, permitirá pensar a questão urbana a partir de uma perspectiva que também amplia a escala de reflexão e que aponta para a necessidade de comparação entre cidades. Assim atestou um estudo elaborado em 1973 para, no contexto da unificação europeia, da descentralização das atividades industriais, da expansão no continente europeu e do avanço das empresas multinacionais, tratar “*en profondeur sur l’avenir de Paris, comparée aux autres grandes villes européennes*” (ALBERT; DURAND; PIGHETTI et al., 1973, p.3; ver também notas de Mattelart; 1999, p.324).

Dirigido por professores da Wharton School (EUA), esse estudo sobre Paris foi o mais antigo sobre estratégia de cidades encontrado nesta pesquisa, sendo, inclusive, anterior ao de São Francisco, resultante de um trabalho de consultoria da empresa *Andersen Consulting*, para a Associação Comercial da Cidade (*San Francisco Chamber of Commerce*). Lançado em 1983, o *San Francisco Strategic Plan: Making a Great City Greater* é tido, pelos manuais de planejamento estratégico de cidades, como a primeira grande experiência do gênero¹³⁶. A referência recorrente a este plano indica, por um

¹³⁵ Nos anos 60, na Europa, denominava-se planejamento estratégico à prática que enfatizava a sistematização de um conjunto de análises relativas ao espaço local ou regional, sem necessariamente fazer referência ao contexto externo no qual se encontrava a unidade espacial submetida ao processo de planejamento. Com este sentido particular, a estratégica de cidades era conhecida na Europa, desaparecendo com a emergência dos governos neoliberais (HEALEY, Patsy; KHAKEE, Abdul; MOTTE, Alain; et al. (Ed.). Making strategic spatial plans: innovation in Europe. London: University College London, 1997., p.3).

¹³⁶ Ver KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. A Public Planning perspective on Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343.; GÜELL, José Miguel Fernández. Planificación estratégica de ciudades. Barcelona: Editorial Gustave Gili, 1997. (Proyecto & Gestion).; DEMEESTÈRE, René. L’évolution des conceptions et des pratiques du management des villes et des politiques urbaines. [s.l.: s.n.], 1989.; DEMEESTÈRE, René; PADIOLEAU, Jean G. Politique de développement et démarches stratégiques des villes. Cergy: ESSEC - École supérieure des sciences économiques et commerciales, 1989.; LOPES, Rodrigo. A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.; PADIOLEAU, Jean G.; DEMEESTÈRE, René. Politiques de développement et démarches stratégiques des villes. Les Annales de la Recherche en Sciences Sociales, n.51, p.28-39, 1992.; SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió).

lado, a autoridade da experiência norte-americana — a inserção no espaço econômico europeu implica, afinal, o remetimento às idéias dominantes no continente e originárias dos EUA.

Por outro lado, aliado ao *timing* do plano, contemporâneo das políticas do governo federal norte-americano que conferiram concretude, credibilidade e exposição à abordagem estratégica — segundo Demeestère e Padioleau (1989), o plano de São Francisco teria servido de inspiração para o relatório do Departamento Americano de Habitação e Desenvolvimento Urbano¹³⁷ —, percebe-se que seu reconhecimento deve-se também ao *marketing* da empresa que o elaborou (esses autores denominam o modelo de abordagem estratégica dominante como ‘*Harvard-Arthur Andersen*’; DEMEESTÈRE; PADIOLEAU, 1989, p.10), que junto com outras grandes empresas norte-americanas de consultoria empresarial, teve atuação mais evidente na Espanha a partir do fim do regime franquista, contribuindo para a difusão, no país, de novos métodos de gestão (GUILLÉN, 1994). Güell, que foi gerente da *Andersen Consulting* na Espanha, empresa que também elaborou o Plano Estratégico de Madri, afirma que,

En el continente europeo, España ha sido pionera en la aplicación de la planificación estratégica a las ciudades. Este proceso llegó a España en 1987, de la mano de una firma multinacional de consultoría, y se aplicó por primera vez en la ciudad de Barcelona con motivo de la celebración de los Juegos Olímpicos de 1992 (GÜELL, 1997, p.11)¹³⁸.

¹³⁷ Ver seção 2.3, p.70: O trabalho político: criar uma nova realidade institucional.

¹³⁸ Santacana afirma que no começo dos trabalhos havia conhecimento disponível sobre a experiência de São Francisco e também sobre outras experiências similares. Esse autor também se refere à adoção do planejamento estratégico em Barcelona como uma “*transplantação*” (SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió), p.11; 16).

Marshall sugere que a experiência de Birmingham em meados dos anos 80 teria servido de influência direta para a adoção do planejamento estratégico em Barcelona — as duas cidades haviam participado da fundação, em 1986, de uma organização chamada EUROCITIES (MARSHALL, Tim. Letter from

A presença, na Espanha, de empresas, consultores e, sobretudo idéias norte-americanas também pode ser verificada pela atuação de Michael Porter, junto à *Competitiveness Clusters*¹³⁹, empresa de consultoria com a qual desenvolveu, no fim dos anos 90, um trabalho para a *Generalitat de Catalunya*. Tais influências são ainda mais evidentes quando se verificam as referências bibliográficas das recuperações históricas do plano de Barcelona. Nelas, um autor está sempre presente: o planejador americano John M. Bryson¹⁴⁰.

Essas presenças de empresas de consultoria e de especialistas dão uma idéia do ambiente fecundo para o florescimento de abordagens empresariais no âmbito da municipalidade, mas deve-se notar que as condições para a implantação do plano estratégico em Barcelona são muito diferentes das da experiência norte-americana, quando o governo Reagan cortou repasses financeiros e induziu administradores municipais a uma luta para repor recursos oriundos da esfera federal. No caso de Barcelona, pelo contrário, à época de lançamento do plano estratégico os recursos vindos do governo central e da Comunidade Econômica Européia eram abundantes. A emergência da idéia de planejamento estratégico em Barcelona é o resultado de uma

Barcelona. *Planning Practice and Research*, v.5, n.3, p.25-28, 1990.). No entanto, nas fontes pesquisadas, não foi encontrada nenhuma outra referência à influência de Birmingham.

¹³⁹ *The Cluster Competitiveness Group, SA*, do qual é presidente do Conselho Consultivo (*Board of Advisors*).

¹⁴⁰ SANTACANA, Francesc. *El planejament estratègic*. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió). Ver ainda Marshall, Tim. Urban Planning and Governance: is there a Barcelona model? *International Planning Studies*, v.5, n.3, p.299-319, 2000.; GÜELL, José Miguel Fernández. *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Editorial Gustave Gili, 1997. (Proyecto & Gestion).; MOURA, Maria Suzana de Souza. *Cidades Empreendedoras. Cidades Democráticas e Redes Públicas. Tendências à Renovação da Gestão Local*. 1997. Tese (Doutorado em Administração Pública). NPGA, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia - EAUFB, Salvador, 1997. Quando o plano estratégico de São Francisco foi publicado (1983, San Francisco Chamber of Commerce) Bryson (cujo trabalho de Bryson foi discutido acima, p.79) já escrevera pelo menos dois artigos sobre a estratégia aplicada no setor público: "A perspective on planning and crises in the public sector". *Strategic Management Journal*, 2 (1981), p.181-196 e o premiado "Strategic Management in a Metropolitan Area: The Implementation of Minnesota's Metropolitan Land Planning Act of 1976", in Chung, K.H, ed., *Academy of Management Proceedings 1983*. p.332-336, este com Kimberly, B. Boal.

série de processos políticos e econômicos convergentes¹⁴¹, dentre os quais podem-se destacar: (1) a institucionalização democrática em escala local, no contexto da autonomia e identidade catalã e da disputa entre as elites políticas à frente do *Ajuntament de Barcelona* e da *Generalitat de Catalunya*; (2) a elaboração da temática da crise econômica para caracterizar o início do período democrático e a importância atribuída aos movimentos de bairro neste mesmo período, em contraste com a visão liberal que veio a predominar; (3) a disrupção causada pelos preparativos para os Jogos Olímpicos e pela (4) intensificação do trabalho político de formação de consenso no *Ajuntament*.

3.2.1. A institucionalização democrática, e as questões de identidade e autonomia

Além da questão propriamente econômica representada pela percepção de crise, o processo de transição política na Espanha enfrentou também a possibilidade de golpe militar e o recrudescimento do terrorismo de esquerda e nacionalista, este último evidenciando a revitalização dos ‘nacionalismos periféricos’ (DE LA DEHESA, 1988, p.58; SUÁREZ, 1989, p.18; 20). Conforme se configura no período, a questão das autonomias regionais — incontestável a partir das eleições gerais de 1977, com a vitória dos partidos nacionalistas e da esquerda comprometida com a questão da autonomia na Catalunha e no País Basco — foi percebida como possibilitando a desestruturação do Estado espanhol¹⁴². Nesse contexto de relativa insegurança e, tendo

¹⁴¹ Sobre a noção de *evento* como a convergência de concatenações históricas relativamente autônomas ver BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. *Réponses: pour une anthropologie réflexive*. Paris: Éditions du Seuil, 1992b. (Libre Examen)., p.68; HIRSCHMAN, Albert O. *A moral secreta do economista*. São Paulo: Editora UNESP, 2000., p.73.

¹⁴² Conforme CARR, Raymond; FUSI AIZPURUA, Juan Pablo. Espanha: da Ditadura à Democracia. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). *A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.75-143., p.108; 118; LINZ, Juan José. Liderança inovadora na transição para a democracia e uma nova democracia: o caso da Espanha. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). *A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.211-267., p.239.

em vista as possibilidades surgidas com a definição de Barcelona como sede dos Jogos Olímpicos de 1992, emergiu um conjunto de respostas que diziam respeito à inserção política e econômica espanhola, catalã e barcelonesa na Comunidade Europeia que, no plano simbólico possibilitaria o confronto e o ajuste entre a afirmação da unidade espanhola e da identidade catalã, assim como entre o *Ajuntament* e a *Generalitat*, quanto ao peso relativo de Barcelona na Catalunha.

Pelo lado de Barcelona, isto é, da elite política à frente do *Ajuntament*, o interesse por maior integração com a Europa era evidente já no início do governo socialista e parece ter sido a manifestação de uma atitude historicamente evidente, de diferenciação em relação a Madrid¹⁴³, e de distinção das elites tradicionais catalãs, ao mesmo tempo em que sugere a proximidade de alguns intelectuais dos estudos sobre a reestruturação produtiva e a mobilidade das empresas, que floresciam no período¹⁴⁴. Dentro dessa atmosfera internacionalista pode-se verificar o interesse manifesto pela vinda dos Jogos para Barcelona, que foram percebidos como um artifício para atravessar escalas (SWYNGEDOUW, 1997; VAINER, 1997). Os preparativos para o evento serviram de pretexto para um projeto de cidade que, por sua vez, deu vazão às aspirações de inserção dessa cidade num espaço mais amplo (europeu / internacional), conforme deixava claro Narcís Serra, primeiro prefeito do *Ajuntament* democrático, em pronunciamento, em 1981:

¹⁴³ Subirós observa que, “*des de finals del segle passat, les classes dirigents barcelonines, i en especial els sectors professionals, artístics i intel·lectuals, sempre han intentat diferenciar-se el màxim de Madrid i apropar-se el més possible a París. [...] Durant els anys vuitanta, París és parcialment substituït com a model i referent per Nova York*” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.38).

¹⁴⁴ Deve-se lembrar o trabalho de CASTELLS, Manuel. *Capital multinacional, Estados nacionales y comunidades locales*. Cidade do México: Siglo Veintiuno Editores, 1981. (Arquitectura y Urbanismo). Este mesmo autor já havia se debruçado sobre o tema em sua tese de doutorado e nas publicações TOURAINE, Alain; AHTIK, Vitomur; OSTROWETSKY-ZYGEL, Sylvia; et al. *Mobilité des entreprises et structures urbaines*. [s.l.: s.d.], p.369-405, 1967. e CASTELLS, Manuel. *Entreprise industrielle et développement urbain*. *Synopsis*, p.67-75, sep./oct. 1969.

Hemos pensado en la candidatura de Barcelona como sede de los Juegos Olímpicos de 1992. Aunque la fecha parece alejada en el tiempo, ha de ser un factor que favorezca de forma decisiva nuestra voluntad de vertebrar la ordenación de un espacio incluso más amplio que la actual Corporación Metropolitana, y dotarlo de las infraestructuras que necesita para que sea una plataforma potente de actividad al servicio de Cataluña y de España (Narcís Serra, apud SUBIRÓS, 1994, p.42).

Pasqual Maragall, que assumiu o governo de Barcelona com a ida de Narcís Serra para o Ministério da Defesa do governo Felipe González (*Partido Socialista Obrero Español* — PSOE), continuou a idéia de tornar Barcelona centro econômico e de referência internacional, e capital de fato da Catalunha, contra-arrestando, assim, a perspectiva de base rural do grupo nacionalista que se opunha ao fortalecimento político-institucional da cidade em relação à *Generalitat*. Maragall também lançou a proposta de tornar Barcelona, cidade de maior desenvolvimento do país, como uma outra capital política para a Espanha — a “*bicapitalitat*” (SUBIRÓS, 1994, p.46)¹⁴⁵ —

¹⁴⁵ A questão da posição de Barcelona no cenário político espanhol é expressa de forma sintética por Alberto Ruiz-Gallardón e Pasqual Maragall em debate organizado pelo jornal *El País* em 13/05/2001: Ruiz-Gallardón: — “*El auténtico peligro es que Barcelona se conformase con ser la capital de Cataluña, porque Barcelona es mucho más. Siempre he pensado que el discurso nacionalista es ajeno a una cultura abierta y compartida como es la cultura mediterránea. Barcelona debería de competir con Madrid por el liderazgo de un espacio que no es solamente España. [...]*”. Maragall: — “*Cataluña tenía un problema de identidad y Madrid, no. El nacionalismo español representado por Madrid no tiene que afirmarse puesto que ya lo es: como ya es nación no tiene que ser nacionalista. En Cataluña, sí. Cataluña empieza esa carrera desde cero, con antecedentes históricos muy trágicos. Eso sucede en los setenta. A partir de la mitad de los ochenta, Barcelona se siente retada como ciudad y se lanza. Madrid pierde en el 92 y Barcelona gana, por decirlo de una forma muy brutal y quizás excesiva. Eso provoca una tercera fase muy interesante en la cual el Madrid de Leguina y Gallardón reacciona y vence. Madrid da sopas con honda a Barcelona en el sentido de saber aprovechar esa situación, no hundirse ni desmoralizarse por el hecho de que la coyuntura sea muy favorable en la Barcelona del 92. Madrid reacciona afirmando toda su potencialidad en el terreno económico, en el terreno -como decías tu- de la cultura urbana, económica y social. Y ahora estamos empezando la cuarta fase, en la que Madrid está tocando techo de los beneficios de esta situación, y Barcelona empieza a identificar otra vez sus proyectos guía. Respecto a la relación de Cataluña con otras comunidades, no es del todo legítimo decirle a Cataluña: 'oiga, usted no se relaciona tan bien con sus límites como Madrid con los suyos'". Porque el Estado, en esos temas, ha jugado con mucha*

e buscou, posteriormente, um regime especial para grandes aglomerações do Estado espanhol: propostas que deixam entrever o esforço político desse grupo para conquistar espaço em escala nacional, esforço que enfrentaria a resistência da *Generalitat*.

Quanto à questão identitária, a perspectiva do *Partit dels Socialistes de Catalunya* — PSC, de Maragall, afinado com o ideário social-liberal¹⁴⁶ e a estratégia política do governo central (PSOE), pauta-se pela idéia de uma identidade de base cívica, abstrata e universalista, em contraste com os nacionalistas catalães do partido *Convergència i Unió* — CiU (no qual destaca-se Jordi Pujol, presidente do governo catalão desde 1980), que subscrevem a noção de uma identidade catalã forjada com base na diferença e na especificidade sócio-cultural¹⁴⁷, e têm como estratégia para afirmação da autonomia catalã e fortalecimento da *Generalitat* o conflito e o enfrentamento com o governo central, às vezes colocados em termos de divergência com a Espanha (HARGREAVES, 2000; SUBIRÓS, 1994, p.35).

prevención. Ha limitado mucho las alianzas posibles entre comunidades. La ideología de la derecha española ha jugado fuerte la carta de la prevención respecto al expansionismo catalán. Yo creo que la España uniforme, que se predica como solución o como amparo frente al peligro de la España caótica, vale para la defensa pero no para el ataque. En el mundo abierto se juega al ataque, no al catenaccio. Y la España uniforme, la España única, la esencialista, sirve para defenderse en los tiempos malos” (extraído do sítio do PSC: <http://www.psc.es/ambit/fbarcelona/Documents>).

¹⁴⁶ Uma definição do socialismo espanhol como social-liberal encontra-se em FIORI, José Luís. O espelho espanhol de FHC. In: _____ (Ed.). *Os moedeiros falsos*. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997a. p.45-58. (Zero à Esquerda). Ela é assumida por Maragall, que afirma: “*Sóc un socialista liberal, perquè la paraula socialisme ve de societat, no d’Estat*” (El Periódico, em 26/02/2003. No sítio do PSC: <http://www.psc.es/ambit/maragall>).

¹⁴⁷ Segundo Subirós, Maragall e Pujol têm uma concepção diferente da ‘*catalanitat*’ e seu futuro. O primeiro a vê como uma realidade dinâmica cujo futuro está a ser definido. Para o segundo, o futuro é a atualização de uma essência intocável (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinviació de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.48).

As disputas simbólicas entre o governo da *Catalunya* (a *Generalitat*) e o de *Barcelona* (o *Ajuntament*), personificadas em Pujol e Maragall¹⁴⁸ explicitam o conflito entre o modo como se compõem as forças políticas ditas de direita e esquerda na Catalunha, acomodadas respectivamente nos espaços rural e urbano a partir da derrota do PSC nas eleições para o parlamento catalão em 1980, que resultou numa estratégia do partido em direção às câmaras municipais, ao contrário, da *Convergència i Unió* — CiU que tem pouca penetração nessa esfera (FERRAN, nov. 2000, p.78; KRESL, winter/spring 1994). Em função disso, desde os primeiros governos democráticos, a estratégia política da direita caracterizou-se por afirmar o patrimônio simbólico catalão, como forma de colocar em pauta a questão da autonomia e instauração da *Generalitat* (SUBIRÓS, 1994, p.30). Para a esquerda, porém, a questão passava por termos materiais — numa época de crise econômica, construir a democracia demandava, na interpretação de seus intelectuais, uma melhoria das condições materiais de vida (SUBIRÓS, 1994, p.30).

Foi nesse contexto que se deu a proposta de acolher os Jogos Olímpicos, que serviram de motivo para o confronto e a articulação de interesses a princípio conflitantes, resultando em desdobramentos diversos. Primeiramente, antes da decisão do *Comitê Olímpico Internacional* — COI, e em função dos cálculos de ambos os lados quanto aos ganhos políticos que os Jogos permitiriam — no caso de Barcelona, cálculos também quanto aos ganhos econômicos, relativos aos repasses da *Generalitat* e, sobretudo, do *Gobierno central*, que participou com a maior parte dos investimentos necessários (a nomeação de Barcelona funcionou como uma carta de crédito, mecanismo de arrecadação de recursos em outras esferas estatais; MARSHALL, 1996) —, deu-se um arrefecimento da disputa entre *Generalitat* e *Ajuntament*. Com a seleção de Barcelona e o início dos preparativos, a disputa se intensificou, tendo por objeto a

¹⁴⁸ Para McNeill, a cidade é, historicamente, o território da esquerda europeia (MCNEILL, Donald. Barcelona y la izquierda europea. *La Vanguardia*, Barcelona, 29 nov. 2000.).

esfera de governo que mais capitalizaria os resultados políticos relacionados à realização dos Jogos, realizando-se, no plano discursivo, pelo questionamento da relevância e relação entre as diferentes escalas territoriais — Barcelona, Catalunha, Espanha —, seus governos e nacionalidades (HARGREAVES, 2000; SUBIRÓS, 1994, p.67; 100; Enric Juliana apud SUBIRÓS, 1994, p.75-76). Interveio nessa disputa o próprio presidente do *Comitê Olímpico Internacional*, Juan Antonio Samaranch, catalão de origem, politicamente oriundo do franquismo; financeiramente, do setor imobiliário¹⁴⁹, que teria exercido pressão em favor de um maior envolvimento da iniciativa privada¹⁵⁰ e de maior controle dos preparativos por parte do governo central (Lluís Mauri e Enric Juliana apud SUBIRÓS, 1994, p.72; 57).

As Olimpíadas fizeram de Barcelona a marca visível da integração da Espanha democrática na Europa, e representaram, ainda, a possibilidade de Barcelona e Catalunha reafirmarem sua identidade ao subscrever esse acordo tácito de integração, com o apoio do governo central espanhol. Para este, sob a liderança de Felipe González desde 1º de dezembro de 1981, a afirmação da identidade catalã, ao contrário do separatismo basco¹⁵¹, não abalou a integridade do Estado Espanhol, uma vez que foi negociada em termos que fortaleceram a unidade e a democracia espanhola.

¹⁴⁹ Samaranch havia sido presidente da empresa *Urbanizaciones Torre Baró*, com atividades em Barcelona. (F.A.V.B. Samaranch, Juan Antonio (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). *La Barcelona Maragall*. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.94, 1992e. p.71-72. (La veu del Carrer), p.94). Sua ligação com este setor talvez ajude a explicar o pronto comprometimento e a participação do capital, imobiliário em particular, na primeira hora, quando a candidatura olímpica ainda estava sendo apresentada (como exemplo, *Asociación Barcelona Olímpica 92*, de empresários interessados em apoiar a proposta (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinveniçió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.43; 58).

¹⁵⁰ Aqui percebe-se que a internacionalização possibilitada pela seleção da cidade como sede dos Jogos Olímpicos não se dá apenas pela projeção da imagem da cidade no exterior. O atravessamento de escalas se dá em ambos os sentidos e é condição para ativar ou carrear em direção a Barcelona um volume significativo de capitais privados.

¹⁵¹ Desde Adolfo Suárez, alguns grupos nacionalistas, os nacionalistas catalães em particular, são vistos como parte fundamental da sustentação política do governo democrático, meio pelo qual se atenuam as

Em função do modo como foi percebida e celebrada, a integração com a Europa, como afirmação da identidade catalã em oposição à espanhola, paradoxalmente teve o efeito de consolidar esta última, apesar da diversidade de povos que ela congrega¹⁵². Em síntese, a estratégia em Barcelona relacionou-se com o modo como, em função dos preparativos para as Olimpíadas e considerando-se as diferenças político-partidárias e ideológicas entre o governo do *Ajuntament* e o da *Generalitat*, foram resolvidas questões da autonomia e da unidade, numa composição de interesses aparentemente incompatíveis, que resultou, como num jogo de soma positiva, na caracterização de uma identidade multicultural para a Espanha, no fortalecimento da nacionalidade catalã e, sobretudo, no desenvolvimento econômico, na afirmação da capacidade de realização barcelonesa e em sua projeção internacional, conforme coloca um simpatizante,

Barcelona ha aumentado su poder. Ante al mundo, tal como dijera el muy viajado Juan Antonio Samaranch, ha ofrecido la imagen del final de la siesta. Ante el resto de España, ha confirmado su papel de vanguardia sin ofender a la solidaridad y al entendimiento. Ante la propia Cataluña, se ha erigido como su capital máximo, arrasando tentaciones medievalistas. Y ante sí misma acaba de demostrarse convincente, capaz de llegar hasta el fondo de sus sueños (Arcadi Espada, El País, 16/08/92, apud SUBIRÓS, 1994, p.100).

pressões dos grupos de maior verve separatista de cada região (LINZ, Juan José. Liderança inovadora na transição para a democracia e uma nova democracia: o caso da Espanha. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.211-267., p.242-243).

¹⁵² O apoio do governo central a Barcelona deve-se em muito à diferença dos catalães em relação aos bascos, no que diz respeito ao uso da força para a independência (por exemplo, HARGREAVES, John. Freedom for Catalonia? Catalan nationalism, spanish identity and the Barcelona Olympic Games. Cambridge: Cambridge University Press, 2000., p.161).

3.2.2. *A crise econômica e a questão da participação política*

A necessidade de indicação de um ambiente de crise e sua correspondência com a representação socialmente aceita que se faz da realidade, é condição necessária para garantir a legitimidade de novas práticas (ver p.63). Nestes termos, a crise econômica pela qual atravessava a Espanha, identificada como principal motivo para a transição democrática e para o consenso, é também acionada para descrever a história recente de Barcelona e os feitos que resultaram na adoção do planejamento estratégico. Assim o fazem os atores que participaram direta ou indiretamente de sua implantação. Explica-se a crise pelo contexto de recessão internacional, advindo do choque de petróleo que afetou, embora em diferentes graus e tempos¹⁵³, as economias de todo o mundo (FORN I FOXÀ, 1993)¹⁵⁴. Além deste, dois outros fatores contribuem para caracterizá-la, relacionando-a às mudanças no cenário econômico mundial: primeiramente a internacionalização da economia, concretizada, entre outras formas, na reestruturação produtiva em escala planetária e na conseqüente mudança nos padrões locacionais das empresas (BORJA, 1995, p.130; HEALEY; KHAKKEE; MOTTE *et al.*, 1997, p.4-5; 7)¹⁵⁵; em segundo lugar, a simultânea reestruturação do Estado, e os impactos financeiros e político-institucionais que, em função dela recaem sobre as unidades administrativas locais (GARCIA, 1991; HEALEY; KHAKKEE; MOTTE *et al.*, 1997,

¹⁵³ Segundo De Forn I Foxà (FORN I FOXÀ, Manuel de. Barcelona: estrategias de transformación urbana y económica. Barcelona, 1993.), a Espanha experimentou um efeito tardio da recessão internacional provocada pelo aumento dos preços do petróleo.

¹⁵⁴ Ver ainda NEWMAN, Peter; THORNLEY, Andy. Urban planning in Europe: international competition, national systems and planning projects. London: Routledge, 1996., p.9-26; HEALEY, Patsy; KHAKKEE, Abdul; MOTTE, Alain; et al. (Ed.). Making strategic spatial plans: innovation in Europe. London: University College London, 1997., p.4-7.

¹⁵⁵ Mudanças que, segundo os autores, induzem administradores municipais à promoção econômica de suas cidades (HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. Espaço & Debates. Cidades: estratégias gerenciais, v.16, n.39, p.48-64, 1996a.; BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. Local y global. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento).; HEALEY, Patsy; KHAKKEE, Abdul; MOTTE, Alain; et al. (Ed.). Making strategic spatial plans: innovation in Europe. London: University College London, 1997., p.4-5).

p.5). Estas mudanças são amplamente discutidas no âmbito dos chamados estudos culturais, na geografia econômica e no debate sobre o Estado das ciências políticas (HEALEY; KHAKEE; MOTTE *et al.*, 1997, p.7), o que dá legitimidade ao modo como a questão é colocada.

Além da recessão e das mudanças econômicas em escala mundial, que levaram ao declínio setores industriais tradicionais a partir dos anos 70, Barcelona — reconhecida, juntamente com seu entorno imediato, como uma das principais áreas industriais da Espanha — já contava com sérios problemas habitacionais e de infra-estrutura, em função, sobretudo, do processo de intensa urbanização ocorrido ainda antes, nos anos 60. Acionando esses elementos, diversos autores notam que, em 1979, quando o novo governo municipal assume o poder, a cidade encontra-se em uma situação de profunda recessão econômica¹⁵⁶ (ACEBILLO, 1994; SUBIRÓS, 1994; BORJA, 1995, p.130-131). Segundo se explica, tratava-se também de uma crise financeira e organizacional do *Ajuntament* que, endividado, tinha poucas possibilidades de realizar investimentos (SUBIRÓS, 1994, p.32; GARCIA, 1991, p.497) e, no que diz respeito aos compromissos políticos do novo governo, tinha dificuldade para atender às demandas dos setores populares que, conforme Pep Subirós¹⁵⁷ (1994, p.32), eram relativas a problemas concretos, de fácil solução (escolas públicas, postos de saúde, áreas verdes, etc.),

¹⁵⁶ Nessa linha de argumentação, encontra-se o comentário de Josep Acebillo, líder da implementação dos preparativos para as Olimpíadas (arquiteto, Acebillo foi diretor de Projetos Urbanos do *Ajuntament* entre 1980 e 1987 e do Instituto Municipal de Promoção Urbanística S.A. de 1987 a 1993.), quem diz que, “*Quan l’any 1979 Barcelona recupera um govern municipal democràtic, la ciutat es trobava en una situació de forta recessió. La crisi econòmica general afectava greument els sectors tèxtils i de serveis, i donava lloc a um alt índex de desocupació em la seva Àrea Metropolitana i a um alentiment de la seva economia*” (ACEBILLO, Josep. Places dures, rondes verdes. La lògica urbanística del projecte olímpic. In: SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994. p.105-133., p.105; ver Marshall, Tim. Urban Planning and Governance: is there a Barcelona model? *International Planning Studies*, v.5, n.3, p.299-319, 2000., p.309).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

problemes que, en bona part, es podrien resoldre amb diners i inversions. El que passa, però, és que, a més dels dèficits ciutadans, l'Ajuntament és una empresa en fallida, amb un deute acumulat de 45.000 milions de pesetes (SUBIRÓS, 1994, p.32).

Embora calcada em dados consistentes e amplamente aceitos e reiterados, a relevância atribuída à crise econômica, poderia ser minimizada se verificado que as críticas surgidas logo no início do governo tinham a ver com o processo de decisão de temas públicos, mais do que com os efeitos desse processo. Durante a década de 70 e, em particular, no período de transição política de 1976 a 1979 acontece um fortalecimento dos movimentos sociais urbanos na Espanha (SÁNCHEZ, 2001; CASTELLS, 1980; 1983; BORJA, 1988, p.19). Estes tiveram participação fundamental nas campanhas eleitorais de 1979, quando a esquerda conquistou o poder municipal em todas as grandes cidades espanholas¹⁵⁸, inclusive determinando a orientação das propostas relativas às políticas urbanas que foram afinal incorporadas pelos grupos que venceram o pleito.

Tendo assumido o governo numa situação onde se assinalava a dimensão da crise econômica, a resposta política apresentada pela esquerda foi, no âmbito partidário, a formação de uma frente ampla organizada sob o lema de *Pacto pelo Progresso* e, na cidade, a retórica da participação dos cidadãos nos processos de decisão, vista como modo de mobilizar recursos latentes (BORJA, 1988, p.14) e envolver a sociedade na solução de problemas tidos como insolúveis:

Tothom té consciència de la dificultat de l'herència rebuda. Ningú no té un projecte clar de com sortir-ne, de com reconvertir aquesta

¹⁵⁷ Pep Subirós foi Coordenador de Cultura do *Ajuntament* entre 1985 e 1987 e a partir de 1989, conselheiro da empresa municipal *Olimpiada Cultural S.A.* - OCSA.

¹⁵⁸ Aproveitam-se também, algumas observações de Manuel Castells, em entrevista concedida ao autor em 15 de setembro de 2002.

herència. L'únic que es té clar, potser, és que per sortir-se'n, als ajuntaments més que enlloc, la participació i la complicitat són una exigència indefugible.

No és gens estrany, doncs, que els nous responsables municipals mostrin una especial preocupació per la participació, per la reconstrucció de la ciutat com a comunitat. Perquè sense participació i complicitat, els problemes són insalvables (SUBIRÓS, 1994, p.32).

À parte o compromisso político assumido com tais movimentos populares, percebe-se, por um lado, que a participação foi instrumentalizada¹⁵⁹: uma forma de racionalizar o processo de decisão pública — resposta tardia às críticas aos modos tecnocráticos de decisão e às mudanças nos processos gerenciais¹⁶⁰ que, na esfera pública, a geração então no governo de Barcelona teve somente a oportunidade de experimentar no âmbito das disputas políticas dos anos 60¹⁶¹ — ressaltando sua dimensão de administração de conflitos, que depende de interação com o ambiente e, portanto, flexibilidade e capacidade de adaptação, qualidades inconsistentes com a rigidez que caracteriza processos decisórios tradicionais, fundamentados na dissociação entre teoria e ação e dependentes de um esquema hierárquico, no qual a tomada de decisões se efetiva a partir do topo da hierarquia¹⁶².

¹⁵⁹ Segundo Jordi Borja, “*La participación ciudadana es un método para conocer lo que quiere la gente, para controlar y cooperar en la gestión de los servicios y la realización de las actividades, para hacer posible la creatividad social*” (BORJA, Jordi. Políticas y gobierno en las grandes ciudades. In: BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel; DORADO, Roberto; et al (Ed.). *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Madrid: Editorial Sistema, 1990. p.649-722., p.667; ver ainda BORJA, Jordi. A participação cidadina. *Espaço & Debates*. Poder local: convergência entre estruturas, forças e agentes, v.8, n.24, p.14-25, 1988., p.14-15).

¹⁶⁰ Esta questão foi tratada de modo tangencial na discussão sobre as mudanças no gerenciamento de empresas entre a década de 60 e a de 90 (seção 2.1).

¹⁶¹ Em especial os movimentos estudantis, dos quais participaram personagens como Pasqual Maragall, Jordi Borja e Manuel Castells.

¹⁶² A prática tradicional de planejamento e gestão depende de uma estrutura organizacional e de uma direção que defina objetivos, estratégias, e que oriente as etapas do processo, da coleta de dados à implementação. Quanto maior a complexidade do ambiente no qual se planeja, e desse modo, a

Por outro lado, pode-se afirmar que a questão da participação é minimizada. Destaca-se a própria natureza dos novos “*ajuntaments democràtics*”, que se caracterizariam pela imiscuição, no governo, de ativistas de movimentos populares, desorientando a ação desses grupos, conforme sugere Subirós:

Paradoxalment, però, la constitució dels nous ajuntaments significarà l'entrada en crisi d'aquest moviment, per un cert exhauriment del cicle reivindicatiu, pel propi buidat polític de les associacions com a conseqüència de la constitució dels ajuntaments democràtics i, en fi,

diversidade dos *inputs, outputs e feedbacks* que surgem nesse ambiente, mais difícil é a capacidade dessa estrutura organizacional de responder apropriadamente e a tempo. A estrutura hierárquica, pela qual o processo de decisão ocorre de cima para baixo, aloca a capacidade de percepção do ambiente no topo da hierarquia. A esta contrapõem-se a estrutura mais participativa, cuja principal diferença reside no modo compartilhado como o ambiente é analisado. Como explica R. Smith, “*since complex environments are characterized by high rates of change, information is subject to rapid obsolescence. And since citizens are intimately involved with some parts of the environment, they must continually note - if not adapt to - changes occurring around them. In this case the citizens 'input' to the planning process can take the form of providing wholly new information categories or it can serve to update information already stored in the planning system.*

In a planning context, the creative decision-making ability of participants and their evaluation of data for relevance or obsolescence can relieve the burden formerly on centralized planning to adequately prepare and evaluate all possible alternatives. Participation simply provides a broader basis and potentially more comprehensive framework for analysis and evaluation” (SMITH, R. W. A Theoretical basis for participatory planning. *Policy Sciences*, v.4, p.275-295, 1973., p.282).

Na prática, a rigidez de uma estrutura hierárquica de planejamento implica dificuldade de adaptação ao ambiente que, devido à diversidade de interesses e circunstâncias, está em constante mudança. Isso explicaria a tendência a certo reducionismo nos métodos tradicionais, que tendem a trabalhar com representações do ambiente urbano que muito se afastam da dinâmica, da diversidade e da complexidade urbanas, deitando as questões *concretas no leito de Procusto, cortando o que ultrapassasse o referencial teórico e metodológico adotado*, ou seja, moldando o objeto de intervenção de acordo com a estrutura hierárquica disposta para planejá-lo. (ver LIPIETZ, Alain. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel, 1988.)

Ao contrário, numa estrutura organizacional voltada à participação haveria maior possibilidade de apreender a cidade real, por natureza, flexível e adaptável ao contexto. Essa flexibilidade é diretamente relacionada à sua capacidade de perceber o ambiente urbano, valendo-se das informações que se originam na interface com as extremidades para que o processo de planejamento se adapte ao contexto, isto é, para que sejam permanentemente avaliados os objetivos gerais que visam a atender à gama de interesses e propósitos no ambiente urbano e para que sejam revistas as táticas que irão orientar a ação do planejamento. Desse modo, o planejamento requer coordenação e não imposição de objetivos, estratégias e táticas. Conforme sugere Toffler, “*the less democratic feedback (and feedforward), the more decisions become divorced from reality, and the greater the danger that errors will go uncorrected until they escalate into crisis. Democracy, in this sense, is not just theoretically 'nice' — it is highly 'efficient'*” (TOFFLER, Alvin. The Crisis of democratic governance. In: KORTEN, D. C.; KLAUSS, R. (Ed.). *People-centered development*. West Hartford: Kumarian Press, 1984., p.258).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

pel replantejament que el moviment ha de fer enfront dels nous governs municipals ja que els regidors i tècnics amb els quals ha de discutir ara són, en molts casos, antics membres i potser vells dirigents de les associacions de veïns [...], i en qualsevol cas, membres de l'oposició democràtica al franquisme.

Així, doncs, com que la implantació d'un règim polític de llibertats comporta una reestructuració de tota l'escena política, la constitució dels ajuntaments democràtics obre un llarga etapa de desconcert en el si de les organitzacions i els moviments urbans (SUBIRÓS, 1994, p.37)

Questiona-se ainda a legitimidade¹⁶³ dos movimentos organizados. Recuperando os momentos que antecederam as eleições municipais de 1979, Subirós observa que a *Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona — FAVB* apresentou publicamente, na forma de um manifesto, um inventário de problemas urbanos, reivindicações e prioridades de ação para o governo que viria a ser eleito. Sobre o manifesto, ele assinala a clareza quanto ao tratamento da questão urbana e a sensatez quanto às exigências apresentadas, notando, porém, que uma pesquisa de opinião publicada na véspera das primeiras eleições municipais democráticas indicava que os problemas urbanos ocupam um lugar secundário¹⁶⁴ entre as principais questões apresentadas pelos barcelonenses (que eram de ordem mais geral: delinqüência, terrorismo, inflação; SUBIRÓS, 1994, p.32).

¹⁶³ Sánchez Garcia também nota o esforço para 'associar aos líderes comunitários a imagem de ressentidos' (SÁNCHEZ, Fernanda Ester. A reinvenção das cidades para um mercado mundial. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Letras, Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.).

¹⁶⁴ Nas palavras do autor: “Com és lògic, el document de la FAVB està centrat en els problemes específicament urbans i revela un alt grau de coneixement, de preocupació i de raó fruit, sens dubte, de la llarga i rica experiència de lluita dels anys setanta. Tanmateix, entre els principals problemes que preocupen a la majoria de ciutadans, les qüestions específicament urbanes ocupen un lloc molt secundari” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). El Vol de la fletxa:

A idéia de crise dos movimentos sociais, mesmo ao fim dos eventos olímpicos, é, num certo sentido, uma representação social do grupo que se via politicamente representado no governo: representação que não é endossada por todos os setores da sociedade. López, por exemplo, chama atenção para o fato de que, apesar da hegemonia da ‘Barcelona olímpica’, persistiam “*outras barcelonas*”, manifestas em práticas sociais e formas de apropriação do espaço da cidade que reconstróem redes ativas de comunicação social (1992, p.74)¹⁶⁵. Do mesmo modo, uma publicação da FAVB sugere que, apesar do pouco espaço destinado ao envolvimento popular nos processos de decisão¹⁶⁶, havia mobilização suficiente para garantir uma certa intromissão nesses processos:

Después de años de movimiento asociativo, podemos reconocer que sin el trabajo cotidiano y voluntario de muchas mujeres y hombres, sin la lucha del movimiento asociativo, la ciudad sería muy distinta (F.A.V.B, 1992b).

Com efeito, para Marshall (2000, p.316), se houve algum espaço de participação democrática logo após o fim do regime — apesar da dominância de políticas neoliberais e a despeito das aspirações de certos atores locais (Maragall, Borja, etc.) por uma ação ordenada sob uma óptica única (MARSHALL, 2000, p.316) —, isso se deveu à fragmentação característica do processo de planejamento urbano em Barcelona, tratado por vários níveis de governo, com atribuições suplementares e recursos diferenciados, e caracterizado por um conjunto muito diverso de ações

Barcelona '92: Crònica de la reinveniò de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.32).

¹⁶⁵ Ver também BORJA, Jordi. A participação cidadina. *Espaço & Debates*. Poder local: convergência entre estruturas, forças e agentes, v.8, n.24, p.14-25, 1988., p.21.

¹⁶⁶ Segundo o texto, “*la participación de los movimientos ciudadanos en las transformaciones realizadas en Barcelona durante los últimos años ha sido muy deficiente, bien sea por las limitaciones de las propias asociaciones de vecinos, bien por las poquísimas facilidades dadas por el Ayuntamiento*” (F.A.V.B. Participación (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). *La Barcelona Maragall*. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.10-11, 1992d. p.71-72. (La veu del Carrer).).

oriundas de diferentes influências ideológicas (MARSHALL, 2000, p.301-303, 314, 316; NEWMAN; THORNLEY, 1996).

A questão do espaço para a participação popular, ou de sua ausência, é, portanto, evidente desde o início do governo que havia assumido com o compromisso de garantir a participação dos setores organizados. Passado um ano das eleições a FAVB elabora e publica, em boletim, um balanço onde critica a falta de informação e de diálogo:

Es preciso decir que es realmente difícil un análisis objetivo de la gestión municipal. Fundamentalmente debido a la situación de falta de información en que nos encontramos. Creemos que no hay una política informativa, que no hay una política de consulta ciudadana. Incluso nos da la impresión que no existe una política municipal elaborada. En general, la ciudad, los vecinos de sus barrios, no sabemos qué hace el ayuntamiento.

Las asociaciones de vecinos, que somos entidades que tenemos organizados grupos de ciudadanos interesados en encontrar soluciones a los problemas ciudadanos, hemos sido, en general, marginados de la actuación municipal. Y estamos convencidos de que es un lujo que no podemos permitirnos (FAVB apud SUBIRÓS, 1994, p.38).

3.2.3. *Os Jogos Olímpicos de 1992 e o projeto de cidade*

A estratégia do governo socialista, conforme descrita por Subirós (1994), Acebillo (1994) e outros, se vale da tradução do problema político em termos econômicos, deslocando e, assim, deixando irresolvido o problema da participação, apresentado pelos movimentos associativos — o que significa reduzir-lhes a possibilidade de efetivamente tomarem parte na consolidação democrática (“*Somos ciudadanas y ciudadanos convencidos de que no podemos limitarnos a votar cada cuatro años*”;

F.A.V.B, 1992b), contribuindo para a recorrência das demandas, como fica evidente nas publicações após os Jogos Olímpicos (F.A.V.B, 1992a; COLECTIVO VÍRICO, 1992) — e tomando a insatisfação como expressão de dificuldades materiais:

Aquest tipus de crítica s'anirà reproduint durant llarg temps i reflecteix tant la decepció per les escasses realitzacions materials com les dificultats per establir mecanismes de diàleg, cooperació i confiança entre les forces socials i la nova Administració municipal. La prioritat atorgada per l'Ajuntament des de mitjan del 1980 als projectes de rehabilitació urbanística dels barris perifèrics no és aliena, ben segur, a aquesta insatisfacció expressada per les associacions de veïns.

La insatisfacció per la marxa de la ciutat, però, no és un fenomen que es produeixi només en el si del moviment popular vertebrat al voltant de les reivindicacions urbanes. Processos similars es produeixen a gairebé tots els sectors (SUBIRÓS, 1994, p.38)¹⁶⁷.

Pensada em moldes materiais, o enfrentamento da insatisfação envolveu, na esfera de ação do município, a afirmação da difícil situação fiscal encontrada — que implica poucos recursos financeiros e dificuldades para atender as reivindicações dos movimentos sociais (SUBIRÓS, 1994, p.35) — e a concentração de esforços nos mesmos moldes, colocando em prática uma política urbanística orientada, segundo

¹⁶⁷ Em outro trecho, esse autor observa que “[...] *malgret les crítiques i discrepàncies que poc més endavant començaran a manifestar-se, l'actuació de l'Ajuntament democràtic al llarg d'aquests darreres quasi quinze anys pot ser vista com una llarga resposta — en molts casos tardana, és ben cert, i a vegades en termes coincidents i en altres molts diferents i totalment imprevistos en relació als que es plantegen en aquest document — al memoràndum de la FAVB del 1979 [...]*” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). El Vol de la fletxa: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.31).

Subirós, para aquilo que é considerado possível de ser realizado¹⁶⁸, ou seja, uma política centrada em intervenções físicas no espaço da cidade.

Reduzida, em última instância, a um problema do espaço físico da cidade¹⁶⁹, esta perspectiva sobre a questão urbana marcou a ação governamental em Barcelona, atingindo seu apogeu na conclusão das obras para os Jogos Olímpicos, num percurso no qual costuma-se apontar uma mudança de rumo a partir da metade dos anos 80 (ARANTES, 2000, SÁNCHEZ, 2001, ACEBILLO, 1994; AUGUSTIN, 1995). Num primeiro momento, as políticas urbanas foram voltadas para produzir um efeito redistributivo¹⁷⁰ e caracterizavam-se por intervenções pontuais, dispersas pela cidade

¹⁶⁸ Conforme Subirós, “*Tanmateix, la dimensió que des del començament es presenta com a més elaborada i articulada és la urbanística, perquè és la més òbvia, perquè é la més afavorida per un projecte com el dels Jocs Olímpics, perquè és on la jurisdicció municipal té més capacitat de control i perquè és on s’ha avançat més durant els primers anys d’ajuntament democràtic*” (Ibid., p.53). O autor visa a delimitar a esfera de ação do poder municipal notando sua incapacidade de controlar os fluxos financeiros ou as decisões políticas que competem a outras esferas de governo. Em suas palavras, “*L’escassa capacitat que té la ciutat per controlar els grans moviments econòmics i les grans decisions polítiques, atorga un protagonisme a la política urbanística com instrument polític*” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.36).

¹⁶⁹ Referindo-se a uma entrevista de Oriol Bohigas, na qual este, ao assumir a Secretaria de Urbanismo diz pretender “*instaurar el disseny urbà com a condició prèvia a tota actuació en este tema*”, Subirós quer chamar atenção para o fato de que, logo no início do governo socialista, já se afirmava a linha de pensamento que nortearia as ações do *Ajuntament*: “*l’urbanisme com a ideologia i com a mecanisme de reconstrucció urbana en què es privilegia la dimensió de la ciutat en tant que estructura física i formal*” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.36). No entanto, e com base na mesma entrevista, aquele autor observa a dificuldade de conciliar a política de intervenções urbanísticas e a participação popular (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.36; ver ainda SÁNCHEZ, Fernanda Ester. *A reinvençã das cidades para um mercado mundial*. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Letras, Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.).

¹⁷⁰ Para Arantes, o fato de Barcelona ter-se tornado uma referência para a temática urbana se deve ao êxito dessa experiência inicial, de pensar o conjunto da cidade e agir em termos de intervenções pontuais. Segundo essa autora, naquele primeiro momento “[...] *não havia, ao menos de forma explícita, a intenção de beneficiar uma elite local, criando nichos de alto valor imobiliário*” (ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura das novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único*: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p.11-74. (Coleção Zero à Esquerda), p.52).

— muito embora, segundo Sánchez Garcia, “os critérios de localização e priorização de equipamentos e infra-estrutura tenham sido fundamentalmente técnicos e precariamente discutidos pelos atores coletivos vinculados à população de cada bairro” (SÁNCHEZ, 2001) —, sendo pensadas para ter o efeito de uma ‘metástase benigna’ capaz de alastrar-se pelo tecido urbano, contagiando e ‘recuperando a cidade existente’ (BUSQUETS, [s.d.]; ACEBILLO, 1994; ARANTES, 2000, p.52; SÁNCHEZ, 2001).

O marco temporal do segundo momento se efetiva com a nomeação de Barcelona como sede dos Jogos Olímpicos que se realizariam em 1992. A proposta de sediar o evento já havia sido apresentada em duas ocasiões anteriores quando, em 1980, Narcis Serrá, prefeito do *Ajuntament*, em contato com Juan Antonio Samaranch (presidente do COI), começa a articular nova candidatura. A decisão do COI, ocorrida em 1986, deu início a um rigoroso cronograma de trabalho para execução das obras propostas. A indicação garantiria a possibilidade de internacionalização da cidade¹⁷¹, concretizando a idéia de integração europeia (FORN I FOXÀ, 1993; ROJO, 2000, p.76; TOMAS, 1995), expressa no espaço por um significativo conjunto de intervenções que viriam a mudar seu aspecto físico¹⁷². Com base no evento a ser realizado, a proposta de intervenções pontuais, pela qual a cidade seria reconstruída a partir dos bairros, cedeu

Segundo Newman e Thornley, as políticas públicas em Barcelona voltaram-se, no início do governo socialista, para a educação e treinamento da população mais necessitada e caracterizavam-se pela participação das comunidades no processo decisório. Tal orientação passou a ser secundária a partir de meados da década de 80, com a ênfase na estratégia de promoção e busca de investimento e com o envolvimento mais explícito de uma elite política e econômica na definição dessas políticas (NEWMAN, Peter; THORNLEY, Andy. Urban planning in Europe: international competition, national systems and planning projects. London: Routledge, 1996., p.91; 94-95; Ver também Marshall, Tim. Urban Planning and Governance: is there a Barcelona model? International Planning Studies, v.5, n.3, p.299-319, 2000.).

¹⁷¹ Sobre a ‘internacionalização da cidade’, conforme percebida à partir da óptica pessoal de um geógrafo, ver SHORT, John Rennie. The urban order. Cambridge: Blackwell Publishers, 1999.

¹⁷² Entre outras mudanças, as intervenções na infra-estrutura viária e a abertura para o mar (rejeitada nos anos 60; NEWMAN, Peter; THORNLEY, Andy. Urban planning in Europe: international competition, national systems and planning projects. London: Routledge, 1996., p.91-92).

lugar às grandes operações urbanísticas, pelas quais se objetivava um grande projeto de cidade. Intervenções possibilitadas pela participação de um volume considerável de recursos privados, que exerceria influência direta na prática do planejamento local, numa situação de franco contraste com o início da década de 80, quando as intervenções urbanísticas dependiam exclusivamente de investimentos públicos (MARSHALL, 2000, p.312).

3.2.4. Liderança e formação de consenso em torno de um projeto de cidade

A definição de um prazo e do calendário de atividades a serem respeitados — e assim de um senso de urgência¹⁷³ que, pela via da tecnicização, contribuía para ocultar a dimensão política das decisões envolvidas — e a participação, em função dos recursos de que dispunham, de outros atores na organização dos Jogos, contribuíram para caracterizar a mudança de rumo na orientação das políticas urbanas e, em particular do processo decisório levado a efeito em Barcelona: tanto um elemento quanto o outro retiravam do *Ajuntament* e, assim, do alcance dos movimentos organizados, o controle exclusivo dos Jogos que, embora referido a planos e projetos elaborados sob a liderança daquele, exerceu-se de modo difuso depois da criação de um conjunto de empresas e instituições de capital misto, bem como de conselhos e comissões, integrados pelos grupos diretamente interessados no sucesso logístico e econômico do evento¹⁷⁴. Tendo hipotecado um poder de decisão sob sua confiança, tornou-se aos

¹⁷³ Conforme de Forn i Foxà, “*the Olympic Games acted as a driving force to arrange and obtain public investment in a short time. At the same time, the necessity of finishing the projects by a pre-set date generated efficiency and control in the execution of projects which would not have occurred under normal circumstances*” (apud Ibid., p.92; ver ainda FORN I FOXÀ, Manuel de. Barcelona: estratégias de transformación urbana y economica. Barcelona, 1993., p.5).

¹⁷⁴ Para uma descrição mais detalhada dessas empresas e instituições ver: RAVENTÓS, Francesc. La Col·laboració público-privada. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 41 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió).; SÁNCHEZ, Fernanda Ester. A reinvenção das cidades para um mercado mundial. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Letras, Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

poucos evidente a orientação à direita do governo socialista¹⁷⁵, caracterizando sua prática dominante de planejamento urbano como um processo de especialistas para elites (MARSHALL, 2000, p.307-313-314)¹⁷⁶.

Assim, o trabalho político que possibilitou o que é chamado ‘modelo Barcelona’ (BORJA, 1995; MARAGALL I MIRA, 2000), baseou-se numa ampla divisão de poder de investimento e decisão, dependendo, por isso, da afirmação de um consenso em torno da dimensão da crise, dos objetivos a serem perseguidos — a saber, o desenvolvimento econômico — e das soluções específicas a serem trabalhadas, relacionadas com as obras para a Barcelona Olímpica. O consenso implica o ajustamento coletivo a uma dada visão — ‘*mobilitzar energies i cohesionar voluntats*’, segundo Subirós (1994, p.58) —, colocando em sintonia os diversos atores, permitindo-lhes agir de modo sincronizado nos mesmos projetos, sem a necessidade constante de deterem-se na revisão de princípios, meios e objetivos das atividades em andamento. A noção é, portanto, muito ampla, podendo referir-se tanto ao consenso na *comunidade de negócios*, entre empresariado e governo (para a comunidade de negócios, a noção de consenso é a garantia para uma efetiva “*cooperação público privada*”, um dos elementos que constituirá o ‘modelo Barcelona’), entre as diferentes agências governamentais, entre funcionários públicos ou ainda na escala da cidade. Desenvolveu-se a partir daí a noção de ‘patriotismo de cidade’ (FORN I FOXÀ, 1993; BORJA; CASTELLS, 1997)¹⁷⁷, tratado por Forn i Foxá como ‘elemento chave para o

¹⁷⁵ Orientação percebida inclusive por autores sem preocupação crítica, como NEWMAN, Peter; THORNLEY, Andy. Urban planning in Europe: international competition, national systems and planning projects. London: Routledge, 1996.

¹⁷⁶ Contrariando a idéia de participação popular geralmente apresentada como uma característica do ‘modelo Barcelona, Marshall observa que houve participação, mas restrita a certos grupos: “*to a large extent the process has been conducted within a specific elite alliance, of some city councillors with some economic and business experts*” (Marshall, Tim. *Urban Planning and Governance: is there a Barcelona model?* International Planning Studies, v.5, n.3, p.299-319, 2000., p.307).

¹⁷⁷ Sobre esta noção de ‘patriotismo de cidade’, ver crítica de VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In:

estabelecimento de bases de cooperação público-privada e para a difusão do pensamento estratégico entre os diversos agentes econômicos e sociais da cidade' (FORN I FOXÀ, 1993, p.6). O consenso é, como se vê, resultado, mas também meio de difusão de um modo de pensar a cidade.

A construção do consenso realizou-se em Barcelona pela afirmação da crise e pela referência recorrente aos Jogos Olímpicos, que funcionaram como elemento mobilizador¹⁷⁸. Emprega-se, com muita frequência o termo 'ilusão'¹⁷⁹, que visa a indicar a mobilização dos espíritos cidadãos e implica a afirmação da crença de que vale a pena 'apostar', emprestar apoio e mais: investir esforços e recursos na consecução dos Jogos (SUBIRÓS, 1994, p.58). Assim, para Narcís Serra,

un país que tiene dos millones de parados necesita ilusiones ... los Juegos Olímpicos pueden ir en esa dirección (apud F.A.V.B, 1992d).

Do mesmo modo, para Maragall, as Olimpíadas são,

una il·lusió de futur que tots els barcelonins comparteixen, i que ens projecta amb força cap a una colla de realitzacions a deu anys vista que poden ajudar a estructurar definitivament la nostra ciutat metropolitana amb una qualitat urbana que avui no posseeix (Pasqual Maragall apud SUBIRÓS, 1994, p.46).

ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 8., 1999a, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1999a.

¹⁷⁸ Conforme Subirós, “[...] *un dels aspectes més rellevants del procés de renovació dut a terme al voltant del projecte olímpic Barcelona '92 haurà estat l'altíssim grau d'entusiasme, participació i consens ciutadà que aquest projecte va generar*” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.61).

¹⁷⁹ Ver comentário sobre a noção de *illusio* como o jogo vale a pena ser jogado, na p.34 e também BOURDIEU, Pierre. *Les règles de l'art*: genèse et structure du champ littéraire. Paris: Éditions du Seuil, 1992. (Libre Examen).; BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas*: Sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1997b., p.139-140.

O consenso depende da sinalização operada pelo poder público municipal, que deve mostrar-se comprometido com um determinado projeto. Para o empresariado, a postura e coerência da municipalidade reduz as tensões internas e a incerteza — ou melhor, desloca-a para o ambiente internacional —, permitindo aos investidores considerar a redução do grau de risco de seus investimentos¹⁸⁰. Pelas afirmações de Raventós, a seguir, pode-se sugerir que Maragall concebe a ação da prefeitura como a de um luzeiro, num momento quando prevaleciam as brumas da crise e pessimismo:

Ja l'any 1986, en un ambient de crisi econòmica, Pasqual Maragall pregonava la importància dels ajuntaments com a generadors de riquesa i d'ocupació, i també com a *trencadors d'uniformitat*. Defensava que els ajuntaments democràtics, que eren un agent econòmic indiscutible, podien i havien d'actuar com a bons gestors i bon empresaris, precisament en un moment en què calia dissipar l'ambient que es respirava de crisi econòmica. Maragall elogiava els empresaris catalans perquè van entendre el paper del municipi de Barcelona com a promotor de projectes d'interès general i es van involucrar en un projecte mobilitzador com el dels Jocs Olímpics, que va actuar decisivament contra el pessimisme social uniforme que prevalia en aquell moment (RAVENTÓS, 2000, p.11).

Pelo número de vezes que o nome do prefeito é citado, pode-se ver que o trabalho de formação de consenso em Barcelona se apoiou no remetimento à figura de um líder, na

¹⁸⁰ Marshall refere-se a uma coalisão para crescimento (MARSHALL, Tim. Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s. *European Planning Studies*, v.4, n.2, p.147-165, 1996., p.148). Para além da dimensão simbólica, essa sinalização se dá concretamente por meio das operações urbanas que mobilizam um volume significativo de capitais, a princípio fora do alcance dos capitalistas locais. Diante da crescente mobilidade do capital, o Estado investe na produção de uma infra-estrutura urbana compatível com o padrão de acumulação contemporâneo, criando diferenciações intra-urbanas interessantes para o investimento no ambiente construído e dotando a cidade de condições que atraíam ou influenciam as escolhas de localização de capitais externos, ou que limitem a fuga de capitais que nela estão fundados. (HARVEY, David. *The condition of postmodernity*. Cambridge: Blackwell Publishers, 1990.).

afirmação de sua visão e capacidade de comando — como na perspectiva da *visão estratégica*¹⁸¹, a boa liderança define-se pela habilidade de comunicar sua visão aos demais — e, em sua identificação com a cidade. Como será visto adiante, (p.132) procura-se, assim, colocar de modo racionalizado, a experiência vivida que atesta uma liderança ‘excepcional’ de Maragall:

El lideratge és un element clau de tot procés d'activació econòmica o social. Pot provenir de camps molt diversos: del món polític, d'una institució com ara la Cambra de Comerç, d'un conjunt d'empresaris — allò que els nord-americans denominen business community —, d'alguna personalitat molt forta, etc. En el cas de Barcelona, l'impuls en la transformació i dinamització de la ciutat va correspondre a l'Ajuntament i, més en concret, a una personalitat tan singular com la de Pasqual Maragall, alcalde durant un llarg període de 15 anys que hi ha un ampli consens a considerar com a anys d'or de la història de Barcelona (RAVENTÓS, 2000, p.17).

Recorrentemente procura-se afirmar a unissonância permitida pela alusão às Olimpíadas e faz-se referência a um “*espíritu del 92*”¹⁸², à ‘*recuperação de confiança*’, ao ‘*entusiasmo*’, à ‘*participação*’, isto é, ao ‘*envolvimento voluntário*’ (envolvimento na campanha de ‘voluntários olímpicos’), e à ‘*consciência cidadã*’ (SUBIRÓS, 1994, p.58; 61), ressaltando-se tratar-se de um efeito positivo do argumento olímpico, efeito suplementar de âmbito social e mental¹⁸³, além dos benefícios econômicos; efeito que

¹⁸¹ A noção de ‘visão estratégica’ foi apresentada nas páginas 53 a 55, acima.

¹⁸² ‘El Periódico’, editorial em 18 de outubro de 1986; apud SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa: Barcelona '92: Crònica de la reinvenió de la ciutat*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994.

¹⁸³ Ressalte-se aqui o papel que os Jogos Olímpicos e a transformação urbana, que por eles se opera, têm como mecanismo de produção de subjetividades (GUATTARI, Félix. *As Três ecologias*. Campinas: Papirus, 2001., p.15; ver ainda LÓPEZ SANCHEZ, Pere. Todos, mayoría y minorías en la Barcelona Olímpica. *Economía y Sociedad*, n.9, p.103-115, 1993.).

responde de forma indireta à questão da participação política ao substituí-la pelo consenso.

Assim, embora o espaço de participação seja restrito, a retórica da participação, sobre a qual foi construída a plataforma política da esquerda, tem na idéia de consenso um mecanismo para sua constante reafirmação, que objetivamente se realiza por meio de investimentos elevados por parte das companhias criadas para os Jogos (ARANTES, 2000, p.56; LÓPEZ SANCHEZ, 1993), bem como pelo comprometimento da mídia, ‘*entusiasmada*’ com eles (SUBIRÓS, 1994, p.61). Deste modo, o consenso se sustenta numa circularidade: a afirmação da existência de um amplo consenso social —, que exerce um efeito sobre a realidade, efeito de *teoria*, ao transformar a representação que alguns fazem do mundo social e possibilitar práticas sociais em conformidade com a representação transformada (ver BOURDIEU, 1981, p.73). Subirós, por exemplo, explica o *consenso* fazendo referência ao *sensu* de urgência e oportunidade suscitado com a possibilidade dos Jogos:

Però bem segur també que tan importants com les expectatives econòmiques fou el sentiment generalitzat que aquesta era una oportunitat única per la ciutat, única no solament pels recursos extraordinaris que comportava, sinó pel mateix grau de compromís, d’esforç i d’unitat política que exigia i imposava [...] (SUBIRÓS, 1994, p.61).

Em face de sua continuada reiteração, a noção de consenso pode ser tomada como uma técnica que visa a garantir maior rapidez na tomada de decisões e fluidez na implementação daquelas já tomadas. Porém, pode-se afirmar que, além da técnica, e, antes de ser expressão da realidade, a idéia de consenso (assim como a de crise dos movimentos sociais; tratada na p.113) é representação de um grupo organicamente ligado ao governo de Barcelona. Daí surgem as motivações para sua reiteração e para o

remetimento à figura do líder. Os limites e os fundamentos da técnica podem ser encontrados ao atentar-se para o carisma atribuído a Pasqual Maragall¹⁸⁴.

3.3. Efeitos do espaço social

Nascido em janeiro de 1943, formado em direito e economia pela *Universitat de Barcelona*, tendo feito especialização em economia internacional e economia urbana na *New School for Social Research* (Nova York, EUA)¹⁸⁵, e doutorado em ciências econômicas pela *Universitat Autònoma de Barcelona*, onde lecionou teoria econômica entre 1970 e 1971 (professor auxiliar) e economia urbana, regional e internacional, de 1973 a 1978 (professor adjunto); fundador do PSC durante a transição e membro do ‘*Comité Federal*’ do PSOE, Pasqual Maragall foi economista da secretaria de urbanismo do *Ajuntament* (funcionário desde 1965), tendo trabalhado no *Pla general metropolità*, antes de ser nomeado secretário (1979-1982), primeiramente de Organização e Reforma Administrativa, depois da Fazenda, até tornar-se *battle*¹⁸⁶, em

¹⁸⁴ Sánchez Garcia já havia notado com especial clareza algumas das características da imagem de Pasqual Maragall. Entretanto, numa perspectiva diametralmente oposta àquela aqui pretendida, ressaltava que a opacidade desta imagem impedia enxergar o conjunto de atores partícipes do processo de transformação urbana em Barcelona. Nas palavras dessa autora, “há em torno ao *alcalde* uma aura mitológica que, ao ser erigida junto ao ‘efeito Maragall’ contribui para velar e comprometer a compreensão do complexo conjunto de atores políticos e econômicos que participaram do campo de poder capaz de levar adiante o ambicioso projeto de renovação urbana para as olimpíadas” (SÁNCHEZ, Fernanda Ester. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Letras, Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.).

Notar que, na Espanha da transição, uma semelhante imagem social, “*resultado de um culto de personalidade nas campanhas*” era atribuída a Felipe González, segundo descreve LINZ, Juan José. Liderança inovadora na transição para a democracia e uma nova democracia: o caso da Espanha. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). *A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.211-267., p.258-260.

¹⁸⁵ Segundo Marshall, Maragall teria estudado com David Harvey em Baltimore (MARSHALL, Tim. Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s. *European Planning Studies*, v.4, n.2, p.147-165, 1996.).

¹⁸⁶ Termo catalão para ‘prefeito’. Utiliza-se também, ‘*alcalde*’.

1982. Sua trajetória¹⁸⁷ profissional e política não apresenta elementos que possam, por si, caracterizá-la como excepcional e, no entanto, afirma-se com freqüência que o ‘êxito’ da experiência barcelonesa, deve-se a sua grande capacidade de liderança¹⁸⁸, explicada como resultado de um conjunto de talentos por ele possuídos, conforme os apresenta Subirós:

[...] un expert en temes urbans, un vell militant d’esquerres, coneixedor de la Barcelona obrera i popular, un veterà funcionari municipal, i, *last but not least*, membre d’una de les famílies que millor encarnen la complexitat i la dinàmica de la vida econòmica, política i cultural de la Barcelona moderna. Les idees de Maragall sobre la ciutat son complexes i articulades, no gens improvisades (SUBIRÓS, 1994, p.45).

¹⁸⁷ Informações obtidas no sítio do PSC: www.psc.es/ambit/maragall/documents e em F.A.V.B. Maragall, Pasqual (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). *La Barcelona Maragall*. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.60-62, 1992c. p.71-72. (La veu del Carrer).

¹⁸⁸ Além da observação de Raventós sobre Maragall, citado acima (p.122), vários exemplos podem ser apontados:

Nas palavras de Subirós,

“[...] *el toc personal de Maragall resultarà decisiu en molts aspectes. Tant pel seu tarannà com per la seva formació i experiència professional. Maragall significarà, a la llarga, una inflexió molt important en el procés de reinvençió de Barcelona*” (SUBIRÓS, Pep (Ed.). *El Vol de la fletxa*: Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994., p.45).

Segundo Jordi Borja,

“[...] *sin el liderazgo del Alcalde Pasqual Maragall que desde 1982 está al frente de la ciudad, difícilmente se hubieran podido aunar estas fuerzas y generar las ilusiones colectivas que han hecho posible el cambio*” (BORJA, Jordi (Ed.). *Barcelona. Un modelo de transformación urbana*. Quito: Programa de Gestión Urbana, 1995. (Gestión Urbana, 4)., p.viii).

Manuel Castells e Jordi Borja, buscando generalizar a experiência de Barcelona, dizem que “*difícilmente encontraremos uma resposta positiva se não há uma liderança personalizada e, em muitos casos, a figura dos prefeitos é decisiva. Entre as cidades citadas, Lisboa, com Sampaio, e Barcelona, com a emblemática figura de Maragall, são bons exemplos*” (CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos, CEBRAP*, n.45, p.152-166, jul. 1996., p.156).

Em outro trecho, Subirós continua sua apologia a Maragall:

All llarg de la seva primera campanya electoral, pocs mesos després de substituir Narcís Serra en l'alcaldia, Maragall enuncia ja amb claredat la seva visió de Barcelona, una visió en la qual es combina un coneixement profund de la ciutat, amb una gosadia poc comuna per formular i llençar idees globalitzadores i projectes imaginatius (SUBIRÓS, 1994, p.46).

As qualidades atribuídas a Maragall dizem respeito às disposições do grupo que as atribui, investindo-o de uma autoridade carismática, justamente porque se reconhece nesses atributos: valorização da *competência técnica, perspectiva instruída, crítica e sensível, politicamente associada à esquerda*, a respeito de uma sociedade dividida com a qual, graças a todos esses predicados, há *comprometimento*. São princípios classificatórios, elementos que conferem unidade às experiências comuns¹⁸⁹, permitindo-lhes também distinguirem-se das elites políticas nacionalistas ou daquelas ligadas ao franquismo.

Nesta linha, observando alguns dos principais nomes ligados ao prefeito¹⁹⁰ percebe-se, em primeiro lugar, que são homens¹⁹¹ de uma mesma geração¹⁹² — “*nuestra*

¹⁸⁹ Segundo Bourdieu, “[...] a força potencial mobilizada pela constituição simbólica será tanto importante quanto mais amplamente as propriedades classificatórias pelas quais um grupo se caracteriza explicitamente e nas quais ele se reconhece recobrem as propriedades de que são objetivamente dotados os agentes constitutivos do grupo (e que definem sua posição na distribuição dos instrumentos de apropriação do produto social acumulado)” (BOURDIEU, Pierre. Descrever e prescrever: as condições e os limites da eficácia política. In: _____ (Ed.). *A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer*. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998b. p.117-125. (Clássicos, 4).).

¹⁹⁰ Em função da disponibilidade dos dados, tratou-se de Jordi Borja, Manuel Castells e, pelo fato de estarem envolvidos no processo de transformação em modelo da experiência de Barcelona, de alguns dos autores da coleção Modelo Barcelona – Cadernos de Gestão: Francesc Santacana, Francesc Raventós, etc.

¹⁹¹ A única referência feminina encontrada, Pilar Solans, economista, só começou a trabalhar no *Ajuntament* em 1991 (responsável pela área de finanças).

generación, la de 1960 —, alguns tendo participado dos movimentos políticos do início dos anos 60, como o fizeram Jordi Borja (1941), ligado ao Partido Comunista, e Maragall (1942), Narcís Serra (1943) e Manuel Castells (1942), militantes da *Front Obrer de Catalunya* — FOC, sobre a qual este último apresenta alguns detalhes:

Bueno, de hecho los tres [Borja, Maragall e Castells] éramos amigos en ese momento en la universidad y además hacíamos política, y, en ese momento, era muy arriesgado en la universidad española y, por tanto, realmente, no había muchos, pero por tanto, nos conocíamos todos, éramos muy amigos, bueno... Pasqual y yo éramos de un grupo político muy especial, que se llamaba Frente Obrero de Catalunya – FOC. Y, como decían los comunistas, ‘*en realidad teníamos sólo un obrero y lo sacaba a pasear a los Domingos*’, pero es cierto, no que le sacaba a pasear el domingo, pero que sólo teníamos uno. Y, Jordi era comunista y el partido, el Partido Comunista, un partido... era importante el partido, el único partido de la resistencia, que era realmente sólido, serio, ellos y los nacionalistas catalanes. Este FOC que luego finalmente se convirtió en unos de los elementos fundamentales de los Partidos Socialistas de Cataluña, de ahí viene un poca de mi ligación histórica con el socialismo español, socialismo catalán no tanto el español. Pero, este... este FOC era una cosa bastante interesante, porque era un grupo de gente, en general eran estudiantes o intelectuales, con algunos obreros sindicalistas católicos, teníamos más de uno en realidad, pero ha sido sobretodo sindicalismo católico radical. No sabíamos que éramos, había todas las ideologías. Yo era anarquista,

¹⁹² A questão geracional teria marcado todo o processo de transição política espanhola, como observa Linz, discutindo o papel dos jovens: rei Juan Carlos (nascido em 1937), Adolfo Suárez (1932) e Felipe González (1942): “*A transição para a democracia também foi uma revolução de geração que deveria dar atenção àqueles que ainda queriam ver a sociedade espanhola, a política e a nova democracia à luz dos conflitos dos anos 30*” (LINZ, Juan José. Liderança inovadora na transição para a democracia e uma nova democracia: o caso da Espanha. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). *A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola*. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.211-267., p.250).

uma estratégia chamada planeamiento estratégico

personalmente. Anarquista, pero utilizando la teoría marxista, pero, políticamente yo me sentía anarquista, libertario, defensor de la CNT en la Guerra Civil española contra los comunistas, etc. Sabíamos que éramos revolucionario, anti-franquistas, intransigentes y no éramos comunistas, porque los comunistas son unos totalitarios, para nosotros, y, segundo, reformistas. Nosotros no sabíamos lo que era la revolución, ni como hacerla. Pero era un grupo que tuvo una gran dinámica que, de hecho, en el año 62, hizo frente franquista parando con cárcere, tortura, exilio, etc. y que luego, además, de cierto modo creyó una serie de cuadros políticos, intelectuales, de los cuales salieron una buena parte de los dirigentes que luego llevaron la transición en todos los partidos, sea no comunista, no socialista — sobretodo en el partido comunista —, el nacionalista catalán, en los partidos del centro. Fue un vivero de cuadros democráticos... por ejemplo, uno de los grandes dirigentes de este momento, ese ejemplo fue José Luis Leal, que luego fue ministro de economía en el gobierno de centro de Adolfo Suárez y actualmente es presidente de la Asociación de la Banca Española. Y hay muchos casos así. Para él, él no cambió, no cambió el mundo, pero también es cierto que es una persona muy honesta, muy inteligente, muy recta. Es decir, es, fue un grupo curioso y esa experiencia para mí fue absolutamente decisiva (Manuel Castells, em entrevista ao autor, em 15 de setembro de 2002, no Hotel Caesar Park, Rio de Janeiro)¹⁹³.

Universitários e intelectuais — “*como decían los comunistas, ‘en realidad teníamos sólo un obrero y lo sacaba a pasear a los Domingos’*” —, numa época em que parcela significativa da população economicamente ativa espanhola era iletrada e outra,

¹⁹³ Na resposta, Castells comenta um prefácio onde Maragall faz referência a si próprio, a Castells e a Borja (MARAGALL I MIRA, Pasqual. Presentación. In: BORJA, Jordi (Ed.). Estado y ciudad: descentralización política y participación. Barcelona: PPU, 1988. p.15.).

minúscula, possuía curso superior, o grupo que contribuiu para formar a base do PSC era de origem social relativamente privilegiada. No entanto, a opção pela economia — são economistas Narcís Serra, Pasqual Maragall, Francesc Raventós, apontado como responsável pela idéia de planejamento estratégico, e seu coordenador executivo, Francesc Santacana —, quando eram valorizadas as carreiras ligadas ao Direito¹⁹⁴, revela mais um detalhe da condição social¹⁹⁵ e das possibilidades limitadas que esse grupo encontrava à época franquista. Possibilidades limitadas de investimento de seu capital acumulado, capital cultural sobretudo, relacionadas à “*estrutura das chances diferenciais de lucro que lhes são destinadas pelos diferentes mercados, em função do volume e da estrutura de seu patrimônio*” (BOURDIEU, 1999b, p.73).

Pode-se falar de um grupo, não apenas em função das propriedades comuns de seus integrantes, mas também pela existência de relações duráveis, constantemente atualizadas por trocas, materiais ou simbólicas, nas quais eles reafirmam o reconhecimento dessas propriedades, da relativa homogenia do conjunto, e das condições de existência como grupo¹⁹⁶. Assim, se a relação com Maragall se expressa,

¹⁹⁴ Castells, um dos poucos identificados que, como Maragall, cursou Direito e Economia, sugere que a carreira de advogado era a que permitia imediata inserção social:

“*Derecho era porque en ese momento, hum, yo era muy, muy joven, o sea tenía 16 años. El derecho desde la, la perspectiva de mi padre en ese momento que quería que yo escogese derecho, y yo quise economía. Pero derecho era la carrera obligada, que llevaba a los altos niveles de la burocracia española, que era, en ese momento, la posición deseada por todo mundo. Inmediatamente no dije que no entraba en la facultad de derecho, a mí no me gusta el derecho, pero decidí que no, y, fundamentalmente, lo que perdí, si yo tuviese terminado derecho o tuviera en España, yo iba a ser abogado laboralista, abogado para atender a los trabajadores y a los sindicatos. Era lo que yo había decidido que iba a hacer. Y económicas era lo que más me gustaba*” (Manuel Castells, em entrevista ao autor, em 15 de setembro de 2002).

¹⁹⁵ O pai e a mãe de Castells eram servidores públicos, sendo que seu bisavô foi o “*último presidente do Tribunal Supremo Colonial das Filipinas, que era o Tribunal Colonial Espanhol*” (entrevista ao autor, em 15 de setembro de 2002). Maragall é apontado como de origem pequeno-burguesa (F.A.V.B. Maragall, Pasqual (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). *La Barcelona Maragall*. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.60-62, 1992c. p.71-72. (La veu del Carrer).).

¹⁹⁶ Conforme nota Bourdieu, “*a troca transforma as coisas trocadas em signos de reconhecimento e, mediante o reconhecimento mútuo e o reconhecimento da inclusão no grupo que ela implica, produz o grupo e determina ao mesmo tempo os seus limites, isto é, os limites além dos quais a troca constitutiva, comércio, comensalidade, casamento, não pode ocorrer. Cada membro do grupo encontra-se assim*

recorrentemente, pela asserção de sua capacidade de liderança, este por sua vez atualiza essas relações por meio das indicações às diversas posições no *Ajuntament* ou empresas de capital misto¹⁹⁷, ou ainda através dos elogios e modos de apresentação de sua equipe, reafirmando o que caracteriza e distingue o grupo. No prefácio a um livro de Borja, por exemplo, Maragall distancia-se de sua posição de *procurador* para apontar no homenageado e, desse modo, em si e em todo o grupo — “*Política y ciudad [...] es para Jordi Borja, como para mí y todo nuestro equipo, casi una obsesión*” —, aquilo que define e reaviva o grupo e, por conseguinte, consolida-o em sua posição: a experiência originária comum, de *luta política*, ‘*revolucionária*’, a *prática intelectual*, porém *comprometida com a ação*, a *orientação à esquerda*, numa perspectiva universal, e “*last but not least*”, o apelo ao *nome de família*¹⁹⁸ como garantia de afinidade imemorável com a cidade, território do grupo e centro de seus interesses:

Jordi Borja ha sido, de nuestra generación, la de 1960, quien mejor ha combinado acción y reflexión. Manolo Castells que empezó, como todos, escribiendo en la revista *Forja*, de la Facultad de Derecho de Barcelona, y pasó por una etapa revolucionaria considerable, se decantó pronto hacia la actividad universitaria. A mí mismo, aquí me tiene el lector limitando la actividad de mi pluma al prólogo, el discurso y, sobre todo, la firma de expedientes.

Jordi, en cambio, ‘estaba allí’ casi siempre. En el 61 se salvó de la cárcel por los pelos. Cuando el ‘Pinochetazo’ de 1973 salvó casi la

instituído como guardião dos limites do grupo” (BOURDIEU, Pierre. O Capital social - notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Org.). *Escritos de educação*. 2ª edição ed. Petrópolis: Vozes, 1999a. p.65-69. (Ciências sociais da educação).).

¹⁹⁷ Apesar de eleito indiretamente, o prefeito concentra grande poder de decisão em Barcelona. Ferran observa que se trata de uma espécie de ‘presidencialismo municipal’ (FERRAN, Jaume Magre. Des maires en transition. Une sociographie des municipalités catalanes (1979-1999). *Pôle Sud*: revue de science politique de l’Europe Méridionale, n.13, p.71-83, nov. 2000.). Notar que as indicações a determinados cargos, os convites para o trabalho conjunto, as referências elogiosas, as citações e referências bibliográficas, etc... são também modos pelos quais se efetivam as trocas materiais e simbólicas entre agentes ‘menores’ de um grupo.

¹⁹⁸ Como faz Subirós em relação a Maragall (ver, p.125).

vida a más de uno. En el 68 de París también estaba. En la transición democrática española, también. Y sin embargo nunca dejó de escribir y conferenciar. Mayormente sobre política y ciudad.

Política y ciudad, que en realidad es una tautología, es para Jordi Borja, como para mí y todo nuestro equipo, casi una obsesión.

Nadie nos puede quitar de la cabeza que lo que se ha llamado la crisis del Estado del Bienestar, más allá de las recetas frívolas de la derecha — que ya se va viendo a dónde llevan —, debe buscar una salida en la prioridad a la ciudadanía como condición y punto de mira.

Eso es lo que Borja, que quizás no en vano desciende por nombre del país que se llamó ‘de las 100 ciudades’, explica mejor que nadie (MARAGALL I MIRA, 1988)¹⁹⁹.

O processo de socialização política, vivido de modo intenso durante o curso universitário, parece ter contribuído para a coesão do grupo, facilitando a reativação de relações inclusive para os que foram exilados²⁰⁰. Somado ao envolvimento com os movimentos populares, pretendido ou efetivamente realizado, durante e após o fim do regime, este sentimento de pertença os autoriza a falar em nome da cidade, com a qual pensam se confundir. Esta indistinção com a cidade é um dos elementos que dá sentido à concessão feita a Maragall para a mobilização dos recursos, ou seja, do capital social do grupo. De ilustre família local — seu avô, Joan Maragall, poeta e conhecido intelectual, seu pai, Jordi Maragall i Noble, senador socialista —, e portanto dispondo de um volume significativo de capital social herdado²⁰¹, objetivado em um sobrenome

¹⁹⁹ Deve-se ressaltar que o país conhecido como ‘das 100 cidades’ é a Itália, enquanto o nome Borja é de origem aragonesa.

²⁰⁰ Caso de Jordi Borja e Manuel Castells.

²⁰¹ Em relação aos demais agentes, como é o caso de Castells (ver nota 195), o que evidencia a estrutura desigual de distribuição de capital social no grupo. Ferran nota que parte significativa dos prefeitos catalães do pós-franquismo viveu processo de socialização política no seio familiar (FERRAN, Jaume

reconhecido, que lhe aumenta as chances de se fazer conhecer e consolidar relações a princípio incipientes²⁰², Maragall é, num certo sentido, a personificação da cidade, conforme elaborada a partir desta perspectiva; aspecto que ele próprio parece admitir, ao destacar, de seu *portfolio*, aquela espécie de capital mais valorizada²⁰³ e adequada para garantir legitimidade no exercício do mandato:

Sóc fill d'una ciutat i d'una família que s'assemblen. En sóc fill devot i dolorosament enamorat. No tinc altres títols que aquesta procedència (Maragall, discurso de posse em 1982, apud SUBIRÓS, 1994, p.45).

As representações a respeito do consenso e da liderança de Maragall, relacionadas, como se viu, a condições particulares de existência comum — “*representações coletivas que exprimem realidades coletivas*” (DURKHEIM, 1996, p.XVI) — são elementos pelos quais o grupo toma forma objetiva. Sua correspondência à estrutura de distribuição do capital do grupo, contribui para caracterizar essa distribuição como um fato natural, conforme Raventós expressa com relativa clareza, ao referir-se a um

Magre. Des maires en transition. Une sociographie des municipalités catalanes (1979-1999). Pôle Sud: revue de science politique de l'Europe Méridionale, n.13, p.71-83, nov. 2000., p.80-81).

²⁰² Conforme observa Bourdieu, “[...] a reprodução do capital social também é tributária do trabalho de sociedade [...]. O rendimento desse trabalho de acumulação e manutenção do capital social é tanto maior quanto mais importante for esse capital, sendo que o limite é representado pelos detentores de um capital social herdado, simbolizado por um sobrenome importante, que não têm que “relacionar-se” com todos os seus “conhecidos”, que são conhecidos por mais pessoas do que as que conhecem e que, sendo procurados por seu capital social, e tendo valor porque “conhecidos” (cf. “eu o conheci bem”), estão em condição de transformar todas as relações circunstanciais em ligações duráveis” (BOURDIEU, Pierre. O Capital social - notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Org.). Escritos de educação. 2ª edição ed. Petrópolis: Vozes, 1999a. p.65-69. (Ciências sociais da educação).).

²⁰³ Sobre a importância atribuída à origem familiar ver as palavras de Subirós sobre Maragall (p.125) e de Maragall sobre Borja (p.130).

estado pré-reflexivo — “*trata-se de um sentimento*”²⁰⁴ — quando busca uma explicação para a liderança de Maragall:

El paper més significatiu del lideratge de Pasqual Maragall fou fer líder tota la ciutat. **No es fàcil expressar-ho, perquè es tracta d'un sentiment.** Pasqual Maragall va definir unes idees i va comptar amb un equip de persones que van creure en la seva proposta i van contribuir a concretar algun dels mil aspectes del projecte, i es van sentir líders al mateix temps. Aquest clima també va impregnar moltes institucions i molts racons de la ciutat. L'efecte més positiu fou que van aparèixer pertot arreu líders per a projectes específics, fossin públics, privats o mixtos. S'havia aconseguit passar del lideratge personal a l'equip líder i a la ciutat líder. Era una transformació psicològica important. Molts se sentien líder, tota la ciutat se sentia líder d'un projecte ambiciós en què cada u participava (RAVENTÓS, 2000, p.17; negrito acrescentado).

Raventós inverte o sentido, e, assim, menospreza o processo eleitoral²⁰⁵ pelo qual se escolheu o prefeito: não é Maragall quem é feito líder, é a força da liderança pessoal de Maragall que contagia a equipe e atinge a cidade, assegurando a todos um papel importante, num projeto ambicioso. Como um demiurgo, Maragall faz a cidade²⁰⁶.

²⁰⁴ A disposição emocional é chave no processo de formação de consenso e mobilização em Barcelona. A idéia de ‘*sentimento*’, também usada por Subirós (extrato na p.123) soma-se à de ‘*confiança*’, ‘*entusiasmo*’, ‘*envolvimento*’ (ver p.122), todas remetendo a uma mesma atitude mental compartilhada pelo conjunto de cidadãos, revelando a expectativa de um ajustamento de subjetividades, ou, para usar as palavras de Raventós, de “[...] *una transformació psicològica important*” (RAVENTÓS, Francesc. La Col·laboració público-privada. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 41 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió), p.17; ver também a nota 183).

²⁰⁵ Em Barcelona, o prefeito é apontado em eleições indiretas.

²⁰⁶ Borja e Castells propõem “*hacer ciudad en los nuevos espacios urbano-regionales*” (p.363, p.185). O ‘fazer cidade’ é obra do governo local, que deve dar respostas eficazes aos novos desafios que o local enfrenta, o que implica um conjunto de ações deliberadas para ampliar o mercado de trabalho (através da geração de produtividade e competitividade econômica), segurança e integração social.

3.4. O trabalho intelectual: produzir um modelo

A institucionalização democrática juntamente com o esforço de afirmação da identidade catalã e da disputa entre *Ajuntament* e *Generalitat*; a elaboração da temática da crise econômica — em parte como meio de enfrentar as demandas por participação política —, os recursos materiais que, a partir da enunciação da crise e de sua solução, vieram a concorrer para a realização dos Jogos Olímpicos, o aparecimento de novos atores — marcadamente atores econômicos — acompanhados por um trabalho político de formação de consenso caracterizam um contexto muito particular para a adoção do planejamento estratégico em Barcelona. Contexto cambiante porque sujeito à dinâmica das novas condições objetivas e de novas interpretações. Naquilo que diz respeito à economia, por exemplo, Santacana nota que um “*nou clima econòmic*” fez-se sentir em meados da década de 80: começava-se a sair dos efeitos do choque de petróleo do início da década anterior, a Espanha havia aderido à Comunidade Européia em 1985, o que sinalizava boas perspectivas para o país, em geral, e para Barcelona, em particular, uma vez que esta fora designada em 1986 para sede dos Jogos Olímpicos (SANTACANA, 2000, p.12-13). Essa análise, porém, abre espaço para uma reelaboração da temática da crise²⁰⁷, segundo a qual, novas questões, também no âmbito da economia, se colocavam diante da municipalidade²⁰⁸. Estas resultavam dos

sustentabilidade e governabilidade (BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. Local y global. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento), p.185; 261; 363).

²⁰⁷ Reelaboração que não é feita por todos: para justificar o plano estratégico de Barcelona, do qual foi um dos gerentes, de Forn, por exemplo, remete-se à crise do início dos anos 80 (FORN I FOXÀ, Manuel de. Barcelona: estrategias de transformación urbana y economica. Barcelona, 1993., p.2). Esse autor ressalta que a noção de crise é fundamental — “*Si no hay conciencia de crisis dificilmente se puede encontrar un consenso público-privado operativo*” —, mas a crise à qual se refere já estava superada (FORN I FOXÀ, Manuel de. Barcelona: estrategias de transformación urbana y economica. Barcelona, 1993., p.11). Raventós também não se preocupa em diagnosticar um novo contexto (ver citação na p.121; extrato de RAVENTÓS, Francesc. La Col·laboració pública-privada. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 41 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió), p.11).

²⁰⁸ Santacana e outros observam que, por decisão da *Generalitat* (decisão tomada em 1987, efetivada em 1988) foi extinta a *Corporació Metropolitana de Barcelona*, organismo responsável pelo planejamento em escala metropolitana, Este teria sido um dos motivos para a adoção do planejamento estratégico em Barcelona, numa tentativa do *Ajuntament* de trazer para si o controle e a iniciativa do processo de

efeitos negativos dos novos processos produtivos e viriam a mobilizar o *Ajuntament* e, particularmente, seus economistas.

Essa análise sobre o mundo da produção constitui uma das bases para a iniciativa de planejamento estratégico em Barcelona que, ao contrário de São Francisco (EUA), foi do *Ajuntament*, posteriormente envolvendo diversos atores no âmbito do município (RAVENTÓS, 2000, p.45; ver MARSHALL, 1990, p.28). Tendo à frente Francesc Raventós (área de *Economia i Empreses*), em 1987 iniciaram-se os trabalhos para o *Plá Estratègic Barcelona 2000*. A idéia foi apresentada à imprensa em 9 de dezembro de 1987, sendo destacados como principais motivos, segundo descreve Santacana, o apoio aos preparativos para os Jogos de 1992 e o interesse na extensão de seus efeitos até 2000; a perpetuação do dinamismo (*impuls*) da cidade; a continuidade da sua mobilização — “*crear un estat d’esperit de progrés, d’il·lusió, de consens i d’acció a partir d’objectius comuns d’interès general*” (SANTACANA, 2000, p.16) —; a instauração de um mecanismo para o contínuo desenvolvimento da sua economia e, por conseguinte, para a melhoria das condições de vida dos cidadãos (SANTACANA, 2000, p.16). O plano foi aprovado em 19 de março de 1990²⁰⁹ e nele se definiu por objetivo central:

planejamento (SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió), p.14; ver MARSHALL, Tim. Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s. European Planning Studies, v.4, n.2, p.147-165, 1996.; MARSHALL, Tim. Letter from Barcelona. Planning Practice and Research, v.5, n.3, p.25-28, 1990.; SUBIRÓS, Pep (Ed.). El Vol de la fletxa: Barcelona '92: Crònica de la reinveniçó de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994.).

²⁰⁹ Entre abril e junho de 1988 deu-se a organização preliminar do Conselho Geral, do Comitê Executivo e do escritório de coordenação (Segundo Moura, a proposta de elaboração do plano foi firmada em maio daquele ano; MOURA, Maria Suzana de Souza. Cidades Empreendedoras, Cidades Democráticas e Redes Públicas. Tendências à Renovação da Gestão Local. 1997. Tese (Doutorado em Administração Pública). NPGA, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia - EAUFBA, Salvador, 1997.). Em 02 de novembro de 1988 deu-se a reunião de constituição do Conselho Geral do Plano; entre julho e dezembro de 1988 trabalhou-se o diagnóstico. No ano seguinte as atividades foram distribuídas pelas comissões técnicas e, entre dezembro de 1989 e fevereiro de 1990 deu-se a redação do plano (ALONSO, José Quintas. Diferencias y similitudes entre planeamiento estratégico en áreas metropolitanas y empresas. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2002. Ver ainda

uma estratégia chamada planejamento estratégico

consolidar Barcelona como metrópole empreendedora europeia, com uma forte incidência na região em que está situada, com uma qualidade de vida moderna, socialmente equilibrada e fortemente arraigada na cultura mediterrânea.

A afirmação do planejamento estratégico como principal instrumento de política urbana, em substituição ao urbanismo pontual do primeiro momento, atesta, entre outros motivos, o peso do pensamento econômico, com a afirmação do *habitus* disciplinar do economista, atento à espacialidade própria da produção²¹⁰ e aos atores econômicos²¹¹, onde até então prevalecia o do arquiteto (MARSHALL, 2000, p.306; 312; 316). Segundo De Forn, o plano estratégico de Barcelona apoiou-se na situação territorial previamente existente, relacionada às decisões tomadas em vista dos Jogos Olímpicos, para então

SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió).; RAVENTÓS, Francesc. La Col·laboració público-privada. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 41 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió).). A partir de 1992 houve uma avaliação do plano, tendo sido verificado o pouco progresso nos objetivos sociais. O plano foi revisado duas vezes, resultando no II Plano Estratégico, de 1994, que tinha por objetivo “*acentuar a integração da Área de Barcelona na economia internacional para garantir seu crescimento em termos de progresso econômico, social e de qualidade de vida*”, e no III Plano Estratégico (1999), no qual propôs-se que “*a Região Metropolitana de Barcelona deve consolidar sua posição como uma das regiões metropolitanas mais importantes da rede europeia de cidades [...]*”.

²¹⁰ Sobre o noção de espaço na perspectiva do economista, ver GUERMOND, Yves; PIVETEAU, Jean-Luc. Debate: O espaço e os não-geógrafos. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia Aparecida de (Org.). O Espaço interdisciplinar. São Paulo: Nobel, 1986. p.39-64., p.42-43 (ver ainda HARVEY, David. From space to place and back again: reflections on the condition of postmodernity. In: BIRD, Jon.; CURTIS, Barry; PUTNAM, Tim.; et al (Ed.). Mapping the futures — Local cultures, global change. London: Routledge, 1993. p.3-29.; HEALEY, Patsy; KHAKEE, Abdul; MOTTE, Alain; et al. (Ed.). Making strategic spatial plans: innovation in Europe. London: University College London, 1997., p.7).

²¹¹ Conforme Santacana, a idéia de planejamento estratégico desenvolveu-se a partir do interesse prévio do *Ajuntament* em “*influir en el futur de la ciutat a través del consens i de la coordinació amb els principals agents econòmics i socials*” (SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió)., p.15).

[...] completar el modelo físico con un modelo de calidad de vida, de competitividad y de adecuación de los recursos humanos al cambio de las formas productivas (FORN I FOXÀ, 1993, p.9).

Santacana, em sua retrospectiva da experiência barcelonesa (SANTACANA, 2000), explica esta mudança de orientação, que atribuiu maior peso à razão econômica, afirmando que as necessidades mais urgentes já haviam sido supridas em finais da década de 80, o que possibilitou a definição dos novos objetivos, que dependiam de uma aproximação com o setor privado²¹². Segundo esse autor, como até então ainda se concebia um maior envolvimento do poder municipal em questões outras — econômicas em particular — que não fossem as da administração pública *stricto sensu*, as relações com o empresariado eram tímidas, praticamente inexistentes²¹³. A nova perspectiva sobre a crise inaugura, portanto, o período no qual se estabelece, de modo mais explícito, a participação do empresariado nas decisões do *Ajuntament*:

Un cop cobertes les necessitats més urgents, per a la ciutat durant el tercer mandat de l'ajuntament democràtic, de 1987 a 1991, es començà a donar cos als nous objectius. Un d'ells era establir millors relacions amb el teixit econòmic i empresarial amb el qual hi havia un desconeixement o una ignorància mútua, a més d'una certa desconfiança. L'alcalde Pasqual Maragall era conscient que, sense comptar amb la participació ordenada dels sectors públic i privat, era

²¹² Sobre a iniciativa de Maragall de aproximar-se do empresariado, ver citação na p.121 (extrato de RAVENTÓS, Francesc. *La Col·laboració público-privada* Ibid. 41 p., p.11).

²¹³ Nas palavras de Santacana: “*Un cop cobertes les necessitats més urgents, per a la ciutat durant el tercer mandat de l'ajuntament democràtic, de 1987 a 1991, es començà a donar cos als nous objectius. Un d'ells era establir millors relacions amb el teixit econòmic i empresarial amb el qual hi havia un desconeixement o una ignorància mútua, a més d'una certa desconfiança. L'alcalde Pasqual Maragall era conscient que, sense comptar amb la participació ordenada dels sectors públic i privat, era difícil que la ciutat es pogués fixar noves fites que anessin més enllà de la cobertura de les necessitats del moment. En aquest sentit, la nominació olímpica va proporcionar un incentiu decisiu per impulsar la complicitat publicoprivada amb la finalitat de garantir el progrés de la ciutat el dia després de cloure els Jocs Olímpics*” (SANTACANA, Francesc. *El planejament estratègic* Ibid. 55 p., p.11).

difícil que la ciutat es pogués fixar noves fites que anessin més enllà de la cobertura de les necessitats del moment. En aquest sentit, la nominació olímpica va proporcionar un incentiu decisiu per impulsar la complicitat publicoprivada amb la finalitat de garantir el progrés de la ciutat el dia després de cloure els Jocs Olímpics (SANTACANA, 2000, p.11).

Os Jogos Olímpicos permitiram a tentativa de unir a cidade em torno de um projeto, que implica resolver o problema da participação enfatizando a idéia de consenso, abafando vozes críticas e demandas por participação e provendo condições para se pretender uma pólis que estivesse além da política. Com o Plano Estratégico a retórica da participação é mantida, sendo apresentada como o diferencial em relação à experiência norte-americana (SANTACANA, 2000). No entanto, em Barcelona, participar significa pactuar e assumir compromisso com o plano e com suas ações. Participar também só é possível a um conjunto definido de atores (FORN I FOXÀ, 1993, p.7), atores de peso econômico, deve-se ressaltar, como evidenciam os assentos nos órgãos de coordenação do plano — *Consell General, Comitè Executiu e Oficina de Coordinació*²¹⁴. Pode-se, portanto, considerar que o Plano Estratégico em Barcelona configura um meio²¹⁵ pelo qual se viabiliza e torna-se público e aceito um pacto de

²¹⁴ Ver Ibid., p.21 Analisando a participação no plano estratégico de Barcelona, em particular a composição dos conselhos e comitês, Moura observa que, “em termos qualitativos, o que remete ao aspecto da pluralidade da rede, a ênfase que se deu ao PEC em matéria de desenvolvimento econômico levou a que este se constituísse, majoritariamente, como um espaço dos segmentos empresarial e técnico/ acadêmico mais diretamente relacionados ao tema” (MOURA, Maria Suzana de Souza. Cidades Empreendedoras, Cidades Democráticas e Redes Públicas. Tendências à Renovação da Gestão Local. 1997. Tese (Doutorado em Administração Pública). NPGA, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia - EAUFB, Salvador, 1997.). Ver também MARSHALL, Tim. Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s. European Planning Studies, v.4, n.2, p.147-165, 1996.

²¹⁵ Segundo Santacana, um ‘meio de geração de decisões que irão efetivar a visão que os principais agentes econômicos e sociais têm a respeito do futuro da cidade’ (SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió)., p.9; 19).

elites locais²¹⁶ que permitiu acomodar diferentes interesses, afirmar a unidade dos projetos do *Ajuntament* e, em função disso, tornar manifesta uma estratégia de governo e sua visão de cidade que, deseja-se, seja percebida por investidores externos:

En establir una visió compartida de la realitat i del futur, el Pla ha ajudat a reduir tensions pròpies dels canvis que es volen provocar a través seu.

El Pla ha configurat un llenguatge comú entre tots els agents econòmics i socials de la ciutat. Aquest és, sens dubte, uns dels aspectes clau del seu èxit. Abans del Pla no es donava un missatge comú sobre la ciutat a les autoritats competents en moltes de les accions proposades. Amb el Pla s'ha aconseguit una ciutat en la qual tots els actors encaixen les seves peces en una mateixa direcció. Aixó vol dir que s'ha aconseguit el disseny d'un model coherent de ciutat molt perceptible des de l'exterior (SANTACANA, 2000, p.22).

Pode-se afirmar que antes da elaboração do plano, a abordagem estratégica já estava presente no processo de gestão da cidade, faltando-lhe ser codificada: um nome (*Plá Estratègic Barcelona 2000*)²¹⁷, uma metodologia melhor sistematizada (*objetivo central, linhas estratégicas, objetivos específicos, cronograma de ação*, etc.; FORN I FOXÀ, 1993) e lugares de decisão, institucionalizados na forma de conselhos e comitês, tudo garantindo legitimidade às decisões tomadas e a subordinação do

²¹⁶ Segundo Marshall, o planejamento estratégico em Barcelona constitui uma técnica de elaboração de alianças à disposição dos socialistas (Marshall, Tim. *Urban Planning and Governance: is there a Barcelona model?* *International Planning Studies*, v.5, n.3, p.299-319, 2000., p.309; MARSHALL, Tim. *Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s.* *European Planning Studies*, v.4, n.2, p.147-165, 1996., p.148; 155; MARSHALL, Tim. *Letter from Barcelona.* *Planning Practice and Research*, v.5, n.3, p.25-28, 1990.; ver ainda HEALEY, Patsy; KHAKEE, Abdul; MOTTE, Alain; et al. (Ed.). *Making strategic spatial plans: innovation in Europe.* London: University College London, 1997., p.5).

²¹⁷ Desenvolve-se aqui uma idéia muito ligeiramente apresentada por MARSHALL, Tim. *Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s.* *European Planning Studies*, v.4, n.2, p.147-165, 1996., p.152.

processo de elaboração de políticas públicas à razão econômica. Nesse sentido, o Plano Estratégico é um prenúncio do trabalho de codificação da experiência de Barcelona, com fins de afirmação de coerência e unidade a um conjunto de ações não necessariamente concatenadas, levadas adiante por um grande número de atores, e de sua transformação em um modelo, processo pelo qual a prática se transforma em teoria normativa, o particular em geral: o modelo Barcelona é a cristalização de esforços teóricos intensos no sentido de garantir a coerência entre a imagem inovadora, tanto política quanto técnica, de um grupo originalmente de esquerda e a prática conservadora desse grupo, identificável com o que se convencionou apontar como ‘pensamento único’. Estes esforços podem ser verificados na confirmação do planejamento estratégico como instrumento de viabilização técnica do conjunto de trabalhos propostos quando, de fato, o Plano Estratégico de Barcelona é posterior aos projetos que visa a coordenar, tendo sido lançado cerca de 2 anos após a designação de Barcelona como sede dos Jogos Olímpicos.

Trata-se, portanto, da afirmação da questão urbana como um assunto da administração — o que implica uma espécie de transubstanciação da questão urbana da ordem da política para a da técnica — mas, também, de um esforço de capitalização em cima dos ganhos resultantes dos Jogos Olímpicos (ver FORN I FOXÀ, 1993, p.12-14). Os esforços também podem ser verificados na elaboração da idéia de que a cidade, não mais a nação, tem um papel relevante no espaço mundial contemporâneo e na construção da idéia da cidade como um ator global.

3.4.1. *A cidade no mundo*

A afirmação da cidade como protagonista no mundo contemporâneo aparece ainda nos anos 80, como explicitam alguns trabalhos publicados pelo *Ajuntament* para relacionar Barcelona a outras cidades européias ou mundiais. São trabalhos publicados em diversas línguas, que visam a explicitar um novo mapa europeu e mundial, desenhado

a partir de Barcelona (GABARRÓ, 1994; BORJA, 1994; BORJA; ALEMANY; BELILL et al., 1988 iniciado em 1986; BORJA; FORN I FOXÀ; PASCUAL I ESTEVE et al., 1990).

De fato, o ‘local’ está em ampla evidência. Disso atestam a imensa produção acadêmica sobre a temática do local, os recursos alocados em programas de financiamento de agências e bancos multilaterais de desenvolvimento e a ênfase nos discursos que buscam construir, pela invocação de laços comuns entre habitantes de uma localidade, uma comunidade de interesses, um ator coletivo. Entretanto, na maioria das abordagens o ‘local’ não se apresenta como questão, pelo contrário, por remeter à prática social, acionar o local é acionar uma solução: o problema, nesse caso, é saber quais as condições necessárias para o desenvolvimento local e que ações podem garantir o ‘poder local’ em face de forças poderosas que se lhe opõem.

A intensa circulação dessa temática — autenticada intelectualmente por um trabalho intelectual que, confinado a uma visão dicotômica do espaço social, limita-se a produzir uma abstração espacial (LIMA JUNIOR, 1999b) — sugere a existência de um trabalho social de consagração do ‘local’ (e de seu duplo, o ‘global’) como categoria de pensamento do mundo contemporâneo. É a partir desse trabalho intelectual e social que a cidade passa a ser apreendida como ‘ator estratégico’, protagonista na globalização. Nesse novo panorama do espaço mundial as cidades estão simultaneamente em cooperação e em competição. Em cooperação, o conjunto das cidades poderá mesmo transformar o mundo, resistindo à alienação implícita no ‘global’ (BORJA; CASTELLS, 1997). Mas essa é apenas a faceta romântica de um verdadeiro projeto político de constituição de um mundo globalizado²¹⁸ no qual sugere-

²¹⁸ O conceito de globalização, é bastante disputado e sua vulgarização torna difícil especificar onde termina a descrição de um fenômeno e onde começam os projetos que visam a construção de um mundo ‘global’. Bourdieu sugere que globalização é um conceito empregado para atingir reduzir conquistas sociais. Trata-se, conforme esse autor de um mito que “*tem por função instaurar uma restauração, uma*

se que as cidades competem entre si e devem buscar aproveitar-se individualmente das oportunidades que se apresentam.

Nos termos como se apresenta em parte da literatura, a emergência do ‘local’ — enquanto solução e categoria de análise do mundo contemporâneo — atesta uma tripla submissão da produção teórica aos interesses imediatos da política. Ideologicamente, como foi observado, a representação espacial do pensamento ‘localista’²¹⁹ aproxima-se do liberalismo, no sentido de realizar o ‘futuro’ idealizado por Adam Smith. Politicamente, o local está encerrado no quadro do Estado e dos que o controlam: a questão local é, sob este ângulo, a questão do governo local. Em termos econômicos, o local se representa segundo a classe dominante que busca identificar os interesses locais com seus próprios interesses²²⁰. Por isso, a produção teórica que enfatiza o local e fundamenta as políticas para a competição interurbana não consegue romper com as categorias do senso comum — categorias econômicas de explicação do mundo social, apoiadas em procedimentos metodológicos que tendem a privilegiar a abstração dos dados meramente quantitativos (à respeito, ver LEFEBVRE, 1995) e que são tendenciosas à ponto de questionáveis mesmo sob a lógica que adotam (ver as de Hirst e Thompson; HIRST; THOMPSON, 1998. Ver ainda BOURDIEU, 1998a, p.50).

volta a um capitalismo selvagem, mas racionalizado e cínico [...]” (BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos*: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998a., p.48; 50). Para Ramonet enfatiza o aspecto homogeneizador do projeto: “*a globalização constitui [...] a finalidade última do economicismo: construir um homem ‘global’, esvaziado de cultura, de sentido e de consciência do outro. E impõe um pensamento único ao planeta*” (RAMONET, Ignacio. O pensamento único e os regimes globalitários. In: FIORI, José Luís; LOURENÇO, Marta Skinner de; NORONHA, José Carvalho de (Org.). *Globalização: o fato e o mito*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. p.55-75., p.57).

²¹⁹ Denominam-se genericamente de ‘localistas’ os que defendem as ações econômicas na esfera municipal, em detrimento da estadual ou nacional, e tendem a enfatizar a competição interurbana como alternativa para o desenvolvimento ‘local’.

²²⁰ Nessa linha, referir-se a ‘poder local’ é invocar a capacidade de uma coletividade em contrapor-se a forças externas, visão que se opõe à idéia, que nos parece mais rica, de ‘poder local’ como o conjunto de “*relações de dominação que se instauram no interior de uma coletividade local*” (CHAMPAGNE, Patrick. La restructuration de l'espace villageois. *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.3, p.43-67, 1975., p.44).

Além do mais, restringindo-se a um conjunto limitado de fenômenos para descrever o mundo contemporâneo, as prescrições nelas fundadas não consideram os custos da ação política além de seus impactos econômicos (ou os impactos sociais da ação econômica, conforme Bourdieu; BOURDIEU, 1998a, p.55).

Toda esta discussão torna-se evidente pela recuperação do espaço como categoria fundamental para a compreensão da realidade social. Conforme Soja, até recentemente a dimensão propriamente espacial, a *‘espacialidade da vida humana’*, tinha um lugar secundário na explicação de processos que eram caracterizados como predominantemente sociais e históricos — *“even the field of urban studies have been underspatialized”*, diz o autor (SOJA, 2000, p.7). Tal situação, que teria se mantido por cerca de dois séculos, começa a modificar-se em fins da década de 90, quando se configura uma mudança em direção à dimensão espacial — *“a transdisciplinary spatial turn”* —, uma revalorização do espaço enquanto categoria de análise e explicação do real²²¹. Um outro geógrafo, Paul Claval, explica que tal mudança tem origem numa crítica pós-moderna das ciências sociais, que põe em questão a primazia do *tempo* no mundo contemporâneo e considera o *espaço* como variável fundamental de análise (CLAVAL, 1999, p.398-99).

²²¹ Segundo Soja, “[...] *a reinvigorated critical perspective associated with an explicitly spatial imagination has begun to infuse the study of history and society with new modes of thinking and interpretation. At the turn of the twenty-first century, there is a renewed awareness of the simultaneity and interwoven complexity of the social, historical and spatial dimensions of our lives, their inseparability and interdependency*” (SOJA, Edward W. *Postmetropolis: critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell Publishers, 2000., p.7). Para esse autor, parece desenvolver-se uma espécie de consciência espacial: *“perhaps, more than ever before, we are becoming consciously aware of ourselves as intrinsically spatial beings, continuously engaged in the collective activity of producing spaces and places, territories and regions, environments and habitats”* (SOJA, Edward W. *Postmetropolis: critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell Publishers, 2000., p.6). O lugar de proeminência da temática do espaço no debate contemporâneo expressaria, segundo Maffesoli, uma *“mudança de episteme”*, característica de um novo ‘espírito do tempo’. Trata-se de uma mudança ao nível das subjetividades na qual valoriza-se o mundo fenomenal, sensível, em relação ao inteligível; o espaço em relação ao tempo (MAFFESOLI, Michel. *No fundo das aparências*. Petrópolis: Vozes, 1996., p.258-61). Para esse autor, a equação é simples: o espaço está para as sociedades pós-modernas, assim

No que diz respeito à dimensão objetiva de reprodução do mundo social, a centralidade atual da temática espacial parece advir da percepção de mudanças substantivas no real: uma reestruturação das relações sociais ocorrendo em escala global: por um lado, o aumento da capacidade de ação no mundo: o potencial de mudança e ruptura surge simultaneamente em vários lugares (RIBEIRO, 1999). Conforme nota Henri Lefebvre, o advento do ‘urbano’, desenvolvimento social que nasce com a complexificação (em contraste, portanto, com a lógica industrial de homogeneização, segmentação e simplificação), e que se define pela capacidade de congregar diferenças e criar múltiplas centralidades²²²: centralidades momentâneas, que surgem, simultaneamente, em diferentes pontos (LEFEBVRE, 1972, p.123-24; 172; 177). Por outro lado, há uma maior manipulação da ordenação mundial — o desenvolvimento da capacidade de controle dos recursos mundiais, acompanhada de mudanças nas formas de exercício do poder (RIBEIRO, 1999).

Em função dessas múltiplas e simultâneas centralidades que parecem configurar o mundo contemporâneo, a temática do espaço aparece recorrentemente como a da localidade²²³. Objetivamente, a cidade está em evidência devido às disputas políticas

como o tempo está para a modernidade (MAFFESOLI, Michel. No fundo das aparências. Petrópolis: Vozes, 1996., p.260).

²²² Lefebvre observa que as lógicas sociais se situam em níveis diferentes, o que permite que se forme entre elas ‘fissuras’ pelas quais o desejo transita. Sem o desejo, diz-nos Lefebvre, “a ‘*matéria humana*’, *informe, estaria submetida a uma forma absoluta, . . . a cotidianidade se faria inevitavelmente uniforme, mesmo a subversão seria impossível*” (LEFEBVRE, Henri. La revolucion urbana. Madrid: Alianza Editorial, 1972., p.93). Para esse autor, o urbano é o lugar das diferenças, das estratégias, dos conflitos, que assinalam as indeterminações, que se constituem em fissuras pelas quais passa o desejo.

²²³ Pode-se também sugerir que a significação que é atribuída ao espaço é resultante, no plano intelectual de um desenvolvimento do espaço conceitual: o ‘espaço significativo’ de que fala Cassirer (CASSIRER, Ernst. La philosophie des formes symboliques: La phénoménologie de la connaissance. Paris: Les Éditions de Minuit, v.3, 1972. (Le Sens Commun)., p.469), que encontra na teoria da relatividade geral uma ponto de inflexão (Sobre o desenvolvimento do tema ‘espaço’ ver CASSIRER, Ernst. La philosophie des formes symboliques: La phénoménologie de la connaissance. Paris: Les Éditions de Minuit, v.3, 1972. (Le Sens Commun)., p.468-69. Para uma abordagem crítica, com base na noção de ‘espaço social’ ver LEFEBVRE, Henri. La production de l'espace. Paris: Éditions Anthropos, 2000. (Ethnosociologie).; em especial, p.19-20h). Morin a apresenta como uma necessária ‘transgressão’ (em reação à ‘abstração universalista’), uma exigência para tratar a complexidade, e lembra que “a *idéia de*

pela definição do lugar da política. Nessas disputas intervêm a força de representações espaciais sobre o espaço econômico. Finalmente, essas representações configuram-se como forças socialmente objetivas, uma vez que se concretizam em instituições e programas institucionais, em planos e projetos relativos à questão local, à questão do desenvolvimento local.

O conjunto das diferentes práticas e das percepções de mudanças subjetivas e objetivas irá prover os elementos para uma nova ênfase do espaço, particularmente da localidade, no pensamento social contemporâneo. Tomar o espaço como categoria de análise não significa enxergar o mundo da mesma maneira, isto é, explicar da mesma forma os mesmos processos e evidenciar de modo idêntico tendências sociais: a realidade é interrogada de um modo particular a cada disciplina, segundo uma divisão do trabalho intelectual que se constitui historicamente. As várias abordagens nas quais o espaço aparece como filtro mediador indicarão, inicialmente, os diversos universos disciplinares nos quais os autores constituem suas perspectivas mas, além disso, as diferentes ‘tomadas de posição’, dentre as possíveis no campo científico que constituem (BOURDIEU, 1992, p.321-26; BOURDIEU; WACQUANT, 1992b, p.81).

Espécie de interseção de campos já institucionalizados na forma de disciplinas — como a geografia, a economia, a sociologia, e campos híbridos, como a geografia econômica — é no âmbito da literatura sobre os processos de reestruturação no mundo da produção, que o espaço, e particularmente o local, ganharão relevância como categorias fundamentais de análise. Nesse debate é que serão constituídos os elementos para a construção de um novo consenso em torno da noção de um mundo em competição e da idéia das cidades como protagonistas na nova ordem capitalista.

localidade está necessariamente introduzida na física einsteiniana pelo fato de que as medidas só podem ser feitas num certo lugar e são relativas à própria situação em que são feitas” (MORIN, Edgar. Ciência com consciência. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998. 350 p., p.178-79): O espaço é sujeito a deformações, isto é, tem suas propriedades métricas modificadas em função da distribuição de energia.

3.4.2. *Dos movimentos sociais à cidade-ator político*

O refazimento do mapa mundial nos termos do protagonismo de cidades não apenas exprime o anseio ‘barcelonense’ de emancipação, como também indica, conforme já visto, uma afinidade com a cultura liberal, e dá lugar à idéia de competição interurbana. Deve-se perceber aqui que a competição entre empresas, manifesta na tentativa de reestruturação e relocação da produção é transformado na idéia de cidades em competição. Deve-se também notar a idéia de ‘mercadotecnia’. Esse movimento teórico de identificação, no plano da ação, da cidade (o espaço social e político, não apenas a prefeitura ou demais organizações do setor público) com a empresa, em Barcelona, já foi anteriormente notado por Oliveira (jan./jul.1999; ver p.66, acima). A metáfora cidade-empresa, conforme tratada por Oliveira, parece enfatizar a questão das práticas administrativas — “‘a cidade pode ser administrada como uma empresa’, ou mais precisamente, [...]‘a cidade pode aprender com as empresas como se administrar’” — (jan./jul.1999, p.158). Nota-se, porém, que a noção de empresa também remete aos atores da administração: se os rumos da empresa são definidos por seus acionistas, quem decide pela cidade? Por isto a cidade também é pensada como um ator, coletivo, capaz de tomar decisões.

A noção de competição interurbana é um dos componentes de uma grande narrativa sobre um mundo *globalizado* (atravessado por fluxos financeiros e resultante da queda de fronteiras), *imprevisível* (onde predomina a incerteza; ver GIDDENS, 1996), *competitivo* (e por isso dependente de mentes empreendedoras). Segundo a descrição mais difundida, a reorganização espacial na produção industrial em escala global indica que as cidades começam a ganhar importância econômica e política. Com políticas públicas adequadas elas poderão capturar o que houver de dinamismo econômico, revertendo-o em melhoria das condições de vida dos cidadãos e ainda

garantindo disciplina aos fluxos financeiros do mundo globalizado (LOVERING, 1995, p.109-10)²²⁴.

Borja e Castells, por exemplo, dizem que para o efetivo controle dos fluxos globais de riqueza e poder é necessário renovar as instituições políticas da cidade, os instrumentos de gestão e os processos, princípios e objetivos da produção de políticas urbanas²²⁵ (BORJA; CASTELLS, 1997, p.14). Para os autores, estas mudanças são fundamentais porque, como as condições de vida numa cidade são diretamente dependentes de sua capacidade de inserir-se no espaço de fluxos (p.31-33, p.145) e, como a economia global caracteriza-se por acentuada competição entre ‘locais’ (entre cidades e entre territórios, p.164; 319), as cidades precisam estar em condições de competir. O desafio para a gestão urbana contemporânea consiste, precisamente, em capacitá-las para a competição²²⁶ (p.31-32). Na sociedade de fluxos o importante é a competitividade, que depende de incremento de produtividade, que passa por ‘conexidade’, isto é, a conexão da cidade com a economia globalizada; por ‘inovação’ dada pela condição física, inclusive infra-estrutura tecnológica, humana e institucional, que permita à cidade

²²⁴ Sobre o novo contexto no qual as cidades se inserem, ver: BOURDIN, Alain. *Urbanité et spécificité de la ville. Espaces et sociétés: revue scientifique internationale*, n.48-49, p.241-258, 1986.; BOURDIN, Alain. *Mundialização, unidade da cidade e gestão urbana. Cadernos IPPUR*, v.12, n.1, p.131-145, jan./jul. 1998.; BOURDIN, Alain. *La question locale*. Paris: Presses Universitaires de France, 2000. (La politique éclatée).; BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. *Local y global*. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento).; BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel; DORADO, Roberto; et al. (Ed.). *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Madrid: Editorial Sistema, 1990.; CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos, CEBRAP*, n.45, p.152-166, jul. 1996.

²²⁵ Borja e Castells insistem na importância do fortalecimento de instituições democráticas e no envolvimento de todos os cidadãos na busca de objetivos comuns (a ‘*integração social*’ é condição para o aproveitamento de oportunidades nos circuitos globais, p.33). Segundo eles, foram as cidades que souberam conjugar a reconstrução da democracia com o desenvolvimento de uma economia competitiva, que puderam firmar-se como ‘protagonistas’ no mundo contemporâneo (BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. *Local y global*. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento)., p.142).

²²⁶ Mesmo a participação cooperativa de cidades em redes visa garantir ou melhorar posições relativas no sistema urbano mundial: “*La cooperación, necesaria para inserirse en un sistema internacional*,

produzir novos conhecimentos; por promoção econômica para a captação de recursos; e ainda, por ‘flexibilidade institucional’, entendida como autonomia administrativa e capacidade de negociação com parceiros públicos ou privados (p.32, p.183). É com base na diagnose de um mundo em competição que Borja e Castells apresentam suas propostas de estratégias para as cidades.

O mundo descrito no diagnóstico da globalização pressupõe uma atitude pragmática: diante da natureza inexorável das mudanças, resta aceitar o desafio, aproveitar as oportunidades e minimizar os riscos (descrição e prescrição se confundem, numa espécie de tautologia, segundo a qual ‘*as cidades competem e, portanto, devem [estar preparadas para] competir*’). Assim, pela via da elaboração científica, a representação do mundo globalizado, imprevisível e competitivo serve de sustentação para as iniciativas que visam a garantir o desenvolvimento socioeconômico. As políticas urbanas competitivas constituem etapas do processo pelo qual as representações sociais alcançam realidade objetiva, sendo incorporadas em estudos, planos, novos arranjos e espaços institucionais, intervenções físicas, enfim, elementos objetivos que contribuem para consolidar uma determinada visão do mundo social.

Certamente que as cidades não competem entre si. Para que isso fosse assim, seria necessário considerá-las ‘atores’, conceito sociológico que designa o indivíduo ou coletivo que age de acordo com seus desejos e motivações e promove seus próprios interesses. Como ator coletivo, a cidade — e aqui o termo demonstra sinais de esgotamento: *afinal, o que é uma cidade?* — deveria ser uma ‘coletividade’ na qual seus indivíduos agem coordenadamente (*reconhecem-se como sujeito e levam adiante uma ação coletiva, expressa num conjunto coordenado de práticas que visam a defesa*

tiene como objetivo último la mejora de la competitividad. Se coopera para poder competir mejor” (Ibid., p.319).

de valores e interesses), o que lhe daria condições de atuar no espaço econômico e institucional global.

Concebida como ator²²⁷, e caso outras cidades fossem atores coletivos, poder-se-ia considerar as cidades competindo entre si. Porém, ao menos na maior parte dos casos, não se pode identificar a cidade com o sujeito coletivo que pratica a ação, o que parece justificar o fato que uma parcela importante da literatura recente em planejamento dedica-se justamente a chamar atenção para a importância de constituir a cidade como ator, como forma de enfrentar e aproveitar os riscos e oportunidades da globalização (ver BORJA; CASTELLS, 1997, p.139-65; BOURDIN, jan./jul. 1998, p.134). De fato, ao revisando a literatura que associa a cidades a atores verifica-se que todos os autores utilizam a mesma linha de construção lógica, revelando inscrições aportadas ao objeto.

²²⁷ Sobressai no trabalho de Borja o esforço teórico para transformar a cidade num ator, fórmula encontrada para afirmar que o planejamento estratégico é participativo, e para garantir a adaptação e articulação de toda a produção teórica dos *movimentos sociais urbanos* com a prática da empresa. Diferentemente dos Estados Unidos da América, na Espanha saída de uma ditadura a prática participativa demanda um sentido particular à noção de estratégia: ela deve ser uma estratégia coletiva. O impasse, porém diz respeito a noção da unidade de participação: nos EUA, evidentemente o indivíduo (LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. The ideology of popular participation in Brazilian local government: a case-study of Vitória. 1996a. Tese (Master in Urban and Rural Planning). Department of Urban and Rural Planning, Technical University of Nova Scotia, Halifax, 1996a.), na Espanha eram fortes os movimentos sociais urbanos (CASTELLS, Manuel. Cidade, democracia e socialismo: a experiência das associações de vizinhos de Madri. São Paulo: Paz e Terra, 1980. (Coleção Pensamento Crítico, 38); _____ . The city and the grassroots: a cross-cultural theory of urban social movements. Berkeley: University of California Press, 1983. (California Series in Urban Development).; GARCIA, Soledad. Politiques économiques urbaines et autonomie locale: le cas de Barcelone. Sociologie du travail, v.1991, n.4, p.485-502, 1991.; TOMAS, François. Projet de ville et projets urbains sont-ils incompatibles? In: COLLOQUE VILLES EN PROJET(S), 1995, Talence. Actes... Talence: Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 1995. p.47-59.) e Borja estava com eles comprometido (ver BORJA, Jordi. Movimientos urbanos y estructura urbana. In: _____ (Ed.). Documents d'Anàlisi Urbana, n.1. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, 1974.;BORJA, Jordi. Movimientos sociales urbanos. Buenos Aires: SIAP, 1975. (Programa Editorial de la Sociedad Interamericana de Planificación / Planteos).;BORJA, Jordi. A participação cidadina. Espaço & Debates. Poder local: convergência entre estruturas, forças e agentes, v.8, n.24, p.14-25, 1988.). Assim, o envolvimento cidadão nas questões do governo local espanhol se opõe ao norte-americano pela ênfase no coletivo de indivíduos com interesses comuns (por residirem num mesmo bairro, por participarem de uma mesma condição social, profissional, etc.): as associações representativas.

Primeiramente, a cidade é definida relacionalmente: para ser caracterizada como ator, deve ser concebida num espaço de relações, que servirá de referência²²⁸ para a tomada de decisões estratégicas. A ênfase é colocada nas relações sincrônicas capturadas pela categoria ‘espaço’ (por isso abundam as muitas referências à globalização, ao espaço global, a ‘atores’ e ocorrências do outro lado do mundo), mas ela depende de um trabalho precedente de diferenciação (trabalho de *diacrisis*) do momento presente, ressaltando uma importância que as cidades não possuíam na história recente.

Assim, segundo Bourdin, a cidade pode ser qualificada como ator ou, em suas palavras, como “*coletividade capaz de organizar uma ação coletiva, coerente, autônoma e unitária*” (BOURDIN, jan./jul. 1998, p.133) se pensada em relação ao Estado²²⁹ ou a outras cidades. As cidades seriam caracterizadas como atores quando *cidade-Estado*, “*porque um Estado tem interesses, projetos, amigos e inimigos, uma ‘identidade’ (ou seja, uma definição de si, para si, e para outros)..., logo todos os traços que caracterizam um ator*” (p.133) ou ainda quando *cidades-empresas*, no caso referindo-as àquelas comandadas por uma elite voltada para interesses bem definidos. Na visão de Bourdin, as cidades de hoje seriam atores coletivos quando tiverem interesses comuns. No mundo da globalização, a

[...] relação entre cidades é cada vez mais marcada por fenômenos de concorrência em escala mundial, regional (Europa, Mercosul) ou mais local (nacional ou infranacional). Nesse contexto, os riscos aumentam e as oportunidades se diversificam. É preciso portanto elaborar estratégias, traduzi-las em projetos e promover mobilizações

²²⁸ Segundo Weber, “*A ação social (incluindo omissão ou tolerância) orienta-se pelo comportamento de outros, seja este passado, presente ou esperado como futuro (vingança por ataques anteriores, defesa contra ataques presentes ou medidas de defesa para enfrentar ataques futuros)*” (WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998., p.13-14).

²²⁹ Que não é clara em seu texto, uma vez que faz referências sobre a cidade-Estado (BOURDIN, Alain. *Mundialização, unidade da cidade e gestão urbana*. Cadernos IPPUR, v.12, n.1, p.131-145, jan./jul. 1998., p.133).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

em torno desses projetos. [...] Existir como ator supõe portanto a existência de projetos articulados fortes que permitam unificar a ação e nos quais cada um se reconheça. Trata-se na verdade de definir interesses comuns, uma estratégia, identidades de amigos e inimigos ou, pelo menos, de aliados e concorrentes. Se tudo isso existir, e se um porta-voz ou uma autoridade for claramente habilitada a se expressar, poderemos efetivamente falar de ator (p.134).

[...] o trabalho de coordenação não transforma facilmente a cidade em ator, exceto quando se realiza num cenário de unidade, portanto, num contexto de sociedade homogênea (p.135).

[...]

Se o gestor escolhe uma estratégia de competição que exija fazer da cidade um ator, ele deve desenvolver a unidade da cidade²³⁰ agindo sobre o que fortalecerá a experiência da unidade. (BOURDIN, jan./jul. 1998, p.142).

Na prática, de uma forma contraditória, o que o autor está afirmando é que as cidades não são atores. Sua caracterização enquanto tal demandaria um processo coordenado de construção de identidade, de “aliados e concorrentes”, de objetivos comuns e de objetos em disputa. Ora, se fosse exequível, esse processo implicaria uma redução dos conflitos de interesse e das divergências de opinião que caracterizam a cidade contemporânea. Se isso ocorresse, não seria mais *cidade*. Nessa redução que transforma as cidades em atores, também há uma abstração fundamental: a cidade é vista apenas em sua dimensão social, como se as relações sociais se dessem ausentes de um suporte espacial. Ora, cidade é mais que isso: ‘*a cidade é um espaço moldado*

²³⁰ Segundo Bourdin, “[...] *Fazer a unidade da cidade é organizar uma difusão de referências comuns de tal maneira que os que a elas não têm acesso permaneçam estranhos à cidade, que os que a elas têm acesso sejam claramente afiliados [...porém,] pertencimento demasiado pode parecer um luxo inútil porque traz mais qualidade de vida ou de democracia, mas não necessariamente competitividade [...]*” (Ibid., p.140).

(façonné), modelado, ocupado por atividades sociais no curso de um tempo histórico” (LEFEBVRE, 2000, p.89).²³¹

A cidade não é uma coisa, um objeto que possa ser apreendido pelo olhar. É espaço, mas não pode ser pensada como o espaço absoluto que prescinde das atividades e sujeitos sociais que nela atuam (URRY, 1995, p.65). Nem os objetos sociais (atividades e sujeitos sociais) nele distribuídos devem ser pensados independentemente das relações (e efeitos) espaciais — distância, continuidade, etc. — a que estão sujeitos (URRY, 1995, p.65). Isso implica evitar as fetichizações espaciais, isto é, dotar o espaço de capacidade de ação: espaços não interagem, somente interagem os objetos sociais neles inseridos; cidades não exploram as outras, cidades não competem entre si (com base em URRY, 1995, p.65).

Para chegar a esta dupla negativa — as cidades não são atores, as cidades não competem entre si — é necessário romper com as idéias sobre a cidade que têm nos são apresentadas diária e repetidamente. Aqui está a verdadeira questão: *o que nos faz pensar e agir como se as cidades competissem?*

Esta pergunta pode ser respondida de duas maneiras. Primeiramente, notando tratar-se de um erro conceitual: quando se diz ‘cidade’, sugere-se uma enormidade de sentidos. Em segundo lugar, apresentando algumas indicações das condições históricas e sociais que nos fazem pensar e agir como se as ‘cidades’ competem entre si.

Em seu uso corrente²³², o termo cidade, é empregado num sentido amplo, significando ao mesmo tempo uma aglomeração urbana de praticamente qualquer porte, uma

²³¹ Enfrentando o problema sob outra perspectiva: restaria com uma construção paradoxal: se a cidade é qualificada como ator, ela ainda é cidade?

entidade política e uma unidade administrativa que rege aqueles que vivem nessa aglomeração. Trata-se, por assim dizer, de uma definição muito imprecisa, que impede que o uso do conceito com o rigor necessário para a compreensão de um fenômeno social. Ao mesmo tempo, a imprecisão do termo ‘cidade’ parece constituir uma de suas maiores virtudes, permitindo a seus usuários adentrar numa questão sem muita clareza daquilo que se está dizendo.

Um bom exemplo da virtude polissêmica do termo ‘cidade’ é o uso que dele fazem Borja e Castells (BORJA; CASTELLS, 1997). Esses autores definem ‘cidade’ como um espaço “*simbiótico e simbólico*”. Espaço da simbiose pela relação entre o poder político e a sociedade civil e lugar (‘espaço simbólico’) da identidade cultural coletiva (p.148). Assim, para esses autores, a cidade é uma circunscrição territorial sob a regra de um governo local e também um espaço definido por relações sociais de sentido (mas não de força). Na verdade, porém, uma análise mais criteriosa pode mostrar que, para Borja e Castells, ‘cidade’ e ‘governo local’ aparecem como sinônimos (que os desautoriza a falar de simbiose). Para eles, no mundo da globalização, as cidades — entenda-se, governos locais, isto é, os governos das cidades, e não o conjunto de cidadãos em interação — devem defender os interesses de ‘seus’ cidadãos (p.33-34).

El contrapeso político a la multinacionalización económica en el nuevo sistema global es la red electrónicamente articulada y políticamente gestionada de ciudades al servicio de sus ciudadanos (BORJA; CASTELLS, 1997, p.34; grifo meu).

²³² A princípio na língua portuguesa, mas a mesma flexibilidade parece valer para o termo ‘*ciudad*’, em espanhol e algo parecido, mas em menor escala, dadas as limitações do termo em seu emprego nas respectivas línguas, de ‘*ville*’, em francês, e ‘*city*’, em inglês, seja porque no primeiro questões qualitativas se interpõem e a ‘*cité*’ é a cidade do direito, seja porque no segundo, há diferenças de grau, qualitativas.

A citação abaixo, mostra como, através de um paralelismo os autores equacionam — ou seja, confundem — cidade, com o governo da cidade ²³³:

al mismo tiempo que las ciudades se sitúan en la economía global, deben también integrar y estructurar a su sociedad local. Sin un anclaje sólido en los ciudadanos, los gobiernos de las ciudades no tendrán la fuerza necesaria para navegar los circuitos globales. En ese sentido, lo local y lo global son complementarios no antagónicos (BORJA; CASTELLS, 1997, p.33; grifo meu).

Pode-se perceber, pelo exemplo de Borja e Castells (1997), uma grande permissividade no emprego do termo ‘cidade’, possibilitada, segundo nos parece, pela gama de aspectos que o termo — pela riqueza e complexidade que adquiriu em seu uso corrente — permite expressar. Mas é justamente a permissividade no emprego do termo ‘cidade’ que sugere sua inaptidão para fins científicos. Chama-se atenção para a diferença entre a linguagem vulgar — relacionada aos fatos ‘imediatamente’ observáveis, a uma seleção, organização e articulação, de uma forma particular e própria à vida social e que permita a construção de sentido (*‘unidade sintética’*; CASSIRER, 1977a, p.327) do mundo — e a linguagem científica, que visa “*um diferente padrão lógico de verdade*” e por isso depende, ou melhor, “*exige um novo princípio de ordem, uma nova forma de interpretação intelectual*” (p.327-8), que implicará o rompimento com as representações do senso comum e a construção de elementos para essa nova interpretação.

Uma linguagem propriamente científica é, portanto, necessidade para uma compreensão mais adequada de qualquer fenômeno:

²³³ 1ª Sentença	2ª Sentença	3ª Sentença
<i>ciudades</i> <i>se sitúan en la economía global</i> <i>sociedad local</i>	<i>gobiernos de las ciudades</i> <i>navegar los circuitos globales</i> <i>ciudadanos</i>	<i>local</i> <i>global</i>

uma estratégia chamada planejamento estratégico

Os termos científicos não se fazem ao acaso; seguem um princípio definido de classificação. A criação de uma terminologia sistemática coerente não é, de maneira alguma, simples característica acessória da ciência; é um de seus elementos inerentes e indispensáveis (CASSIRER, 1977a, p.329).

[...]

Para este passo decisivo, que conduz do simplesmente apreensível ao compreensível, precisamos sempre de um novo instrumento do pensamento. Devemos referir nossas observações a um sistema de símbolos bem ordenados a fim de torná-los coerentes e interpretáveis em termos de conceitos científicos (CASSIRER, 1977a, p.340).

O peso dessas idéias de competição não parece vir de outro lugar que não do peso simbólico atribuído às relações econômicas no imaginário contemporâneo²³⁴, elemento subjetivo de um mundo descrito por alguns como o da globalização, e no qual a “*competição do livre mercado (free-market competition), foi elevada a uma ideologia, e esse ícone representa um importante elemento na matriz da globalização*” (MITTELMAN, 2000, p.16).

Com base em literatura de negócios e administração de empresas, Mittelman diz que mudou “a psicologia dos participantes do mercado”, dando lugar à “hipercompetição” — esforço concertado de aumentar a instabilidade do mercado e de estabelecer a

²³⁴ O problema conceitual acima observado exemplifica o fato que a luta intelectual pela autoridade científica é um dos objetos da luta de classes no campo político (Bourdieu & Wacquant, 1992, p.51): “a luta pelas classificações sociais é uma dimensão simbólica da luta de classes e é através deste viés que a produção simbólica intervém na luta política” (BOURDIEU, Pierre (Ed.). Questões de Sociologia. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1983b. (Coleção Trilhas)., p.50). Trata-se de uma luta que resulta na imposição de um modo de ver e pensar o mundo que, originário de regiões sociais específicas delimitam o campo do que é pensável. Daí que só se pode estender o domínio pensável, e imaginar as utopias possíveis, se refletir-se sobre o espaço e os limites do que se pensa, nesse caso (em busca de um método), se se indagar as condições históricas e sociais para pensar e agir como se as ‘cidades’ competem entre si.

incerteza de certas operações”, nas palavras do autor, uma espécie de Darwinismo social.

Se o mundo de hoje é visto utilizando-se os óculos da competição, não é porque alguém achou por bem que, desde um certo momento o bom seria competir, mas porque a hipercompetição é um elemento fundamental (“a driving force”) na mudança das condições capitalistas, uma das causas para a globalização (MITTELMAN, 2000, p.17)²³⁵, responsável por uma reorganização do tempo (processos como ‘just-in-time’, etc. p.16) e do espaço (reestruturação produtiva e reorganização espacial da produção, p.17).

Notar que se diz apenas de uma intensificação da competição — a hipercompetição — que é, de fato, uma das marcas do capitalismo. Conforme Marx:

(In competition this inner tendency of capital appears as a compulsion exercised over it by alien capital, which drives it forward beyond the correct proportion with a constant march, march! [...] Conceptually, competition is nothing other than the inner nature of capital, its essential character, appearing in and realized as the reciprocal interaction of many capitals with one another, the inner tendency as external necessity). (Capital exists and can only exist as many capitals, and its self-determination therefore appears as their reciprocal interaction with one another) (MARX, 1993, p.413-14).

Assim, submeter-se à idéia de competição significa endossar a lógica competitiva do capital:

²³⁵ “As mudanças nas condições de acumulação de capital [...] globalização é resultante de uma mudança nas relações de mercado” (p.228).

[...] the view that free competition is the ultimate development of human freedom; and that the negation of free competition = negation of individual freedom and of social production founded on individual freedom. It is nothing more than free development on a limited basis — the basis of the rule of capital. This kind of individual freedom is therefore at the same time the most complete suspension of all individual freedom, and the most complete subjugation of individuality under social conditions which assume the form of objective powers, even empowering objects — of things independent of the relations among individuals themselves (MARX, 1993, p.652).

3.5. Missionários e mercenários: de Barcelona para o mundo

O modo como é concebida e divulgada a experiência barcelonesa traz implicações para a tão discutida questão escalar: local-global. Trata-se, de fato, de uma inversão da idéia comumente divulgada de ‘pensar globalmente e agir localmente’. No caso, o que pode ser visto que se trata de ‘pensar localmente’, isto é, à com as categorias possíveis de serem pensadas à partir de uma experiência concretamente vivida por um grupo, e ‘agir globalmente’, isto é, reproduzindo tal experiência pelo mundo afora. De fato, a difusão do modelo a partir da experiência de Barcelona ocorre então como um processo de expansão religiosa, relacionado à divulgação da dos feitos barcelonenses, relacionados ao nacionalismo catalão e ao pensamento de esquerda (assim, remete a um impulso — *conatus*) e como um esforço de conquista de mercados (no sentido comercial do termo).

Essa ação, simultaneamente missionária e mercenária, é possibilitada por uma rede de relações sociais e acúmulo de capital social ao longo do tempo — Jordi Borja, por

exemplo, é identificado com a esquerda, tendo sido exilado no Chile — bem como da constituição de organismos relacionados à difusão, em geral apoiando-se em instituições internacionais de cooperação²³⁶, como é o caso do *Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano* — CIDEU, apresentado como “*una herramienta para o desarrollo de los planes estratégicos urbanos de las ciudades iberoamericanas . . .*”²³⁷. Criado em 1993, contava com 51 cidades (18 países) participantes, em 1997; 61 cidades participantes em 2001.

Deve-se ainda lembrar do Habitat II, coordenado por Jorge Wilhelm, e que teve o texto Local y Global como um dos documentos de referência ao evento, conforme narra Wilhelm:

Em Barcelona, naquele julho de 1994, sentei-me com Borja e Castells e lhes propus prepararem um estudo mais alentado sobre o tema [*relação entre desenvolvimento urbano e a nova tecnologia da informação*], a ser lançado alguns meses antes da Conferência, dentro das tarefas de sua montagem. Entusiasmaram-se pela perspectiva e deste encontro nasceu Local and Global — The management of cities in the information age, lançado em Istambul em inglês e em espanhol (WILHEIM, 1998, p.82).

3.5.1. A generalização (globalização) de um movimento localista

Os catalães tentaram construir um movimento que pode ser dito localista, pela vontade de melhor posicionamento no mapa espanhol e europeu. Nele verifica-se a força da

²³⁶ As relações de cooperação internacional parecem estar apoiadas em estruturas de origem colonial e ser motivadas pelo que pode ser sintetizado como uma reestruturação recente das relações econômicas mundiais (nova divisão internacional do trabalho, expansão e intensificação de trocas comerciais, etc).

²³⁷ Ver www.cumbre.ve/1-8.htm.

imaginação política acionada, e como ela se constituía como catalisador no processo (HIRSCHMAN, 1989; HALL, 1989). Há, porém, um efeito deformador quando as idéias lá concebidas são retiradas de seu contexto e difundidas pelo mundo.

Na representação predominante do mundo contemporâneo proclama-se o poder e a autonomia local²³⁸. Ela nutre as políticas urbanas de difusão recente, que se desenvolvem sob a idéia que a cidade está desafiada por forças externas, frente às quais deve posicionar-se. Com base nesta representação, algumas iniciativas voltam-se para a proteção do ‘local’, enquanto outras procuram aproveitar as oportunidades que surgem no ‘global’ (OLIVEIRA; LIMA JUNIOR, 1999). Porém, independente da posição adotada — negar e defender-se; assumir e tirar vantagens — em geral permanece a idéia que o mundo da globalização se estrutura na forma de uma dicotomia na qual “*o global condiciona o local*” (BORJA; CASTELLS, 1997, p.12).

A representação do mundo globalizado pela via dessa ‘dicotomia local-global’, funciona como uma espécie de mapa²³⁹ sobre o qual traçam-se planos estratégicos. No planejamento estratégico estão depositadas as esperanças das cidades que competem por uma melhor posição relativa nessa reordenação mundial operada pela globalização. A idéia é que, em função de suas estratégias, algumas cidades irão triunfar enquanto outras irão sucumbir. Assim, os planos estratégicos são conscientemente formulados com interesses competitivos, mas o mapa (a dicotomia local-global) que serve de base para esses planos se pretende neutro, é tomado como expressão fidedigna e desinteressada da realidade contemporânea.

²³⁸ Este item recupera algumas idéias expostas em LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Ideologia e representação do espaço no planejamento estratégico de cidades. Cadernos IPPUR, v.14, n.2, p.143-166, ago./dez. 2000.

²³⁹ Emprega-se o termo ‘mapa’ num sentido amplo, para designar um esquema ou representação — não apenas uma representação visual — do espaço. Mapear, diz Harvey é uma “atividade discursiva”, fundamental para a estruturação do conhecimento (HARVEY, David. Justice, nature, and the geography of difference. Malden: Blackwell Publishers, 1996b., p.111).

O que esses planos não levam em conta é que a representação que tomam por realidade também pode ser objeto de estratégias. Como referência para a ação, se constrói a partir de uma dada posição no mundo social e se orienta para determinados objetivos. A aparente neutralidade da dicotomia local-global, síntese da relação entre as cidades e o mundo, na globalização, esconde a abordagem seletiva do real e a atribuição e destituição de sentidos aos lugares. Sua adoção irrefletida pode impedir o surgimento de ações políticas emancipadoras e contribuir para que os planos estratégicos se constituam em estratégias inadequadas, ou de indução ao erro (estratégias de terceiros), conforme sugerem as recentes críticas ao planejamento estratégico de cidades (VAINER, set./nov. 1998; COMPANS, 1997; LIMA JUNIOR, 1997; OLIVEIRA, jan./jul.1999) e, num sentido mais abrangente, às “*políticas urbanas de final de século*” (SÁNCHEZ, 1999b).

Dotar o continuum espacial de sentidos (divisões, localizações) depende de um ato de autoridade, equivalente ao ato religioso, que se apóia na capacidade de “*impor a definição (outro sentido de finis) legítima, conhecida e reconhecida, das fronteiras e do território, em suma, o princípio de di-visão legítima do mundo social*” (BOURDIEU, 1998f, p.114). Por isso, a representação dita puramente científica do espaço não pode descrever o mundo como totalidade: não consegue deixar de ser uma leitura posicionada, fazendo escolhas (incluindo e omitindo) sobre os processos que constituiriam a visão mais adequada da realidade.

Como o espaço é, antes de tudo, representação, a representação que se deseja científica e visa descrever sua natureza somente pode fazê-lo sob uma condição, ou seja, que considere as lutas das representações. Caso contrário, em virtude de sua legitimidade social, o discurso científico pode contribuir para que uma determinada representação alcance existência objetiva, modificando, assim, seu próprio objeto (com base em BOURDIEU, 1998f).

Quando se apresenta como portador de uma pseudoneutralidade — que equivale a uma pseudocientificidade — o discurso científico permite a dissimulação de projetos de dominação. Chauí denomina ‘discurso competente’ o discurso de pretensão científica que, tendo perdido a característica de ‘saber’ — trabalho que enfrenta a indeterminação da experiência e se faz instituinte e inaugural —, teve neutralizada sua capacidade de transformar, e tornou-se ‘conhecimento’ (“*idéias instituídas*”). Como tal “*pode servir para justificar a suposta neutralidade racional de uma certa forma de dominação*” (CHAUI, 1993, p.6). Segundo essa autora, o discurso competente é um discurso de especialistas, “*que não se inspira em idéias e valores, mas na suposta realidade dos fatos e na suposta eficácia dos meios de ação*” (CHAUI, 1993, p.11). O discurso competente opera por meio de

artifícios mediadores e promotores do conhecimento que constroem cada um e a todos a se submeterem à linguagem do especialista que detém os segredos da realidade vivida e que, indulgentemente, permite ao não-especialista a ilusão de participar do saber (CHAUI, 1993, p.12-3).

A representação científica não está, portanto, fora da luta das representações. Na forma de um discurso competente e com base numa construção lacunar, pode contribuir para a difusão de um conjunto de idéias convenientes a interesses particulares. É nesse contexto que se encontra a dicotomia local-global, noção que instaura divisões (escalares) no espaço social, e que se impõe, não por sua cientificidade, mas pela autoridade dos que a divulgam e pela repetição incessante de sua pseudoverdade²⁴⁰ em todos os níveis escalares, a fim de garantir sua visibilidade e aceitação cultural.

²⁴⁰ Trata-se de uma verdade parcial, interrupção do movimento do pensamento em seu momento analítico (com base em LEFEBVRE, Henri. Lógica formal, lógica dialética. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.).

‘Local y global’ (BORJA; CASTELLS, 1997) é um dos textos que expõem, conforme a representação mais difundida, o mapa do mundo globalizado. O livro foi inicialmente preparado para discussão na conferência HABITAT II (Istambul, 1996), ou seja, trata-se de um documento de alcance global. Além disso, seus autores exercem grande influência no cenário brasileiro (e latino-americano, de um modo geral), particularmente Borja, que aqui tem participado na elaboração de vários planos estratégicos.

Borja e Castells (BORJA; CASTELLS, 1997) afirmam que a humanidade tende para a completa urbanização, isto é, para a formação de um sistema de relações sociais de âmbito global, estruturado espacialmente a partir de alguns centros urbanos, com base nos quais são articulados núcleos humanos distantes e concatenadas atividades econômicas e culturais dispersas. Tal tendência, potencializada pelo desenvolvimento das tecnologias de transporte, comunicação e informação, que servem de base a um processo de globalização da economia e da comunicação, acena para a possibilidade do desaparecimento da ‘cidade’ (p.11-13), espaço da simbiose entre o poder político e a sociedade civil e lugar (‘espaço simbólico’) da identidade cultural (p.148). Em síntese, são três ‘macroprocessos’ (difusão urbana, ‘informacionalização’ e globalização) que estruturam a ‘sociedade da informação’, na qual as atividades econômicas ou culturais dominantes estão fundamentadas na produção, circulação e manipulação da informação e estão organizadas em redes globais de decisão e de intercâmbio, através das quais a vida no planeta é organizada e articulada (p.21-31).

Esta sociedade da informação tem uma lógica espacial própria. Há um ‘espaço dos fluxos’ (p.67), que se caracteriza pela integração da economia em escala global, e pelo funcionamento de circuitos de informação, estruturados e articulados em nós de produção e gestão. Esse espaço dos fluxos é dominante — configura espacialmente a sociedade da informação como uma ‘sociedade de fluxos’ de poder e riqueza (p.29). É nele que se expressa o poder do global, representado, por exemplo, pela hegemonia dos meios de comunicação que difundem valores universalistas (p.16, 30). Mas há,

também, o ‘espaço dos lugares’ (p.67), fragmentado em inúmeras localidades, que é o lugar onde a experiência humana e a vivência social se fazem concretas, e onde se constroem culturas de base territorial. De fato, apesar da dominação do espaço dos fluxos e diante do perigo da globalização descontrolada e desorganizadora, esboça-se no ‘espaço dos lugares’ uma reação de retorno às raízes, de reafirmação de sociedades concretas às quais se pode pertencer (p.16), de reconstrução de identidades locais (p.30):

Al sistema extraordinariamente excluyente de la economía global y la sociedad de los flujos se opone la exclusión de lo excluyente: fundamentalismo concreto frente a globalización abstracta (p.30).

As duas dinâmicas diametralmente opostas revelam toda uma inspiração dualista na representação que Borja e Castells fazem do mundo contemporâneo: a urbanização generalizada é contraposta à cidade; o global, abstrato, descrito como o lugar da dissolução e da dominação, se opõe ao local, concreto, lugar da afirmação de identidades coletivas e do auto-governo. Assim, em ‘Local y global’ o espaço mundial constitui-se a partir de uma relação conflituosa entre as forças hegemônicas do global e a resistência que se organiza no local.

Os autores propõem resolver essa contradição fundamental — um mundo partido entre dois espaços, duas dinâmicas em conflito — sugerindo que se fortaleça a sociedade local. A solução delineada em ‘Local y Global’ é que se imponha à dominância do global o controle social distintivo do local (p.20), buscando estabelecer mediações ‘criativas’ entre a abstração, mas também as oportunidades que estão no primeiro, e a concretude e necessidades materiais (relacionadas com as condições de vida da comunidade, p.31) que caracterizam o segundo. Deste modo, torna-se a oposição em sinergia, os contrários em complementares, e possibilita-se o desenvolvimento de um sistema global que seja mais eficaz e mais justo (p.14).

A designação do local como centro de gestão do global se baseia no argumento que aquele tem três papéis a desempenhar na ‘sociedade de fluxos’. Primeiramente, o local é onde acontece o incremento da produtividade, que permite que as empresas tenham condições de disputar na competição global e, com isso, possam trazer benefícios para suas comunidades. O local é também onde ocorre a integração social, importante aspecto para a reafirmação de identidades culturais diante da tendência à homogeneização que caracteriza a globalização. Finalmente, em relação ao Estado nacional, em crise²⁴¹, o local possui vantagens: maior legitimidade social para a representação dos diferentes interesses e identidades culturais e maior flexibilidade para agir diante da imprevisibilidade dos fluxos (p.14-20).

O controle da sociedade de fluxos e da economia global implica, por um lado, na renovação do papel das cidades: busca-se sua integração política e inter-relação operacional através da construção de articulações territoriais na forma de redes. Estas ‘redes cooperativas e solidárias’ de cidades poderiam constituir-se como atores coletivos capazes de confrontar poderes dominantes do global (p.19; 34)²⁴² e seu desenvolvimento também contribuiria para uma reconfiguração do Estado em escala planetária — “*el municipalismo a nivel mundial*”, p.374 —, na qual seriam superadas as desvantagens em relação aos Estados nacionais (incapacidade administrativa e financeira, tendência ao fundamentalismo cultural, p.16-17). Para Borja e Castells,

la reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar las tendencias disolventes de la sociedad de la información inscritas en la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la

²⁴¹ A crise do Estado nacional é descrita como uma crise de competência e eficiência no controle e na adaptação às mudanças dos fluxos globais. É também uma crise de legitimidade frente à pluralidade de identidades culturais que o Estado deve representar.

²⁴² As cidades passam a agir articuladamente, em escala global. É esse o ‘local’ que controla o ‘global’.

experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades (p.31; grifo acrescentado).

Por outro lado, para o efetivo controle dos fluxos globais, também é necessário renovar as instituições políticas da cidade, seus instrumentos de gestão e os processos, princípios e objetivos da produção de políticas urbanas²⁴³ (p.14). Estas mudanças são fundamentais porque, como as condições de vida numa cidade são diretamente dependentes de sua capacidade de inserir-se no espaço de fluxos (p.31-33, p.145) e, como a economia global caracteriza-se por acentuada competição entre ‘locais’ (entre cidades e entre territórios, p.164; 319), as cidades precisam estar em condições de competir. O desafio para a gestão urbana contemporânea consiste, precisamente, em capacitá-las para a competição²⁴⁴ (p.31-32).

Na sociedade de fluxos o importante é a competitividade, que depende de incremento de produtividade, que passa por ‘conexidade’, isto é, a conexão da cidade com a economia globalizada; por ‘inovação’ dada pela condição física, inclusive infraestrutura tecnológica, humana e institucional, que permita à cidade produzir novos conhecimentos; por promoção econômica para a captação de recursos; e ainda, por ‘flexibilidade institucional’, entendida como autonomia administrativa e capacidade de

²⁴³ Contra o processo de “*urbanización generalizada*”, no qual a cidade tende a desaparecer, Borja e Castells propõem o “*fazer cidade*” que, na prática, se realiza pela competitividade econômica, integração social e sustentabilidade (BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. *Local y global*. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento)., p.185; 261). Os autores insistem na importância do fortalecimento de instituições democráticas e no envolvimento de todos os cidadãos na busca de objetivos comuns (a ‘integração social’ é condição para o aproveitamento de oportunidades nos circuitos globais, p.33). Porém, segundo eles, foram as cidades que souberam conjugar a reconstrução da democracia com o desenvolvimento de uma economia competitiva, que puderam firmar-se como ‘protagonistas’ no mundo contemporâneo (p.142). Com esta observação, busca-se destacar o peso atribuído aos processos econômicos em relação às demais dimensões do “*fazer cidade*”.

²⁴⁴ Mesmo a participação cooperativa de cidades em redes visa garantir ou melhorar posições relativas no sistema urbano mundial: “*La cooperación, necesaria para insertarse en un sistema internacional, tiene como objetivo último la mejora de la competitividad. Se coopera para poder competir mejor*” (p.319).

negociação com parceiros públicos ou privados (p.32, p.183). É com base na diagnose de um mundo em competição que Borja e Castells desenvolvem uma espécie de programa ou ‘receita estratégica’ (VAINER, 1999b), que fará parte dos planos estratégicos territoriais coordenados pelo primeiro.

Na capa de ‘Local y global’ um globo terrestre, com divisões políticas, colocado no centro remete ao ‘global’ do título. O ‘global’ é visto do Norte, referência sugestiva ao papel subordinado do Sul. Mas o Norte não aparece todo com a mesma clareza. Uma luz cuja origem transcende os limites da fotografia ilumina seletivamente o globo, destacando a Europa, a América do Norte e a parte da Ásia onde estão a Rússia e a China (o restante do Hemisfério Norte está sombreado). Também no centro está o mapa de Madri (Espanha). O mapa, que remete ao ‘local’, está sob o globo (‘o global condiciona o local’²⁴⁵). O globo projeta uma sombra sobre o mapa, o que permite lembrar, por um lado, o caráter excludente da globalização e, por outro, a impossibilidade de tudo se conhecer. A nitidez do mapa diminui em direção às margens, até se confundir com o colorido da capa indicando, assim, as limitações e as alternativas encontradas para aquela representação do espaço.

A capa de ‘Local y global’ revela traços sugestivos do caráter posicionado e seletivo das representações do espaço. Primeiramente, mostra que o mundo é sempre visto de um lugar e isso significa dizer que sua representação pode revelar um pouco da lógica que o descreve: posicionamentos, referências, interesses, o lugar de onde se formula a representação. Mas a capa de ‘Local y global’ também mostra que existem limitações para o conhecimento e para a representação, que somente podem deter-se em fragmentos do que constitui a totalidade. Na imagem, uma parte do globo iluminada

²⁴⁵ Além da oposição entre o ‘local’ e o ‘global’, evidenciada pelas representações da cidade e do planeta, o fato do globo terrestre apresentar divisões políticas também parece sugerir o conflito entre um mundo estruturado por relações entre Estados nacionais e outro por relações diretas entre cidades. Nessa linha, pode-se dizer que o autor representou, graficamente, uma luta das representações.

coexiste com outra em sombra, a parte superior do globo, aparente, não nega o fato que há outra que não se vê. Em suma, juntos, o que está aparente e o que não está, atestam o caráter diverso da realidade que se busca conhecer e a limitação de sua representação.

Reconhecendo que a capa do livro é de autoria de uma outra pessoa²⁴⁶, não se pode deixar de notar que se trata da representação de um mesmo mundo ou, mais apropriadamente, de uma mesma representação de mundo, elaborada a partir de um mesmo lugar e caracterizada pelas mesmas limitações. De fato, a capa e o miolo de ‘Local y global’ não apenas remetem um ao outro. Sua afinidade é expressão de algum tipo de idealização que, evidentemente, ultrapassa as representações individuais e que sobre elas parece impor-se. Compreender tal afinidade permite situar a argumentação dos autores e objetivar as condições intelectuais às quais estão sujeitos. A dependência, isto é, as dívidas e obrigações que se deve a um determinado lugar, uma posição de onde se representa, se teoriza, são de tal ordem que é difícil com elas romper²⁴⁷. No caso de Borja e Castells destaca-se o ‘realismo’ com que discutem o mundo contemporâneo, realismo que não os permite reconhecer as limitações de sua representação. Pelo contrário, pretendem apresentar o mundo de modo incontestável, como ele é, ‘inevitavelmente’ (ver BORJA; CASTELLS, 1997, p.54).

Deve-se ainda ressaltar que a correspondência entre a capa e o miolo do livro não está inscrita apenas na caracterização desse novo mundo, senão também numa mesma razão discursiva para sua construção. Assim, se no texto de Borja e Castells desenvolve-se um ‘discurso competente’ que oculta o lugar de onde o mundo é descrito; na capa, isto é sugerido pela fonte de luz, verdade metafísica que não precisa

²⁴⁶ O autor é Juan Pablo Rada. A fotografia é de Alfonso Zubiaga.

²⁴⁷ Bourdieu fala de uma “*relação de cumplicidade ontológica entre as estruturas mentais e as estruturas objetivas do espaço social*” (BOURDIEU, Pierre. Razões práticas: Sobre a teoria da ação. Campinas: Papyrus, 1997b., p.139-40).

justificar-se. Do mesmo modo, o caráter limitado e parcelar da representação da capa encontra correspondência, ao abrir-se o livro, nas lacunas do texto, nas ‘sombras’ e coisas não ditas na argumentação dos autores. Trata-se, agora, de um ‘discurso lacunar’ que se constrói na própria dicotomia local-global, na medida em que esta se apresenta como uma abstração do espaço social (MASSEY, 1999).

Abstrair é parte de um caminho para o conhecimento e implica “*reduzir à sua expressão mais simples o conteúdo concreto*” (LEFEBVRE, 1995, p.112). Porém, quando se afirma que a dicotomia local-global se apresenta como uma abstração é porque esta estagnou no movimento do pensamento e se afastou do concreto em que buscava penetrar. Como diz Lefebvre, “*se um tal objeto é mantido isolado pelo pensamento, ele se imobiliza no pensamento, torna-se ‘abstração’ metafísica*” (LEFEBVRE, 1995, p.112). Na idéia da economia competitiva (BORJA; CASTELLS, 1997, p.142), por exemplo, esta abstração permitiu trocar a assimetria da competição, dada pela condição prévia em que se encontram os agentes, pela idealização de uma competição global perfeita²⁴⁸. Trata-se de um movimento contrário àquele que pretende penetrar na realidade a fim de descobrir potencialidades e traçar estratégias, pois ignora que o espaço deve ser compreendido na consideração dos agentes e da ação que o produzem e dão sentido.

Mas é pelo tratamento — ou pela desconsideração — da História que a abstração se concretiza. Para os autores de ‘Local y global’, globalização é um processo inexorável,

²⁴⁸ Apesar da afirmação que os fluxos que articulam a sociedade contemporânea são “*asimétricos y expresan relaciones de poder*” (p.30), a idéia que as cidades têm oportunidades iguais para se reposicionar na globalização perpassa toda a argumentação de Borja e Castells (BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. Local y global. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento).). O caráter cambiante (a estrutura do sistema econômico constitui um “*sistema de geometría variable*”, p.25) e indomável dos fluxos (“*más importante que los flujos del poder es el poder de los flujos*”, p.30) sugere que a assimetria no espaço é dinamicamente reconfigurada no tempo. Essa dinâmica é o que dá sentido à concepção de estratégias.

uma estratégia chamada planejamento estratégico

cualquier intento de rechazar lo inevitable, en lugar de adaptarlo a las necesidades sociales y de gestionar sus contradicciones y conflictos, conducirá a una distancia creciente entre la realidad de las ciudades y la teoría urbana (BORJA; CASTELLS, 1997, p.54; grifo acrescentado).

Assim, muito embora Borja e Castells se proponham a mostrar o caminho para que cidades, cidadãos e governos locais sejam os atores de uma nova história (1997, p.20), as alternativas da história estão esgotadas. Nesse mundo globalizado, a ‘única possibilidade histórica’ vislumbrada é a ‘reconstrução’ do Estado²⁴⁹ (p.31), saída possível diante do peso que se atribui à determinação dos processos sociais e da limitação com a qual se considera a criatividade da ação. O presente, tendencioso, estrutura de modo implacável o futuro, demandando que a ‘realidade’ seja enfrentada com realismo.

Junto com as possibilidades da história, desaparecem os conflitos (resta a competição, é verdade, mas na competição sempre há concordância quanto aos objetivos), de modo que essa representação de mundo se identifica com um saber neutralizado, um ‘conhecimento’ que perdeu sua força inaugural. Assim, a idealização que inspira os autores pode ser pensada nos termos de uma ideologia científica, isto é, de uma aproximação do pensamento científico com as idéias da classe dominante. Nesse contexto ideológico se insere a dicotomia local-global, abstração onde as escalas espaciais são características selecionadas de uma ‘realidade’ também selecionada, na qual o que é incluído ou excluído contribui para reafirmar um certo equilíbrio de poder.

²⁴⁹ Borja e Castells utilizam o termo ‘reconstrução’ para remeter à criação de uma nova forma de Estado (que consiste na articulação de cidades em rede; Ibid., p.34).

Para melhor compreender a abstração implícita na noção de ‘local’ presente nesse novo mappamundi, é adequado contrastá-la com a idéia de ‘lugar’, ‘permanência relativa’ — equivalente à criação de espaço por certo tempo — na dinâmica espaço-temporal dos processos sociais (HARVEY, 1996b, p.261; 294). Um ‘lugar’ é produzido de modo complexo, com base na interação, numa determinada localidade, de um conjunto particular de relações sociais (Massey apud MEEGAN, 1995, p.77), de modo que só pode ser compreendido no conjunto dessas relações. Estas lhe conferem características particulares mas não estão circunscritas ao território, ao contrário, estendem-se para além dele, conectando lugares diferentes (HARVEY, 1996b, p.316²⁵⁰; MEEGAN, 1995, 1995, p.56-7).

Por ser produto de relações sociais que vão além de fronteiras político-territoriais, ‘lugar’ não pode ser confundido com espaço físico. ‘Local’, por outro lado, é constituído como um recorte territorial, uma circunscrição (VAINER, 1999b) aos processos sociais que constituem os lugares.

Enquanto recorte territorial — ‘divisão’ —, ‘local’ pressupõe uma abstração: constrói-se uma escala espacial que, não tendo realidade ontológica, só se justifica na explicação da vida social quando reconhecida como produto do pensamento em seu momento analítico (ver LEFEBVRE, 1995, p.90). Porém, como lembra Lefebvre, por operar a quebra do objeto concreto, do todo complexo, “*a análise mata*” (LEFEBVRE, 1995, p.118). Ela só faz sentido se o elemento resultante de sua operação persistir como um momento do todo: “*a análise deve sempre captar corretamente essa relação complexa, contraditória, dos momentos entre si e com a totalidade*” (LEFEBVRE, 1995, p.119-120). Contrariamente à admoestação de Lefebvre, a definição corrente de

²⁵⁰ Conforme Harvey, “*what goes on in a place cannot be understood outside of the space relations which support that place any more than the space relations can be understood independently of what goes on in particular places*” (HARVEY, David. Justice, nature, and the geography of difference. Malden: Blackwell Publishers, 1996b., p.316).

‘local’ se apóia na subtração dos significados incorporados ao ‘lugar’, destituindo-o dos sentidos que dizem respeito à ação humana e à vida em sociedade. Retirados os elementos qualificadores do lugar, produz-se um grau de abstração tal (ver LEFEBVRE, 1995, p.121) que a noção perde a condição de servir para a penetração na realidade.

A destituição de sentidos do lugar, estancamento do pensamento em seu momento analítico que transforma o ‘lugar’ num ‘lugar qualquer’ (anônimo, despersonalizado²⁵¹), num ‘local’, se inicia em Borja e Castells no momento que interrompem a análise dos processos que caracterizariam o mundo contemporâneo e passam a tratar, quase que exclusivamente da dimensão institucional da realidade, particularmente das relações entre as diferentes esferas de governo, como se elas dessem conta da complexidade do mundo. Ora, para poder sustentar a tese da ‘reconstrução’ do Estado como única alternativa à dissolução operada pela globalização (BORJA; CASTELLS, 1997, p.31), é preciso ter ocorrido um corte no pensamento de tal ordem que não permita recuperar, num movimento de síntese, a intensidade do real e as possibilidades nele contidas. Isto é compreensível tratando-se de uma reflexão destinada a orientar ações dos governos locais (sob a óptica dos Organismos Internacionais), mas não pode pretender-se como proposição emancipadora para “as cidades e os cidadãos” (p.20).

A analogia entre ‘lugar’ e ‘local’ é, portanto, problemática. Só faz sentido se partir do princípio que no ‘local’ há autonomia (constantemente desmentida por trocas culturais, tecnológicas, comerciais, que nele não se restringem) e homogeneidade interna que lhe

²⁵¹ Com base em algumas observações de Sánchez (SÁNCHEZ, Fernanda Ester. Imagem e cidade. In: REPENSANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A AÇÃO NA CIDADE, 1999a, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 1999a.).

confira unidade de objetivos (o que dependeria, na proposta de Borja e Castells, de um projeto de reconstrução de identidades).

O global também é uma abstração espacial. Equivale, num sentido, a um espaço cartesiano, neutro diante da chamada ‘competição entre territórios e cidades’, onde se definem as posições relativas dos diversos locais (nesse caso, o ‘local’ é uma coordenada no mapa político e econômico ‘global’). Mas o global é concreto, no sentido de tratar-se de um conjunto de relações ou conexões — variáveis no tempo e no espaço — entre lugares e entre pessoas. É o processo de desenvolvimento e expansão dessas conexões que se denomina ‘globalização’ (ver ALLEN, 1995, p.107).

Contrariamente à concepção de Borja e Castells, para os quais no mundo globalizado desenvolve-se um único espaço (BORJA; CASTELLS, 1997, p.317), a diversidade do real sugere haver várias globalizações, vários espaços globais, conformados pelo modo como são articulados os inúmeros processos que constituem a realidade. As conexões que unem os diferentes lugares são de qualidades diferentes de modo que, conforme aquelas que se prioriza, isto é, que se atribui sentido, uma diferente noção do ‘global’ é construída (ALLEN, 1995, p.107). Por isso, pode haver diferentes representações da globalização como reflexo de diferentes geografias globais, isto é, da ênfase em determinadas conexões e elementos conectados.

Toda representação é distorcida, no sentido que enfatiza certas características, relações e conexões, e subestima outras. As qualidades consideradas importantes para a indústria financeira farão com que certas localidades tenham maior significado em sua representação de mundo, que será diferente para a indústria de alta tecnologia e para a que depende de mão-de-obra barata (ALLEN, 1995, p.113). Mas, pode-se supor a existência de uma série de conexões que, por serem pouco conhecidas (ou por não suprirem os anseios ‘economicistas’ de alguns teóricos), não são consideradas relevantes na caracterização da globalização. São ‘mundos globais’ que se atravessam,

interpenetram, que têm algumas de suas conexões compartilhadas com outros ‘mundos globais’ (os fluxos migratórios, as redes de crime organizado, a organização do Estado em escala internacional, as religiões, etc.). De fato, as idéias correntes sobre a globalização são distorcidas em virtude da ênfase no capital e na empresa, e em função disso resultam numa representação do global espelhada nas práticas econômicas do mundo desenvolvido (ALLEN, 1995, p.107-108, p.123).

Por enfatizar determinados processos e desconsiderar outros, as representações do global²⁵² tendem a reproduzir um mundo desigual (ALLEN, 1995, p.123). Por um lado, não conseguem dar conta da multiplicidade de processos que constituem a vida social e mostram uma realidade parcial, que é irreal, posto que considera determinadas pessoas e grupos num dado espaço-tempo, e dele exclui uma parte considerável do mundo: nem todos estão incluídos no mesmo espaço global do mundo desenvolvido. Por outro lado, as propostas de inserção nesse espaço global — caras aos planos estratégicos e evidentes no texto de Borja e Castells — tendem a ‘esquecer’ as condições que o constituem enquanto um global assimétrico, o que implica uma conexão desigual para lugares e pessoas: nem todos serão incluídos do mesmo modo no espaço global do mundo desenvolvido (ALLEN, 1995, p.129). São duas faces de uma mesma moeda, na qual se produzem representações do espaço marcadamente desiguais (ALLEN, 1995, p.122-123) e que contribuem, por sua vez, para a reprodução das desigualdades que constituem o mundo contemporâneo, evidenciando o caráter reflexivo da globalização e a operação de projetos e agentes globalizadores, que se beneficiam desse processo .

²⁵² Conforme Swyngedouw, o termo ‘globalização’ designa processos de desterritorialização e reterritorialização como se fossem ‘a-espaciais’ (SWYNGEDOUW, Erik. Authoritarian governance, power, and the politics of rescaling. *Environment and Planning D: Society and Space*, v.18, n.1, p.63-76, feb. 2000., p.64). Ainda que não desenvolvida pelo autor, tal observação permite sugerir que na representação predominante do mundo contemporâneo ignoram-se a sincronia de processos e a copresença de atores, que caracterizam a diversidade do espaço social (ver MASSEY, Doreen. Spaces of politics. In: MASSEY, Doreen; ALLEN, John; SARRE, Philip (Ed.). *Human Geography Today*. Cambridge: Polity Press, 1999. p.279-294., p.171).

Em síntese, o ‘global’ é o resultado de escolhas entre os inúmeros processos que caracterizam o mundo social. Os elementos e as articulações que se priorizam é que produzirão o sentido do processo de globalização que, por sua vez, irá configurar diferentes mundos globais (ALLEN; MASSEY, 1995, 1995, p.3). A representação do global de uma ou outra maneira serve para reafirmar a condição e o local que, nesse ‘global’, se situa aquele que o representa²⁵³.

Allen e Massey dizem que “*vivemos versões locais do mundo*” (ALLEN; MASSEY, 1995, p.1), isto é, que qualquer indivíduo é tanto ‘global’ quanto ‘local’. ‘Globais’, pois está inserido num contexto mais amplo que o afeta e no qual interfere, e ‘local’, pois onde a distância é de fato reduzida, produz boa parte de sua existência. Considerar que a existência individual e coletiva se dá simultaneamente em várias escalas institui uma complexidade na visão de mundo que não consegue ser capturada pela dicotomia local-global. Harvey, que relaciona o lugar com as ‘permanências’ e o global com os ‘fluxos’ propõe que a dificuldade de pensar distintamente esses dois processos seja enfrentada com uma ‘visão relacional’ que busca conectar o mundo dos fluxos com o mundo das permanências (HARVEY, 1996b, p.269). Para Swyngedouw as duas escalas são relacionadas: ações empreendidas no local têm repercussões na escala global, assim como os processos que ocorrem na escala global afetam o local, o que não exclui diversas outras escalas de também estarem implicadas na estruturação dos processos sociais (SWYNGEDOUW, 1997, p.137-38).

A vida social se caracteriza como um processo dinâmico, de permanente transformação, no qual o espaço — e suas configurações escalares — é produzido (SWYNGEDOUW, 1997, p.140-1, 144). Esse devir se manifesta através do dinamismo e fluidez das escalas espaciais, o que sugere que estas não podem ser

²⁵³ Lembra-se que, conforme Eliade, “*“nosso mundo’ situa-se sempre no centro*” (ELIADE, Mircea. O sagrado e o profano. São Paulo: Martins Fontes, 1992., p.38).

tomadas como se possuíssem realidade ontológica (SWYNGEDOUW, 1997, p.140). Nessa visão, são incoerentes as tentativas de explicação de processos socioespaciais a partir de escalas previamente definidas: elas não constituem instrumentos analíticos capazes de dar conta da dinâmica de tais processos, já que deles são resultantes. Swyngedouw inclusive recusa a idéia de uma interação dialética entre ‘global’ e ‘local’ pois, para que essa interação existisse, seria necessário que as escalas fossem tomadas como territórios geográficos definidos a priori. Isso implicaria numa reificação de escalas, isto é, designar-lhes capacidade de ação e desejo, que são atributos de grupos e indivíduos que, por meio de suas ações, produzem as escalas (SWYNGEDOUW, 1997, p.141).

Como as escalas, enquanto permanências relativas, são configurações resultantes — não a causa — de processos socioespaciais, é a estes processos que deve ser dada a prioridade ontológica. Em outras palavras, uma abordagem teórica que leve em consideração a dinâmica da vida social não pode ater-se à consideração de escalas previamente dadas, ao possível papel do ‘local’ ou do ‘global’ na conformação do mundo, mas deve visar o processo de produção do espaço, no qual as escalas são constantemente (re)configuradas (SWYNGEDOUW, 1997, p.140).

A (re)configuração de uma escala se dá pela (re)definição simbólica “*de sua extensão, conteúdo, importância relativa e inter-relações*” (SWYNGEDOUW, 1997, p.141). A possibilidade do reordenamento de sentidos das escalas espaciais pode ser demonstrada em Borja e Castells (BORJA; CASTELLS, 1997) pela forma como esses autores redesenham o mapa mundial ressaltando ou reduzindo a importância de determinadas escalas: em ‘Local y global’, o ‘local’ é pronta e inquestionavelmente identificado com o recorte territorial constituinte do município e com o governo municipal. A importância que lhe é atribuída também permite sua direta conexão com o ‘global’, implicando numa superação do ‘estadual’, do ‘regional’ ou do ‘nacional’ enquanto escalas intermediárias.

Essa possibilidade de estabelecer variações na importância relativa e nas articulações entre escalas, atesta para o fato que as escalas não são necessariamente hierarquizadas, mas imbricadas, coexistentes e sincrônicas (SWYNGEDOUW, 1997, p.142), em outras palavras, que a existência social se dá em múltiplas escalas ao mesmo tempo (VAINER, set./nov. 1998, p.45; VAINER, 1998). Esse é o caráter dinâmico e fluido das escalas espaciais, sua constante redefinição material e simbólica, sugere que sejam configuradas (produzidas, reorganizadas) na luta política que resultará em “*posições relativas de poder social [que] irão variar consideravelmente, dependendo de quem controla o que, em qual escala*” (SWYNGEDOUW, 1997, p.141)²⁵⁴.

Num conflito socioespacial almeja-se a rearticulação ou reconfiguração escalar, pois as mudanças de escala permitem, manifestam e condicionam novos arranjos de poder social (SWYNGEDOUW, 1997, p.142). Assim, escalas espaciais são acionadas seletivamente a fim de descrever (situar e explicar, justificar e legitimar) determinados eventos. Essa seletividade denota a diversidade de posições político-ideológicas, as diferentes ‘geometrias de poder’, isto é, a situação diferenciada de grupos e indivíduos diante dos processos sociais (MASSEY, 1993; 1993, p.61) e, ainda, as estratégias discursivas²⁵⁵ dos diversos agentes interessados em produzir efeitos sobre a realidade (SWYNGEDOUW, 1997, p.139-140).

A escolha da escala onde ocorrem os eventos e decisões é, portanto, um dos campos da ‘luta das representações’. Como a vida social se constitui em processos e fluxos que resultam em incessantes (re)configurações escalares, o acionamento de certas escalas

²⁵⁴ Nas palavras do autor: “*Clearly, relative social power positions will vary considerably depending on who controls what at which scale*” (SWYNGEDOUW, Erik. Neither global nor local: "glocalization" and the politics of scale. In: COX, Kevin R. (Ed.). Spaces of globalization: reasserting the power of the local. New York: Guilford Press, 1997. (Perspectives on economic change)., p.141).

²⁵⁵ As descrições de eventos pelo remetimento a escalas espaciais são designadas por Swyngedouw como “narrativas escalares” (“*scalar narratives*”; Ibid. In: (Ed.). , p.139-140).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

na explicação de determinados fenômenos (como a urbanização em escala global e demais macroprocessos da sociedade da informação, para caracterizar, sob uma nova ordem, a crise da cidade; BORJA; CASTELLS, 1997, p.12; 363) ou na justificação de determinadas propostas (como o planejamento estratégico de cidades), só pode ser entendido como estratégia simbólica que visa instituir a realidade através de uma determinada representação espacial. É assim que Swyngedouw explica o emprego de conceitos como ‘local’ e ‘global’: trata-se de um recurso de caráter especulativo que visa impor uma determinada ordem (espacial) aos processos sociais (SWYNGEDOUW, 1997, p.140).

Reconhecida como uma estratégia de representação de mundo, a reafirmação da dicotomia local-global por Borja e Castels (BORJA; CASTELLS, 1997) sugere que, antes de uma apresentação ‘científica’ dos fatos, estes autores estão envolvidos numa ‘luta das representações’. Sem ter efetuado uma ruptura com as formulações mais vulgares do ‘mundo globalizado’, reproduzem uma visão ideológica do real. O problema se agrava pois essa representação da realidade contribui para reproduzir um mundo que tem como marca a desigualdade. Além do que, como referência para os agentes, ela condiciona as possibilidades de qualquer ação que se proponha estratégica.

4. RIO DE JANEIRO: ELITES POLÍTICAS E PLANO ESTRATÉGICO

A divulgação que a experiência de Barcelona recebeu, desencadeando uma série de planos estratégicos em cidades latino-americanas parece ter tido grande impulso a partir de sua transplantação para o Rio de Janeiro, pelo porte e visibilidade desta metrópole e relativo pioneirismo²⁵⁶. Encontrava-se aqui um campo mais ou menos preparado para a idéia, não apenas pela anterior generalização do ideário liberal — inclusive com tímidas experiências de reforma do Estado, à medida que se consolidavam as instituições democráticas no período pós-ditadura — mas também porque, ao menos desde 1992, havia demanda explícita para a elaboração de planos estratégicos. Ela era função do conhecimento que alguns personagens possuíam do modelo e do sentido que a ele atribuíam.

Esse conhecimento a respeito da abordagem estratégica e a intenção de elaboração de um plano para o Rio de Janeiro precederam o contato com o grupo de barcelonenses que, posteriormente, prestou consultoria à cidade²⁵⁷. A ‘pré-história’ desse plano

²⁵⁶ Conforme Carlos Lessa faz questão de mencionar, “*No Hemisfério Sul, o Rio é a primeira cidade. Cidades européias e algumas cidades americanas já o fizeram*” (Lessa, apud MONTEIRO, Paulo. Entrevista Carlos Lessa, diretor-executivo do Plano Estratégico do Rio. *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 jun. 1994. Rio. p.13.); ou ainda: “*Somos a megacidade que se mobiliza num esquema inédito no hemisfério sul [...]*” (LESSA, Carlos. Rio começa a mostrar sua força. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 nov. 1994.).

²⁵⁷ O cronograma com os principais momentos da instauração do processo de planejamento apresenta-se a seguir:

- 01/janeiro/1993: César Maia, Prefeito (coligação PENSA RIO).
14 a 22/maio/1993: Seminário ‘Estratégias Urbanas Rio Barcelona’, promovido pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (Secretaria Municipal de Urbanismo sob a direção de Luiz Paulo Conde), com a presença dos barcelonenses (Jordi Borja é o Secretário de Relações Exteriores de Barcelona).
22/novembro/1993: Acordo Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Associação Comercial do Rio de Janeiro, Federação das Indústrias do Rio de Janeiro — FIRJAN, para a promoção do plano estratégico. Presenças de Archer, presidente da EMBRATEL e Borja, como presidente da TUBSA, entre outros.

evidencia, portanto, os elementos — interesses, motivos, conflitos, questões — que contribuíram para a adoção da idéia e os ajustes que ela requereu.

Por uma conjunção de fatores, que tiveram nas eleições municipais de 1992 um motivo congregante, é que o planejamento estratégico passou a ser o modelo de gestão para a cidade do Rio de Janeiro. Aquelas eleições e seu resultado permitiram o encontro de 3 personagens que, por suas origens e interesses, viabilizaram a adoção do ‘modelo Barcelona’: Carlos Lessa, primeiro diretor-executivo do plano estratégico (dezembro de 1993 a abril de 1995), César Maia, o prefeito eleito em 1992, e Luiz Paulo Conde, secretário municipal de Urbanismo (posteriormente Prefeito Municipal; 1997-2000). Ao mencionar esses indivíduos, procura-se ressaltar o encontro de três universos sociais relativamente diferenciados — mais pelas questões e interesses particulares nos quais esses indivíduos se encontravam envolvidos que por suas origens e posições no espaço social — que têm o campo político como interseção: foi em função da atuação político-partidária que Carlos Lessa e César Maia se encontraram, assim como foi pelo apoio à candidatura de Maia que Conde se envolveu em seu governo. Em suas participações, cada um deles agregou à noção de planejamento estratégico elementos relacionados com as disposições incorporadas a partir das posições que ocupam em seus universos sociais.

-
- 03/fevereiro/1994: instauração do Consórcio Mantenedor do Plano Estratégico do Rio de Janeiro (40 empresas e associações empresariais, inclusive O Globo, PMRJ – IPLANRIO e IPP): contratação de TUBSA e profissionais que assumiriam a direção executiva do plano.
- 16/agosto/1994: instalação do Conselho Diretor do Planejamento Estratégico de Cidades (presidido pelo Secretário de Urbanismo: Luiz Paulo Conde.
- 31/outubro/1994: instalação do Conselho da Cidade (350 membros, no Palácio Itamarati).
- 20/janeiro/1995: homologação do Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro
- /maio/1995: Rodrigo Lopes, diretor executivo, substituindo Carlos Lessa
- 11/setembro/1995: homologação do PECRJ (relatório final) pelo Conselho da Cidade.

4.1. Agentes na importação da abordagem estratégica para o Rio de Janeiro

Para Carlos Lessa, por exemplo, o envolvimento com a elaboração dos diagnósticos da cidade permitiu-lhe dar vazão a certas aspirações políticas. Economista (1958) nascido em 1936, doutor pela UNICAMP (1976), professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (a partir de 1978)²⁵⁸, quando perguntado sobre sua orientação política²⁵⁹, apresentou-se como fundador do MDB ‘autêntico’, fazendo menção de sua relação com Severo Gomes e Ulisses Guimarães, a quem chama ‘*Dr. Ulisses*’. Compromissado com a ala histórica do partido²⁶⁰, e afirmando-o como um partido de oposição²⁶¹, ele foi um dos coordenadores da campanha de Ulisses Guimarães à Presidência da República, em 1989, e foi por indicação deste último que se tornou diretor da área social do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES (1985-1989), única função que mencionou de seu currículo, no qual, de fato, predominam as atividades acadêmicas (além da UFRJ, lecionou em cursos da CEPAL, FGV, UNICAMP).

²⁵⁸ Informações colhidas nos currículos da base Lattes/CNPq, BNDES e, ainda, em: MONTEIRO, Paulo. Entrevista Carlos Lessa, diretor-executivo do Plano Estratégico do Rio. O Globo, Rio de Janeiro, 19 jun. 1994. Rio. p.13.; PINHEIRO, Flávio; TABAK, Israel. O desafio das nossas micronações (Entrevista / Carlos Lessa). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 out. 1989. 1o. Caderno. p.13.; LESSA: política do governo não resolverá os problemas. O Globo, Rio de Janeiro, 26 set. 1982. ; LESSA fica no Finsocial. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 9 abr. 1987.

²⁵⁹ Entrevista realizada em sua residência, no Rio de Janeiro, em 29 de setembro de 2002. Entre as entrevistas realizadas com os prefeitos (César Maia e Luiz Paulo Conde) e diretores-executivos do plano estratégico do Rio de Janeiro (Carlos Lessa, Rodrigo Lopes e Cecília Castro), esta é a única que não foi gravada.

²⁶⁰ Jorge Murad o teria preterido ao cargo de secretário executivo do Ministério do Planejamento no governo Sarney, declarando: “*Esse é PMDB demais*” (LESSA fica no Finsocial. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 9 abr. 1987.).

²⁶¹ Nas palavras de Lessa, do “*maior partido de oposição, ao qual pertença*” (LESSA: política do governo não resolverá os problemas. O Globo, Rio de Janeiro, 26 set. 1982.) ou ainda, “*passei a maior parte da vida na oposição*” (SOARES, Sonia; de FRANÇA, Mirelle. Projeto do presidente do BNDES chega às ruas. O Globo, Rio de Janeiro, 9 fev. 2003. Economia. p.31.).

As atividades políticas de Lessa, que se lançou candidato a vice-governador no Rio de Janeiro, em 1990, passaram também pela participação em grupos envolvidos com projetos de desenvolvimento da cidade e do estado. Assim, quando apresentado à temática da pesquisa dedicou-se a descrever o contexto no qual encontrava-se a cidade quando da elaboração do plano, numa dissertação muito próxima da idéia da *perda da centralidade*, apresentada no décimo capítulo de seu livro, *O Rio de todos os Brasis: Uma Reflexão em busca de auto-estima* (LESSA, 2001): A industrialização brasileira perdera o compasso e, com ela, o Rio de Janeiro. São Paulo era o pólo nacional, posição que se consolidou com a transferência dos burocratas para Brasília. O crescimento dos anos 70 disfarçava a perda de posição relativa e, nos anos 80, a crise era evidente. Desse modo, havia ‘*avaliações angustiadas*’ quanto ao Rio de Janeiro. As tentativas de superação também fracassaram: a política de ciência e tecnologia dos militares, continuada por Saturnino Braga; a possibilidade de implantação do terceiro pólo petroquímico no governo Moreira Franco — como saída para ‘*recuperar o tempo perdido*’ —; todas foram embargadas, pois a economia brasileira não cresceu. Em suma, nos anos 90, o Rio de Janeiro estava em decadência²⁶². Verifica-se, assim, que, como em Barcelona, a elaboração da temática da crise econômica é fundamental para dar suporte a novas formas de ação, o que Lessa deixa evidente em diversas ocasiões:

A crise está colocando o Rio em pauta e o cidadão local está no início da sua transformação em cidadão carioca, alguém que está obrigado a pensar e agir pelo Rio (LESSA, 13 nov. 1994).

Para Lessa, a crise econômica local tem um componente político. Ela é explicada, entre outros motivos, pela incapacidade de a elite carioca exercer pressão política capaz de atrair recursos públicos disponíveis na esfera federal. Essa incapacidade

²⁶² Muito próximas a esta síntese são alguns comentários de Lessa no início dos trabalhos do plano estratégico (ver MONTEIRO, Paulo. Entrevista Carlos Lessa, diretor-executivo do Plano Estratégico do Rio. *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 jun. 1994. Rio. p.13.; LESSA, Carlos. Rio começa a mostrar sua força. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 nov. 1994.).

deve-se, primeiramente, a um problema da auto-imagem do ‘carioca’ e, em segundo lugar, à dificuldade de costurar uma articulação política coesa e com legitimidade suficiente para veicular interesses locais. A questão da auto-imagem do Rio de Janeiro se configura como um problema pois a relação afetiva do carioca com a cidade não resulta numa reflexão sobre ela:

O Rio é objeto de paixão por parte de suas lideranças, de sua elite, adotando-se a definição mais ampla possível para elite. Mas o Rio não é objeto de reflexão (Lessa, apud MONTEIRO, 19 jun. 1994).

O caráter cosmopolita do ‘Rio de Janeiro’ impede-o de pensar-se como cidade e, ao carioca, de pensar a cidade: a referência é a nação e os temas em questão são nacionais. A dificuldade para que esta reflexão se estabeleça deve-se à permanência, na memória, do passado como capital do país: enquanto metrópole nacional, a cidade estava isenta de atitudes que caracterizam regiões subordinadas, envolvidas na disputa por recursos materiais externos. Essa avaliação encontra-se formulada com muita clareza quando, em seu livro (2001), Lessa trata das negociações que antecederam a transferência da capital para Brasília:

Na negociação da transferência da capital prevaleceu um padrão alegre e pouco cuidadoso. Observada retrospectivamente ganha visibilidade a falta de uma cultura tipicamente provinciana, como responsável pela desatenção. O povo do Rio estava acostumado a ser tutelado por um prefeito de confiança do presidente. Não valorizava o voto para vereador. Tudo se passou como se a população do Rio não tivesse tónus muscular em seu próprio direito e interesse. O Rio de Janeiro não tinha uma oligarquia local estruturada em torno de interesses regionais. A cidade estava acostumada a ser administrada por elites recrutadas em todo o país. As decisões compatíveis com o interesses da nação compunham o quadro de referência para a prosperidade urbana. O Rio via seus interesses locais serem atendidos sempre subordinados e em nome da função política maior

uma estratégia chamada planejamento estratégico

da nação. Não se sentia discriminado pois, pelo contrário, estava acostumado a ser pioneiro nas atenções. Essa displicência, explicável pelo seu longo passado como capital, lhe custou caro quando perdeu a função. Pesou nas décadas subseqüentes, e ainda é subjacente na conduta de sua representação política no Congresso Nacional (LESSA, 2001, p.355).

Em outro trecho, o autor continua:

A população do Rio, sem uma retaguarda econômica regional espacialmente definida, não desenvolveu a musculatura política típica da defesa da cidade, articulada pelos interesses regionais das demais regiões metropolitanas do país. Como o progresso do Rio deriva-se, em grande parte, de ser capital, os aperfeiçoamentos aconteciam sem competição interprovinciana. Foram conferidas pelos príncipes e pelos presidentes que, normalmente, fizeram do Rio o laboratório das inovações. O carioca desatento em relação à economia regional, inexpressiva para o dinamismo da cidade, desenvolveu senso crítico em relação ao jogo político nacional. A incompetência do Rio na defesa de seus interesses faz contraponto com a facilidade com que assume o papel de censor político nacional (LESSA, 2001, p.358).

Reminiscência do período em que o Rio de Janeiro era a metrópole nacional, essa representação sem lugar, isto é, que desconsidera o modo como a política investe sobre o espaço, também se mostra anacrônica (porque, desarticulada da nova realidade político-territorial) quando confrontada com a leitura eminentemente espacial que Lessa propõe. Sob esta óptica, a representação cosmopolita da política resulta num impedimento para ações ajustadas à nova posição da cidade no espaço político e econômico nacional, justamente quando se faz necessário considerar os problemas e

interesses localizados aos quais, agora, se deve responder²⁶³. Porém, a questão que Lessa enfrenta não se limita à invisibilidade quanto ao espaço de ação: a esse problema soma-se o abatimento e a desmobilização devidos à baixa auto-estima resultante da crise. Por isso, quando perguntado pelo repórter como fazer para superar a crise, Lessa responde:

O orgulho regional do carioca está em baixa. É preciso levantar a moral e o orgulho da cidadania, levantar o astral da cidade. É um privilégio ser carioca. É necessário restaurar o amor próprio do carioca (Lessa, apud MONTEIRO, 19 jun. 1994).

Pode-se dizer que, para Lessa, a crise tem um efeito positivo ao permitir que a paixão pelo Rio resulte em reflexão sobre o Rio. O planejamento estratégico, ao se interpor nesse processo, garantiria, ao mesmo tempo, a restituição da confiança da cidade — como observou em entrevista a este autor: ‘por trás do esforço do diagnóstico [do plano, do qual foi o coordenador], estava a idéia de identificar projetos com conteúdo simbólico-emblemático, a fim de construir a auto-estima’ — e o acionamento de instrumentos de reflexão capazes de evidenciar os motivos da crise e as alternativas possíveis:

[...] há hoje uma consciência de que o Rio vive uma crise. Então, essas pessoas que têm uma relação afetiva, emocional, com a cidade agora estão predispostas para uma discussão estratégica, embora não

²⁶³ A dificuldade se expressa, inclusive, no campo político. Segundo o autor, “*Por uma parte, a bancada federal do Rio reflete em seu comportamento, preferencialmente, as controvérsias e competições nacionais; por outra, as clivagens de frações de interesses, presentes na região e generalizáveis para o país, a exemplo da defesa do sistema universitário privado. A representação reluta e tem dificuldade em fechar questão em matérias relacionadas estritamente ao interesse regional, como o futuro. Não tem o hábito de organizar-se por um divisor deste tipo. Prioriza as controvérsias e alinhamentos políticos supralocais e regionais*” (LESSA, Carlos. O Rio de todos os Brasis (Uma Reflexão em busca de auto-estima). Rio de Janeiro: Record, 2001. (Coleção Metrôpoles)., p.355).

estejam calçadas com as informações (Lessa, apud MONTEIRO, 19 jun. 1994)²⁶⁴.

Apresentado e apresentando-se como um ‘*apaixonado pelo Rio*’ (5 MINUTOS com Carlos Lessa, 18 jan. 1995), na entrevista concedida a este autor, Lessa expressou um certo ressentimento ao comparar a condição barcelonesa à carioca: o Rio de Janeiro, observou, não era a cidade mais importante do Brasil, não estava inserido num projeto nacional — “*frente à estagnação econômica, o Rio não podia traçar seu destino*” —, nem era destinatário de recursos abundantes, que em Barcelona chegaram vindos do governo central espanhol²⁶⁵. Portanto, as condições para adoção do plano estratégico aqui e lá eram completamente diferentes.

Demonstrando conhecimento da experiência de Barcelona, na entrevista mencionada, Lessa referiu-se às Olimpíadas e à questão da identidade nacional e da autonomia catalã. Ele também apresentou dados quantitativos relativos ao impacto econômico dos preparativos para os jogos, mas não fez qualquer menção aos conflitos políticos entre a *Generalitat* e o *Ajuntament*, à proximidade político-partidária de Maragall e González. Não mencionou os movimentos associativos barcelonenses nem, ainda, o trabalho político de formação de consenso em escala nacional e local. Essas afirmações e omissões sugerem que, para Lessa, o consenso quanto às Olimpíadas em Barcelona era um fato, exprimia uma consciência da *catalanidade*, ao passo que no Rio de Janeiro, embora a identificação do carioca com a cidade fosse evidente, faltava uma consciência que resultasse em ações antecipatórias em favor do desenvolvimento local.

²⁶⁴ Notar, ainda, o título de seu livro: *O Rio de todos os Brasis (Uma Reflexão em busca de auto-estima)* (Ibid.).

²⁶⁵ Pelo contrário, notou Lessa: os recursos para a realização das grandes obras que a cidade precisa não estão na esfera de decisão do Rio de Janeiro. ‘Se as Olimpíadas no Rio 2004 tivessem acontecido conseguir-se-ia tudo, inclusive a despoluição da Baía de Guanabara. Mas não ganhamos por causa da despoluição’, disse, complementando que ‘nenhuma cidade é uma ilha. Um projeto de cidade não se

Para Lessa, o consenso a respeito de alguns pontos fundamentais seria imprescindível na constituição de uma força política capaz de situar o Rio de Janeiro como destino de investimentos públicos e privados. Tratava-se, portanto, de um meio para viabilização de um projeto de salvamento da cidade. No entanto, diferentemente dos barcelonenses, que afirmavam ser incontestável a concordância do conjunto da cidade com os projetos da municipalidade — prescindindo de um trabalho teórico para sua explicação, mas dependente do trabalho político de sua reafirmação (conforme notado na p.123, o consenso em Barcelona se funda numa tautologia) —, no Rio, admitia-se que o consenso deveria ser construído, e o plano estratégico era visto como instrumento para essa construção. Assim, perguntado pelo repórter se o plano viria a influenciar na sucessão municipal, respondeu:

Se católicos, evangélicos, espíritas e ateus, rotarianos e diretores de clubes lojistas, dirigentes sindicais e intelectuais das mais variadas formação estiverem dizendo unidos algo sobre a cidade, se houver um imenso consenso, eu acho que não haverá candidato a cargo eletivo que possa ficar indiferente ou calado a respeito desses projetos (Lessa, apud MONTEIRO, 19 jun. 1994).

Na entrevista a este autor, Lessa explicou que um dos objetivos principais na elaboração do Plano Estratégico do Rio de Janeiro era o de estabelecer canais de interação com os principais agentes — as universidades, a indústria da moda, Ricardo Amaral²⁶⁶ — e foi essa tentativa de mobilizar as ‘lideranças’ em torno de uma discussão sobre a cidade que orientou a composição do Conselho Diretor do Plano²⁶⁷.

contrapõe ao projeto nacional, e se esse não existir, um projeto de cidade não funcionaria’ (da entrevista com este autor).

²⁶⁶ Conhecido empresário na área da cultura e entretenimento no Rio de Janeiro.

²⁶⁷ Segundo análise de Ferreira, quando da conclusão do plano, a composição do Conselho Diretor, com um total de 25 membros, era de: 40% de empresas, 16% de representantes governamentais, 12% da área de educação e cultura, 8% do próprio plano diretor e 12% outros. Em outro corte, essa autora nota que “*mais da metade do Conselho (52%) está composta por representantes de empresas e de grandes*

O mesmo interesse de mobilização de atores relevantes pode ser percebido quanto ao Conselho da Cidade, instalado em 31 de outubro de 1994. Em entrevista, poucos dias depois, Lessa observou:

Somos a megacidade que se mobiliza num esquema inédito no hemisfério sul, pela cooperação privado-pública, para tentar construir seu plano estratégico — um espaço participativo de desenho da cidade futura, desejada, possível, das idéias-força para se mover e identificar os projetos concretos que sejam o primeiro passo para aquele futuro (LESSA, 13 nov. 1994).

O esforço intelectual para explicar o problema da decadência carioca, quando analisado através das categorias e representações espaciais acionadas por Lessa, evidencia o lugar a partir do qual ele constrói seu entendimento sobre a cidade e vislumbra as possibilidades de ação: nota-se que a temática local (o urbano e a cidade) já podia ser identificada nas considerações de Lessa mesmo antes de sua participação como diretor-executivo do plano estratégico do Rio de Janeiro²⁶⁸, sendo, entretanto, sempre tratada como uma decorrência da questão nacional.

Na entrevista a este autor, Lessa utilizou-se com frequência da noção de pólo, sempre acionada em relação ao recorte territorial de um país: no Brasil, disse: ‘o pólo era São Paulo’; ‘Barcelona era a principal cidade do país, tornou-se cartão postal da nova Espanha democrática’, ponta-de-lança da integração Espanha-Europa, etc. Do mesmo

projetos para o Rio”. Não havia nenhuma representação popular ou de entidades representativas de trabalhadores (FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. Plano diretor e plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro: Gestão democrática ou gestão estratégica. 2000. Tese (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.; STRATEGIC plan for the city of Rio de Janeiro - Rio forever Rio. Rio de Janeiro: PECRJ, 1996.).

²⁶⁸ Veja-se, por exemplo: LESSA: política do governo não resolverá os problemas. O Globo, Rio de Janeiro, 26 set. 1982. ; PINHEIRO, Flávio; TABAK, Israel. O desafio das nossas micronações (Entrevista / Carlos Lessa). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 out. 1989. 1o. Caderno. p.13.

modo, a inserção da cidade no espaço global foi considerada através da mediação do Estado nacional. Assim, foi em função da participação espanhola na Comunidade Européia que Lessa considerou Barcelona localizada num ‘espaço-mundo’, ao passo que o planejamento estratégico no Rio encontrava limites por ‘não estar nesse espaço-mundo, mas no espaço nacional’. Portanto, segundo Lessa, é nessa circunscrição territorial mais ampla que se encontram as possibilidades e as limitações para as iniciativas locais.

A perspectiva espacial foi explicitamente assumida por Lessa, ao distinguir, entre os responsáveis pelo plano estratégico no Rio de Janeiro, três grupos, de acordo com três modos de representação do espaço: os *globalistas*, no qual via César Maia e os próprios ‘catalães’ que, disse: vendem a idéia da globalização; os *localistas*, entre os quais classificava Luiz Paulo Conde; e os *nacionalistas*, no qual se incluiu. Numa época anterior, em entrevista concedida quando candidato a vice-governador do Rio de Janeiro, Lessa afirmava:

Se houvesse alguma proposta mundial que garantisse ao Brasil um desenvolvimento econômico e social harmônico eu seria um internacionalista. [...] O problema é que eu não vejo nenhuma proposta internacional que me permita encontrar a resolução dessa questão. Não podemos nos dar ao luxo de prescindir da nação. Somos obrigados a ser nacionalistas; Lessa, apud TOTTI, 1 jul. 1990).

O peso que Lessa atribui à escala nacional também pode ser percebido se considerado que ele se retirou da direção do plano estratégico a fim de envolver-se no projeto do Porto de Sepetiba, que apontava como sendo fundamental para o Rio e para o país:

apesar de estar voltado para as questões da cidade do Rio especificamente, eu diria que o principal projeto é o Porto de Sepetiba e tudo que ele implica. A importância dele é enorme e fará

com que o Rio retome a rota das operações comerciais com o resto do mundo (5 MINUTOS com Carlos Lessa, 18 jan. 1995).

A atenção às grandes sínteses — segundo as quais o Rio de Janeiro é subentendido como um sujeito capaz de reflexão e ação: “*as grandes cidades criam ‘personalidade’*”, dizia o então diretor-executivo do plano estratégico (LESSA, 24 nov. 1994) — e ao emprego de certas categorias fundadas na negação de conflitos — *o povo, a liderança, a elite* (“*adotando-se a definição mais ampla possível para elite*”), *a população, o Rio, o carioca* — também contribuem para compreender a óptica de Lessa e o lugar a partir do qual esta se consolida. Em outras palavras, o cosmopolitismo carioca, que Lessa sugere dominar as disposições locais, e que explicaria a incapacidade de o ‘Rio de Janeiro’ agir em benefício próprio, pode ser tomado como uma descrição do modo como ele próprio, entre outros personagens, percebe a cidade. Em outras palavras, o apelo ao cosmopolitismo pode ser visto como a manifestação do desinteresse de um grupo em conceber a cidade em sua dimensão política.

Evidência de uma elite que se vê em declínio e que busca mobilizar-se e mobilizar a cidade para enfrentar a situação em que se encontra, a neutralidade que o discurso de pretensão cosmopolita afirma, ao negar o dissenso social em prol de uma unidade social mais elevada — da qual esta elite aparece como legítima manifestação²⁶⁹ —, contribui para reafirmar e naturalizar a ordem social vigente e a relação doxológica

²⁶⁹ Ver, a respeito, BOURDIEU, Pierre. Descrever e prescrever: as condições e os limites da eficácia política. In: _____ (Ed.). A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998b. p.117-125. (Clássicos, 4), p.120-121. Ver também BOURDIEU, Pierre. Reprodução proibida: a dimensão simbólica da dominação econômica. In: _____ (Ed.). O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação. Campinas: Papirus, 2000b. p.93-119., p.117.

com esta ordem, na qual esta mesma elite detém posição dominante²⁷⁰. Numa posição favorável e desejada, comparativamente com outras posições no universo social local, é em relação ao exterior, isto é, a outras localidades, que esta elite se espelha e busca reconstruir sua identidade e as condições simbólicas e materiais que dispõe para tratar a cidade²⁷¹. Espaço da política, ou seja, lugar onde está em jogo o equilíbrio de poder que lhe é favorável, nessa perspectiva, a pólis permanece como um impensado.

No Rio de Janeiro, as eleições municipais de 1992 e a implantação quase imediata do processo de planejamento estratégico serviram para aproximar atores de origens políticas diversas. Em função dessas eleições — culminação de um processo de articulação política que teve César Maia como sua principal expressão — foi que Lessa, pela mediação de Renato Archer²⁷², participou da elaboração do Plano Estratégico do Rio de Janeiro. Segundo Xavier (2000), a aproximação a Renato Archer e Carlos Lessa, ligados ao grupo político de Ulisses Guimarães, deveu-se ao interesse

²⁷⁰ Sobre a relação entre organização social e representação espacial, ver DURKHEIM, Émile; MAUSS, Marcel. Algumas formas primitivas de classificação. In: MAUSS, Marcel (Ed.). *Ensaio de sociologia*. 2ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999. p.399-455. (Coleção Estudos, 47)., p.455.

²⁷¹ As considerações aqui apresentadas têm como referência a discussão de Carlos Vainer sobre “o Regionalismo Tradicional” (ver VAINER, Carlos Bernardo. Regionalismos contemporâneos. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (Ed.). *A Federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995. p.449-471., p.450-451).

²⁷² Foi na entrevista com Lessa que ele, respondendo à pergunta sobre como se envolveu com o plano estratégico do Rio de Janeiro, fez menção a seu engajamento político e indicou Archer como responsável por sua indicação. Também ligado ao grupo histórico do Partido do Movimento Democrático Brasileiro — PMDB, Archer que havia fundado, com Ulisses Guimarães, a Ala Jovem do PSD, em 1954, coordenou a campanha presidencial deste último pelo PMDB, em 1989 (conforme observado na p.180, desta coordenação também participou Carlos Lessa). Autores, juntamente com Lessa, Maia e outros, da reelaboração do programa do partido em 1991, presidente do diretório regional no Rio de Janeiro, Archer foi um dos articuladores da campanha de César Maia à Prefeitura da cidade. No governo Itamar Franco, tornou-se presidente da EMBRATEL e, com César Maia na prefeitura, contribuiu para viabilizar a implantação do Teleporto do Rio de Janeiro (o projeto do teleporto foi incluído no plano estratégico da cidade, mas foi desenvolvido antes do início do plano). Junto à prefeitura, Archer foi diretor-executivo do Comitê Rio 2004, que buscava atrair os Jogos Olímpicos para a cidade (Informações biográficas de Archer encontradas em CARNEIRO, Alan. ARCHER, Renato (verbete, versão CD-Rom). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2000.; O ARTICULADOR: política brasileira fica sem Renato Archer. *Isto É*, São Paulo, 26 jun. 1996. ; O SECRETARIADO de César Maia. *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993.).

de César Maia, ainda nas eleições municipais de 1992, em distinguir-se de Moreira Franco e de Orestes Quércia, outras duas lideranças partidárias, que passavam por desgaste político (XAVIER, 2000). Maia havia entrado no PMDB em 1991, após quase 10 anos no Partido Democrático Trabalhista — PDT, tendo sido secretário de Fazenda do Governo Leonel Brizola, e deputado federal Constituinte, a partir de 1987. Candidato pela coligação Pensa Rio — nome sugestivo dado ao grupo que se apresentava capaz de pensar o Rio de Janeiro (coligação PMDB e Partido Liberal — PL) —, Maia tomou posse em 1º de janeiro de 1993, em cerimônia que contou com a presença, entre outros, de Renato Archer, já presidente da Embratel, Carlos Lessa, Luiz Paulo Conde e Jordi Borja²⁷³.

Nascido em 1945, César Maia é filho de um engenheiro e ex-diretor da Casa da Moeda²⁷⁴. Estudou em colégios de renome no Rio de Janeiro (Santo Inácio, no ginásio,

²⁷³ A presença de Archer e Lessa na posse de Maia é mencionada em reportagem jornalística (CÉSAR Maia quer Rio como centro do país. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993. Política e Cidade. p.4.). Quanto a Conde e Borja, foi o primeiro quem revelou, em entrevista a este autor, que conhecera Jordi Borja na cerimônia de posse de César Maia.

Deve-se, entretanto, ressaltar que o comentário de Conde gera dificuldades na compreensão do processo de aproximação dos consultores barcelonenses ao Rio de Janeiro:

“O Jordi Borja eu conheci na posse do César Maia. Eu conversei com ele, bati papo, fizemos logo uma ... houve uma empatia, assim, falando espanhol e português revesado. Ele falou o negócio do plano estratégico, que estava se encaminhando de outra forma, e eu encaminhei para eles com o apoio da Associação Comercial. Foi isso. Agora o Plano de Madri, foi o que eu municiei para o César Maia durante a campanha dele” (Luiz Paulo Fernandez Conde, após 1:10h de entrevista a este autor, em 29 de novembro de 2002).

e, ainda:

“[...] ele apareceu lá na posse, levado por uma pessoa, não sei porque, aí eu...aí um cara me apresentou a ele, o Jordi Borja. Eu conhecia Bohigas, todo mundo de Barcelona. O Jordi era mais sociólogo... o Castells. Não são arquitetos” (Luiz Paulo Fernandez Conde, após 2:20h de entrevista a este autor, em 29 de novembro de 2002).

Uma explicação plausível, a partir dos dados disponíveis, é que o grupo ligado a Jordi Borja obteve informação a respeito do interesse da Prefeitura do Rio em elaborar um plano estratégico (interesse manifesto pelo contato com a Andersen Consulting) e procurou, pela mediação de Conde, interferir no andamento das negociações.

²⁷⁴ Segundo Maia, *“Sou filho de funcionários públicos qualificados. Meu pai é do primeiro concurso do DASP de 1937, e foi o segundo ou terceiro colocado. Ascendeu ao primeiro escalão profissional da administração pública. Meu pai foi diretor da Casa da Moeda em 1946, quando ela era uma Diretoria da Fazenda Nacional e, posteriormente, se tornou uma empresa. Depois, ele trabalhou muito perto de*

e Padre Antônio Vieira, no científico) e ingressou no curso de engenharia da Escola de Minas de Ouro Preto, abandonado após a prisão e o processo político, no regime militar. Exilou-se no Chile entre 1969 e 1973, onde estudou economia (Universidade do Chile), validando o diploma ao retornar ao Brasil (Faculdades Bennett, 1973-1974)²⁷⁵. Seu percurso profissional foi diferente de Carlos Lessa: trabalhou por muito tempo na iniciativa privada (em especial no grupo Klabin) e lecionou apenas por um curto período, na Universidade Federal Fluminense — UFF (1975-1976)²⁷⁶. Diferenças à parte, Maia é reconhecido pela atenção que dispensa à economia: segundo sua biógrafa, “*durante o exercício do mandato [Constituinte], Maia notabilizou-se pelas discussões de temas econômicos*” (XAVIER, 2000). O próprio prefeito ressaltou este atributo, falando de si: “[...] *estudo economia fluminense desde que era professor da UFF. Estou falando de 78, 79, quando criei um grupo de trabalho sobre economia fluminense*” (César Maia, entrevista a este autor)²⁷⁷.

Juscelino, junto ao diretor da casa da Moeda, que fez a mudança da capital para Brasília. Minha mãe foi inspetora do Ministério da Educação, ex-professora. Sempre mantivemos em casa um padrão de classe média. Pelas minhas recordações, os dois recebiam juntos algo em torno de R\$ 4.000,00” (apud ALVES, Cosette. Ao vencedor, as batatas. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 nov. 1996. Revista da Folha. p.6.). Nota: Como prefeito, Maia recebia “*uns cinco mil e poucos reais, líquidos*” (Maia apud SEABRA, Cátia; FERNANDES, Diana; de la PEÑA, Bernardo. "A tolerância zero começou comigo". O Globo, p.5, 27 out. 2000.).

²⁷⁵ Dados a partir de XAVIER, Libânia. MAIA, César (verbete). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2000.; BARROS, Jorge Antonio. Cadê a revolução que eles amavam? O Globo, Rio de Janeiro, 19 jun. 2001. Revista Magazine. ; Biografia dos deputados organizada pela Câmara dos Deputados (<http://www.camara.gov.br>, em 23 de abril de 2003); LUA, Daniele. Eleições 2000: César Maia. Jornal do Brasil, 2000. Disponível em <http://jbonline.terra.com.br/eleicoes/eleicoes.html>. Acesso em: 03 abr. 2003.; ALVES, Cosette. Ao vencedor, as batatas. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 nov. 1996. Revista da Folha. p.6.

²⁷⁶ As diferenças entre os dois são ainda mais evidentes se considerar-se a dedicação de Lessa à Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ, da qual foi decano do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas e Reitor. Maia, ao contrário, pelo que observou na entrevista a este autor, parece guardar uma visão crítica da Academia: “[...] *you need to have a rate of pragmatism, that allows you to advance and realize. If you don't become a university*” (Maia, entrevista ao autor em 17 de fevereiro de 2003).

²⁷⁷ Entrevista realizada em 17 de fevereiro de 2003, no gabinete do prefeito (Maia foi eleito para um segundo mandato).

Apresentando-se como um técnico (LUA, 2000), Maia é tratado pela imprensa como um político que faz uso exaustivo de dados quantitativos: “*Misturando política e números, [César Maia] pesa os prós e os contra de cada frase*” (SEABRA; FERNANDES; DE LA PEÑA, 27 out. 2000)²⁷⁸. De fato, o que se pode perceber em retrospecto é que a atuação de César Maia na Prefeitura do Rio de Janeiro se caracterizou pela busca da conciliação do *técnico* — competente, distante, neutro, inteligente — com o *político*²⁷⁹ — comprometido, pautado em valores e na razão²⁸⁰. César Maia utilizou-se desses elementos para construir sua imagem à frente da prefeitura e para tentar consolidar as redes sociais de sua sustentação política. Este último ponto — a construção de uma base política — é o que parece explicar seu interesse pelo Plano Estratégico de Barcelona como referência para o que veio a ser adotado no Rio de Janeiro. Porém, deve-se assinalar, é a atenção à técnica que explica o intento do então candidato a prefeito de iniciar o processo de planejamento estratégico na cidade.

De fato, uma análise de matérias publicadas em jornais de grande circulação revela que, imediatamente depois da posse, César Maia já fazia uso, com bastante

²⁷⁸ Ver ainda CÉSAR Maia quer Rio como centro do país. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993. Política e Cidade. p.4.; VASQUES, Tutty. Vôo de helicóptero! Jornal do Brasil, 31 ago. 1997. Revista de Domingo. p.38.; LUA, Daniele. Eleições 2000: César Maia. Jornal do Brasil, 2000. Disponível em <http://jbonline.terra.com.br/eleicoes/eleicoes.html>. Acesso em: 03 abr. 2003.; ANDERSON, Carter; NOVAES, Luiz Antônio; FONSECA, Sílvia. Desconstruindo Cesar. O Globo, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País. p.8.

Maia foi um dos responsáveis pela descoberta de um esquema que visava fraudar as eleições ao Estado do Rio de Janeiro em 1982 (o caso Proconsult), ganhas por Leonel Brizola.

²⁷⁹ Conciliação que às vezes demandará a atenuação do papel do técnico, conforme explica Xavier: “*Renunciando ao mandato na Câmara dos Deputados em dezembro, assumiu o executivo municipal em 1º de janeiro de 1993, munido de blocos de multa, capa de chuva e botas. Desta forma, procurava demonstrar a intenção de se aproximar do cotidiano da cidade, multando os infratores de trânsito e acompanhando de perto os possíveis danos causados pelos temporais que a cada verão causavam mais estragos à cidade*” (XAVIER, Libânia. MAIA, César (verbete). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2000.).

²⁸⁰ Diferencia-se aqui ‘inteligência’ e ‘razão’, com base em LEFEBVRE, Henri. Lógica formal, lógica dialética. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995., p.103-105.

desenvoltura, de conceitos característicos da abordagem estratégica: *pólo*, *globalização*, *rede de cidades*, *cidade-ator* (“o mundo se globaliza pelas cidades”, “as grandes cidades voltam a cumprir um papel estratégico”), *competição interurbana* (apresentada como “*disputa por hegemonia*”, “*briga renhida com Buenos Aires*”, etc.), *cidade-global*, “*deslocamento de atores relevantes*” e assim por diante (MALUF e Maia vêm no eixo SP-Rio o pólo do futuro do Hemisfério Sul, 18 fev. 1993). Esta terminologia, que mostra que o prefeito dominava os códigos que dão consistência técnica à perspectiva competitiva, foi empregada, por exemplo, em debate que também contou com a participação do prefeito recém-eleito de São Paulo, Paulo Maluf:

Nesses últimos meses, o que a gente vê numa franja do debate internacional sobre a questão urbana, é a idéia de que as grandes cidades voltam a cumprir um papel estratégico, como motor do processo de desenvolvimento (MALUF e Maia vêm no eixo SP-Rio o pólo do futuro do Hemisfério Sul, 18 fev. 1993, p.1)²⁸¹

Na entrevista a este autor, perguntado sobre seu contato com tal visão sobre as cidades, Maia observou que já vinha lidando com o tema há algum tempo, por força de sua participação, ainda quando deputado pelo PDT, num programa de preparação de políticos da Fundação Friederich Ebert do partido social-democrata alemão (SPD)²⁸²:

[...] o meu encontro com a cidade, como equipamento, se deu a partir de 1987, quando eu participei, durante um período longo, 5 anos, como deputado do PDT, de um programa de preparação de políticos, feito pela Fundação Friederich Ebert do SPD da Alemanha, e dentro

²⁸¹ Debate organizado no segundo mês de mandato, pelo jornal O Estado de São Paulo.

²⁸² Referindo-se à Fundação Friederich Ebert, Maia observa que “*eles tinham um programa de financiamento para pesquisas de estudos de preparação de quadros do Terceiro Mundo e no Leste Europeu. Este programa [...] enfatizou muito os estudos de análise e diagnóstico da situação do Rio de Janeiro, do Brasil, de São Paulo, etc, na Argentina, da mesma maneira. Quando chegou em 1989 para 90, eles acharam que os investimentos que eles tinham feito em pesquisas e estudos tinham tido pouco resultado prático. Aí, eles fizeram uma alteração da linha de financiamento deles e passaram a investir em governança. [...]*” (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

do PDT eu passei a ser o deputado que mais participava destes programas e, nestes programas, eu me encontrei com a questão das cidades, que era colocada nestes seminários como um espaço crescentemente relevante para se entender a dinâmica do mundo globalizado.

Então, até me lembro quando eles diziam da importância de nós, políticos, que íamos tratar de cidades, nos aproximarmos dos urbanistas e não mais dos economistas.

Foi quando eu me aproximei do Casé²⁸³, em primeiro lugar, e depois do Conde, e comecei a entrar num programa de conhecer cidades. Eu visitei quase umas 20 cidades do mundo todo, dentro de uma programação de conhecer o lugar de inauguração da cidade, fundação da cidade e de conhecer o museu da cidade. Algumas cidades têm museus, que são didáticos, ajudam a gente rapidamente a ver a história da cidade como é o caso do museu de Londres. Estive em Londres, Paris, Viena, cidades alemãs, várias delas, por causa do programa, que era basicamente do SPD da Fundação Friederich Ebert. Budapeste, Tóquio, Pequim, Buenos Aires, Santiago do Chile, Nova York, Madri, Lisboa. Então, este programa era lastreado por algumas leituras básicas, desde a leitura de Política de Aristóteles, que é o governo das cidades, política quer dizer isso, governo das cidades, até alguns textos mais recentes (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Segundo sua própria narrativa, vê-se que Maia foi apresentado a uma técnica de governo — no sentido que o próprio, referindo-se a Aristóteles, dá à noção de política — que, de fato, reveste instrumentos de conhecimento do mundo contemporâneo: conhecimentos relativos à visão de um mundo em competição que informam seu discurso e ação sobre a cidade. Mais adiante, na mesma entrevista, o prefeito diria:

²⁸³ Nota: Paulo Case é arquiteto de grande expressão no quadro da arquitetura carioca.

uma estratégia chamada planejamento estratégico

[...] eu participei durante uns cinco anos de programas deles, onde eu encontrei esses conceitos aí e que me são úteis até hoje, que eu vou me aprimorando, a partir destes conceitos que me serviram de base. Foram eles, inclusive, que me apresentaram esse equipamento chamado cidade, que eu não conhecia (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Verifica-se, a partir das observações de Maia, alguns dos meios pelos quais se difunde o “*horizonte de expectativas*” (BOURDIEU, 1998a, p.67) que garante a aceitação de idéias afinadas ao ideário liberal, aí incluídas aquelas relacionadas com as políticas competitivas. Também pode-se perceber a dimensão pedagógica dos planos estratégicos, constituída pela apresentação das categorias obrigatórias para uma nova forma de apreensão e intervenção da realidade. Esta dimensão pedagógica ficava evidente na entrevista com Maia, conforme este continuava a discorrer sobre o contato com a questão urbana em sua formulação contemporânea:

Depois, quando eu saí do PDT, perdi o contato com a Fundação Friederich Ebert. Isso aconteceu no segundo trimestre de 1991. Ali também, eu estive em Madri, quando conheci o plano estratégico de Madri, que me foi apresentado pela Andersen Consulting, que era a responsável pelo plano estratégico de Madri, que era um plano extraordinariamente bem elaborado. Eu diria, dos que conheci, era o plano que **desenvolvia melhor os conceitos, que ajudava melhor a nos equipar para a gente entender as questões todas**. E dali eu trouxe um material grande. Esse material do plano estratégico de Madri foi a base do meu documento de campanha em 1992 (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003; negrito acrescentado).

A partir das declarações de Maia a jornais e dos comentários da entrevista a este autor pode-se afirmar que o prefeito já conhecia a idéia de plano estratégico de cidades, mas

não tinha contato com os responsáveis pelo plano de Barcelona. Maia descreveu da seguinte maneira o processo que levou ao início do plano²⁸⁴:

Quando entrei na Prefeitura, chamei a Andersen Consulting e ela fez algumas apresentações para a gente. Eu destaquei dois ou três quadros nossos para começarem a trabalhar junto com eles e a coisa foi caminhando, quando o próprio Conde, que tinha uma proximidade grande com o pessoal de Barcelona, por que o Bohigas é uma espécie de guru dele, então ele fez uma aproximação com o pessoal de Barcelona e, aí, nós passamos a ter duas metodologias para serem comparadas: a de Barcelona e a de Madri (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Sobre as duas metodologias a que César Maia se referiu, a de Madri era verticalizada e orientada pela óptica do planejador²⁸⁵. O caso de Barcelona era diverso, na visão de

²⁸⁴ Notar que a descrição que Conde faz sobre o acontecido é muito parecida à de Maia:

“[...] Então o César Maia mandou, não a mim, mas ao Secretário de Administração ir em Madri conversar com a Arthur Andersen, começaram... uma coisa muito complicada de se montar. E eu tinha muitos amigos em Barcelona e Barcelona também tinha um plano estratégico. E em Barcelona foi costurado de outra forma.

Essa idéia não foi adiante pelo pessoal que o César Maia encomendou e, aí, o Humberto Motta tinha assumido a Associação Comercial, com muita gente visitando, etc. ... Eu disse: “César Maia, porque não traz o Humberto Motta, vê se ele topa”, ele disse “vai lá”, e aí eu fui lá e vendi a idéia de fazer o Plano Estratégico. Ele ligou para a FIRJAN e a FIRJAN topou. Aí o Humberto Motta disse: “Não. Só topo se forem 58 empresas participando” — que tinha um número aí que tinha que pagar por mês aos espanhóis — e eu chamei os espanhóis também de Barcelona para fazer um Seminário aqui no Rio Palace, que foi um seminário sobre o Plano Estratégico. Ali foi uma base para verificar os avanços, o que que eles significavam, quais eram as metodologias, como é que se fazia. E a metodologia deles era um metodologia de participação. De participação dos agentes, que vão trabalhar em cima da cidade. Estão o nosso trato foi que, como tinha que ter um financiamento, cada empresa dava mil reais naquela época, então eram R\$70 mil por mês. Setenta mil reais... era um negócio desses, um x de dólares no fim de 18 meses. E aí se montou um consórcio de empresas com a Prefeitura [...]. A gestão do dinheiro, dos recursos, passou a ser feita pela Associação Comercial e pela FIRJAN, sem a nossa participação. E nós, de comum acordo, nomeamos uma pessoa que foi o Carlos Lessa, primeiro, e contratamos uma empresa que tinha Jordi Borja, tinha o Manuel de Forn, o grupo que fez a metodologia” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

²⁸⁵ “Você elaborava um planejamento trazendo pessoas a opinarem e discutir em função do tipo de tema que você ia abordando”, disse o prefeito (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Maia e de Conde, pois permitia a manifestação de diferentes perspectivas na definição dos temas relevantes. Segundo o prefeito,

A metodologia de Barcelona já era uma metodologia mais participativa, era uma metodologia em que você desenvolvia algumas idéias básicas e você abria essas idéias básicas através de comissões. Essas comissões, elas elaboravam com independência as sugestões sobre diversos temas e, finalmente, isso vinha se concentrando num conselho e depois esse conselho com gestor profissionalizado que foi o Carlos Lessa, que foi o Rodrigo Lopes, depois passava a implementar aquelas medidas. Então, basicamente, você tinha uma metodologia distinta dos dois.

Agora, os dois eram planos estratégicos de cidades e não planos de governo. Tanto que não necessariamente em todos os casos, em todos os temas havia coincidência entre o que o governo pensava e o que o plano dizia. Isso aconteceu também, aqui entre nós (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

César Maia fez esta comparação entre as duas metodologias a fim de justificar sua opção pela de Barcelona. Explicitava, assim, o conflito entre o *técnico* — que consegue se impressionar com a qualidade do plano de Madri: “*que era um plano extraordinariamente bem elaborado*” — e o *político* que, buscando estruturar sua base de sustentação, percebe o potencial da metodologia barcelonense na composição de interesses — “*não necessariamente em todos os casos [...] havia coincidência entre o que o governo pensava e o que o plano dizia*”. O modo como foi composto o Conselho Diretor do Plano (ver nota 267, p.186) apenas deixa claro o peso da questão política e o sentido da idéia de participativa mencionada por Maia: contando com pouco capital de relações sociais no âmbito dos partidos nos quais esteve filiado, o convite à

participação tinha um caráter instrumental, suprindo a necessidade de uma maior articulação do político na sociedade²⁸⁶.

Em função desse modo de ver a prática participativa — trata-se da participação do empresariado — é que Maia sugere a Conde que se aproxime da Associação Comercial e da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro — FIRJAN para propor-lhes o envolvimento com o plano. Sob a óptica do empresariado a visão é outra, conforme notou Arthur João Donato, presidente da FIRJAN, na assinatura do convênio de elaboração do plano estratégico: “*é um ato político em que se estabelece uma participação efetiva do empresariado junto ao Município*” (Arthur João Donato, apud RIO ganha plano estratégico, 23 nov. 1993).

Ato político, visto que reiterava uma aliança de interesses, tratava-se, também, de um ato simbólico que, pela assinatura do convênio — no qual cerca de 70 empresas contribuíam mensalmente com a quantia irrisória de R\$ 1.000,00 (mil reais), referente a parte dos custos de elaboração do plano —, legitimava a participação explícita do empresariado nas decisões públicas.

A distinção entre o *técnico* e o *político* foi aqui proposta a fim de notar como, em função das circunstâncias nas quais se encontra, um mesmo ator atribuirá sentidos diferentes à idéia de planejamento estratégico. Deve-se, contudo, lembrar que a ênfase na dimensão técnica de uma decisão permite maior legitimidade na afirmação de uma posição política²⁸⁷. Técnica e política, portanto, se apresentam inseparáveis, ou melhor,

²⁸⁶ César Maia declara-se um político independente — “*não tenho grupo político, faço política sozinho. Sou um franco-atirador*” — esta posição, de fato, explicaria seu envolvimento com o PFL carioca. Segundo disse Maia, “[...] *o que me fascinou no PFL: Ele não existia no Rio, o que facilitava a minha vida. Eu não tinha de disputar convenção e cativar delegados*” (ALVES, Cosette. Ao vencedor, as batatas. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 nov. 1996. Revista da Folha. p.6.).

²⁸⁷ A afirmação de que “*o buraco da rua não é da direita nem da esquerda; a violência não é da esquerda nem da direita*”, feita no dia seguinte à posse, em 1993 (César Maia, apud CÉSAR Maia quer

somente são discerníveis em termos analíticos. Na entrevista a este autor, por exemplo, Maia critica os rumos do plano estratégico após seu primeiro mandato, dizendo que “o plano estratégico passou a ter uma condução de grandes empresários, portanto ele passou a ser menos aberto do que era e, finalmente, ele decaiu [...]”. Tal postura parece indicar uma mudança de orientação do próprio Maia, no modo como consolida suas bases de sustentação política. Mas ela implicaria um reorientação metodológica do processo de planejamento — expressa na idéia de desenvolvimento sub-regional²⁸⁸

Rio como centro do país. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993. Política e Cidade. p.4.), perde a obviedade quando situada junto a outras afirmações do prefeito pelas quais reiterava sua visão do ‘governo da cidade’, enquadrando-o na perspectiva tecnocrática de combate à “*desordem urbana que os economistas chamam de deseconomia externa*” (César Maia, apud CÉSAR Maia quer Rio como centro do país. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993. Política e Cidade. p.4.).

²⁸⁸ Segundo disse César Maia: “*Quando eu voltei, eu resolvi trabalhar em duas frentes, uma que avançou menos do que eu desejaria e a outra, que avançou além do que eu desejaria; que eu desejaria não, que eu imaginava que era possível. Então uma frente foi todo um estudo que eu fiz durante o meu período sem mandato a respeito de desenvolvimento endógeno e de micro-desenvolvimento. Então, ali eu peguei algumas leituras e dessas leituras tirei alguns textos e esses textos eu trouxe para a prefeitura, inclusive a reconceituação de globalização. Quer dizer a idéia de que você está linkado num mundo global individualmente é uma idéia equivocada. É necessário que você tenha um cluster de interações que potencialize talentos e atividades concentradas regionalmente, porque é este cluster que se relaciona, que se globaliza, e não eu sentado na minha casa e com um microcomputador e linkado com o mundo todo, tendo brilhantes idéias e interagindo e tal, porque é um pouco o que a televisão passa, que é um mundo globalizado. E a necessidade de se dar uma dimensão muito maior à característica local para o desenvolvimento. Quer dizer, os focos de desenvolvimento num mundo globalizado são urbanos. E eles são urbanos porque eles são atrativos para talentos. Portanto, os elementos de atratividade dos investimentos na nova economia não são mais os elementos que caracterizam atratividade no mundo industrial, que eram basicamente de natureza física, infra-estrutura econômica, proximidade do mercado de trabalho, do mercado consumidor, das matérias primas enfim custos de transporte. Agora são os elementos de atratividades dos talentos. [...].*

Então a gente começou a trabalhar essa idéia de que você tem que atrair capital-conhecimento, isso exige qualidade de vida urbana, isso exige oferta de serviços culturais, oferta qualificada de serviços de entretenimento, uma atenção radical ao meio ambiente, a concentração de talentos, os cluster tecnológicos, uma abertura, uma interação cada vez maior entre os centros de pesquisa públicos e privados, que não fiquem nos seus nichos como se um fosse de pesquisa básica e o outro de pesquisa aplicada. Enfim, alguns elementos gerais que tornam as cidades atrativas para a nova economia. [...].

Nessa área, nós avançamos, micro-desenvolvimento e desenvolvimento endógeno, nós avançamos muito além do que eu tinha na minha cabeça, que era uma área em que eu estava muito concentrado nela. O outro vetor avançamos muito a gente resolveu desfazer o grupo central e refazer o plano estratégico a nível de cada uma das regiões da cidade, então, que tinha uma ligação com a idéia de micro-desenvolvimento. Pensar o desenvolvimento pela realidade local sub-regional, isso andou maravilhosamente bem, nós passamos a ter um levantamento exaustivo da situação de cada uma das regiões da cidade, dez regiões em que a cidade foi dividida, uma participação intensa, assembleias permanentes, passamos a ter um levantamento de problemas e propostas de intervenção de uma

—, a fim de garantir a incorporação de setores que não se encontravam contemplados na experiência anterior.

Nessa perspectiva, o papel do técnico tende a ser valorizado. Por exemplo, na explicação do sucesso da experiência de Barcelona — medido em termos econômicos²⁸⁹ evidenciando o substrato intelectual que informa as decisões e ações do prefeito — César Maia refere-se (1) à articulação política entre o governo central espanhol (Felipe González) e o governo da Catalunha (sob a liderança de Pujol), (2) ao fato de ela ter ocorrido durante a “*fase da integração mundial da Espanha (o retorno da ‘Jangada de Pedra’), com Felipe González*” e, em particular, (3) à qualidade do corpo técnico envolvido (“*talentíssimos, competentíssimos*”, disse, numa parte da entrevista):

[...] Eles tiveram a sorte ou mérito de entender que não há no mundo de hoje como gerir países ou cidade complexa sem ter grandes quadros na cabeça dessa gestão. Então o político hoje..., o processo seletivo do político que ascende tem que identificar (... o político qualificado, preparado) grandes quadros para fazer essa gestão, para serem capazes de operar essas questões todas e tomar as decisões (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Assim, se o Maia político faz questão de afirmar o valor do modelo barcelonense em relação ao madrileno, sua formação intelectual e profissional, os cursos que fez pela Fundação Friederich Ebert, enfim, o César Maia investido do habitus de economista,

tabulação muito sofisticada que te permite ter uma visão geo-referenciada, geo-referenciada não; setorial-referenciada que te permite ver através de jogo de cores, quais são as questões que mais incomodam que menos incomodam àquelas comunidades. Enfim, a gente avançou demais” (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

²⁸⁹ Nas palavras de César Maia: “*O fato é que o resultado de Barcelona é espetacular, porque o produto disso tudo é que Barcelona, a visibilidade internacional de Barcelona e a atratividade pode ser medida pelos números de turistas, de pessoas que chegam, de eventos que ocorrem, e eles souberam aproveitar muito bem isso*” (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

trata a cidade de um modo que presta pouca atenção à questão da participação política: diferentemente de Lessa, para quem a cidade parece constituir o epifenômeno de uma sociedade local (sendo essa sociedade seu objeto de interesse), Maia refere-se ao “*equipamento chamado cidade*”, produtor de riqueza, e é sobre este objeto, abstração que tem na economia seus fundamentos²⁹⁰, que o prefeito concentra parte de seu discurso:

O economista anda na cidade e não consegue enxergar o banco, o meio-fio, a calçada. O economista enxerga a cidade como um todo, ele vive num mundo macro, um mundo de grandes agregados. Então ele não enxerga a praça, não enxerga a iluminação, não enxerga a dimensão pública do espaço urbano. Ele está enxergando a cidade como um equipamento produtor de bens de serviços. Então ele perde a riqueza toda que tem a cidade e que permite ou não, que inibe ou não essa produção de bens de serviços. Quer dizer, o fato econômico, é um fato, é um efeito, é um fato derivado e não um fato causal. Cada vez mais.

Hoje para a nova economia, o fato econômico é produto, produto de uma cidade que tem a capacidade de atrair talentos, capital-conhecimento (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Daí, portanto, a importância atribuída ao urbanista em detrimento do economista: aquele é capaz de intervir nas causas, enquanto esse, na perspectiva de Maia, trata de efeitos. Deve-se ressaltar, é uma importância relativa, visto que ela é medida pela razão econômica: os conhecimentos e à prática do urbanista são valorizados porque

²⁹⁰ Parece oportuno lembrar, com Bourdieu, que “*La science que l’on appelle « économie » repose sur une abstraction originare, qui consiste à dissocier une catégorie particulière de pratiques, ou une dimension particulière de toute pratique, de l’ordre social dans lequel toute pratique humaine est immergée*” (BOURDIEU, Pierre. *Les structures sociales de l’économie*. Paris: Éditions du Seuil, 2000c. (Collection Liber), p.11).

percebidos como instrumentos ajustados para intervenção numa realidade que é descrita como sendo, essencialmente, econômica. Segundo narra Conde,

Na primeira conversa [com César Maia], ele me disse que eu tinha da cidade uma visão de economista, que era muito parecida com a dos arquitetos modernistas. Ambos têm mania do planejamento global (CORRÊA, 4 set. 1996, p.24).

Por esses motivos é que Maia se aproxima de Conde (conheceram-se em 1988) e demanda sua assessoria na campanha de 1992, aponta-o como secretário municipal²⁹¹ e, posteriormente (1996), o escolhe para sua sucessão²⁹². Quando da candidatura de

²⁹¹ Conde foi o primeiro nome indicado por Maia para fazer parte de seu secretariado (MORAES, Marcelo de. Supersecretário vai cuidar do planejamento global do Rio. O Globo, Rio de Janeiro, 18 nov. 1992. Grande Rio. p.14.).

²⁹² Em 1996, Conde é lançado candidato à Prefeitura, ganhando o pleito. Em 1999 rompe com César Maia, contra quem concorre à reeleição, perdendo a disputa. Posteriormente associa-se a Anthony Garotinho, governador do Estado, sendo eleito vice-governador, em chapa com Rosinha Garotinho.

As matérias publicadas pela imprensa, quando Conde era candidato à Prefeitura, mencionam sua militância no movimento estudantil (Conde foi presidente do Centro Acadêmico e representante do curso junto à União Nacional dos Estudantes — UNE) e o apoio aos perseguidos políticos no tempo da ditadura militar (“*Nunca fui do Partido Comunista, mas na época trabalhava com os comunistas*”, disse a TOSTA, Wilson. Pefelista do Rio foi simpatizante do PCB. Folha de São Paulo, São Paulo, 27 ago. 1996. Brasil. p.1-8.), fato que lhe trouxe algumas complicações: quando presidente do IAB, Conde chegou a depor no Departamento de Ordem Política e Social — DOPS (“*Nós dávamos guarida a gente que estava sendo procurada. Algumas pessoas que recebíamos não sabíamos quem eram*”; O CAÇULA que não seguiu a máxima anarquista (Perfil Luis Paulo Conde). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 15 nov. 1996. Política. p.10-11.). Tais matérias, em geral, também fazem referência à inclinação anarquista de seu pai.

Candidato à Prefeitura do Rio de Janeiro pelo Partido da Frente Liberal — PFL (filiação a partir de 1995, vice-presidente, em 09 de novembro de 2000), tais matérias evidenciam o esforço de Conde para atenuar o fato de encontrar-se num partido de direita e de pouca expressão numa cidade em que os eleitores normalmente se posicionam à esquerda. Assim, em várias ocasiões afirmou: “*Eu sou a esquerda do PFL. Já votei em Brizola e quase me filiei ao PDT. Preenchi a ficha mas acabei não assinando*” (Luiz Paulo Conde, apud OTAVIO, Chico. Redesenhando Conde. O Globo, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País (Eleições 2000). p.9.).

Segundo Maia, Conde foi lançado candidato porque fora o único, dentre os técnicos convocados, que aceitou filiar-se ao PFL (ver nota 286, p.199). Para explicar a passagem entre diferentes universos ideológicos Conde se vale de justificativas pragmáticas: “*Tenho um plano para a cidade e quero ser prefeito. Ninguém pode dizer que sou de direita por isso*” (O CAÇULA que não seguiu a máxima anarquista (Perfil Luis Paulo Conde). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 15 nov. 1996. Política. p.10-11.).

César Maia à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, em 1992, Luiz Paulo Fernandez Conde²⁹³ era diretor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro — FAU-UFRJ, nome atual da Faculdade Nacional de Arquitetura da Universidade do Brasil, onde se formou em 1959 e ingressou, como professor, por concurso, em 1981. Arquiteto renomado, Conde fundou em 1974 e foi responsável, até 1999, por um dos maiores escritórios do Rio de Janeiro. Participou de diversas exposições de arquitetura e recebeu prêmios no Brasil e no exterior. Até tornar-se secretário de Urbanismo, no governo César Maia, suas atividades no setor público resumiam-se ao fato de ter sido presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil — IAB, de 1974 a 1977 (disputando contra uma chapa ligada ao PCB), membro do Conselho Municipal de Proteção de Patrimônio Cultural do Rio (a partir de 1988) e diretor da FAU-UFRJ (eleito em 1990). Com um passado político inexpressivo, Conde apresentava-se e era apresentado por César Maia como um técnico²⁹⁴:

Essas justificativas se apóiam numa atenção às questões locais (uma perspectiva localista como notou Lessa; ver p.188). Justificando sua posição no PFL, Conde disse: “*Quem briga mais pela Bahia do que o ACM? Quem ajudou mais a transição democrática do que o Marco Maciel?*” (Luiz Paulo Conde, apud CONTREIRAS, Hélio. O barbudo do PFL. *Isto é*, São Paulo, 4 set. 1996. p.24.).

²⁹³ Os elementos para construção da biografia profissional, política e pessoal de Conde foram extraídos dos sítios <http://www.vivercidades.org.br/equipe.html> e <http://www.maires-du-monde.org.fr/sommet/intervenant/centre.html> (acessado em 20 de março 2002), na Internet. Também foram utilizados os seguintes artigos: CARNEIRO, Marcelo. Arquiteto criativo e polêmico. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 14 jun. 1995. ; CONTREIRAS, Hélio. O barbudo do PFL. *Isto é*, São Paulo, 4 set. 1996. p.24.; CORRÊA, Marcos Sá. O curinga de César Maia. *Veja*, São Paulo, 4 set. 1996. p.23-26.; FARIA, Antônio Carlos de. Espanha é inspiração para Conde. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 out. 2000. Caderno Especial. p.A-13.; O CAÇULA que não seguiu a máxima anarquista (Perfil Luis Paulo Conde). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 nov. 1996. Política. p.10-11.; CONDE, um lorde inglês na Sapucaí. *O Globo*, Rio de Janeiro, 11 fev. 1997. p.5.; OTAVIO, Chico. Redesenhando Conde. *O Globo*, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País (Eleições 2000). p.9.; THURY, Altair; THYS, Bruno. Preparar o Rio para o futuro (Entrevista Luiz Paulo Conde). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 06 dez. 1992. p.13.; THYS, Bruno. "O Rio merece arquitetos especiais". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 jan. 1990. ; TOSTA, Wilson. Pefelista do Rio foi simpatizante do PCB. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 27 ago. 1996. Brasil. p.1-8.

²⁹⁴ Maia teria também aventado a hipótese de lançar candidatos os técnicos Rodrigo Lopes (ex-diretor executivo do plano) ou Sérgio Magalhães (arquiteto, ex-secretário de Habitação) ou Ronaldo Gazolla (SEABRA, Cátia; FERNANDES, Diana; de la PEÑA, Bernardo. "A tolerância zero começou comigo". *O Globo*, p.5, 27 out. 2000.).

Ele é homem de gabinete, de prancheta. A primeira vez que se viu uma fotografia dele com capacete, fui eu que coloquei e mandei filmar, 1996 (César Maia, apud SEABRA; FERNANDES; DE LA PEÑA, 27 out. 2000)²⁹⁵.

Filho de um imigrante espanhol²⁹⁶ que se tornou empresário no Brasil (fabricante de calçados), Conde, que nasceu em 1934, começou a trabalhar aos 16 anos, com o pai (durante o curso de Arquitetura, estagiou com Affonso Eduardo Reidy no projeto do Museu de Arte Moderna). O trabalho cedo explica-se pela pressão paterna para que os filhos fossem bem encaminhados, pois Conde é proveniente de família com confortável condição econômica. Além disso, ao longo de sua carreira profissional construiu sólida reputação no mercado de projetos de arquitetura do Rio de Janeiro (ver, em particular o artigo de CORRÊA, 4 set. 1996).

²⁹⁵ Nota: Trata-se de uma declaração proferida no contexto da disputa política pela Prefeitura do Rio de Janeiro, na qual concorriam César Maia e Luiz Paulo Conde.

²⁹⁶ O pai de Conde era galego e saiu da Espanha em 1923 para não lutar na guerra com o Marrocos (O CAÇULA que não seguiu a máxima anarquista (Perfil Luis Paulo Conde). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 15 nov. 1996. Política. p.10-11., OTAVIO, Chico. Redesenhando Conde. O Globo, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País (Eleições 2000). p.9.). Sua mãe, cantora lírica, era brasileira, filha de imigrantes galegos.

Essa origem espanhola contribui para explicar a aproximação de Conde da experiência barcelonesa. Segundo comentou em entrevista a este autor, desde 1979 Conde tem contato com arquitetos em Barcelona.

Inúmeros artigos de jornal tratam da influência espanhola no Rio de Janeiro e remetem à origem ibérica da família de Conde: MENEZES, Malá. Uma revolução no Centro (Entrevista/Luiz Paulo Conde). O Dia, Rio de Janeiro, 1 jan. 1997. Geral. p.5; YOUSSEF, Leila. 'Tenho luz própria' (Entrevista/Luiz Paulo Conde). O Dia, Rio de Janeiro, 2 jun. 1996. Política/Opinião. p.4; CORRÊA, Marcos Sá. O curinga de César Maia. Veja, São Paulo, 4 set. 1996. p.23-26; INVASÃO espanhola embeleza o Rio. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 7 set. 1997. Cidade. p.41; ALZUGARAY, Paula. Modelo catalão. Isto é, São Paulo, 18 ago. 1993. p.43; ARQUITETOS vão rediscutir áreas e fazer projetos para a cidade. O Globo, Rio de Janeiro, 20 jan. 1993. ; TOSTA, Wilson. Pefelista do Rio foi simpatizante do PCB. Folha de São Paulo, São Paulo, 27 ago. 1996. Brasil. p.1-8; OTAVIO, Chico. Redesenhando Conde. O Globo, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País (Eleições 2000). p.9; BERABA, Marcelo; FARIA, Antônio Carlos de. 'Falta política para as cidades', diz Conde. Folha de São Paulo, São Paulo, 31 dez. 2000. Cotidiano. p.C-4.

A origem familiar, o contato com a atividade paterna, a formação de arquiteto²⁹⁷ — consolidação de uma escolha informada por sua origem social e que contribuiu para a tentativa de Maia de caracterizá-lo como fazendo parte de uma elite²⁹⁸: “*homem de prancheta*”, portanto distanciado dos problemas concretos — e a experiência na condução de sua própria empresa produziram, em Conde, disposições que viriam a orientar sua vida pública, acionando, com muita frequência e sempre com firmeza, imagens relacionadas à mentalidade do empresário. Por isso, perguntado sobre a origem da importância que atribui ao agente econômico, Conde explica:

Eu trabalhei numa fábrica, meu pai tinha uma fábrica, então a minha visão é uma visão de filho de imigrante, quer dizer, tem uma outra relação com o trabalho. É feito em São Paulo, quer dizer, a maioria do Rio de Janeiro são pessoas filhas de funcionários públicos, todas essas pessoas que trabalham na prefeitura, comigo, todas eram filhas de funcionários públicos, todos.

E eu fui filho de imigrantes que tinha um fábrica de calçados. Já te dá uma visão, não é? Eu queria ser funcionário público: e ele: ‘vai ser parasita da nação!’ O velho tinha uma visão contra, não é. Só gosta de funcionário público, outro funcionário público. Você contrata 10 mil, você ganha mil votos. Despede mil, ganha dez mil votos [*gargalhadas*]. É a realidade, não é? O povão não tem nenhuma . . . não acha o funcionário público bacana [...]

Essa visão da economia surgiu, também, com viagens, ida à Espanha,

²⁹⁷ Conde também é casado com uma arquiteta.

²⁹⁸ Essa associação à elite também é notada pela imprensa, que se deteve em notar que, entre os dezessete secretários municipais do Prefeito Conde, doze eram moradores da Zona Sul carioca, região onde se concentra a população de maior renda e que conta com a melhor infra-estrutura da cidade (ARAÚJO, Flavio. O poder que vem da Zona Sul. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, *Jornal do Brasil* 19 de janeiro 1997. Cidade.). Notar, ainda, o artigo “*Conde, um Lorde inglês na Sapucaí*”, que compara a atitude de Conde, prefeito recém-empossado, com a de César Maia, que deixara a Prefeitura e que tinha varrido a avenida Marquês de Sapucaí, onde se dão os desfiles de Escolas de Samba (CONDE, um lorde inglês na Sapucaí. *O Globo*, Rio de Janeiro, 11 fev. 1997. p.5.).

Catalunha, [...] (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002)²⁹⁹.

Assim como o induzem a uma perspectiva a favor da iniciativa empresarial, as disposições adquiridas ao longo da vida também orientam Conde na discussão da questão urbana. Aqui, em particular, deve-se notar que seu envolvimento intelectual é devedor da formação, como arquiteto — que, de um modo geral, tende a resumir a questão urbana como uma questão de desenho urbano —, da participação nos debates que interessam a sua categoria (Conde é ativo participante do IAB) e de sua atividade profissional³⁰⁰.

A atenção a uma entrevista concedida a Bruno Thys, quando Conde era o recém-empossado diretor da FAU-UFRJ, deixa entrever a tônica do debate a respeito da cidade do Rio de Janeiro e de seu planejamento e o modo como o arquiteto Conde nele participou (THYS, 23 jan. 1990). As discussões vinham se travando em torno do Plano Diretor, exigência constitucional para cidades com mais de 20 mil habitantes e ocorriam, inicialmente, na Câmara Municipal (PLANO diretor do Rio: Vereadores farão seminário para debater projeto, 9 jun. 1989). A partir do momento em que a Prefeitura (governo Marcello Alencar) deu início à elaboração do Plano, o espaço das

²⁹⁹ Nesta pesquisa foram realizadas duas entrevistas com Luiz Paulo Conde. A primeira em 25 de novembro de 2002, na sede da ONG Vivercidades, que fundou e da qual é o diretor-executivo. A segunda em 29 de novembro de 2002, em sua residência.

³⁰⁰ Conforme disse, posteriormente, Vera Nascif, fiel escudeira e secretária de Urbanismo em seu governo: “[... Luiz Paulo Conde adotou a idéia da gestão, sendo um homem de projeto] *porque já havia feito esta avaliação sobre as limitações da Secretaria de Urbanismo, como arquiteto que licenciava projetos e como cidadão do Rio. Ele também via as falhas do licenciamento de edificações, e pediu para que o ajustasse à modernidade. Sempre considerou equivocado o pensamento estreito em que se transformou a linha dos que passaram a atuar em planejamento urbano, e com toda a razão. A ação sempre ficava secundarizada pelo processo de longas discussões. Enquanto isso, as cidades seguem seu rumo espontâneo*” (Vera Nascif, secretária de Urbanismo no governo do então prefeito Luiz Paulo Conde, entrevistada por Américo Freire e Carlos Eduardo Sarmiento, in FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (Org.). Capítulos da memória do urbanismo carioca. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002., p.178).

discussões foi ampliado, envolvendo outros participantes (PREFEITURA dá início ao Plano Diretor, 3 abr. 1990). Embora os estudos preliminares tenham começado ainda em 1989, coordenados pelo então secretário de Urbanismo e Meio Ambiente, Arnaldo Mouthé, o Plano propriamente dito se iniciou no primeiro semestre de 1990 sob a coordenação do engenheiro Luís Paulo Correia da Rocha, interino na secretaria municipal de Urbanismo e Meio Ambiente. Mestre em Engenharia do Tráfego, seu discurso sobre o planejamento centrava-se em considerações a respeito do sistema de transportes (PREFEITURA dá início ao Plano Diretor, 3 abr. 1990). Conde, por sua vez, participou no debate tecendo críticas à legislação propostas e em vigor, que para ele, foi concebida

[...] sem pensar como ficaria o quadro construído. O Rio tinha um planejamento de cidade européia, com ruas arborizadas, *boulevards* e passeios, ao qual se somou uma legislação, que talvez em Miami fique interessante, mas que destrói as características urbanas. Esses andares de garagem em edifícios elevados, por exemplo, inviabilizam a possibilidade de relação da arquitetura com o urbano. Somadas, essas legislações foram criando situações dramáticas, sob o ponto de vista do ambiente urbano. Além disso, o Rio tem uma geografia urbana peculiar, uma mistura de montanhas e vales, que exige o que eu chamo de microplanejamento. Ocorre que nossa legislação sempre foi macro, generalista, visando a homogeneização, sem levar em conta as características de cada local. O resultado disso é que você anda numa rua da Tijuca e parece que está numa rua de Ipanema, do Leblon. Há uma melhora nos últimos anos, com os esforços de criação dos planos de estruturação urbana, em que se tenta equacionar o bairro como unidade (Luiz Paulo Conde apud THYS, 23 jan. 1990).

Percebe-se, assim, que a questão urbana, vista sob a óptica do arquiteto Conde, era, em primeiro lugar, uma questão de estética urbana, formulada em consideração à idéia da cidade como o aglomerado de uma multiplicidade de lugares³⁰¹. Essa concepção rompe, com a prática tradicional de feitura dos Planos Diretores Urbanos, que tende a utilizar-se de determinações jurídicas sobre a forma da cidade — definições a respeito do espaço construído, em particular por meio dos gabaritos — a fim de controlar sua dinâmica. Para Conde, essa forma de controle é inadequada: primeiramente, porque “*a legislação urbana no Rio de Janeiro tem um caráter homogeneizador*” e, portanto, tende a desprezar as especificidades dos diversos lugares. Além disso, o mero controle edilício prescinde de mecanismos que possibilitem considerar, antecipadamente, esquemas formais favoráveis a habitabilidade e à interação social. Nas palavras de Conde,

[...] o plano diretor também ele ficou uma coisa meio vaga: ele não nem um plano urbanístico, porque ele não define a cara da cidade, não é o Plano Agache. Não é. E o que que ele é? (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

A atenção à estética urbana demanda, portanto, uma forma de controle próprio, o projeto urbano. Na entrevista, Conde ainda desenvolve sua análise, explicando que o problema diz respeito à progressiva influência anglo-americana, que contribuiu para o desaparecimento do projeto urbano como eixo de orientação no planejamento das cidades:

Nós tínhamos essa tradição francesa, mas perdemos. Depois os caras iam fazer mestrado nos Estados Unidos, na Inglaterra, e vieram com outras novidades. E aí nós deixamos a tradição francesa, que era a tradição do Rio de Janeiro, gabaritos, larguras de ruas, etc., e aí

³⁰¹ Ver, a respeito, ROWE, Colin; KOETTER, Fred. *Collage city*. Cambridge: MIT Press, 1993.

inventamos esse negócio de garagem elevada e assim por diante, o gabarito não mais como elemento delimitador da cidade. E aí começou a bagunça. O Rio de Janeiro era uma cidade de tradição francesa. O próprio Plano Agache era um plano de tradição francesa sob o ponto de vista da cidade, ele definiu uma cara da cidade, um tipo de cidade. Não é? E já **o plano urbanístico hoje, o Plano Diretor não tem esse caráter. Não chega uma maquete, não chega uma planta. Você conhece alguma planta de algum plano diretor?**

[...] É são artigos, coisas... Ninguém sabe o que que é isso, não é? É uma maluquice, não é? É uma linguagem que escapa, não é? Porque qualquer plano — pelo menos urbanístico — deve ter uma outra visão do quadro construído. Não é?

—‘Como é que antevejo esse quadro?’ —‘Essa lei aqui, que tipo de repercussão pode dar?’... Os caras aumentaram a lei de garagens e então afastaram o cidadão do solo. Então criaram ruas inabitáveis, que você anda pela rua e só tem muros e garagens elevadas. Então o convívio desaparece. O pilotis já foi um elemento também que muito estragou as cidades, não é? Porque afastou mais um pouco o cidadão da vida na cidade (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002; negrito acrescentado).

A esta perspectiva, o arquiteto Conde agrega a necessidade de um plano de circulação e transportes que permitisse a plena integração da cidade (sozinho, o ‘*microplanejamento*’ é insuficiente). Trata-se, portanto, de uma concepção que compatibiliza as partes com o todo, o estático da forma com a dinâmica da vida urbana, asseverando que os bairros, pelo transporte e outros meios de comunicação, integrarão a cidade. Assim, quando o repórter indagou sobre o Plano Diretor que estava sendo elaborado, Conde — a partir da academia! — disse:

Na minha opinião é uma idéia acadêmica, que não dá resultado. O plano é estático. Sou favorável aos planos macros de transporte,

ecologia e infra-estrutura urbana e de uma visão do bairro, no sentido de identificar aquilo de significativo e que deve ser preservado (Luiz Paulo Conde apud THYS, 23 jan. 1990).

Posteriormente, em entrevista a Altair Thury e Bruno Thys, Conde afirmaria ser necessário buscar uma estratégia de desenvolvimento urbano³⁰²: “A estratégia seria olhar não só gabaritos, o que vai subir ou descer, mas procurar uma estratégia de desenvolvimento urbano” (THURY; THYS, 06 dez. 1992).

Note-se que, nesta época, faltavam apenas dois anos para serem realizados os Jogos Olímpicos de Barcelona, sendo já visíveis os trabalhos físicos e amplamente difundidos os projetos de arquitetura e urbanismo que orientavam as transformações na cidade que Conde conhecia bem. Porém, a sistematização³⁰³ desse raciocínio — que

³⁰² Em outra parte dessa entrevista, Conde recuperou os grandes planos elaborados para o Rio, notando que o Plano Diretor, por priorizar a questão dos gabaritos como elemento norteador da cidade, é muito limitado. Destacava, com isso, que a estratégia de desenvolvimento urbano deveria ser “[...] *de uma forma que o gabarito seja uma coisa olhada, mas não seja um elemento preponderante da administração. Nós poderíamos dizer que o Rio, até os anos 60, teve um certo pique. Veio aqui o grego Doxiades, fez um plano que foi debatido, que significou para o Rio um levantamento de dados incrível: cartográfico, dimensão, população do Estado da Guanabara. Muitas coisas do Plano Doxiades serviram como subsídio, durante muito tempo, de vários estudos sobre a cidade, mas tudo parou. Depois veio o plano do metrô, em que também houve um levantamento exaustivo da cidade, potencialidade, crescimento. Mas depois do Metrô não houve nenhum estudo mais profundo sobre a cidade. Teve o PUB-Rio, nos anos 70, com o Tamoio, que definiu os planos de estruturação urbana, que consistiam em pegar pequenas áreas da cidade e estudá-las em detalhe. E até hoje não terminaram esses planos. Do meu ponto de vista, houve uma certa decadência, não dos funcionários em si, mas decadência enquanto política municipal*” (THURY, Altair; THYS, Bruno. Preparar o Rio para o futuro (Entrevista Luiz Paulo Conde). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 06 dez. 1992. p.13.).

³⁰³ Na entrevista a este autor, Conde deteve-se sobre a questão do escopo do planejamento urbano, detalhando sua opinião: “[...] *eu diria que tem duas coisas que tem que ser definidas bem: a mobilidade das pessoas e a preservação do meio ambiente. Então, são os dois fatores... O que é mobilidade? Mobilidade das pessoas, das pessoas que andam a pé, bicicleta, ônibus, trem, metrô, barca, e a mobilidade das cargas. Como é que as cargas chegam no aeroporto? saem do porto? vão para a estrada da ferro? chegam nas outras cidades? Como é que isso funciona? E as questões ambientais? onde eu posso construir? onde eu não posso construir? o que eu tenho que preservar? o que não preciso preservar? Toda essa discussão de um desenvolvimento sustentável. Então esses dois... duas bases, são bases fundamentais, para decisões de uma área metropolitana e uma área menor de uma cidade, são os dois elementos que vão nortear basicamente.*”

permitiu ao arquiteto ir do *desenho urbano* ao *desenvolvimento urbano* e que se deu, evidentemente, ao longo do tempo —, teve um impulso considerável quando Conde ainda era diretor da FAU-UFRJ e travou contato com o Plano Estratégico de Barcelona. Segundo narra,

[...] durante a campanha do César Maia, a primeira, eu era diretor da Faculdade de Arquitetura e eu aí recebi o Plano Estratégico de Madri.

[...] Chegou lá na faculdade e aí, li... e eu tinha acabado de ler o Plano Diretor. Quando eu li aquilo eu levei um susto: era um plano da cidade, não era um plano da Prefeitura. Ele passava a ser um plano das questões da cidade. Então, tudo que fosse da cidade havia

Depois vem, 'que cara eu quero da minha cidade?' Quero uma cidade com muitas torres, quero uma cidade baixinha, com prédios no máximo até seis pavimentos, com mais áreas verdes, entendeu? Quero um área muito densa e áreas verdes ao redor. Então que tipo de cidade eu imagino? Como eu acho que deveria ser minha cidade? Minha cidade deveria separar as zonas de moradia das zonas de serviço, ou deveria estar tudo junto, ou ser uma situação de um urbanismo tolerado, em que você tenha zonas com um grau de tolerância, que aceite uma série de questões...? E os planos diretores não respondem nada disso. Não é? Além de engessarem, porque são planos de longo prazo, eles também não entram nas questões da cidade propriamente dita. Não é?

O Plano Diretor do Rio de Janeiro é um plano que teve um trabalho interessante na área de proteção ambiental. Mas, fora isso ele não fala em aeroporto, não fala em porto, não fala em transporte ferroviário. Educação pra eles é só educação municipal, ele não fala em universidades, em educação contínua, não fala de uma série de problemas que existem na cidade. Então o plano diretor, ele vira uma coisa assim endógena, quase que um plano da Prefeitura [...].

E depois, também, nós não conseguimos definir no Brasil o que que é um Plano Diretor. A própria lei do Estatuto da Terra... Primeira coisa, o que que é Plano Diretor? Para mim poderia ser um plano que estabelecesse as diretrizes básicas da cidade: as grandes linhas da mobilidade e as grandes linhas da preservação. Mas não, aqui foi até o plano diretor dizer que edifícios colados nas divisas o máximo que podia ter era 12m de altura. Eles quando fizeram isso tinham uma idéia de preservar os prédios baixos, mas como eles não impediam a unificação, então somavam uma série de prédinhos colados, derrubava todos eles e fazia um edifício solto. Então, ao invés de ela preservar, ela incentivou a construção isolada, que era a única coisa que restava ao empreendedor imobiliário - ou ao especulador, como queiram. Então eu acho que o Plano Diretor, ele cumpriu uma etapa mal sucedida no Brasil. A grande época de planos diretores foi a época do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo)... Então os planos diretores, a época áurea foi a época do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), em que nós arquitetos acreditávamos que as cidades todas tivessem planos diretores.

Então foi uma época enorme, Plano de Goiânia, planos de todas as cidades do Brasil. O plano de Goiânia previa uma taxa de crescimento imutável, então hoje Goiânia teria 3 milhões e meio de habitantes [ri]. Eram barbaridades porque não se dominava essas técnicas de trabalho” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002).

uma referência no plano estratégico (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002).

Conforme esse relato, nota-se que o contato com o documento do plano estratégico de Madri garantiu a Conde uma formulação mais consistente para o enfrentamento do debate sobre o planejamento urbano na cidade. A participação nesse debate deve ser compreendida como resultante do interesse em fazer prevalecer sua perspectiva, valorizando, assim, o capital cultural que dispunha³⁰⁴ e que lhe conferia uma certa posição no espaço de relações que tem o planejamento urbano como objeto.

Nesse sentido, deve-se lembrar da distinção entre os arquitetos *stricto sensu* ('puros', 'de prancheta'), com os quais pode-se identificar Conde, e os envolvidos com o planejamento urbano. Os primeiros, ligados ao projeto de arquitetura, são associados às artes e, assim, à elevação, à inspiração. Com relação à cidade, são interessados nas questões formais e valem-se das análises de percepção ambiental como eixos de problematização e do desenho urbano como instrumento de intervenção. Trabalham em um escritório de projetos, muitas vezes próprio, coordenam uma equipe interdisciplinar, cujos profissionais executam 'projetos complementares'. Os do planejamento urbano, interessados em questões sociais, politicamente posicionados à esquerda e mais técnicos — e, assim, associados ao trabalho banal — são, em geral, funcionários de empresas públicas, portanto, assalariados, trabalhando de igual para igual com sociólogos e economistas, de cujos instrumentos analíticos dependem para apreender a cidade: dados quantitativos, geralmente relacionados à economia. Tal distinção, encontrada no senso comum em estado latente, tem suas raízes nas diferentes origens sociais dos que ingressam na profissão, sendo perpetuada por mecanismos informais de seleção, entre os quais se destaca a maior facilidade de

³⁰⁴ Trata-se, de fato de uma composição que inclui o capital econômico já que, para o arquiteto praticante, o reconhecimento profissional se realiza também pelo porte dos projetos que desenvolve e, conseqüentemente, pelos recursos a eles relacionados.

conseguir trabalho assalariado, em comparação ao investimento em capital financeiro e de relações sociais requeridos para o estabelecimento de um escritório de arquitetura com uma carteira de clientes razoável.

Nota-se, porém, que, historicamente, no campo do planejamento e pesquisa urbana, a posição do arquiteto puro tende a ser marginalizada, em parte devido à influência estrangeira, por meio da formação de técnicos e intelectuais na área, mas também em função da valorização de disciplinas como a sociologia, a economia e a administração pública, vistas como dispendo de um instrumental mais adequado para *compreender* a questão urbana³⁰⁵. Assim é que, numa posição periférica no campo, a importação do modelo madrileno permite a Conde reforçar sua posição em relação aos opositores nacionais. Para tal ele se vale do trabalho de sistematização previamente existente, da força que a idéia de planejamento estratégico gozava no exterior e, ainda, da relação com Jordi Borja, de longa data identificado com a esquerda, o que lhe permitiu certa transferência de capital simbólico.

A transformação da idéia de planejamento estratégico em arma para a disputa teórica não é imediata — “[...] *para isso você tem que ter uma compreensão que ultrapasse essa compreensão...*”³⁰⁶. Ela foi possível porque Conde contava com as disposições adequadas³⁰⁷ para apreender as diferenças significativas entre o documento do plano

³⁰⁵ Ainda que, conforme Maia, seja o urbanista o que detém os instrumentos mais adequados para *intervir* na cidade (ver p.202), o próprio Conde lembra que o papel do arquiteto urbanista no planejamento urbano foi, aos poucos, perdendo sentido, à medida que abandonavam certas técnicas de intervenção no espaço físico, enfatizando o lado artístico: “*Quer dizer, então também nós arquitetos, quer dizer, fomos um pouco... abandonamos a técnica. [...] As pessoas não trabalham em cima de elementos, então o plano estratégico não substitui o plano urbanístico. Mas, [...], pelo menos ele dá uma agitação, ele cria uma metodologia possível de as coisas acontecerem*” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

³⁰⁶ Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002.

³⁰⁷ Deve-se lembrar, por exemplo, do substrato neoliberal dos planos estratégicos e do apelo ao empresariado.

estratégico de Madri, que chegou em suas mãos pelo fato de ser o diretor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, e o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro, que ‘acabara de ler’. Os dois documentos evidenciavam, segundo disse,

[...] uma distância brutal! Brutal. Por que? Porque o Plano Estratégico procura agir com todos os agentes econômicos, agentes da universidade, da população e fazerem uma interação entre eles no sentido de estabelecer metas que seriam reavaliadas. Quer dizer, muitas ações que eram feitas pela Prefeitura, elas são consideradas no Plano Estratégico. Ou ações que são feitas pelo governo federal, eram consideradas, ou ações que são feitas pelos investimentos privados [...].

Quando comecei a perceber essa coisa, eu vi que alguma coisa estava errada. Aí, o plano estratégico... o César Maia usou um pouco na campanha, a vertebração da cidade,... com uma série de elementos que tinham no Plano Estratégico de Madri [...].

Ele usou na campanha uma série de coisas que estavam no plano estratégico de Madri. Eu é que o municiei de dados. Como também disse a ele para só discutir a cidade, não entrar em discussões nacionais, porque discussões nacionais não ajudariam, não é? (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002).

Redefinindo práticas e prioridades no poder público, o plano estratégico demandava novas formas de apreensão da cidade, que Conde tomou como trunfo em sua disputa, dedicando-se a subverter a lógica das discussões e produzindo uma deformação no campo — não apenas por sua posição na Prefeitura, mas pela posição que defendia —, trazendo para si o centro dos debates. Em entrevista a Altair Thury e Bruno Thys, dizia:

Já conversei muito com o César Maia sobre o Rio de Janeiro. Temos uma amizade de longo tempo, discutimos os problemas da cidade, inclusive o plano estratégico de Madri, que é muito interessante. Não

é que Madri tenha a ver com o Rio, mas é que **a metodologia de ver a cidade passa por outra visão**. Hoje existe uma rede de cidades. E o Rio – pelo seu tamanho e pela peculiaridade que tem sob o ponto de vista da beleza – tem um papel fundamental a desempenhar nessa rede de cidades. A Rio-92, por exemplo, demonstrou essa potencialidade que tem o Rio numa rede de cidades. A estratégia seria olhar não só gabaritos, o que vai subir ou descer, mas procurar uma estratégia de desenvolvimento urbano (Luiz Paulo Fernandez Conde apud THURY; THYS, 06 dez. 1992; negrito acrescentado).

Assim, uma vez na secretaria de Urbanismo, Conde teve a oportunidade de colocar em prática e enriquecer as idéias encontradas pela primeira vez, de modo sistematizado, no Plano Estratégico de Madri³⁰⁸ e na experiência de Barcelona. Diferentemente de Lessa que, a respeito da cidade, enfatizou a dimensão da sociabilidade, em aparente desconsideração do espaço pelo qual ela se realiza, e de Maia, que a tratou como equipamento produtor de riqueza, reduzindo às práticas econômicas as relações sociais que fazem esse ‘equipamento’ existir, Conde enfatizava a necessidade de criação do “espaço público”³⁰⁹ privilegiando, com isso, a dimensão física — estrutura e forma — da cidade:

³⁰⁸ Conforme, posteriormente, lembrou Vera Nascif: “*Sem sombra de dúvida [que a gestão de Luiz Paulo Conde na Secretaria de Urbanismo, entre 1993 e 1996, conferiu mais peso político ao cargo]! O Conde retomou a polêmica sobre a cidade, questionando os caminhos que lhe haviam imposto. Achei isso interessante. O Conde teve a coragem de denunciar a burocratização no trato da questão urbana no Rio, teve a coragem de trazer à discussão os temas que eu estava percebendo de diversas formas e que nunca tive oportunidade de explicitar de forma mais ampla. Ele começou a apontar todas as incoerências do planejamento utópico da cidade, a gestão urbana desordenada, o processo louco de crescimento (e da forma mais feia do mundo). Isso não estava levando a nada. O Plano Diretor e a Lei Orgânica do Município engessaram a cidade na parte dos instrumentos urbanos, embora sejam reconhecidos como inovadores e propositivos na parte de habitação e meio ambiente*” (Vera Nascif, entrevistada por Américo Freire e Carlos Eduardo Sarmento, in FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (Org.). *Capítulos da memória do urbanismo carioca*. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002., p.177).

³⁰⁹ Noção presente na proposta urbanística de Bohigas para Barcelona.

Quando nós trabalhamos com os agentes econômicos nós não estamos discutindo a forma da cidade. Se eu for discutir a forma da cidade aí eu vou discutir o Rio-Cidade, por exemplo, era uma intervenção puramente de resgatar o espaço público. Não tinha outra função, ele não derrubava nada, não tinha essa, talvez a ultima proposta urbanística feita, que é de restaurar, porque a Presidente Vargas foi demolida, a Avenida Chile foi demolida, o Pereira Passos, demolir ... e o Rio-Cidade não, foi resgatar, fazer cidade onde não havia mais cidade (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

Tratava-se de uma perspectiva que privilegiava o espaço local e que permitiu, quando na Prefeitura, que Conde se posicionasse em defesa da cidade, opondo-se a outras escalas territoriais (os estados, em particular)³¹⁰. Assim relembra o esforço dos

³¹⁰ Já foi mencionado que, segundo Lessa, ‘Conde é um localista’ (ver p.188). De fato, ele aciona a mesma retórica do ex-diretor executivo do plano a respeito da invisibilidade do espaço da ação, resultado do passado do Rio de Janeiro como capital do país (ver p.184):

“[...] só o Rio de Janeiro, o Rio de Janeiro que tem essa visão: ‘A noite’ ‘O Globo’, o ‘Jornal do Brasil’ nós temos uma visão local, não é? Então você perde muito por essa situação. [...] é uma brincadeira, os próprios deputados do Rio não defendem o estado nem a cidade, com vigor, porque não tem mais Rio. Chega em Minas é ‘Folha de Minas’, é ‘Estado de Minas’, em São Paulo, é ‘Folha de São Paulo’, ‘Estado de São Paulo’, ‘TV Bandeirantes’. Aqui é TV Globo, um troço maluco, você não tem uma relação assim mais forte, porque fomos capital da república ... aqui não, aqui vinham todos os brasileiros, se você vai numa roda de cinco pessoas, para encontrar um carioca é difícil, no mínimo é filho de um paulista, de um nordestino [...]” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

Nota-se aqui que, Conde discorre sobre a cidade em referência ao cenário nacional, como faz Lessa. Além da entrevista a Thury e Thys (ver p.216), não foram encontradas referências a outras escalas, exceto numa proposta escrita em 1989, em parceria com Luís Boada, e apresentada ao governo do estado. Nela, Conde e Boada tratam da cidade a partir da escala mundial: “[...] o mundo se estrutura, cada vez mais como sistema hierarquizado de cidade, somente São Paulo e Rio de Janeiro das cidades brasileiras se encontram no primeiro nível daquela hierarquia. Os grandes problemas mundiais se elaboram ordenam e resolvem desde as cidades, somente são problemas, quando são problemas urbanos; portanto a questão ecológica será resolvida a medida que seja uma questão urbana e somente será resolvida desde a cidade” (Luiz Paulo Fernandez Conde. Em entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002). De qualquer modo, a questão da inserção da cidade na escala global não parece fazer parte das considerações mais importantes de Conde.

membros do Fórum das Cidades Metropolitanas para atrair a atenção de autoridades de outras esferas de governo:

Nós [*Prefeitos de Grandes Capitais*] só não conseguimos ser recebidos pelo Fernando Henrique, embora, nós... éramos mais ou menos trinta e poucos milhões, um terço, quase, da população brasileira. Mas ele não atendeu, nunca! A gente convidava... O Malan, veio uma vez. O Malan encarava tudo como município, porque no Brasil as cidades não tem divisão entre pequena, média e grande... quer dizer, é uma brincadeira, não é? Uma cidade como o Rio de Janeiro é um estado, não é? Metade da população de Portugal, Um PIB igual ao do Chile. Quer dizer... então não tem porque você tratar essa cidade como Bom Jesus de Itabapoana, que é uma maravilha mas não pode, não tem... não tem os problemas metropolitanos, são problemas que ultrapassam a cidade. Eu digo sempre que o Rio de Janeiro, a área mais próxima dele é um triângulo equilátero que vai de Juiz de Fora a Região dos Lagos, até Macaé mais ou menos, depois vai até Parati. É um triângulo equilátero, isso tudo está sob influência direta (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002)³¹¹.

Dessa forma — nos moldes da proposta de Maragall³¹², para que Barcelona fosse uma segunda capital da Espanha (ver p.102) — Conde passou a defender que as cidades tivessem uma representação política nos Legislativos estadual e federal, propondo,

³¹¹ Ver também o artigo de Tereza Cruvinel sobre a posição de Conde quanto ao reconhecimento do papel das grandes cidades pelo governo federal (CRUVINEL, Tereza. Coluna Panorama Político: Ouvindo Conde. *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 fev. 2000. O País. p.2.).

³¹² Há outras semelhanças com Maragall, em especial, na tentativa de identificar-se com a cidade (ver p.132): em sua campanha à Prefeitura, não poucas vezes Conde se apresenta como um '*carioca da gema*', um '*apaixonado pela cidade*' (CONTREIRAS, Hélio. O barbudo do PFL. *Isto é*, São Paulo, 4 set. 1996. p.24.; YOUSSEF, Leila. 'Tenho luz própria' (Entrevista/Luiz Paulo Conde). *O Dia*, Rio de Janeiro, 2 jun. 1996. Política/Opinião. p.4.).

também, a ‘desfusão’ da Guanabara com o Rio de Janeiro³¹³. A formulação de Conde a respeito do lugar da cidade no espaço nacional tem a ver com sua posição na Prefeitura. Ela permite deduzir que constrangimentos institucionais se impõem às proposições políticas ou formulações teóricas de defesa de certas escalas territoriais, explicando o esforço de Maia para conhecer e discorrer sobre o equipamento cidade e a intenção de Lessa, nacionalista, em defendê-la.

Como se vê, a perspectiva de um agente é informada e constrangida por sua posição no espaço social, mas essa posição se reconfigura ao longo do tempo: Conde, conforme foi visto, quando diretor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, relacionava a questão urbana à boa forma e estrutura da cidade. Quando o Prefeito Conde é chamado a lidar com os problemas técnicos, financeiros e políticos da cidade, o modo como formula a questão urbana resulta de uma ampliação da escala de análise: a cidade se encontra em disputa com outras unidades territoriais. A formulação da questão urbana também responde às disposições incorporadas ao longo da vida: segundo ele mesmo reconhece, é sua origem familiar que lhe faz considerar e justificar a participação do empresariado na definição dos rumos da cidade.

4.2. A estratégia depende de disposições

A participação do empresariado é resultado da intenção dos que conduziram o processo de planejamento estratégico no Rio de Janeiro de privilegiar aqueles atores considerados capazes de representar a cidade — referem-se a eles como ‘lideranças’, ‘empresários’, ou ainda citam seus nomes ou organizações que dirigem (*João Roberto*

³¹³ Ver FARIA, Antônio Carlos de. Espanha é inspiração para Conde. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 out. 2000. Caderno Especial. p.A-13.; LUA, Daniele. "Quero um Rio mais político" (Entrevista/Luiz Paulo Conde). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 27 fev. 2000. p.12.; MENEZES, Malá. 'A solução é a Guanabara voltar' (Entrevista/Luiz Paulo Conde). *O Dia*, Rio de Janeiro, 22 dez. 1996.

Marinho, Ricardo Amaral, TV Globo, por exemplo) — ao mesmo tempo de restringir a participação daqueles que representam um entrave para seu desenvolvimento, em particular, a máquina burocrática. Segundo Rodrigo Lopes, que substituiu Carlos Lessa na diretoria-executiva do Plano, o convite à participação da Associação Comercial tinha exatamente por objetivo permitir a participação do empresariado, e retirar do poder público o poder de decisão³¹⁴:

Na época, em Barcelona, era tudo estatal, o prefeito era do partido comunista, [...] grande participação da iniciativa privada, todos, houve um entrosamento, do poder público, foi um sucesso. Foi um padrão de sucesso de planejamento estratégico. Nós trouxemos a técnica é lógico.

O que nós trouxemos de novo, aqui? [...] Foi a grande participação que houve nesse processo. Ou seja, no Rio houve muito mais participação; não do povo. O povo não participa da decisão [...], mas a liderança. São todas as lideranças, quer dizer, liderança do mais rico ao mais pobre, todos têm liderança [risos]. Então nós temos de escutar desde a associação dos moradores de favela, até o diretor da Rede Globo. Todos participavam. Desde o setor imobiliário [até] a associação dos inquilinos, essas lideranças, todas participavam. Não podia ser melhor. E nós ajustamos, é claro, o planejamento com a experiência.

No planejamento estratégico, nós fomos ajustando naquele esquema de.... selecionar as prioridades. O povo nunca vê o que está certo não, não é... quer dizer, essa que o povo está sempre certo, o povo não

³¹⁴ Conforme Lopes, o motivo para a participação privada não foi somente ideológico. Havia o interesse de garantir maior liberdade de decisão na condução dos processos públicos: “*uma das razões, no fundo é aquele negócio.... é, nada é puramente ideológico, quer dizer, nós lançamos muitas idéias apresentamos também que o plano era da sociedade, quer dizer um pacto com a sociedade. A razão não era basicamente só essa, a razão e que se você quiser fazer uma concorrência na prefeitura, tem que ter uma firma que vai ganhar essa concorrência*” (Rodrigo Lopes em entrevista a este autor em 01 de outubro de 2002).

esta sempre certo, não! (Rodrigo Lopes em entrevista a este autor em 01 de outubro de 2002)³¹⁵.

O privilégio concedido ao empresariado reafirma a posição dominante que eles detém no espaço social e indica que suas visões de mundo — interesses, princípios e métodos — são compartilhadas. A fim de legitimar a participação desse grupo, mas sem considerar elaborações teóricas mais refinadas³¹⁶, Conde utiliza, como artifício, diferenciar ‘participação’ de ‘participação política’. Segundo disse,

Você [*deve*] entender a cidade como um organismo vivo, não entender a cidade como um problema... você trabalhar com a cidade. Então esse plano estratégico me serviu muito disso: definir a participação. A participação é o melhor que pode acontecer na cidade, o melhor. Mas existe um negócio da participação política, orçamento participativo. Isso é uma das coisas do PT (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

No primeiro caso, ‘participação’ refere-se à mobilização do grupo afinado com os interesses gerais da cidade: subentende-se, aqui, a idéia de harmonia. No segundo caso, a ‘participação política’ é vista como problemática porque, por um lado, acentua ou evidencia conflitos e, por outro, porque, ao desconsiderar os atores econômicos,

³¹⁵ A entrevista, que contou com a participação de Fabrício Leal de Oliveira, foi realizada no escritório de Lopes, em 01 de outubro de 2002.

³¹⁶ Conde, por exemplo, a princípio interessado nas questões do espaço físico, aos poucos se orientará para definir o espaço da participação e seus objetivos. Na entrevista a este autor, leu um artigo, escrito quando era secretário de Urbanismo, onde explicita sua visão sobre os atores que considerava fundamentais na cidade: “*Viva a prancheta. No Rio de Janeiro tudo o que existe de melhor em termos de espaço urbano, verdes, saiu da prancheta de arquitetos, urbanistas, paisagistas e demais profissionais ligados aí, ao urbanismo*” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002). Sobre a mudança de Conde, aos poucos percebendo e se adaptando ao jogo político, ver o artigo de CRUVINEL, Tereza. Coluna Panorama Político: Ouvindo Conde. *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 fev. 2000. O País. p.2.

tratando apenas da relação entre Estado e cidadãos, acaba idealizando o processo de produção da cidade³¹⁷. Contra essa visão é que ganha força a idéia de ‘plano da cidade’³¹⁸ (em oposição a ‘Plano da Prefeitura’), conforme é apresentado o plano estratégico, sendo caracterizado como exequível e participativo:

Qual era a intenção do Plano Estratégico? Básica. Não é que você deixe de pensar no futuro, mas também que você vai trabalhar no possível também. Tá entendendo? [...].

Sem você *[idealizar demais]*... **A prioridade é o possível, às vezes.** [...]. Outra coisa importante, também, que as coisas iam ocorrendo e você participando [...]. O fato de participar já era um fato importante do planejamento estratégico, botar as pessoas para conversar. Porque nós vivíamos um clima dentro desse Plano Diretor. Foram feitos, no Plano Diretor, reuniões em Copacabana, com associações de moradores; em São Cristóvão com associação de moradores — e aí proibiram de fazer indústria em São Cristóvão porque tinha que virar, virar residência: nada aconteceu. Enquanto na Espanha se fez um Plano em Madri para os velhos distritos industriais serem aproveitados em coisas novas ([...] gráficos, computador)... e aí vem o governo do Tamoio e fez um pólo de tecnologia na Barra. Vá fazer em São Cristóvão, aproveitar aqueles galpões todos: já tem infraestrutura instalada, luz... remodela! melhora! — Que são visões puramente teóricas, sem embasamento nenhum. Então se é em Copacabana você vai discutir com a associação de moradores.

³¹⁷ Em outro comentário, Conde reafirma que a participação onde há conflito é problemática: “[...] *Pra eu fazer aquilo, eles participaram, eles se sentiram dentro do processo. Então uma visão estratégica ela tem que ter esses elementos, quer dizer, sentir que o poder, ele tem que ser compartilhado, mas não é uma compartilhamento muito política. Não é? Existe uma compartilhamento que degenera que é um parelhamento da discussão da cidade. Então, fugir desse parelhamento e dar um caráter não político pra uma estratégia, é um plano da prefeitura, é um plano da cidade. Então essa é que é a visão...* [...]” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).

³¹⁸ Também mencionada por César Maia e Rodrigo Lopes, assinalando, assim, uma convergência entre os entrevistados no que diz respeito ao papel e o peso do Estado no processo de planejamento por eles advogado.

Copacabana tem uma população flutuante que deve ser o dobro da população que mora em Copacabana e tem os donos de hotéis e restaurantes que vivem daquilo e empregam pessoas que vão lá trabalhar. Eu não posso ouvir só um lado. A cidade é composta de um imbricamento muito grande e o nosso nível dos planos diretores acabam ficando uma coisa urbanística, fechada, enclausurada. Nem uma equipe interdisciplinar às vezes é colocada. Nem isso às vezes. Porque as prefeituras acabam não tendo essas equipes interdisciplinares, então fica um discurso muito fechado (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002; **negrito acrescentado**)³¹⁹.

No entanto, para Conde, exequibilidade e participação não esgotam a caracterização do planejamento: ele também deve ser flexível e realista. Primeiramente para poder responder com mais rapidez e eficácia às demandas relacionadas à dinâmica da cidade.

³¹⁹ Na segunda entrevista a este autor, Luiz Paulo Conde voltou ao mesmo assunto: “*Se você não conhece um problema, se você não discute com as pessoas, você não faz solução. Aqui se cometeu erros gravíssimos, pegou o bairro de São Cristóvão e fez um plano de estruturação urbana só se discutiu com a associação de moradores, então o plano deu que todos os imóveis ficaram congelados como se fosse possível todos aqueles imóveis para habitação. Então, eu sei que tinha uma fábrica, deixou de ser fábrica por um problema de energia cara, de fábrica de calçados que [...] migrou para São Paulo, porque é mais perto da mão-de-obra, a mão-de-obra é mais barata, vai pro interior, aí você tem um imóvel que você não pode fazer uma gráfica, não pode fazer um depósito, só pode fazer habitação e não há demanda pra aquela habitação. Então são situações completamente malucas, não é? Porque se discutiu com todo mundo menos com os proprietários desses imóveis que tinham fábricas não é? O mesmo ocorre num bairro como Copacabana. Em Copacabana são vários agentes. Você... de noite Copacabana é um bairro normal, ruas cheias de carro estacionados, pessoas dormindo, alguns pontinhos com movimento de boate e tal mas o resto do bairro, o bairro que dorme tranqüilo, sem barulho, até. [...] Mas se você vai discutir Copacabana, você tem que discutir com donos de hotéis, com donos de restaurantes, de bares, clínicas médicas, moradores, quer dizer, você não pode olhar só um lado. Está certo? Só um lado. Porque você tem que estabelecer uma convivência, ele não é um bairro, ele não é um bairro do bairro, ele é um bairro da cidade, não é? Ele tem uma população flutuante maior que a da população que mora lá. A população que trabalha em Copacabana e as pessoas que vão a serviço de Copacabana, são, é maior que a população de Copacabana. Então esse entendimento da cidade ele tem que se dá por outros meios. Então eu acho que o plano estratégico ele convoca os agentes todos para a discussão, e põe numa mesa, ele já tira o caráter de comando municipal. Então você põe ali agentes econômicos, as coisas principais do bairro: associação de moradores, associação comercial, não é? Todas as atividades, hotéis, quer dizer, todas as pessoas que representam a vida de Copacabana” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 29 de novembro de 2002).*

Depois, porque não se pode contar com a máquina pública. Finalmente, flexibilidade é fundamental para lidar com uma realidade complexa. É nesse sentido que o autor critica os Planos de Estruturação Urbana (PEU)³²⁰, levados adiante no Rio de Janeiro. Segundo comenta,

Mesmo o Rio de Janeiro quando fez os PEUs e o PUB, é uma visão que a cidade, ela cresce toda ao mesmo tempo. Então nós não trabalhamos projetos. Você faz a linha amarela e não projeta o entorno da linha amarela. Eu tentei fazer isso. PEUs. Eu tentei — e aí não consegui —, que era partir pelas próprias pessoas da Secretaria, Câmara dos Vereadores, Sirkis, etc. [...]

[...] Porque as leis... efetivamente, eu fiz todos os PEUs - contra a minha vontade, mas para atender o desejo da máquina - e estão aí até hoje, não aprova nenhum. Nenhum. Porque cada PEU é um calhamaço deste tamanho. O Grande Méier tem 500 mil habitantes, mais do que Niterói. Um negócio complexo, atravessado por um Linha Amarela cheio de indústria, shopping, [etc.], favela, aí você tem que definir plano viário pelo PEU, tem que definir altura das edificações, legislação para cada rua, o que tem a preservar... Ora, ninguém consegue fazer isso! [...] feito tem na França já um domínio da cidade, uma cidade muito mais consolidada como Paris, em que o setor público comanda o processo efetivamente (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002).

Se, em Barcelona, pôde-se verificar um grande esforço de sistematização da idéia de planejamento estratégico de cidades e de transformação da experiência em modelo, no

³²⁰ Conde assim se referiu a esses planos: “*Eu me lembro que os PEUs, os projetos de estruturação urbana, que é uma coisa do Plano Diretor que eu acho terrível porque ele vai do detalhe ao geral. Você não pode fazer um plano que no início do ano você tem que definir qual é a cor do rodapé. Não existe isso. Quer dizer, não... você tem que ter idéias básicas*” (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002).

Rio de Janeiro, à parte as elaborações para afirmar o novo lugar da cidade, conforme apresentadas por Lessa e o livro de Rodrigo Lopes (1998), houve pouca atenção à construção de uma fundamentação teórica mais consistente, sem a emergência de ideólogos, como foram Borja ou Subirós, em Barcelona. Isto se explica, primeiramente, pela heteronomia do campo de debates do planejamento urbano, confrontado, no caso específico de Conde, com um agente que passou a deter grande influência sobre o próprio campo, em virtude de sua posição na Prefeitura da Cidade. Nesse particular, através de concurso, Conde garantiu a participação de inúmeras equipes de arquitetos na elaboração dos projetos do Rio-Cidade³²¹ e Favela-Bairro, contribuindo para reverter a posição marginalizada do arquiteto no planejamento urbano (conforme observado anteriormente; p.214). Em segundo lugar, a ausência de uma maior elaboração teórica evidencia a fragilidade da mobilização popular no Rio de Janeiro, no que diz respeito à questão urbana³²². Finalmente, deve-se notar a força das idéias liberais, subjacentes à noção de estratégia de cidades, que facilitam sua aceitação em bases pré-reflexivas.

A fragilidade da formulação teórica no Rio de Janeiro pode ser percebida, por exemplo e de modo muito claro, ao verificar-se o sentido atribuído à noção de estratégia por Lessa, Maia, Conde e Lopes. Para Carlos Lessa, a idéia da formulação estratégica é minimizada. Interessa o processo de formulação do plano, processo que permitirá a emergência de uma consciência cidadina, uma comunidade, propriamente dita: o planejamento é valorizado como o lugar de tomada de decisões e não como uma atividade visando a elaboração de planos e a produção de resultados.

³²¹ Ver ARQUITETOS vão rediscutir áreas e fazer projetos para a cidade. *O Globo*, Rio de Janeiro, 20 jan. 1993. e CÉSAR Maia anuncia seu candidato. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 mai. 1996. Política. p.4.

³²² Há posições consistentes e ativas, como, por exemplo, o Fórum Popular de Acompanhamento do Plano Diretor, ainda hoje atuante. O que se está assinalando aqui é o reduzido espaço conferido a grupos como este.

Para César Maia, o planejamento é também um instrumento de articulação social — porém de alcance diferente, em relação à perspectiva de Lessa, que busca a criação de consenso: a participação tem, por sentido, fortalecer sua base político-partidária. Note-se que, dos entrevistados, Maia foi o único a formular uma crítica ao modelo barcelonense:

[...] eu acho que Barcelona, a metodologia de Barcelona peca por [...] não realizar um esforço de reflexão estratégica, eles têm um modelo que aplicam aqui no Rio de Janeiro, que aplicam no assessoramento que fazem em outras cidades da América do Sul, ou da América Latina, ou da Ásia. Então eles têm um modelo que deu certo em Barcelona e que eles pasteurizam. Que dá certo parcialmente, sempre, pelo talento deles, por que as cidades também não são tão diferentes assim. Elas têm elementos de interseção. E que você aplica o mesmo modelo, você atinge parcialmente uma cidade de uma maneira, outra cidade de outra maneira por outra razão (César Maia, entrevista a este autor, em 17 de fevereiro de 2003).

Luiz Paulo Conde, responsável pelo contato com os barcelonenses, quando secretário de Urbanismo enfatizava as intervenções físicas (Rio-Cidade, Favela-Bairro, Linha Amarela), capazes de reconfigurar a cidade. Não deixava, porém, de perceber que o plano estratégico consistia um instrumento para ativar a sensibilidade e a imaginação coletivas:

Se é uma cidade você tem que sentir onde nós somos fortes, onde nós somos fracos, o que que precisa fortalecer, o que que existe organicamente na cidade. Quando você chega numa rua ali, do Lavradio, tudo abandonado, enchendo de água, as pessoas começaram a botar belchior, não sei que, e aí eu fui lá e fiz a obra. Você dá um apoio. Você não precisa.. Entendeu? É criar uma coisa orgânica, pra perceber também o que ocorre na cidade, onde você pode ajudar, fortalecer. Nós fizemos o Guia do Botequim há 4 anos, uma festa. A Pizza Hut

uma estratégia chamada planejamento estratégico

saiu no Rio de Janeiro e o Manuel e Joaquim abriu na Avenida Atlântica e várias filiais no Rio de Janeiro. Então uma ação tipo Rio Botequim, não custou nada. As pessoas amavam, porque os donos de botequim receberam prêmios, mandaram para a família fotografias, o álbum, a empadinha dele, foi o garçom o melhor do Rio. Então essas coisas não custam muito a você... são ações estratégicas, que independem de recursos. Muito mais da imaginação e da sua sensibilidade de captar.

Então o Plano estratégico também ele serve pra isso, pra detectar as forças existentes. Como ele é dinâmico, é um plano que se auto-alimenta. Mas ele não tira a necessidade de planos viários, ele não tira a necessidade de planos urbanísticos, ele não tira necessidade disso, nenhuma. Ele apenas trabalha em uma outra dimensão: ele não joga na dimensão urbanística, ele joga, mas não é só. Ele joga numa série de ações (Luiz Paulo Fernandez Conde, entrevista a este autor em 25 de novembro de 2002).

Finalmente, para Rodrigo Lopes, que coordenou a elaboração do plano do Rio de Janeiro³²³ e escreveu sobre o tema (LOPES, 1998), percebe-se que a noção de estratégia não é formulada com clareza. Para ele, conforme tratou na entrevista, estratégia é aquilo que, visto a partir de um momento no futuro, deu certo:

[...] dentro da estrutura do planejamento, você tem a estratégia e tem a tática. Na verdade quando você chega num bairro, e você sai pra fazer um planejamento estratégico em cada bairro do Rio, agora o César está fazendo isso, planejamento nos bairros.

Aquilo não é estratégia, aquilo é tática. Você construir dentro de uma favela, construir uma ponte, consertar uma vala, e fazer ali uma rampinha, construir um campinho de futebol, isso tudo é tática, isso

³²³ Juntamente com Manuel de Forn (um dos responsáveis pelo plano de Barcelona), Lopes prestou consultoria na elaboração dos planos de Nova Iguaçu e Juiz de Fora.

não é estratégia [...].

O que é estratégia?

É assim: o JK construiu a Pampulha numa cidade pobre como Belo Horizonte, um cassino? *[pausa]*. Isso é estratégia. Conclusão; hoje 50 anos depois, o que tem de importante em Belo Horizonte?

É a Pampulha. Entendeu?! (Rodrigo Lopes, entrevista ao autor em 01 de outubro de 2002)

Assim, pode-se afirmar que a formulação da estratégia é vista pelos condutores do plano como um processo intuitivo, que pode ser coletivo, como sugerem Lessa e, em parte, Conde, ao notar que o plano estratégico evidencia as forças latentes na cidade individual, ou, ainda, que pode ser individual, como nota Lopes e, também, Conde, que salienta sua capacidade pessoal de perceber essas forças. Sendo intuitivo, esse processo depende da posse — em estado incorporado — de determinadas formas de capital e implica certas disposições.

Com base nessa dispensa da reflexão é que se deve ler o livro de Rodrigo Lopes, *A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades* (LOPES, 1998), o manual de planejamento estratégico produzido no Rio de Janeiro: sua apresentação evidencia tratar-se de uma afirmativa de posse de capital de conhecimento herdado e de capital de relações sociais. Prefaciado e apresentado por ‘homens de negócios’, o livro tem ainda uma Introdução por Manuel de Forn, que sugere a tentativa de transferência do capital simbólico deste que participou do Plano Estratégico de Barcelona e esteve à frente da equipe espanhola que trabalhou no Rio de Janeiro. Na dedicatória, Lopes indica o pai, Lucas Lopes, como referência para seu capital de conhecimento:

Dedico este livro a meu pai, Lucas Lopes, idealizador, formulador e implementador do Plano de Metas do Presidente Juscelino Kubistcheck, o primeiro planejamento estratégico público de sucesso em nossa história, de quem recebi os ensinamentos que nortearam a minha vida (LOPES, 1998).

uma estratégia chamada planejamento estratégico

Esta transferência hereditária de capital, note-se, é reconhecida pelo presidente da FIRJAN, na apresentação do livro que, observa:

Rodrigo evidencia[...] uma postura radicalmente diversa do planejamento tradicional. Mas isso, o autor não buscou apenas na nova tecnologia internacional. Viveu dentro de casa, acompanhando o trabalho de seu pai, Lucas Lopes ao transformar os sonhos de Juscelino Kubitscheck no Plano de Metas que mudou o Brasil (apresentação de Eduardo Eugênio Gouvêa Vieira em LOPES, 1998).

5. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO COMO ESTRATÉGIA

“Falar de planejamento estratégico de cidades é falar de futuro e sonhos, mais que falar do concreto”.

Carlos Lessa³²⁴

“[...] a formação de um ideal [...] é um produto natural da vida social. Para que a sociedade possa tomar consciência de si e manter, no grau de intensidade necessário, o sentimento que tem de si mesma, é preciso que ela se reúna e se concentre. Ora, essa concentração determina uma exaltação da vida moral, que se traduz por um conjunto de concepções ideais [...]. Uma sociedade não pode se criar nem se recriar sem, ao mesmo tempo, criar o ideal. [...] Pois uma sociedade não é constituída simplesmente pela massa dos indivíduos que a compõem, pelo solo que ocupam, pelas coisas que utilizam, pelos movimentos que realizam, mas, antes de tudo, pela idéia que ela faz de si mesma”.

Émile Durkheim³²⁵

A emergência do planejamento estratégico de cidades está associada a mudanças de vulto na vida social. O caráter simultaneamente empresarial e acadêmico, intelectual e prático, que configura as mudanças no planejamento, parece conferir a esta prática uma singularidade na compreensão dos processos maiores, objetivos e subjetivos, de construção do mundo contemporâneo. A reelaboração da questão urbana, à qual o planejamento estratégico responde é, em última instância, a afirmação da capacidade de enunciação de certas representações que contribuem para a constituição de um espaço global.

³²⁴ Ex-diretor do Plano Estratégico do Rio de Janeiro, em entrevista ao autor em 29 de setembro de 2002.

Reiterando a visão segundo a qual as cidades devem entrar em competição a fim de garantir para si as oportunidades do mundo globalizado, a prática do planejamento estratégico exerce um efeito sobre a realidade, influenciando na interpretação, ou melhor, na representação que se faz do real e autorizando ações de acordo com essa representação. Por isso, à parte os efeitos objetivos de decisões tomadas no processo de planejamento, este também opera na dimensão simbólica: não responde aos desafios, elabora-os e os constitui como tais, fazendo ver o mundo de um modo particular e agir segundo esse modo de ver. Propondo alternativas para o enfrentamento da realidade descrita, o planejamento estratégico constitui, de fato, elemento fundamental para que a representação se objetive, na forma de programas e projetos diversos, na canalização de recursos públicos para determinadas prioridades e na instauração de processos decisórios que privilegiem e autorizem a visão dos capitalistas e *experts*.

A circulação do planejamento estratégico de cidades corresponde, portanto, ao alargamento de determinado espaço cognitivo, realizando ao menos uma das características do fenômeno denominado 'globalização': a universalização de certas categorias de percepção e explicação da realidade, expressas no aparato teórico e no léxico³²⁶ que, pouco a pouco, se afirma. O fenômeno, portanto, vai além de um processo objetivo, de mudanças na empresa, no Estado, nas relações internacionais, tratando-se, também, de um processo de transformação de subjetividades.

Nesse sentido é que se encontra a referência à empresa multinacional, com suas atividades distribuídas num espaço que atravessa fronteiras nacionais. A partir da

³²⁵ DURKHEIM, Émile. As formas elementares da vida religiosa: o sistema totêmico na Austrália. São Paulo: Martins Fontes, 1996. (Tópicos), p.466-467.

³²⁶ Ver VILETTE, Raoul. Le marché des mots, les mots du marché: le léxique. [s.l.]: Les nuits rouges / L'insomniaque, 1997.; RIST, Gilbert (Ed.). Les mots du pouvoir: sens et non-sens de la rhétorique internationale. Paris: Presses Universitaires de France, 2002. (Collection enjeux, 13; Nouveaux cahiers de l'Institut d'Études du Développement).; BOURDIEU, Pierre (Ed.). Questões de Sociologia. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1983b. (Coleção Trilhas), p.15.

empresa. a idéia de estratégia alcança diversos domínios da vida social — autores como Waters notam a difusão, em escala planetária, da ‘*cultura gerencial do planejamento estratégico*’ (1995, p.xi) — e serve como referência para o balizamento de atitudes num mundo descrito como de acirrada competição.

Tomar a empresa multinacional como referência se explica pela difusão da cultura liberal que, em sua recusa da política, coloca em pauta uma verdadeira *utopia*: um mundo globalizado onde a noção de lugar desapareceria. Paradoxalmente, na construção desse mundo sem lugares, verifica-se a asserção da cidade, tratada em referência ao espaço global. Esta perspectiva que, como foi visto, a empresa multinacional autoriza, permitirá repensar a questão urbana como expressão da relação competitiva entre as unidades territoriais.

Foi em atenção a essa dimensão internacional que se procurou acompanhar a trajetória do planejamento estratégico de cidades verificando, em cada um dos lugares previamente identificados — ‘Harvard’³²⁷, Barcelona e Rio de Janeiro —, os motivos e as motivações para sua adoção, os sentidos e funções a ela atribuídos. Procurava-se, assim, apreender as deformações sofridas pela idéia na medida em que novos contextos de aplicação surgiam, demandando ajustes. As observações gerais que a análise desses deslocamentos permitiu já foram apresentadas. Resta retomá-las, buscando, numa síntese, extrair elementos para uma consideração do processo de produção teórica e de mudanças na prática no planejamento urbano.

A análise da literatura revelou um conjunto significativo de explicações para as mudanças observadas nos processos decisórios locais. Sempre acompanhadas por formulações teóricas que as substanciam, conforme alguns autores, tais mudanças

³²⁷ Como referência ao campo norte-americano.

estariam relacionadas ao desenvolvimento de técnicas capazes de dar respostas às exigências contínuas de um ambiente cambiante. Para outros, as mudanças seriam resultantes de ajustes no modo de operação do Estado capitalista, com vistas a atender as exigências da acumulação e garantir sua legitimidade. Há, também autores que procuram explicar a dinâmica da mudança nos processos decisórios como resultante do processo político local: grupos que se sucedem no governo adotam modelos em conformidade com suas inclinações ideológicas. Finalmente, alguns autores concentram-se no trabalho teórico, identificando determinadas tradições intelectuais e atribuindo-lhes capacidade de se auto-reproduzir, construindo novas soluções que, por sua qualidade intrínseca, já estariam destinadas a assumir lugar de predominância entre os modelos de tomada de decisão. Classificações, mais que teorias explicativas do processo decisório, tais abordagens não levam em conta o trabalho intelectual e as condições sociais que permitem a emergência e aceitabilidade de novas idéias (as quais podem ser inferidas da abundante literatura apologética voltada para as políticas competitivas e da circulação internacional de expoentes no campo). Assim tais teorias ignoram a dinâmica própria do espaço social no qual tais modelos são gerados, legitimados e difundidos.

Ao contrário do que consideram as construções teóricas que pressupõem uma autofecundação da teoria do planejamento urbano, esta não contém em si os princípios de sua própria mudança. Trata-se do resultado de um processo de construção social que implica a definição do escopo, dos princípios, dos objetivos, dos meios de decisão e intervenção e dos atores do processo decisório. O investimento dos diversos atores, nos limites do universo social que mutuamente constituem, é o que dá a dinâmica do processo de elaboração, legitimação e difusão de idéias.

A atenção ao conjunto dos debates relativos às mudanças na prática foi vista como uma alternativa fecunda à reflexão teoricamente limitada sobre a produção intelectual no planejamento urbano. Na verdade, além dos limites teóricos de uma reflexão, verifica-se o aparente esgotamento das energias para enfrentá-la, na forma da

capitulação do trabalho intelectual diante do ‘realismo’ sobre o qual se fundamenta a prática contemporânea. Este realismo toma como inquestionável a visão de um mundo estruturado nos termos da disputa entre locais, sendo sustentado e constantemente atualizado nos conceitos, técnicas e modelos que, produzidos e difundidos com grande autoridade, determinarão, em última instância, o futuro das cidades. Ao inscrever o planejamento estratégico no espaço social de sua gênese e difusão, evidenciando os nexos entre a produção teórica e prática e as tensões e pressões sobre o campo, pretendeu-se mostrar que o esgotamento do debate é apenas aparente, e pode mesmo refletir uma estratégia, levada adiante nesse espaço, e resultante da disputa simbólica própria do campo, de fazê-lo parecer esgotado.

Assim, em cada lugar estudado buscou-se evidenciar os coletivos sociais para os quais o debate do planejamento é relevante. Pretendeu-se, com isso, tomar distância das diferentes posições, a fim de compreendê-las no conjunto — isto é, na relação que guardam umas com as outras — e, assim, nos seus limites. O trabalho dependeu, portanto, da identificação de agentes no campo, de suas posições relativas e das condições que contam para agir, expressas em termos de acúmulo de capital (cultural, de relações sociais, etc.): posições e condições determinantes das possibilidades e perspectivas de cada agente. Ele também se valeu do estudo da produção teórica orientada para redefinir as novas regras de acesso ao campo, expressas em categorias tornadas obrigatórias para pensar a cidade (*competição interurbana, visão, estratégia*).

Conforme foi mostrado, a transposição da abordagem estratégica para o setor público e para a cidade, a partir da noção desenvolvida na *Harvard Business School*, resulta de um trabalho intelectual e político de identificação de setores originalmente tomados como distintos. Este trabalho levará a mudanças nas condições objetivas e subjetivas que os agentes têm para pensar e agir: institucionais, na forma de instrumentos legais, recursos financeiros, estruturas organizacionais, que objetivarão a realidade descrita pela teoria; e intelectuais, legitimando certas categorias de apreensão da realidade, até então estranhas ao setor público. Nesse sentido, os modelos de ação propostos

combinam respostas técnicas às situações percebidas concretamente e respostas ideológicas, que sustentem uma determinada visão de mundo, legitimando o sistema de decisão. São esses os elementos que garantem que a empresa permaneça como referência para as práticas públicas.

Nos EUA, a abordagem estratégica recebeu um impulso significativo em função da política do governo Ronald Reagan, afinado com os ideais liberais. Até então não estava consolidada a noção de competição interurbana: *estratégia* envolvia um ajuste no aparato estatal, uma adaptação, o corte ou a manutenção de programas inicialmente dependentes de recursos federais. Em outras palavras, a política do governo federal norte-americano, e as novas condições institucionais que ela instaurou, permitiram que a indistinção entre setores — que em sua enunciação era, de fato, apenas uma possibilidade — fosse transformada numa situação objetiva. Redefiniu-se, assim, o quadro de condições para pensar e agir no setor público.

Nesse contexto é que se verifica o trabalho intelectual para traduzir a abordagem estratégica da empresa para o setor público. Trabalho continuado em Barcelona, e que visa a dar novo significado a um aparato cognitivo previamente existente, adjetivando categorias consolidadas (*cidade-empresa, cidade-ator político*, por exemplo) ou estabelecendo e fortalecendo novas categorias (*parceria público-privada, competição interurbana*).

Este trabalho intelectual é indispensável pois a aceitação de uma idéia se vale de uma reestruturação da percepção do mundo. No entanto, ele apresenta dificuldades diferenciadas conforme a posição de cada agente no espaço social. Para uns, certa sofisticação intelectual é requerida e nem sempre tem resultado positivo, como no caso de Bryson e Einsweiler, ao sugerir cautela na adoção da abordagem estratégica para a cidade, uma vez que ela se aplica a organizações (ver p.67). Do mesmo modo, noções como *cidade-ator político* e *dicotomia local-global*, entre outras, resultam de um

esforço de ajustamento de categorias, que é tanto maior quanto mais rígido for o controle social ao qual está submetida a produção teórica.

Para outros, ou para os mesmos indivíduos, mas em circunstâncias que variam conforme o universo social no qual estão inseridos — neste caso, mais sujeitos às pressões heteronômicas — o discurso herético envolverá recursos lógicos simplificados e imediatos, como Osborn e Gaebler, que sugerem o setor privado como referência por sua eficácia e eficiência, ou Raventós, Castells e Borja, que visam a generalizar, a partir de uma experiência pessoal, a importância do líder carismático na formação do consenso e na condução dos processos de transformação urbana, permitindo-lhes se confundir com a *cidade* ou tratá-la como sinônimo de *poder público municipal*. Para estes, um valor considerável está posto em fundamentos pré-reflexivos, a saber, numa identificação imediata com os preceitos que buscam legitimar.

Em Barcelona, a noção de consenso, que dominou a questão da consolidação da democracia tanto na escala nacional quanto local, é proposta para atender, subvertendo seu sentido, as demandas por participação. Mas aqui também o trabalho teórico tem dívidas com a posição que seus autores ocupam no espaço social e com as disposições correspondentes a esta posição. A noção de consenso é uma representação de um grupo que se pensa como a cidade. A partir dessa pseudo-identidade são construídas as afirmações de que a liderança é capaz de difundir sua visão, “*fazendo a cidade*”, e que esta cidade é um conjunto em uníssono, formando um ator político legítimo para atuar em escala global. No entanto, tais representações coletivas exprimem realidades que, embora coletivas, não são vividas pela coletividade, ou melhor, cujo coletivo que tomam por referência não é a cidade.

A afirmação do planejamento estratégico responde às condições singulares dos espaços sociais, não podendo ser explicada pela coerência lógica dos argumentos ou pelas

transformações institucionais implementadas: ela depende de agentes que se engajem em sua defesa, buscando, com isso, transformar, ou conservar, o equilíbrio de forças no campo: a idéia é reinterpretada de acordo com as categorias de pensamento e percepção características das diferentes posições na estrutura objetiva de relações.

Da mesma forma, as idéias não circulam por conta própria, elas dependem de atores que as conduzam e sua circulação e difusão responde aos interesses e às condições de indivíduos e grupos constituintes de um dado espaço social. Por conseguinte, o trânsito internacional da idéia deixa transparecer um seletivo grupo de agentes que, embora espalhados por diferentes países, mantêm entre si uma posição homóloga no espaço social de cada país³²⁸.

Desse modo, nem toda a argumentação precisa se valer de uma lógica abstrata, teórica. Ela pode ser uma lógica social, prática, *socio-lógica*, isto é, lógica até um momento,

³²⁸ Tal afirmação, que pode contribuir para explicar o processo de difusão do planejamento estratégico, sendo válida para a relação ibero-americana na virada do milênio, também o é para a Europa da passagem do século XIX ao século XX. Como sugere Sutcliffe, que analisa a emergência do planejamento urbano na Alemanha, Inglaterra, França e nos Estados Unidos. Abraçada como resposta aos problemas associados à urbanização, tratada como instrumento de reforma social por elementos que transitam com plena liberdade no espaço internacional — em muitos casos defendendo ideais internacionalistas —, a idéia de planejamento urbano em sua emergência deixa transparecer um seletivo grupo de agentes que, embora espalhados por diferentes países mantêm entre si uma posição homóloga no espaço social de cada país: “*In fact, in all four countries we have been observing the efforts of technocratic or social elites to set up a painless method of social reform which would remove the grievances of the poor while educating them into the values of their social superiors. From this point of view it is important to recognize that the years 1890-1914 were a time of growing social tensions, in which the idea of rationalizing the structure of cities acquired unprecedented appeal. If lower rents, better housing and richer community facilities could remove the need for a major social redistribution of income or wealth, then urban planning had a great deal to offer the middle and upper classes in addition to the simple creation of a pleasant urban environment. We cannot fail to note that the workers took very little interest in planning; instead, its biggest supporters were, in Germany, an elite of officials and academics; in Britain, a dying class of bourgeois social reformers connected with a threatened Liberal Party; in France, a minority of upper-class do-gooders with strong links to the Church and other conservative institutions; and, in the United States, urban big business*” (p.208) (SUTCLIFFE, Anthony. Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France 1780-1914. New York: St. Martin's Press, 1981., p.163-188; ver ainda RAVETZ, Alison. The government of space: town planning in modern society. London: Faber and Faber, 1986. (Historical Handbooks).).

quando, dadas as condições do campo, ser lógico é deixar de ser prático (BOURDIEU, 1987b, p.97-98). Neste caso, a sistematização teórica dá lugar às representações sociais dos grupos aos quais se dirige, que se apóiam no remetimento à autoridade e no acionamento de classificações comumente aceitas, de práticas autorizadas ou, ainda, de realidades institucionalizadas.

Em função dessa lógica social é que faz sentido tomar a empresa como referência: é 'lógico' almejar o domínio de um código que permite falar e ser ouvido, publicar e ser referido, cortar, deslocar ou conseguir recursos. A abordagem estratégica é, por isso, a explicitação de uma condição objetiva de sujeição do campo a pressões externas: nos três casos estudados foi assinalado o peso do pensamento liberal, funcionando como substrato ideológico. Com relação aos EUA, notou-se a relação heteronômica do campo da administração pública ao de empresas, às orientações políticas do governo — que impuseram novas condições materiais e intelectuais, capazes de mudar o equilíbrio de forças no campo — e ainda a fragilidade de um campo que busca construir sua legitimidade e autonomia num contexto de ceticismo quanto à ação governamental. Em Barcelona, observou-se a hegemonia da razão econômica e o modo como nela se identifica um grupo. No Rio de Janeiro, a importação de uma idéia estrangeira permitiu reverter uma posição marginal no campo.

Como se viu, as disputas têm por fundamento a distribuição de capital, energia que move o campo e que define as possibilidades de ação. Elas evidenciam as estratégias de alguns agentes que, ultrapassando os limites convencionados, transitam entre diferentes campos, importando ou exportando idéias e o prestígio a elas associado. Procurando, com isso, alterar a composição de capital que detinham originalmente.

A rápida e extensa difusão do Planejamento Estratégico de Cidades, desde sua implantação em Barcelona (1990) e no Rio de Janeiro (1995) e, em seguida, em várias cidades da América Latina, não se deve à adequação do modelo a alguma realidade

abstrata do mundo das idéias. No âmbito das políticas públicas, se uma idéia parece forte e ganha aceitação, esta é menos pela coerência intrínseca que esta idéia expressa, que pela força política³²⁹ que ela aciona, relacionada, primeiramente, à sua correspondência com a realidade, isto é, às condições materiais e políticas encontradas nos espaços nos quais se difunde. Assim, a força da representação liberal e suas políticas competitivas advém do peso da dominação econômica que ela legitima. Racionalizada na forma da teoria econômica, sobretudo da neoclássica (FIORI, 1997b, p.213-214; ver ainda BOURDIEU, 1998a, p.136-7)³³⁰, a representação liberal se afirma devido à sua correspondência com o processo de expansão geográfica da forma mercantil de produção de valor³³¹.

Em segundo lugar, a força de uma idéia está relacionada com a imaginação política à qual ela dá vazão, funcionando como um catalisador e garantindo um mínimo de coesão a um conjunto de agentes (o conjunto será tanto maior quanto mais difusa a

³²⁹ Aproveitam-se algumas generalizações de Peter A. Hall, elaboradas a partir de estudos sobre a difusão do keynesianismo, a respeito do peso de circunstâncias externas no reconhecimento político de idéias econômicas (HALL, Peter A. The politics of Keynesian ideas: conclusion. In: _____ (Ed.). The political power of economic ideas: Keynesianism across nations. Princeton: Princeton University Press, 1989. p.361-391., p.369-370) e o artigo de Bourdieu sobre a *região* (BOURDIEU, Pierre. A identidade e a representação: Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998f. p.107-132.).

³³⁰ Notar que a ‘hegemonia da razão econômica’ não se limita à teoria econômica, extravasando para outras disciplinas pela incorporação do discurso e categorias econômicas (VAINER, Carlos Bernardo. Interdisciplinaridade e estudos regionais. In: MELO, Jayro Gonçalves (Ed.). Região, cidade e poder. Presidente Prudente: GASPER, 1996. p.11-32.).

³³¹ Como diz Bourdieu, “*as leis sociais, as leis econômicas etc. só se exercem na medida em que se permite que elas ajam. E se os conservadores estão do lado do *laissez-faire*, é porque em geral essas leis tendenciais conservam, e porque têm necessidade do *laissez-faire* para conservar*”, isto é, para se realizarem (BOURDIEU, Pierre. Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998a., p.75). Para Fiori, “[...] *a verdadeira força propulsora e expansiva das novas idéias liberais, evidentemente não decorreu de sua força ou consistência lógica ou validação científica. A grande força propulsora que levou o neoliberalismo ao mundo inteiro [...] foi a existência daquilo que chamei de um casamento virtuoso, ou, pelo menos, vitorioso, entre essas idéias e o movimento real do capitalismo na direção de uma desregulação crescente e de uma globalização econômica de natureza basicamente financeira*” (FIORI, José Luís. Neoliberalismo e políticas públicas. In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997b. p.211-223. (Zero à Esquerda)., p.218).

idéia for³³²). Isso implica que a idéia deve fazer referência a um estoque de conhecimento previamente adquirido, o qual aqueles que a compartilham reconhecem³³³ e nos quais se reconhecem (identificando-se como um grupo, a idéia consiste um princípio de pertinência em torno do qual o grupo se compõe). A existência de um referencial comum, resultado de trabalho político, é condição para o processo de circulação de idéias. Faz-se referência às orientações cognitivas, condições subjetivas que explicam o envolvimento em determinadas representações capazes de orientar as ações no mundo. Por meio desses elementos de ordem cognitiva se estabelece o vínculo necessário para compreender as relações objetivas que se observam no processo de circulação de idéias. Nesta mesma direção, deve-se mencionar os alinhamentos políticos que uma idéia permite: o planejamento estratégico aparece, de um modo geral, como meio de composição de interesses.

A força política de uma idéia também diz respeito à posição de seus propugnadores no espaço social (ou o peso social dos interesses particulares nela alinhados) e o reconhecimento a eles conferido (sua eficácia será tanto maior quanto maior for a autoridade do que a propõe)³³⁴. As idéias não têm força própria, elas se apresentam como *idéias-fortes*, isto é, que extraem seu poder da autoridade dos que as enunciam, autoridade resultante de relações de poder na sociedade³³⁵. Da mesma maneira, a

³³² Segundo Bourdieu, é o caráter polissêmico de algumas idéias que garante sua ampla difusão (BOURDIEU, Pierre. Les conditions sociales de la circulation internationale des idées. Actes de la recherche en sciences sociales, n.145, décembre, p.3-8, 2002.).

³³³ Além de Hall e Bourdieu, supracitados, ver também HENRY, Odile. Henry Le Chatelier et le taylorisme. *Ibid.*, n.133, p.79-88, 2000. Ver também BOURDIEU, Pierre. La codification. In: _____ (Ed.). Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987b. p.94-105. (Le Sens Commun)., p.98; e HALL, Peter A. The politics of Keynesian ideas: conclusion. In: _____ (Ed.). The political power of economic ideas: Keynesianism across nations. Princeton: Princeton University Press, 1989. p.361-391., p.370.

³³⁴ Bourdieu diz que “a eficácia do discurso performativo que pretende fazer sobrevir o que ele enuncia no próprio ato de o enunciar é proporcional à autoridade daquele que o enuncia” (BOURDIEU, Pierre. A identidade e a representação: Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998f. p.107-132., p.116).

³³⁵ A difusão de novos sentidos sociais depende da capacidade de articulação de um conjunto de agentes distribuídos em várias escalas, constituindo cadeias pelas quais circularão idéias, representações e

referência às experiências dos países dominantes, a suas práticas e empresas, exprime o processo coletivo de ajuste das estruturas subjetivas às estruturas objetivas da sociedade (BOURDIEU, 2000b, p.111).

Finalmente, uma idéia tem força em função do modo como ela é objetivada, ou melhor, como, ao ser codificada, e ao estabelecer e colocar em funcionamento mecanismos institucionais, conformando as práticas públicas, torna reais esquemas práticos relativos a uma dada ordem simbólica (BOURDIEU, 1987b, p.98; ver ainda HALL, 1989, p.370).

A análise da emergência da estratégia na empresa e das condições de planejamento estratégico em Barcelona e no Rio de Janeiro, permitiu revelar o caráter secular dessa produção teórica, sujeita às questões, tensões e pressões próprias de cada lugar onde ela é aplicada, revelando a dimensão propriamente geográfica do processo de produção de idéias em planejamento urbano. A noção de planejamento estratégico de cidades — concebida de modo pragmático e definida genericamente como *a consideração e combinação eficaz de ações diversas e meios qualitativamente diferentes, com vistas a alcançar determinados objetivos* —, na medida em que se desloca espacialmente, isto é, em função das circunstâncias (condições e estrutura do espaço social em cada lugar) e dos agentes que, ocupando determinadas posições no espaço social, se empenham em defendê-la, adquire novos sentidos e funções, sugerindo haver uma contribuição ativa

esquemas de pensamento. Tais cadeias de circulação de idéias não representam apenas redes neutras de interação entre indivíduos e instituições, mas expressam as articulações de força que se estruturam na sociedade. Nesse sentido é que, analisando a difusão do pensamento neoliberal, Bourdieu observa que a cadeia de circulação que lhe empresta força, “*é uma cadeia de autoridades, [...] É também um canal pelo qual circulam dinheiro e todo o tipo de vantagens econômicas e sociais, convites internacionais, prestígio. [...] a circulação das idéias é lastreada por uma circulação de poder*” (BOURDIEU, Pierre. Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998a., p.75).

do espaço, imprimindo sua marca no desenvolvimento das teorias e modelos³³⁶: a princípio uma idealização, quando posta em prática, a idéia abstrata incorpora significações concretas.

Assim a progressão temporal que, de um modo geral, se toma como referência para explicar o surgimento de novas idéias em planejamento urbano, não passa da manifestação de um acúmulo de mudanças nas condições locais onde se dá a prática. São mudanças no tempo, mas realizadas em resposta a contextos concretos³³⁷ — relacionados, portanto, às disposições socialmente estruturadas que norteiam a interpretação —, que, ao serem consideradas, permitem colocar em pauta as discussões sobre a produção teórica e, ao mesmo tempo, trazer para o debate político o discurso que tenta tirar o caráter político da prática do planejamento urbano.

A abordagem estratégica aplicada a cidades é, tradicionalmente, apresentada como um conjunto de escolhas conscientes, resultantes de cálculo racional³³⁸. No entanto, verificou-se, o modo como foi diferentemente apreendida e adotada em diferentes lugares, indica que a noção de estratégia consiste, de fato, numa *reação* a determinadas condições (BOURDIEU, 1987c, p.78-79). Resultante de senso prático, a defesa e

³³⁶ Ver LEFEBVRE, Henri. La production de l'espace. Paris: Éditions Anthropos, 2000. (Ethnosociologie), p.18.

³³⁷ Esta observação soma-se às de Fiori que, tratando da idéia de governabilidade, observa que seu significado varia no tempo e espaço: “*Na verdade não se trata de um conceito teórico. Trata-se de uma categoria estratégica cujos objetivos imediatos podem variar segundo o tempo e o lugar mas que será sempre e irremediavelmente situacionista*” (FIORI, José Luís. Por que governabilidade? Qual governabilidade? In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997c. p.33-44. (Zero à Esquerda), p.39). Ver, ainda, HALL, Peter A. The politics of Keynesian ideas: conclusion. In: _____ (Ed.). The political power of economic ideas: Keynesianism across nations. Princeton: Princeton University Press, 1989. p.361-391., p.370

³³⁸ Visto dessa forma, pode-se afirmar que, em sua difusão internacional, ele se configura como uma estratégia vazia, pois, importado para contextos diferentes traz questões relacionadas aos locais de sua adoção. Trata-se, de fato, de um programa (ver LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Ideologia e representação do espaço no planejamento estratégico de cidades. Cadernos IPPUR, v.14, n.2, p.143-166, ago./dez. 2000.).

adoção do planejamento estratégico exprime a tentativa de determinados agentes em enfrentar as coações e romper com as regras às quais estão sujeitos. A *estratégia* chamada ‘planejamento estratégico’ aparece, nessa perspectiva, como uma resposta ajustada às condições do jogo.

Justamente por ser expressão da habilidade de jogar, a estratégia que leva à adoção do planejamento estratégico representa uma opção irrefletida quanto aos desafios que a cidade, os cidadãos e os governantes enfrentam. Confrontá-la envolve a consideração das alternativas possíveis entre dois extremos. Para os ‘realistas’ que, aceitando como natural a visão dominante — a utopia liberal em processo de realização —, propõem colocar as cidades em disputa, o desafio consiste em atrair, de maneira eficaz e efetiva, as riquezas que estariam em circulação nos fluxos globais. Dependentes de certa dose de criatividade e de muita habilidade com as regras do jogo capitalista — esfera de competência do empresariado, não por coincidência, para muitos a cidade aparece identificada com a empresa e seus interesses com os da iniciativa privada —, estes devem diferenciar suas propostas das receitas medíocres dos manuais de planejamento estratégico de cidades, verdadeiros instrumentos de manipulação simbólica (qual o valor de uma estratégia se, como sugerem esses manuais, todos adotarem a mesma?). Para os ‘idealistas’, convencidos da possibilidade de um outro mundo, o desafio é bem maior, pois envolve ir além do real (o realizado). Para estes é forçoso o engajamento numa disputa simbólica que tem como fim desnaturalizar e desautorizar a visão dominante, e dar expressão ao que está socialmente interiorizado, construindo uma representação sobre a realidade que contribua para transformá-la. Ao buscar explicitar as condições sociais da produção teórica e prática no planejamento urbano, evidenciando sua sujeição aos modos pelos quais a sociedade se reproduz, este trabalho pretendeu contribuir com esta última perspectiva.

6. BIBLIOGRAFIA

5 MINUTOS com Carlos Lessa. O Dia, Rio de Janeiro, 18 jan. 1995.

ACCARDO, Alain; CORCUFF, Philippe. La sociologie de Bourdieu: textes choisis et commentés. Bordeaux: Le Mascaret, 1986.

ACEBILLO, Josep. Places dures, rondes verdes. La lògica urbanística del projecte olímpic. In: SUBIRÓS, Pep (Ed.). El Vol de la fletxa: Barcelona '92: Crònica de la reinveniçió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994. p.105-133.

AKOUN, André; ANSART, Pierre (Ed.). Dictionnaire de sociologie. Paris: Éditions du Seuil, 1999. (Dictionnaires Le Robert/Seuil).

ALBERT, Michel; DURAND, Jacques; PIGHETTI, Raoul; et al. Paris, ville internationale: rôles et vocations. Paris: Système d'Études du schéma général d'aménagement de la France - SESAME / Délégation a l'Aménagement du Territoire et a l'Action Régionale - DATAR, 1973.

ALLEN, John. Global Worlds. In: ALLEN, John; MASSEY, Doreen (Ed.). Geographical Worlds. Oxford / Milton Keynes: Oxford University Press / The Open University, 1995. p.105-142. (The shape of the word: explorations in human geography, 1).

ALLEN, John; MASSEY, Doreen (Ed.). Geographical Worlds. Oxford / Milton Keynes: Oxford University Press / The Open University, 1995. (The shape of the word: explorations in human geography, 1).

ALONSO, José Quintas. Diferencias y similitudes entre planeamiento estratégico en áreas metropolitanas y empresas. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2002.

ALVES, Cosette. Ao vencedor, as batatas. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 nov. 1996. Revista da Folha. p.6.

ALZUGARAY, Paula. Modelo catalão. Isto é, São Paulo, 18 ago. 1993. p.43.

ANDERSON, Carter; NOVAES, Luiz Antônio; FONSECA, Sílvia. Desconstruindo Cesar. O Globo, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País. p.8.

ANSART, Pierre. Les sociologues contemporaines. Paris: Éditions du Seuil, 1990. (Points: Essais).

ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura das novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p.11-74. (Coleção Zero à Esquerda).

ARAUJO, Flavio. O poder que vem da Zona Sul. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, Jornal do Brasil 19 de janeiro 1997. Cidade.

ARQUITETOS vão discutir áreas e fazer projetos para a cidade. O Globo, Rio de Janeiro, 20 jan. 1993.

O ARTICULADOR: política brasileira fica sem Renato Archer. Isto É, São Paulo, 26 jun. 1996.

AUGUSTIN, Jean-Pierre. Les Grands sites sportifs entre projets de ville et projets urbains. In: Actes du colloque Villes en Projet(s), 1995, Talence. Charrié, Jean-Paul. Talence: Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 1995. p.319-338.

BARNES, Samuel H.; LÓPEZ PINA, Antonio; MCDONOUGH, Peter J. Mobilização política em democracias antigas e atuais: a Espanha em uma perspectiva comparativa. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.179-210.

BARROS, Jorge Antonio. Cadê a revolução que eles amavam? O Globo, Rio de Janeiro, 19 jun. 2001. Revista Magazine.

BECKER, Howard Saul. Os empresários morais. In: _____ (Ed.). Uma teoria da ação coletiva. Rio de Janeiro: Zahar, 1977. p.108-121. (Biblioteca de Antropologia Social).

BERABA, Marcelo; FARIA, Antônio Carlos de. 'Falta política para as cidades', diz Conde. Folha de São Paulo, São Paulo, 31 dez. 2000. Cotidiano. p.C-4.

BIENENSTEIN, Glauco. Espaços metropolitanos em tempos de globalização: um estudo de caso do Rio de Janeiro. 2000. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

BOLTANSKI, Luc. America, America. Le plan Marshall et l'importation du management. Actes de la recherche en sciences sociales, n.38, p.19-41, 1981.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. Le nouvel esprit du capitalisme. Paris: Gallimard, 1999. (NRF Essais).

BORJA, Jordi. Movimientos urbanos y estructura urbana. In: _____ (Ed.). Documents d'Anàlisi Urbana, n.1. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, 1974.

_____. Movimientos sociales urbanos. Buenos Aires: SIAP, 1975. (Programa Editorial de la Sociedad Interamericana de Planificación / Planteos).

_____. A participação cidadina. Espaço & Debates. Poder local: convergência entre estruturas, forças e agentes, v.8, n.24, p.14-25, 1988.

_____. Políticas y gobierno en las grandes ciudades. In: BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel; DORADO, Roberto; et al (Ed.). Las grandes ciudades en la decada de los noventa. Madrid: Editorial Sistema, 1990. p.649-722.

_____. Presentación. In: GABARRÓ, Cristina (Ed.). Barcelona al món = en el mundo = in the world. Barcelona: Ajuntament de Barcelona / Gabinet de Relacions Exteriors, 1994.

_____. (Ed.). Barcelona. Un modelo de transformación urbana. Quito: Programa de Gestión Urbana, 1995. (Gestión Urbana, 4).

_____. As cidades e o planeamento estratégico: uma reflexão europeia e latino-americana. In: FISCHER, Tânia (Org.). Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais. 2.ed. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996. p.79-99.

BORJA, Jordi; ALEMANY, Joan; BELILL, Mireia; et al. Cities: statistical, administrative and graphical information on the major urban areas of the world. Barcelona: Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona, 1988.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. Local y global. Madrid: United Nations for Human Settlements—UNCHS / Taurus, 1997. (Pensamiento).

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel; DORADO, Roberto; et al. (Ed.). Las grandes ciudades en la decada de los noventa. Madrid: Editorial Sistema, 1990.

BORJA, Jordi; FORN I FOXÀ, Manuel de; PASCUAL I ESTEVE, Josep Ma.; et al. Barcelona y el sistema urbano europeo: ciudad, estrategia, territorio. Barcelona: Ajuntament de Barcelona / Programa Cities-Ciudades, 1990. (Colección Barcelona Eurociutat).

BOSCHETTI, Anna. Sartre et 'Les Temps Modernes': une entreprise intellectuelle. Paris: Les Éditions de Minuit, 1985. (Le Sens Commun).

BOUINOT, Jean; BERMILS, Bernard. La gestion stratégique des villes: entre compétition et coopération. Paris: Armand Colin, 1995. (U; 218. Géographie).

BOURDIEU, Pierre. Le sens pratique. Paris: Les Éditions de Minuit, 1980. (Le Sens Commun).

_____. Décrire et prescrire. Note sur les conditions de possibilité et les limites de l'efficacité politique. Actes de la recherche en sciences sociales, n.38, p.69-73, 1981.

_____. Algumas propriedades dos campos. In: _____ (Ed.). Questões de Sociologia. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1983a. p.89-94. (Coleção Trilhas).

_____ (Ed.). Questões de Sociologia. Rio de Janeiro: Editora Marco Zero, 1983b. (Coleção Trilhas).

_____. The forms of capital. In: RICHARDSON, John G. (Ed.). Handbook of theory and research for the sociology of education. Westport: Greenwood Press, 1986. p.241-258.

_____. Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987a. (Le Sens Commun).

_____. La codification. In: _____ (Ed.). Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987b. p.94-105. (Le Sens Commun).

_____. De la règle aux stratégies. In: _____ (Ed.). Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987c. p.75-93. (Le Sens Commun).

_____. Espace social et pouvoir symbolique. In: _____ (Ed.). Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987d. p.147-166. (Le Sens Commun).

_____. Fieldwork in sociology. In: _____ (Ed.). Choses dites. Paris: Les Éditions de Minuit, 1987e. p.13-46. (Le Sens Commun).

_____. Les règles de l'art: genèse et structure du champ littéraire. Paris: Éditions du Seuil, 1992. (Libre Examen).

_____. Méditations pascaliennes. Paris: Éditions du Seuil, 1997a. (Collection Liber).

_____. Razões práticas: sobre a teoria da ação. Campinas: Papyrus, 1997b.

_____. Les usages sociaux de la science: pour une sociologie clinique du champ scientifique. Paris: INRA, 1997c. (Sciences en questions).

_____. Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998a.

_____. Descrever e prescrever: as condições e os limites da eficácia política. In: _____ (Ed.). A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998b. p.117-125. (Clássicos, 4).

_____. Espaço social e genese de classes. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998c. p.133-161.

_____. A força da representação. In: _____ (Ed.). A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998d. p.107-116. (Clássicos, 4).

_____. A gênese dos conceitos de habitus e campo. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998e. p.59-73.

_____. A identidade e a representação: Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998f. p.107-132.

_____. Introdução a uma sociologia reflexiva. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998g. p.17-58.

_____. A linguagem autorizada: as condições sociais da eficácia do discurso ritual. In: _____ (Ed.). A economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998h. p.85-96. (Clássicos, 4).

_____. Le mort saisit le vif: as relações entra a história reificada e a história incorporada. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998i. p.75-106.

- _____. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998j.
- _____. Sobre o poder simbólico. In: _____ (Ed.). O poder simbólico. 2ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998k. p.7-16.
- _____. O Capital social - notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Org.). Escritos de educação. 2ª edição ed. Petrópolis: Vozes, 1999a. p.65-69. (Ciências sociais da educação).
- _____. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio (Org.). Escritos de educação. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1999b. p.71-79. (Ciências sociais da educação).
- _____. O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação. Campinas: Papirus, 2000a.
- _____. Reprodução proibida: a dimensão simbólica da dominação econômica. In: _____ (Ed.). O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação. Campinas: Papirus, 2000b. p.93-119.
- _____. Les structures sociales de l'économie. Paris: Éditions du Seuil, 2000c. (Collection Liber).
- _____. Contre-feux 2: pour un mouvement social européen. Paris: Raisons d'Agir, 2001a.
- _____. Os Fundamentos Históricos da Razão. In: _____ (Ed.). Meditações Pascalianas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001b. p.113-155.
- _____. Meditações pascalianas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001c. 324 p.
- _____. Science de la science et réflexivité: cours du Collège de France - 2000-2001. Paris: Raisons d'Agir, 2001d.
- _____. Les conditions sociales de la circulation internationale des idées. Actes de la recherche en sciences sociales, n.145, décembre, p.3-8, 2002.
- _____. Structuralisme et théorie de la connaissance sociologique. Paris: École Pratique des Hautes Études, mai 1968. 35 p.

_____. Structuralism and theory of sociological knowledge. Social Research, v.35, n.4, p.681-706, winter 1968.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, J.-C.; PASSERON, J.-C. Le métier de sociologue: préables epistemologiques. Paris: Mouton, 1973. (Textes de sciences sociales, 1).

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc J. D. An invitation to Reflexive Sociology. Chicago: The University of Chicago Press, 1992a.

_____. Réponses: pour une anthropologie réflexive. Paris: Éditions du Seuil, 1992b. (Libre Examen).

BOURDIN, Alain. Urbanité et spécificité de la ville. Espaces et sociétés: revue scientifique internationale, n.48-49, p.241-258, 1986.

_____. La question locale. Paris: Presses Universitaires de France, 2000. (La politique éclatée).

_____. Mundialização, unidade da cidade e gestão urbana. Cadernos IPPUR, v.12, n.1, p.131-145, jan./jul. 1998.

BRYSON, John M. Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievements. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988.

BRYSON, John M.; EINSWEILER, Robert C. Introduction to the Strategic Planning Symposium. Journal of the American Planning Association, v.53, n.1, p.6-8, winter 1987.

BRYSON, John M.; ROERING, William D. Initiation of strategic planning by governments. Public Administration Review, v.48, n.6, p.995-1004, 1988.

BUSQUETS, Joan. La ciutat com a resultat de plans i projectes: des dels teixits suburbans a les noves centralitats. El desenvolupament d'un nou model urbanístic: Ajuntament de Barcelona / Urbanisme / Josep Maria Montaner., [s.d.]. Disponível em <http://www.bcn.es/urbanisme/model/expo/catala/pg7busquets.htm>. Acesso em: 2002.

O CAÇULA que não seguiu a máxima anarquista (Perfil Luis Paulo Conde). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 15 nov. 1996. Política. p.10-11.

CARDOSO, Fernando Henrique. Espelho convexo. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.9-14.

CARNEIRO, Alan. ARCHER, Renato (verbete, versão CD-Rom). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2000.

CARNEIRO, Marcelo. Arquiteto criativo e polêmico. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 14 jun. 1995.

CARNOY, Martin. Estado e teoria política. Campinas: Papirus, 1994.

CARR, Raymond; FUSI AIZPURUA, Juan Pablo. Espanha: da Ditadura à Democracia. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.75-143.

CASSIRER, Ernst. Substance and Function: Dover Publications, 1923.

_____. La philosophie des formes symboliques: la phénoménologie de la connaissance. Paris: Les Éditions de Minuit, v.3, 1972. (Le Sens Commun).

_____. Antropologia filosófica: ensaio sobre o homem: introdução a uma filosofia da cultura humana. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1977a. (Biblioteca de Sociologia).

_____. Substance et fonction: éléments pour une théorie du concept. Paris: Les Éditions de Minuit, 1977b. (Le Sens Commun).

_____. La Théorie de la relativité d'Einstein: éléments pour une théorie de la connaissance. Paris: Les Éditions du Cerf, 2000. (Passages: Série Ernst Cassirer: Oeuvres XX).

CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. 611 p. (Zero à esquerda).

CASTELLS, Manuel. City, class and power. London: The Macmillan Press, 1978. (Sociology, Politics and Cities).

_____. Cidade, democracia e socialismo: a experiência das associações de vizinhos de Madri. São Paulo: Paz e Terra, 1980. (Coleção Pensamento Crítico, 38).

_____. Capital multinacional, Estados nacionales y comunidades locales. Cidade do México: Siglo Veintiuno Editores, 1981. (Arquitectura y Urbanismo).

_____. The city and the grassroots: a cross-cultural theory of urban social movements. Berkeley: University of California Press, 1983. (California Series in Urban Development).

_____. The world has changed, can planning change? In: ACSP Annual Meeting, 1990, Austin. Austin, 1990.

_____. Entreprise industrielle et développement urbain. Synopsis, p.67-75, sep./oct. 1969.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. Novos Estudos, CEBRAP, n.45, p.152-166, jul. 1996.

CÉSAR Maia anuncia seu candidato. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 21 mai. 1996. Política. p.4.

CÉSAR Maia quer Rio como centro do país. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993. Política e Cidade. p.4.

CHAMPAGNE, Patrick. La restructuration de l'espace villageois. Actes de la recherche en sciences sociales, n.3, p.43-67, 1975.

CHAUI, Marilena. Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 1993. (Biblioteca da educação, 6; Filosofia, 2).

CHECKEL, Jeffrey T. Ideas and international political change: soviet/russian behavior and the end of the Cold War. New Haven: Yale University Press, 1997. 208 p.

CLARKE, Susan E. The New Localism: local politics in a global era. In: GOETZ, Edward G.; CLARKE, Susan E. (Ed.). The new localism: comparative urban politics in a global era. Newbury Park: Sage Publications, 1993. p.1-21. (Sage focus editions, 164).

CLARKE, Susan E.; GAILE, Gary L. The work of cities. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998. (Globalization and Community, 1).

CLAVAL, Paul. A geografia cultural. Florianópolis: Editora da UFSC, 1999. 435 p.

COIMBRA, Marcos Antônio. Será que o marxismo responde à pergunta de como surgem as políticas sociais? In: ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; COIMBRA, Marcos Antônio. Política social e combate à pobreza. 3ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994. p.105-126.

COLECTIVO VÍRICO. El descubrimiento del 92: Expo, Olimpíadas . . . La otra cara del espectáculo. Barcelona: Virus Editorial, 1992.

COMPANS, Rose. A emergência de um novo modelo de gestão urbana no Rio de Janeiro: planejamento estratégico e o urbanismo de resultados. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 7., 1997, Recife. Anais... Recife: UFPE/MDU, 1997. p.1721-1734.

_____. A emergência do empreendedorismo público urbano na cidade do Rio de Janeiro. 2001. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.

CONDE, um lorde inglês na Sapucaí. O Globo, Rio de Janeiro, 11 fev. 1997. p.5.

CONTREIRAS, Hélio. O barbudo do PFL. Isto é, São Paulo, 4 set. 1996. p.24.

CORCUFF, Philippe. As Novas sociologias: construções da realidade social. Bauru: EDUSC, 2001. 206 p. (Humus).

CORRÊA, Marcos Sá. O curinga de César Maia. Veja, São Paulo, 4 set. 1996. p.23-26.

CRUVINEL, Tereza. Coluna Panorama Político: Ouvindo Conde. O Globo, Rio de Janeiro, 19 fev. 2000. O País. p.2.

de la DEHESA, Guillermo. A política econômica da transição democrática. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1988. p.53-73.

DEMEESTÈRE, René. L'évolution des conceptions et des pratiques du management des villes et des politiques urbaines. [s.l.: s.n.], 1989.

DEMEESTÈRE, René; PADIOLEAU, Jean G. Politique de développement et démarches stratégiques des villes. Cergy: ESSEC - École supérieure des sciences économiques et commerciales, 1989.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant G. Dealing in virtue: international commercial arbitration and the construction of a transnational legal order. Chicago: The University of Chicago Press, 1996. 344 p. (Language and Legal Discourse).

DIXON, Keith. Les évangélistes du marché: les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme. Paris: Raisons d'agir, 1998.

DRUCKER, Peter Ferdinand. Innovation and entrepreneurship: practices and principles. New York: Harper & Row, 1985.

_____. Uma era de descontinuidade: orientação para uma sociedade em mudança. São Paulo: Círculo do Livro, [1969?].

DUNLEAVY, Patrick; O'LEARY, Brendan. Theories of the State: the politics of liberal democracy. New York: New Amsterdam Books, 1987.

DURKHEIM, Émile. As formas elementares da vida religiosa: o sistema totêmico na Austrália. São Paulo: Martins Fontes, 1996. (Tópicos).

DURKHEIM, Émile; MAUSS, Marcel. Algumas formas primitivas de classificação. In: MAUSS, Marcel (Ed.). Ensaio de sociologia. 2ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999. p.399-455. (Coleção Estudos, 47).

ELIADE, Mircea. O sagrado e o profano. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

ELIAS, Norbert. Envolvimento e alienação. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998. 352 p.

F.A.V.B (Ed.). La Barcelona Maragall. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, 1992a. (La veu del Carrer. v.10-11).

_____. La Ciudad que queremos. In: F.A.V.B (Ed.). La Barcelona Maragall. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.10-11, 1992b. (La veu del Carrer).

_____. Maragall, Pasqual (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). La Barcelona Maragall. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.60-62, 1992c. p.71-72. (La veu del Carrer).

_____. Participación (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). La Barcelona Maragall. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.10-11, 1992d. p.71-72. (La veu del Carrer).

_____. Samaranch, Juan Antonio (*verbete*). In: F.A.V.B (Ed.). La Barcelona Maragall. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.94, 1992e. p.71-72. (La veu del Carrer).

FAINSTEIN, Susan S.; FAINSTEIN, Norman. City planning and political values: an updated view. In: FAINSTEIN, Susan S.; CAMPBELL, Scott (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.265-287.

FARIA, Antônio Carlos de. Espanha é inspiração para Conde. Folha de São Paulo, São Paulo, 29 out. 2000. Caderno Especial. p.A-13.

FERRAN, Jaume Magre. Des maires en transition. Une sociographie des municipalités catalanes (1979-1999). Pôle Sud: revue de science politique de l'Europe Méridionale, n.13, p.71-83, nov. 2000.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. Plano diretor e plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro: gestão democrática ou gestão estratégica. 2000. Tese (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

FIGUEIREDO, Rubens; LAMOUNIER, Bolívar. As cidades que dão certo: experiências inovadoras na administração pública brasileira. s.l.: M. H. Comunicações, 1996. 216 p.

FIORI, José Luís. O espelho espanhol de FHC. In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997a. p.45-58. (Zero à Esquerda).

_____. Neoliberalismo e políticas públicas. In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997b. p.211-223. (Zero à Esquerda).

_____. Por que governabilidade? Qual governabilidade? In: _____ (Ed.). Os moedeiros falsos. 4ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997c. p.33-44. (Zero à Esquerda).

FORN I FOXÀ, Manuel de. Barcelona: estrategias de transformación urbana y económica. Barcelona, 1993.

- FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (Org.). Capítulos da memória do urbanismo carioca. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002.
- FREY, Klaus. Crise do Estado e estilos de gestão municipal. Lua Nova, n.37, p.107-138, 1996.
- FRIEDMANN, John. A Conceptual Model for the Analysis of Planning Behavior. Administrative Science Quarterly, v.12, p.225-252, 1967-1968.
- _____. Planning in the public domain: from knowledge to action. Princeton: Princeton University Press, 1987.
- _____. Planning theory revisited. European Planning Studies, v.6, n.3, p.245-253, 1998.
- FRITSCH, Philippe. Introduction. In: BOURDIEU, Pierre (Ed.). Propos sur le champ politique. Lyon: Presses Universitaires de Lyon, 2000. p.7-31.
- FUENTES QUINTANA, Enrique. Os Pactos de Moncloa e a democracia espanhola. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.27-52.
- GABARRÓ, Cristina. Barcelona al món = en el mundo = in the world. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Gabinet de Relacions Exteriors, 1994. 150 p.
- GARCIA, Iñaki. Barcelona y los Juegos Olímpicos. In: _VÍRICO, COLECTIVO (Ed.). El descubrimiento del 92: Expo, Olimpiadas . . . La otra cara del espectáculo. Barcelona: Virus Editorial, 1992. p.153-171.
- GARCIA JUNIOR, Afrânio; GRYNSZPAN, Mário. Veredas da questão agrária e os enigmas do grande sertão. Paris. 2002. (versão preliminar)
- GARCÍA LOPES, José Antonio. O modelo de transição econômica da Espanha durante o período democrático: considerações sobre o caso brasileiro. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.325-371.
- GARCIA, Soledad. Politiques économiques urbaines et autonomie locale: le cas de Barcelone. Sociologie du travail, v.1991, n.4, p.485-502, 1991.

GIDDENS, Anthony. Para além da esquerda e da direita: o futuro da política radical. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996. (Biblioteca básica).

GOLDENSTEIN, Lúcia. Repensando a dependência. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

GRANT, Jill. The drama of democracy: contention and dispute in community planning. Toronto: Toronto University Press, 1994.

GUATTARI, Félix. As Três ecologias. Campinas: Papyrus, 2001.

GÜELL, José Miguel Fernández. Planificación estratégica de ciudades. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1997. (Proyecto & Gestion).

GUERMOND, Yves; PIVETEAU, Jean-Luc. Debate: O espaço e os não-geógrafos. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia Aparecida de (Org.). O Espaço interdisciplinar. São Paulo: Nobel, 1986. p.39-64.

GUILLÉN, Mauro F. Models of management: work, authority, and organization in a comparative perspective. Chicago: The University of Chicago Press, 1994.

_____. Organized labor's image of multinational enterprise: divergent foreign investment ideologies in Argentina, South Korea, and Spain. Industrial and Labor Relations Review, v.53, n.3, p.419-442, apr. 2000.

GUNTHER, Richard; BLOUGH, Roger A. O conflito religioso e o consenso na Espanha: um relato de duas constituições. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.269-323.

HAGUE, Cliff. A review of planning theory in Britain. Town Planning Review, v.62, n.3, p.295-310, 1991.

HALL, Peter. Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design in the twentieth century. Oxford: Blackwell Publishers, 1988.

HALL, Peter A. The politics of Keynesian ideas: conclusion. In: _____ (Ed.). The political power of economic ideas: Keynesianism across nations. Princeton: Princeton University Press, 1989. p.361-391.

HARGREAVES, John. Freedom for Catalonia? Catalan nationalism, spanish identity and the Barcelona Olympic Games. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

HARVEY, David. On Planning the ideology of planning. In: BURCHELL, Robert. W.; STERNLIEB, George S. (Ed.). Planning theory in the 1980's. New Brunswick: Transaction Books, 1979. p.213-233.

_____. The condition of postmodernity. Cambridge: Blackwell Publishers, 1990.

_____. From space to place and back again: reflections on the condition of postmodernity. In: BIRD, Jon.; CURTIS, Barry; PUTNAM, Tim.; et al (Ed.). Mapping the futures — Local cultures, global change. London: Routledge, 1993. p.3-29.

_____. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. Espaço & Debates. Cidades: estratégias gerenciais, v.16, n.39, p.48-64, 1996a.

_____. Justice, nature, and the geography of difference. Malden: Blackwell Publishers, 1996b.

HEALEY, Patsy. 'Rational method' as a mode of policy formation and implementation in land-use policy. Environment and Planning B: Planning and Design, v.10, p.19-39, 1983.

HEALEY, Patsy; KHAKEE, Abdul; MOTTE, Alain; et al. (Ed.). Making strategic spatial plans: innovation in Europe. London: University College London, 1997.

HELD, David. Political theory and the modern state: essays on state, power and democracy. Cambridge: Polity Press, 1995.

HENRY, Odile. Henry Le Chatelier et le taylorisme. Actes de la recherche en sciences sociales, n.133, p.79-88, 2000.

HIRSCHMAN, Albert O. How the keynesian revolution was exported from the United States, and other comments. In: HALL, Peter A. (Ed.). The political power of economic ideas: Keynesianism across nations. Princeton: Princeton University Press, 1989. p.348-359.

_____. A moral secreta do economista. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade. Petrópolis: Vozes, 1998. (Zero à Esquerda).

HUDSON, B. M. Comparison of current planning theories: counterparts and contradictions. American Planning Association Journal, p.387-398, 1979.

HULA, Richard C. The State reassessed: the privatization of local politics. In: GOETZ, Edward G.; CLARKE, Susan E. (Ed.). The New Localism: comparative urban politics in a global era. Newbury Park: Sage Publications, 1993. p.22-45. (Sage focus editions, 164).

INVASÃO espanhola embeleza o Rio. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 7 set. 1997. Cidade. p.41.

JAILLARDON, Édith. L'Espagne post-franquiste: le consensus et ses équivoques. Revue Française de Science Politique, v.29, n.2, p.283-312, avr. 1979.

JESSOP, Bob. The capitalist state: marxist theories and methods. Oxford: Martin Robertson, 1982.

_____. State theory: putting states in their place. University Park: Pennsylvania State University Press, 1990.

KAUFMAN, Jerome L.; JACOBS, Harvey M. A Public Planning perspective on Strategic Planning. In: CAMPBELL, Scott; FAINSTEIN, Susan S. (Ed.). Readings in planning theory. Cambridge: Blackwell Publishers, 1996. p.323-343.

KRESL, Peter Karl. Sub-national governments and regional trade Liberalization in Europe and North America. The Journal of European Integration, winter/spring 1994.

Le DOUARIN, Laurence. Technique et Société (verbete). In: AKOUN, André; ANSART, Pierre (Ed.). Dictionnaire de sociologie. Paris: Éditions du Seuil, 1999. p.527-528. (Dictionnaires Le Robert/Seuil).

Le MONDE (Ed.). A Sociedade. São Paulo: Ática, 1989. (Entrevistas do Le Monde,).

LEBARON, Frédéric. Le structuralisme génétique. In: BERTHELOT, Jean-Michel (Ed.). La sociologie française contemporaine. Paris: Presses Universitaires de France, 2000. p.59-69. (PUF Fondamental).

LEFEBVRE, Henri. La revolucion urbana. Madrid: Alianza Editorial, 1972.

_____. Lógica formal, lógica dialética. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____. La production de l'espace. Paris: Éditions Anthropos, 2000. (Ethnosociologie).

LEFÈVRE, Christian; BODY-GENDROT, Sophie; DACIER, Gérard; et al. (Ed.). Les villes aux États-Unis. Paris: Masson, 1988. (Collection géographie).

LESSA, Carlos. Rio começa a mostrar sua força. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 13 nov. 1994.

_____. A "cidade-problema" é maravilhosa. Folha de São Paulo, São Paulo, 24 nov. 1994. Opinião: Tendências / Debates.

_____. O Rio de todos os Brasis (Uma Reflexão em busca de auto-estima). Rio de Janeiro: Record, 2001. (Coleção Metrôpoles).

LESSA fica no Finsocial. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 9 abr. 1987.

LESSA: política do governo não resolverá os problemas. O Globo, Rio de Janeiro, 26 set. 1982.

LEWIS, Paul George. Housing and american privatism: the origins and evolution of subsidized home-ownership policy. In: MELOSI, Martin V. (Ed.). Urban public policy: historical modes and methods. University Park: Pennsylvania State University Press, 1993. p.28-51. (Issues in Policy History).

LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. A Survey about Planning Theory and History Courses in North America. Halifax: Technical University of Nova Scotia, 1995.

_____. The ideology of popular participation in Brazilian local government: a case-study of Vitória. 1996a. Tese (Master in Urban and Rural Planning). Department of Urban and Rural Planning, Technical University of Nova Scotia, Halifax, 1996a.

_____. As possibilidades e o espaço da participação popular nos anos 90. In: SEMINÁRIO DE DIREITO URBANÍSTICO DA ZONA DA MATA, 1, 1996b, Viçosa. Palestra. Viçosa: Departamento de Direito / Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Viçosa, 04 a 06 de novembro, 1996, 1996b.

_____. Clones, clichês e planejamento. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL PLANEJAMENTO E GESTÃO MUNICIPAL, 1997, Natal. Palestra. Natal: Departamento de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Norte — DARQ/UFRN, 17 a 19 de março, 1997, 1997.

_____. Planning changes in a changing country. In: LATIN AMERICA: MOVING BEYOND NEO-LIBERALISM, 1998, Vancouver. Anais... Vancouver: Canadian Association for Latin American and Caribbean Studies / Canadian Association for Mexican Studies, 1998. p.33-41. CD-ROM.

_____. Modelos de planejamento e a mediação de interesses em Vitória — ES. In: SEMANA DO IPPUR, 6., 1999a, Rio de Janeiro. Comunicação. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1999a.

_____. Uma crítica ao conceito de espaço no planejamento estratégico. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE O PODER LOCAL: poder local e internacionalização: desenvolvimento, (re)configurações organizacionais e estratégias de gestão, 8., 1999b, Salvador. Anais... Salvador: Universidade Federal da Bahia / Escola de Administração / Núcleo de Pós-graduação em Administração / Núcleo de Estudos Sobre Poder e Organizações Locais, 1999b. p.40.

_____. Ideologia e representação do espaço no planejamento estratégico de cidades. Cadernos IPPUR, v.14, n.2, p.143-166, ago./dez. 2000.

LINDBERG, Leon N.; ALFORD, Robert; CROUCH, Colin; et al. (Ed.). Stress and contradiction in modern capitalism. Lexington: D. C. Heath, 1975.

LINZ, Juan José. Liderança inovadora na transição para a democracia e uma nova democracia: o caso da Espanha. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.211-267.

LIPIETZ, Alain. Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo. São Paulo: Nobel, 1988.

LOPES, Rodrigo. A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

LÓPEZ SANCHEZ, Pere. Maneras de vivir en la metrópoli. Orden urbano y resistencias en la Barcelona Olímpica. In: COLECTIVO VÍRICO (Ed.). El descubrimiento del 92: Expo, Olimpíadas . . . La otra cara del espectáculo. Barcelona: Virus Editorial, 1992. p.45-81.

_____. Todos, mayoría y minorías en la Barcelona Olímpica. Economía y Sociedad, n.9, p.103-115, 1993.

LOVERING, John. Creating discourses rather than jobs: the crisis in the cities and the transition fantasies of intellectuals and policy makers. In: HEALEY, Patsy; CAMERON, Stuart; DAVOUDI, Simin; et al (Ed.). Managing cities: the new urban context. Chichester: John Wiley & Sons, 1995. p.109-126.

LUA, Daniele. "Quero um Rio mais político" (Entrevista/Luiz Paulo Conde). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 27 fev. 2000. p.12.

_____. Eleições 2000: César Maia. Jornal do Brasil, 2000. Disponível em <http://jbonline.terra.com.br/eleicoes/eleicoes.html>. Acesso em: 03 abr. 2003.

MAFFESOLI, Michel. No fundo das aparências. Petrópolis: Vozes, 1996.

MALUF e Maia vêm no eixo SP-Rio o pólo do futuro do Hemisfério Sul. O Estado de São Paulo, São Paulo, 18 fev. 1993. Cidades. p.2-3.

MARAGALL I MIRA, Pasqual. Presentación. In: BORJA, Jordi (Ed.). Estado y ciudad: descentralización política y participación. Barcelona: PPU, 1988. p.15.

_____. Aula Barcelona - Presentació de la col·lecció. Aula Barcelona: Model Barcelona. Quaderns de gestió, 2000. Disponível em (<http://www.aulabcn.com/catala/introduccio.htm>). Acesso em: 2002.

MARAVALL, José Maria. A política de transição: a ideologia dos espanhóis e o novo sistema de partidos. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.145-177.

MARQUES, Sonia. Les professions de l'urbanisme au Brésil. 1995. Tese (Doutorado). École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 1995.

MARSHALL, Tim. Letter from Barcelona. Planning Practice and Research, v.5, n.3, p.25-28, 1990.

_____. Barcelona - fast forward? city entrepreneurialism in the 1980s and 1990s. European Planning Studies, v.4, n.2, p.147-165, 1996.

Marshall, Tim. Urban Planning and Governance: is there a Barcelona model? International Planning Studies, v.5, n.3, p.299-319, 2000.

MARX, Karl. Grundrisse: foundations of the critique of political economy. New York: Penguin Books, 1993.

MASSEY, Doreen. Power geometry and a progressive sense of place. In: BIRD, J.; CURTIS, Barry; PUTNAM, Tim.; et al (Ed.). Mapping the futures — local cultures, global change. London: Routledge, 1993. p.59-69.

_____. Spaces of politics. In: MASSEY, Doreen; ALLEN, John; SARRE, Philip (Ed.). Human Geography Today. Cambridge: Polity Press, 1999. p.279-294.

MATTELART, Armand. Histoire de l'utopie planétaire: de la cité prophétique à la société globale. Paris: La Découverte, 1999. (Textes à l'appui: Histoire contemporaine).

MCNEILL, Donald. Barcelona y la izquierda europea. La Vanguardia, Barcelona, 29 nov. 2000.

MEEGAN, Richard. Local worlds. In: ALLEN, John; MASSEY, Doreen (Ed.). Geographical Worlds. Oxford / Milton Keynes: Oxford University Press / The Open University, 1995. p.53-104. (The shape of the word: explorations in human geography, 1).

MENEZES, Malá. Uma revolução no Centro (Entrevista/Luiz Paulo Conde). O Dia, Rio de Janeiro, 1 jan. 1997. Geral. p.5.

_____. 'A solução é a Guanabara voltar' (Entrevista/Luiz Paulo Conde). O Dia, Rio de Janeiro, 22 dez. 1996.

MICELI, Sérgio. Introdução: a força do sentido. In: BOURDIEU, Pierre (Ed.). A economia das trocas simbólicas. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999. p.VII-LXI. (Coleção Estudos, 20).

MICHAEL Porter: C. Roland Christensen Professor of Business Administration. Harvard Business School, 1999. Disponível em <http://www.people.hbs.edu/mporter/bio.html>. Acesso em: 15 set. 2000.

MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. Os bruxos da administração: como se localizar na babel dos gurus empresariais. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

MINTZBERG, Henry. The rise and fall of strategic planning: reconceiving roles for planning, plans, planners. New York: Free Press, 1994.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph (Ed.). Strategy safari: A guided tour through the wilds of strategic management. New York: Free Press, 1998.

MITTELMAN, James H. (Ed.). The globalization syndrome: transformation and resistance. Princeton: Princeton University Press, 2000.

MONTALBÁN, Manuel Vázquez. ¿Quién es quien? ¿Que es que? In: F.A.V.B (Ed.). La Barcelona Maragall. Barcelona: FAVB - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona, v.10-11, 1992. (La veu del Carrer).

MONTEIRO, Paulo. Entrevista Carlos Lessa, diretor-executivo do Plano Estratégico do Rio. O Globo, Rio de Janeiro, 19 jun. 1994. Rio. p.13.

MONTGOMERY, Cynthia A.; PORTER, Michael E. (Org.). Estratégia: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

MORAES, Marcelo de. Supersecretário vai cuidar do planejamento global do Rio. O Globo, Rio de Janeiro, 18 nov. 1992. Grande Rio. p.14.

MORIN, Edgar. Ciência com consciência. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998. 350 p.

MOUNIER, Pierre. Pierre Bourdieu, une introduction. Paris: Pocket / La Découverte, 2001. (Série 'Une introduction'; 'Agora', 231).

MOURA, Maria Suzana de Souza. Cidades Empreendedoras, Cidades Democráticas e Redes Públicas. Tendências à Renovação da Gestão Local. 1997. Tese (Doutorado em Administração Pública). NPGA, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia - EAUFBA, Salvador, 1997.

NEWMAN, Peter; THORNLEY, Andy. Urban planning in Europe: international competition, national systems and planning projects. London: Routledge, 1996.

OFFE, Claus. The theory of the capitalist state and the problem of policy formation. In: LINDBERG, Leon N.; ALFORD, Robert; CROUCH, Colin; et al (Ed.). Stress and contradiction in modern capitalism. Lexington: D. C. Heath, 1975. p.125-44.

OLIVEIRA, Fabricio Leal. A metáfora cidade-empresa no planejamento estratégico de cidades. Cadernos IPPUR, v.13, n.1, p.141-161, jan./jul.1999.

OLIVEIRA, Fabricio Leal; LIMA JUNIOR, Pedro de Novais. Chamada para o Seminário 'Repensando as políticas públicas e a ação na cidade'. In: REPENSANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A AÇÃO NA CIDADE, 1999, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 1999.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994. 436 p.

OTAVIO, Chico. Redesenhando Conde. O Globo, Rio de Janeiro, 28 out. 2000. O País (Eleições 2000). p.9.

PADIOLEAU, Jean G.; DEMEESTÈRE, René. Politiques de developpement et demarches strategiques des villes. Les Annales de la Recherche en Sciences Sociales, n.51, p.28-39, 1992.

PINHEIRO, Flávio; TABAK, Israel. O desafio das nossas micronações (Entrevista / Carlos Lessa). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 8 out. 1989. 1o. Caderno. p.13.

PINTO, Louis. Les Philosophes entre le lycée et l'avant-garde: Les métamorphoses de la philosophie dans la France d'aujourd'hui. Paris: Editions L'Harmattan, 1987. (Logiques Sociales, 6).

_____. Pierre Bourdieu e a teoria do mundo social. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2000.

PLANO diretor do Rio: Vereadores farão seminário para debater projeto. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 9 jun. 1989. p.4.

PORTER, Michael E. A vantagem competitiva das nações. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

_____. A hora da estratégia. HSM Management, v.5, n.novembro-dezembro, p.95-98, 1997.

PREFEITURA dá início ao Plano Diretor. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 3 abr. 1990. Cidade.

PROENÇA JÚNIOR, Domicio; DINIZ, Eugenio; RAZA, Ghelfi Salvador. Guia de estudos de estratégia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

PRZEWORSKY, Adam. Estado e economia no capitalismo. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

RAMONET, Ignacio. O pensamento único e os regimes globalitários. In: FIORI, José Luís; LOURENÇO, Marta Skinner de; NORONHA, José Carvalho de (Org.). Globalização: o fato e o mito. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. p.55-75.

RAVENTÓS, Francesc. La Col·laboració público-privada. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 41 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió).

RAVETZ, Alison. The government of space: town planning in modern society. London: Faber and Faber, 1986. (Historical Handbooks).

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Conversando sobre espaço. In: Encontro Nacional da ANPUR, 8., 1999, Porto Alegre. Palestra. Porto Alegre: 24-29 de maio de 1999, 1999.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Cidade, nação e mercado: gênese e evolução da questão urbana no Brasil. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sergio (Org.). Brasil: um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p.133-161.

_____. A Cidade, as classes e a política: uma nova questão urbana brasileira? In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (Coord.). Cidade: história e desafios. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p.85-105.

RIO ganha plano estratégico. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 23 nov. 1993. Cidade. p.16.

RIST, Gilbert (Ed.). Les mots du pouvoir: sens et non-sens de la rhétorique internationale. Paris: Presses Universitaires de France, 2002. (Collection enjeux, 13; Nouveaux cahiers de l'Institut d'Études du Développement).

ROJO, Maravillas. Barcelona: the economic promotion of the city. In: 2000 World Competitive Cities Congress - European Perspectives, 2000, Washington. Bank, World. Washington: World Bank, 2000. p.72-79.

ROSANVALLON, Pierre. Le capitalisme utopique: histoire de l'idée de marché. Paris: Éditions du Seuil, 1999. (Points: Essais).

ROWE, Colin; KOETTER, Fred. Collage city. Cambridge: MIT Press, 1993.

SAINT-SERNIN, Bertrand. *Stratégie et Tactique* (verbete). Universalis, v.21, p.635-637, 1992.

SÁNCHEZ, Fernanda Ester. Imagem e cidade. In: REPENSANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A AÇÃO NA CIDADE, 1999a, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Comissão de Assuntos Urbanos da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 1999a.

_____. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.1, n.1, maio/novembro, p.115-132, 1999b.

_____. A reinvenção das cidades para um mercado mundial. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Letras, Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SANTACANA, Francesc. El planejament estratègic. Barcelona: Aula Barcelona, 2000. 55 p. (Model Barcelona. Quaderns de gestió).

SEABRA, Cátia; FERNANDES, Diana; de la PEÑA, Bernardo. "A tolerância zero começou comigo". O Globo, p.5, 27 out. 2000.

O SECRETARIADO de César Maia. O Globo, Rio de Janeiro, 2 jan. 1993.

SEIDENGART, Jean. Présentation. In: CASSIRER, Ernst (Ed.). La Théorie de la relativité d'Einstein: éléments pou une théorie de la connaissance. Paris: Les Éditions du Cerf, 2000. p.7-26. (Passages: Série Ernst Cassirer: Oeuvres XX).

SHORT, John Rennie. The urban order. Cambridge: Blackwell Publishers, 1999.

SIEMBIEDA, William J. Adaptation and application of strategic planning in the public sector. Albuquerque: University of New Mexico, 1994.

SIMMIE, James M. Citizens in conflict: the sociology of town planning. London: Hutchinson Educational, 1974. (Built environment series).

SMITH, R. W. A Theoretical basis for participatory planning. Policy Sciences, v.4, p.275-295, 1973.

SO, Frank S. Strategic planning: reinventing the wheel? In: LEVIN, Melvin R. (Ed.). The Best of planning: two decades of articles from the magazine of the American Planning Association. Chicago: Planners Press, 1989. p.155-159.

SOARES, Sonia; de FRANÇA, Mirelle. Projeto do presidente do BNDES chega às ruas. O Globo, Rio de Janeiro, 9 fev. 2003. Economia. p.31.

SOJA, Edward W. Postmetropolis: critical studies of cities and regions. Oxford: Blackwell Publishers, 2000.

STRATEGIC plan for the city of Rio de Janeiro - Rio forever Rio. Rio de Janeiro: PECRJ, 1996.

SUÁREZ, Adolfo. Prefácio. In: DUPAS, Gilberto (Coord.). A Transição que deu certo: o exemplo da democracia espanhola. São Paulo: Trajetória Cultural, 1989. p.15-21.

SUBIRÓS, Pep (Ed.). El Vol de la fletxa: Barcelona '92: Crònica de la reinvenió de la ciutat. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / Electa, 1994.

SUTCLIFFE, Anthony. Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France 1780-1914. New York: St. Martin's Press, 1981.

SWYNGEDOUW, Erik. Neither global nor local: "glocalization" and the politics of scale. In: COX, Kevin R. (Ed.). Spaces of globalization: reasserting the power of the local. New York: Guilford Press, 1997. (Perspectives on economic change).

_____. Authoritarian governance, power, and the politics of rescaling. Environment and Planning D: Society and Space, v.18, n.1, p.63-76, feb. 2000.

TAUXE, C. S. Marginalizing public participation in local planning: an ethnographic account. American Planning Association Journal, v.61, n.4, p.471-480, 1995.

THOMPSON, E. P. Tempo, disciplina de trabalho e capitalismo industrial. In: _____ (Ed.). Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p.267-304.

THURY, Altair; THYS, Bruno. Preparar o Rio para o futuro (Entrevista Luiz Paulo Conde). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 06 dez. 1992. p.13.

THYS, Bruno. "O Rio merece arquitetos especiais". Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 23 jan. 1990.

- TOFFLER, Alvin. The Crisis of democratic governance. In: KORTEN, D. C.; KLAUSS, R. (Ed.). People-centered development. West Hartford: Kumarian Press, 1984.
- TOMAS, François. Projet de ville et projets urbains sont-ils incompatibles? In: COLLOQUE VILLES EN PROJET(S), 1995, Talence. Actes... Talence: Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 1995. p.47-59.
- TOSTA, Wilson. Pefelista do Rio foi simpatizante do PCB. Folha de São Paulo, São Paulo, 27 ago. 1996. Brasil. p.1-8.
- TOTTI, Iuri. Os dilemas da modernização (Entrevista Carlos Lessa). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 1 jul. 1990. 1º caderno. p.13.
- TOURAINÉ, Alain; AHTIK, Vitomur; OSTROWETSKY-ZYGEL, Sylvia; et al. Mobilité des entreprises et structures urbaines. [s.l.: s.d.], p.369-405, 1967.
- URRY, John. Society, space and locality. In: _____ (Ed.). Consuming places. London: Routledge, 1995. p.63-73. (International Library of Sociology).
- VAINER, Carlos Bernardo. Regionalismos contemporâneos. In: AFFONSO, Rui de Brito Álvares; SILVA, Pedro Luiz Barros (Ed.). A Federação em perspectiva: ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP, 1995. p.449-471.
- _____. Interdisciplinaridade e estudos regionais. In: MELO, Jayro Gonçalves (Ed.). Região, cidade e poder. Presidente Prudente: GAsPERR, 1996. p.11-32.
- _____. Abertura. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 7., 1997, Recife. Debatedor. Recife, 1997.
- _____. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL A COMPETIÇÃO INTERURBANA NA ERA DO GLOBALISMO: contradições, riscos e benefícios, 1998, Viçosa. Palestra. Viçosa: DAU/UFV, 1998.
- _____. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 8., 1999a, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 1999a.
- _____. Qual é o poder do poder local? Notas sobre as escalas das políticas e as políticas de escala. In: SEMANA DO IPPUR, 6., 1999b, Rio de Janeiro. Comunicação. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 1999b.

_____. Entrevista. Proposta, v.27, n.78, p.40-47, set./nov. 1998.

VASQUES, Tutty. Vôo de helicóptero! Jornal do Brasil, 31 ago. 1997. Revista de Domingo. p.38.

VILETTE, Raoul. Le marché des mots, les mots du marché: le léxique. [s.l.]: Les nuits rouges / L'insomniaque, 1997.

WACQUANT, Loïc J. D. Les prisons de la misère. Paris: Raisons d'agir, 1999.

WATERS, Malcolm. Globalization. Londres: Routledge, 1995.

WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

WEITZ, Jerry; SELTZER, Ethan. CPL Bibliography 341/342: regional planning and regional governance in the United States 1979-1996. Journal Planning Literature, v.12, n.3, p.370-392, feb. 1998.

WILHEIM, Jorge. O caminho de Istambul: memórias de uma conferência da ONU. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

XAVIER, Libânia. MAIA, César (verbete). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2000.

YIFTACHEL, Orin. Towards a new typology of urban planning theories. Environment and Planning B: Planning and Design, v.16, n.1, p.23-39, 1989.

YOUSSEF, Leila. 'Tenho luz própria' (Entrevista/Luiz Paulo Conde). O Dia, Rio de Janeiro, 2 jun. 1996. Política/Opinião. p.4.