

WACQANT, Loïc. "Ce vent punitif qui vient d'Amérique", *Le Monde Diplomatique*. Abr. 1999.

ZUKIN, Sharon. *Landscapes of power. From Detroit to Disney World*. University of California Press, 1991.

—. *Loft Living, Culture and Capital in Urban Change*. News Brunswick, Rutgers University Press, 1989.

—. "Paisagens urbanas pós-modernas", *Revista do Patrimônio*, n° 24, 1996.

—. "The city as a Landscape of Power", in: BUDD e WHIMSTER, *Global Finance and Urban living*. Londres, Routledge, 1992.

—. *The Cultures of Cities*. Cambridge, Blackwell, 1995.

Carlos B. Vainer

Pátria, empresa e mercadoria

Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*

1. A nova questão urbana: produtividade e competitividade

Entre os modelos de planejamento urbano que concorrem para ocupar o trono deixado vazio pela derrocada do tradicional padrão tecnocrático-centralizado-autoritário está o do chamado *planejamento estratégico*. O modelo vem sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais (BIRD, Habitat) e de consultores internacionais, sobretudo catalães, cujo agressivo *marketing* aciona de maneira sistemática o *sucesso* de Barcelona¹.

* Uma primeira versão deste trabalho foi apresentada no VII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, realizado em Porto Alegre, em maio de 1999.

¹ No grupo que neste trabalho designamos *catalães* destacam-se Manuel de Forn e, sobretudo, Jordi Borja, seja no exercício de consultoria, seja na produção de textos em que se difundem, junto com a experiência de Barcelona, as virtudes do novo modelo. Em certa medida, também integra o grupo Manuel Castells, que tem produzido vários trabalhos, inclusive um livro, em co-autoria com Jordi Borja.

Inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, originalmente sistematizados na Harvard Business School², o planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas. Assim, por exemplo, Bouinot e Bermils afirmam a necessidade da “transposição da *démarche* estratégica para a gestão urbana” porque as cidades vêm sendo desafiadas por “mutações idênticas” às vividas pelas empresas (Bouinot & Bermils, 1995, p. 12). Para Borja, “as cidades se conscientizam da mundialização da economia e da comunicação” e, em consequência, “se produz crescente *competição* entre territórios e especialmente entre seus pontos nodais ou centros, isto é, as cidades” (Borja, 1995, p. 276). Em Castells é ainda mais clara a ênfase na caracterização da *démarche* estratégica como uma imposição do ambiente de concorrência, inclusive interurbana, incerto e instável:

“A flexibilidade, globalização e complexidade da nova economia do mundo *exigem* o desenvolvimento do planejamento estratégico, apto a introduzir uma metodologia coerente e adaptativa face à multiplicidade de sentidos e sinais da nova estrutura de produção e administração” (Castells, 1990, p. 14 – grifo do autor).

Se durante longo 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*.

“Quando a liberalização do mercado preside o desenvolvimento da economia global e a privatização, e os mercados financeiros se tornam rotina, as cidades necessitam:

- *Competir* pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial;
- *Competir* na atração de novas indústrias e negócios;
- *Ser competitivas* no preço e na qualidade dos serviços;
- *Competir* na atração de força de trabalho adequadamente qualificada” (World Economic Development Congress & The World Bank, 1998, p. 2 – grifo do autor).

Difícilmente se poderia exagerar quanto à relevância de uma discussão séria e rigorosa deste modelo de planejamento urbano. 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 Urbana, constituído e financiado pela Agência Habitat das Nações Unidas, PNUD e Banco Mundial (Borja, 1995); 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, para além de análises e propostas, verdadeiras receitas para a aplicação do modelo (Borja & Castells, 1997).

De outro lado, impressiona o número crescente de cidades que, no Brasil, e na América Latina em geral, vêm contratando os serviços de consultoria dos catalães e de seus discípulos, ou utilizando seus ensinamentos. Finalmente, a par dos catalães, vários são os autores, planejadores e consultores internacionais que vêm aplicando conceitos e modelos muito parecidos.

Nas três próximas seções deste trabalho, com base em textos de alguns dos principais porta-vozes do planejamento estratégico urbano entre nós, busca-se: a) mostrar que seu discurso se estrutura basicamente sobre a paradoxal articulação de três analogias constitutivas: a cidade é uma *mercadoria*, a cidade é uma *empresa*, a cidade é uma *pátria*; b) analisar o sentido e a efi-

² Para uma ampla e detalhada revisão crítica dos conceitos e modelos aplicados em diversas escolas de planejamento estratégico empresarial, ver Mintzberg, 1994.

cácia de cada uma dessas analogias na construção de um *projeto de cidade*. Ao longo de todo o trabalho, e particularmente na seção final, se procura evidenciar que este projeto de cidade implica a direta e imediata apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados e depende, em grande medida, do banimento da política e da eliminação do conflito e das condições de exercício da cidadania. Subjacente ao exercício analítico está a intenção de discutir se, e até que ponto, é aceitável a postulação dos propugnadores do planejamento estratégico urbano de que sua adoção seria o *único meio eficaz* para fazer frente às novas condições impostas pela globalização às cidades e aos poderes locais; ou se, ao contrário, esta proposta estará, nos próximos anos, obrigada a disputar o mercado de modelos com alternativas capazes de oferecer outros valores e projetos ideais de cidade.

2. Cidade-mercadoria: a cidade-objeto de luxo

“A mercadotecnia da cidade, *vender a cidade*, converteu-se [...] em uma das funções básicas dos governos locais...” (Borja & Forn, 1996, p. 33 – grifo do autor).

Talvez esta seja, hoje, uma das idéias mais populares entre os neoplanejadores urbanos: a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda. Isto explicaria que o chamado *marketing urbano* se imponha cada vez mais como uma esfera específica e determinante do processo de planejamento e gestão de cidades. Ao mesmo tempo, aí encontraríamos as bases para entender o comportamento de muitos prefeitos, que mais parecem vendedores ambulantes que dirigentes políticos.

A cidade, porém, reconhecerão mesmo seus mais convictos vendedores, é certamente a mais complexa de quantas mercadorias jamais existiram. Nestas condições, *o que é que, afinal de contas, se vende* quando se põe à venda uma cidade?

A resposta não é fácil, pois, na verdade, ela depende de quem se tem em vista como comprador. Conforme sejam as ca-

racterísticas dos compradores visados, os atributos a serem vendidos seriam diferenciados: idosos podem querer calma e grande número de serviços médicos, religiosos podem preferir grande concentração de lugares de retiro e prece, jovens podem estar buscando certos tipos de entretenimento e lazer etc.

Alguns dos mais respeitados especialistas no chamado *marketing urbano* enfatizam a necessidade de, a partir do diagnóstico das características de cada cidade e dos infinitos mercados nos quais ela pode ser *vendida*, examinar adequadamente o tipo de consumidor virtualmente sensível aos atributos locais que a cidade oferece ou pode vir a oferecer (Kotler, Haider, Rein, 1994). Esta não é, no entanto, a posição dos autores aqui analisados. Para eles, a venda da cidade é, necessariamente, a venda daqueles atributos específicos que constituem, de uma maneira ou de outra, insumos valorizados pelo capital transnacional: espaços para convenções e feiras, parques industriais e tecnológicos, oficinas de informação e assessoramento a investidores e empresários, torres de comunicação e comércio, segurança... (Borja & Forn, 1996, p. 34).

“... tão logo uma região do mundo se articula à economia global, dinamizando a economia e a sociedade locais, *o requisito indispensável* é a constituição de um centro urbano de gestão e serviços avançados, organizados, *invariavelmente*, em torno de um aeroporto internacional; um sistema de telecomunicações por satélite; hotéis de luxo, com segurança adequada; serviços de assistência secretarial de inglês; empresas financeiras e de consultoria com conhecimento da região; escritórios de governos regionais e locais capazes de proporcionar informação e infraestrutura de apoio ao investidor internacional; um mercado de trabalho local com pessoal qualificado em serviços avançados e infraestrutura tecnológica” (Borja & Castells, 1997, p. 37 – grifos do autor)³.

³ Ascher (1994, p. 85) apresenta uma lista praticamente idêntica das qualidades a serem vendidas.

Frente a diagnóstico tão universal, não fica difícil entender por que as propostas constantes de todos os planos estratégicos, sejam quais forem as cidades, pareçam-se tanto umas com as outras: todos devem vender a mesma coisa aos mesmos compradores virtuais que têm, invariavelmente, as mesmas necessidades.

Entre estes compradores virtuais, é evidente a preferência pelos investidores internacionais:

“O governo local deve promover a cidade *para o exterior*, desenvolvendo uma imagem forte e positiva apoiada numa oferta de infra-estruturas e de serviços (comunicações, serviços econômicos, oferta cultural, segurança etc.) que exerçam a atração de investidores, visitantes e *usuários solventes* à cidade e que facilitem suas ‘exportações’ (de bens e serviços, de seus profissionais etc.)” (Castells & Borja, 1996 – grifos do autor).

Tem-se aqui o perfeito e imediato rebatimento, para a cidade, do modelo de abertura e extroversão econômicas propugado pelo receituário neoliberal para o conjunto da economia nacional: o mercado externo e, muito particularmente, o mercado constituído pela demanda de localizações pelo grande capital é o que qualifica a cidade como mercadoria. O *realismo* da proposta fica claro quando nossos pragmáticos consultores deixam claro que esta abertura para o exterior é claramente seletiva: não queremos visitantes e usuários em geral, e muito menos imigrantes pobres, expulsos dos campos ou de outros países igualmente pobres; queremos *visitantes e usuários solventes*⁴.

Mas não basta disponibilizar os atributos e recursos infra-estruturais e simbólicos que constituem, em última instância, os valores de uso que o grande capital transnacional reconhece na mercadoria cidade; é necessário, além disso, mais que nunca, inspirar-se em Barcelona, cujo plano estratégico con-

⁴ O fechamento das fronteiras urbanas a *visitantes e usuários insolventes* certamente se funda no mesmo tipo de visão da cidade e do mundo: o direito à cidade, neste caso, passa a ser diretamente proporcional ao índice de solvência dos estrangeiros e visitantes. Aquilo que, de certa maneira, já é uma realidade, transforma-se agora em projeto, em estratégia de promoção da cidade.

templou “uma grande operação de *city marketing*” (Borja, 1995, p. 27)⁵.

“Convém enfatizar a necessidade de realizar estas atuações [de *marketing*] mediante ‘produtos’ como por exemplo: programa de construção de hotéis, campanhas promocionais mediante ofertas turísticas integradas, projetos culturais, *venda de imagem de cidade segura e/ou atrativa*⁶, campanhas específicas de atração de investidores e congressistas etc.” (Borja & Castells, 1997, p. 192 – grifos do autor)⁷.

A venda da imagem de cidade segura muitas vezes vai junto com a venda da cidade justa e democrática. No diagnóstico produzido pelo Plano Estratégico do Rio de Janeiro, com a assessoria de consultores catalães, a cidade é apresentada como “laboratório de experimentação e aperfeiçoamento democrático, baixa intolerância racial e exemplo de harmonia social (*sic!*)”

⁵ Em pesquisa desenvolvida pela *Corporate Location*, em 1993, sobre a *performance* das cidades, uma pergunta específica referia-se ao *marketing*: “Como as cidades se promovem a si mesmas?” É interessante registrar a forma como Bouinot & Bermils relatam o resultado da apuração das respostas a esta pergunta: “Barcelona, o que não é verdadeiramente uma surpresa, chega ao topo do pódio, seguida respectivamente de Berlim, Lion e Paris” (Bouinot & Bermils, 1995, 25). A presença de grande número de catalães no mercado de consultoria urbana certamente é um dos resultados comerciais dessa “grande operação de *city marketing*”.

⁶ Nunca é demais lembrar que a oferta de uma imagem de cidade segura não necessariamente depende de que a cidade seja, de fato, segura para os que nela habitam; sempre é possível criar cordões de isolamento e áreas de segurança para os visitantes. Em citação anterior a menção a *hotéis de luxo com segurança adequada* é uma evidente sugestão de que se deve oferecer aos visitantes (de luxo) uma taxa de segurança superior à taxa de segurança média oferecida aos habitantes da cidade e aos visitantes (sem luxo).

⁷ Também neste ponto é praticamente a mesma a posição de Ascher: “Na perspectiva da concorrência interurbana para atrair as empresas, todas essas características devem estar reunidas em proporções diversas, em um ou mais produtos urbanos bem na ‘mira’ do mercado das cidades; esses produtos devem ser divulgados e apresentar boa ‘imagem’. Nesse sentido [acrescenta o francês, agora em oposição aos catalães] o sucesso mais notório é, sem dúvida, o da cidade de Montpellier, que serve de referência, até mesmo de modelo, a numerosos tomadores de decisões locais” (Ascher, 1994, p. 85).

(Plano Estratégico do Rio de Janeiro, p. 20)⁸. A preocupação com a imagem atinge seu paroxismo entre os estrategistas carioca-catalães quando o diagnóstico aponta como um dos problemas a “*forte visibilidade da população de rua*” (Plano Estratégico do Rio de Janeiro, p. 50): a miséria estrategicamente redefinida como problema paisagístico (ou ambiental)⁹.

Coerentes com a visão expressa no Plano Estratégico do Rio de Janeiro, Borja & Castells comentam que a “pobreza urbana e a marginalização”, como parte do que chamam de “entorno social”, “condicionam ou influem consideravelmente nas decisões dos agentes econômicos, na atratividade da cidade” (Borja & Castells, 1997, p. 133).

Poder-se-ia explorar um pouco mais a maneira como a transformação da cidade em mercadoria (de luxo) repercute no olhar lançado sobre a pobreza. A transfiguração da pobreza em *ambiente* foi explicitamente formulada pelos catalães, quando incluíram no que chamam de *entorno social* “o peso da pobreza”. Os pobres são *entorno* ou *ambiente* pela simples razão de que não se constituem, nem os autóctones, nem os virtuais imigrantes, em demanda solvável. Em todos os níveis, tanto do ponto de vista concreto (infra-estruturas, subsídios, favores fiscais, apoios institucionais e financeiros de todos os tipos) quanto do ponto de vista da imagem, não resta dúvida: a mercadoria-cidade tem um público consumidor muito específico e qualificado.

Apenas a título de ilustração de quão exigente pode ser este tipo de cliente, nada melhor do que listar alguns dos critérios que a Euronews¹⁰ utilizou para selecionar a cidade onde iria implantar seu centro de produção e emissão: acesso da cidade

⁸ Em outras passagens, não muitas, o Diagnóstico reconhece a existência de desigualdades, mas, via de regra, silencia esse tipo de problema. A esse respeito, ver, neste livro, Vainer, Carlos B., “Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao ‘Plano Estratégico’ da Cidade do Rio de Janeiro”.

⁹ Para uma análise do Plano Estratégico do Rio de Janeiro deste ponto de vista, ver Vainer, 1996.

¹⁰ Consórcio reunindo 12 cadeias de televisão européias.

candidata a partir das capitais européias por via aérea, rodoviária e ferroviária; recursos em telecomunicações terrestres e por satélite; condições infra-estruturais para as edificações previstas (superfícies, energia, climatização, isolamento acústico, telefonia, estacionamentos etc.); condições de acessibilidade da área de implantação das edificações (acesso ao centro e aos bairros residenciais, transportes coletivos); garantia de moradia para o pessoal empregado em condições financeiras favoráveis; legislação do trabalho; custo de vida; equipamentos culturais e esportivos; apoio financeiro, subvenções e avais bancários; legislação financeira e fiscal (Bouinot & Bermils, 1995, p. 41).

Em síntese, pode-se afirmar que, transformada em coisa a ser vendida e comprada, tal como a constrói o discurso do planejamento estratégico, a cidade não é apenas uma mercadoria mas também, e sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, *visitantes e usuários solváveis*.

Sempre se poderia indagar: e aqueles indivíduos e grupos que não têm solvabilidade para adquirir esse produto de elite em que se transfigura a cidade planejada estrategicamente? Mas esse é um outro problema...

3. Cidade-empresa: democracia direta da burguesia ou ditadura gerencial?

A representação da cidade-coisa, da cidade-objeto, da cidade-mercadoria (de luxo) coexiste com uma outra em que a cidade aparece como sujeito – sintático, isto é, lógico: “As cidades em competição buscam por todos os meios aumentar seu poder de atração para manter ou desenvolver sua capacidade de inovação e difusão” (Borja & Forn, 1996, p. 33).

Esta cidade, que saiu da forma passiva de objeto e assumiu a forma ativa de sujeito, ganha uma nova identidade: é uma empresa. Assim, “as cidades européias competem (*como grandes empresas*) para atrair investimentos e tecnologia, e portanto

empresas multinacionais que possam transferi-la” (Borja & Forn, 1996, p. 33 – grifo do autor).

Em certo sentido, e como já sinalizado na primeira seção, a analogia cidade-empresa constitui a condição mesma da possibilidade de transposição do planejamento estratégico de seu território natal (a corporação privada) para o território (público) urbano. Nem sempre, porém, esta transposição é fácil, e alguns autores chamam a atenção para a necessidade de algumas adaptações:

“A transposição *inelutável* da *démarche* estratégica, nascida no universo da gestão privada, não poderia resultar de um simples jogo de decalcomania” (Bouinot & Bermils, 1995, p. 13 – grifos do autor).

Apesar da advertência, e de alguns esforços para escapar à mesmice dos textos consagrados à matéria, Bouinot & Bermils mostram-se incapazes de desvendar o significado da operação de transposição, reduzindo as dificuldades a problemas de natureza gerencial, operacional e metodológica:

“Adaptações profundas se impõem, ao menos por três razões, no tocante respectivamente à cultura que preside a escolha dos instrumentos de gestão, ao objeto da ação e, enfim, aos critérios de decisão” (Bouinot & Bermils, 1995, p. 13).

Os catalães, por seu lado, não parecem preocupados com este tipo de *problema teórico*. Para eles, “as grandes cidades são as multinacionais do século XXI” (Borja & Castells, 1997, p. 190). Ecoam, assim, a mesma fraseologia empolada e pretensiosa de dirigentes políticos europeus:

“Personalidades do porte de Maragall¹¹ (presidente do Conselho de Municípios e Regiões da Europa) e Delors (presidente da Comissão Européia) definiram as Eurocidades como ‘as multinacionais européias’ ou ‘*la force de frappe*’ européia” (Castells & Borja, 1996, p. 153).

Não é a primeira vez que, para efeito de seu planejamento, a cidade toma como protótipo a empresa privada; de fato, todo o urbanismo modernista teve como modelo ideal a fábrica taylorista, com sua racionalidade, funcionalidade, regularidade e produtos estandardizados.

“Lendo a Carta de Arenas, cremos às vezes estar lendo uma transposição quase direta das teses de Taylor ao urbanismo [...] *A cidade adquiriu o caráter de uma empresa* estudada de antemão e submetida ao rigor de um plano geral... a cidade não será mais o resultado desordenado de iniciativas acidentais [...] O acaso cederá ante a previsão, o programa sucederá a improvisação” (Ascher, 1995, p. 87 – grifos do autor)¹².

O precedente não deve servir, porém, para minimizar as inovações trazidas pela difusão do modelo (pós-moderno?) estratégico. Com efeito, enquanto o modelo modernista acionava noções e conceitos cuja universalidade parecia inquestionável – racionalidade, ordem e funcionalidade –, agora é a cidade, em seu conjunto e de maneira direta, que aparece assimilada à empresa. Produtividade, competitividade, subordinação dos fins à lógica do mercado, eis os elementos que presidem o que Harvey chamou de *empresariamento da gestão urbana* (Harvey, 1996)¹³.

¹² “Como Taylor, Le Corbusier, que o cita com frequência, é obcecado pela desordem, pela perda de tempo, pelos rodeios; na cidade moderna, como na fábrica taylorizada, não se cogita flunar fora dos locais permitidos, cada qual reservado a sua ‘função’. É preciso racionalizar, simplificar, medir, organizar cientificamente” (Ascher, 1995, p. 87).

¹³ “... parece ter surgido um consenso geral em todo o mundo capitalista avançado de que benefícios positivos têm de ser obtidos por cidades que assumam um comportamento empresarial em relação ao desenvolvimento econômico” (Harvey, 1996, p. 49). Aliás, a posição de Harvey é curiosa e inesperadamente moderada frente ao processo de *empresariamento* das cidades e mereceria uma discussão à parte. De um lado, inspirado numa análise discutível da experiência de administrações trabalhistas, que qualifica de socialistas, de cidades inglesas, Harvey adere à tese de que não há alternativas (Harvey, 1996, p. 50). De outro lado, e talvez ainda mais surpreendente, o autor sugere que este tipo de processo poderia vir a favorecer uma transição socialista (idem, p. 50).

¹¹ Prefeito de Barcelona desde 1982.

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. Agora, os neoplanejadores se espelham na 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.

Nesta operação encontramos pelo menos uma das pistas para entender o estratégico pragmatismo de nossos teóricos-consultores, para quem o realismo constitui uma das grandes vantagens do novo modelo em relação ao chamado modelo normativo e compreensivo, culpado de utopismo ou idealismo – quase sempre identificados à intervenção voluntarista do Estado.

O *market lead city planning*, porém, a exemplo do *neoliberalismo realmente existente*, não abre mão de uma clara e decisiva intervenção estatal... desde que voltada para os interesses constituídos e dominantes no mercado. Nesta direção, comentando a política urbana tatcheriana, Ascher observa:

“Na verdade, não se tratava de abandonar toda intervenção pública e sim de fazer com que ela dependesse das exigências dos atores privados. O governo britânico promoveu, então, uma orientação do planejamento urbano como meio de acompanhamento do desenvolvimento urbano ‘espontâneo’, encarregada de criar condições que permitissem a intervenção dos atores privados onde eles ainda o desejassem e de atuar onde a lógica privada não pudesse resolver sozinha um problema de organização de infra-estrutura” (Ascher, 1994, p. 86).

Nossos especialistas, homens afeitos à teoria e à prática, certamente rejeitariam horrorizados esta referência ao tatcherismo, e certamente grande é a distância que os separa daquela

era brutal e heróica em que o projeto neoliberal ainda lutava por afirmar seus pressupostos. Hoje, superados os principais obstáculos e legitimada a necessidade pragmática de curvar-se às realidades do mercado, pode-se abandonar a carranca da dama de ferro. Os pressupostos do *market lead city planning*, porém, permanecem vigentes:

“A concepção liberal de planejamento urbano está presente, provavelmente, em muitas das políticas urbanas na França; todavia, ela não aparece sempre de forma explícita nem é executada de forma tão caricata quanto o foi pelo governo Thatcher” (Ascher, 1994, p. 86).

Como assegurar que a cidade-empresa, planejada e gerida estrategicamente como uma empresa, alcance a eficácia, isto é, a produtividade e a competitividade que se esperam de uma empresa? A melhor solução, aqui como em outras situações similares, é recorrer a quem entende do *métier* – se de empresa se trata, convoquem-se os empresários; se o assunto é *business*, melhor deixá-lo nas mãos de *businessmen*. O relatório de uma conferência promovida por organismo ligado ao Banco Mundial é explícito:

“A mensagem-chave dessa conferência foi que, enquanto o setor privado deve liderar as estratégias econômicas locais, uma agência facilitadora (governamental ou de parceria público-privada) se faz necessária para prover informação e criar diálogo entre os investidores privados, as instituições de educação e treinamento, os serviços provedores (infra-estrutura e setor financeiro) e o próprio governo” (Urban Partnership & The TWU Urban Division, 1998, p. 4).

Lógica implacável: um novo conceito de planejamento impõe novos atores; o *market lead city planning* exige que os protagonistas das ações e decisões sejam os mesmos que protagonizam as peripécias do mercado. A *parceria público-privada* assegurará que os sinais e interesses do mercado estarão adequadamente presentes, representados, no processo de planejamento e de decisão.

Para evitar qualquer dúvida, Borja é absolutamente claro: “O Plano Estratégico é seguramente a formalização mais acaba-

da da cooperação público-privada” (Borja, 1995, p. 16). Daí a incansável insistência na necessidade da “articulação público-privada tanto na definição de objetivos e programas como na execução de linhas de ação e de projetos e na gestão de serviços” (Borja & Forn, 1996, p. 46)¹⁴.

O projeto de superação da “separação rígida entre o setor público e o privado” (Castells & Borja 1996, p. 159) não deixa margem a dúvidas: a expressão *privado*, apesar de uma ambigüidade permanentemente acionada, não se refere a interesses, indivíduos ou grupos *privados* em geral; tampouco remete ao *privado* enquanto esfera da vida social, em que estaria associada à idéia de particular, íntimo, pessoal – em oposição ao público. Se este fosse o sentido e o entendimento, o uso da expressão (na passagem citada e em tantos outros discursos sobre *parceria*) contemplaria todos os cidadãos, uma vez que todos os cidadãos são, na condição de indivíduos, portadores de interesses privados. Mas abandonemos a ilusão: ao propor o fim da *separação rígida entre o setor público e o privado*, é outra coisa que se tem em vista – *privado* aqui é, claramente, o interesse privado dos capitalistas e, neste sentido, comparece no mesmo campo semântico de expressões como *iniciativa privada*, *privatização* e outras, que evocam ou remetem a capital, capitalistas, empresários capitalistas.

Assim, o fim da *separação rígida* quer dizer, em bom catálogo, participação direta, sem mediações, dos capitalistas e empresários nos processos de decisão referentes ao planejamento e execução de políticas... até que ponto não seria abusivo continuar, a esta altura, a qualificá-las de públicas? A constituição de diferentes tipos de agências públicas com participação privada – ou vice-versa –, o surgimento de novos tipos de associação empresarial com o aporte de capitais por parte do poder públi-

co para financiar empreendimentos de grupos empresariais privados, várias são as formas de construção de novos e mais ágeis mecanismos de transferência de recursos – financeiros, fundiários, políticos – para grupos privados (cf., por exemplo, Compans, 1998; Dreyfuss & Marchand, 1995, p. 74)¹⁵.

A introdução de uma clara qualificação de quais grupos e interesses privados estão sendo contemplados, para além de elucidar a natureza das *parcerias* propostas, remete à institucionalização de diferentes tipos de cidadãos e diferentes tipos de intervenção no processo de elaboração e execução das estratégias. A analogia cidade-empresa desliza, suave e sutilmente, para uma analogia cidade-empresários. O que explica certamente que Forn y Foxà refira-se à participação, em Barcelona, de grupos com “escassa relevância estratégica” (Forn y Foxà, 1993, p. 11) e indique que os projetos por eles propostos foram incorporados apenas para não excluí-los.

O que nos parece central extrair destas leituras é que a analogia cidade-empresa não se esgota numa proposta simplesmente administrativa ou, como muitas vezes pretendem apresentar seus defensores, meramente gerencial ou operacional. Na verdade, é o conjunto da cidade e do poder local que está sendo redefinido. O conceito de cidade, e com ele os conceitos de poder público e de governo da cidade são investidos de novos significados, numa operação que tem como um dos esteios a transformação da cidade em sujeito/ator econômico... e, mais especificamente, num sujeito/ator cuja natureza mercantil e empresarial instaura o poder de uma nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados.

A constituição e legitimação da nova cidadania conferida aos *segmentos estratégicos* caminha *pari passu* com a destituição dos grupos com “*escassa relevância estratégica*”. A cida-

¹⁴ A primeira frase de uma apresentação da experiência de Barcelona é a seguinte: “O objetivo da apresentação é intentar descrever os processos que permitiram a transformação econômica e urbanística de Barcelona por meio da utilização de duas grandes ferramentas: a cooperação público-privada e a planificação estratégica” (Forn y Foxà, 1993, p. 2).

¹⁵ “Muito da parceria público-privada decantada hoje em dia se resume a uma subvenção a consumidores afortunados, a firmas e funções de comando para que permaneçam na cidade às custas do consumo coletivo local da classe operária e dos pobres” (Harvey, 1995, p. 127).

de-empresa está obrigada a ser realista, conformar-se às tendências do mercado e não pode dar-se ao luxo de produzir planos utópicos. A cidade-empresa atua no mercado de cidades e deve ser competitiva, ágil, flexível... Os controles políticos são estranhos a um espaço social onde o que conta é a produtividade e a competitividade, e onde o que vale são os resultados. O resgate da antinomia eficácia/eficiência x controle político certamente evocará em muitos leitores sombrias lembranças.

“As formas de gestão e de contratação devem assegurar a agilidade e a transparência e responder a critérios de eficiência econômica e eficácia social e não de controle político ou burocrático” (Castells & Borja, 1996, p. 159).

Como qualificar o processo em marcha? Se se toma a experiência do Rio de Janeiro, em que um consórcio empresarial e associações patronais, em *parceria* com a Prefeitura, conduziram o processo de maneira absolutamente autoritária e fechada à participação de *segmentos de escassa relevância estratégica*, talvez se devesse falar de *democracia direta da burguesia*¹⁶. Numa outra direção, poder-se-ia enfatizar a passagem do despotismo tecnoburocrático com pretensões racionalistas para a ditadura gerencial com pretensões a produtivizar a cidade e os cidadãos.

Seja como for, é certo que a analogia cidade-empresa supõe, ao mesmo tempo que propõe, a despolitização da cidade, transformada em “lugar de inscrição territorial de formas de gestão, e não mais suporte de identidade política” (Dreyfuss & Marchand, 1995, p. 73). Sob a égide do *urbanismo de resultados* (Ascher, 1994, p. 94), o espaço da cidade “não é mais pensado no plano político senão em termos de gestão; não é mais construído como território de exercício da democracia local” (Dreyfuss & Marchand, 1995, p. 73).

Resta examinar de que maneira o planejamento estratégico equaciona e soluciona o problema de sua construção política

co-institucional, nos marcos de um discurso que reiteradamente fala na necessidade da vitalização dos poderes locais.

4. A cidade-pátria: o consenso como princípio e fim

A instauração da cidade-empresa constitui, em tudo e por tudo, uma negação radical da cidade enquanto espaço político – enquanto *polis*. Afinal, como lembrava Marx, na porta das empresas, dos laboratórios secretos da produção capitalista está escrito: “*No admittance except on business*” (Marx, 1971, p. 178). Aqui não se elegem dirigentes, nem se discutem objetivos; tampouco há tempo e condições de refletir sobre valores, filosofia ou utopias. Na empresa reina o pragmatismo, o realismo, o sentido prático; e a produtivização é a única lei.

Como construir política e intelectualmente as condições de legitimação de um projeto de encolhimento tão radical do espaço público, de subordinação do poder público às exigências do capital internacional e local? Talvez nada seja mais consistente e reiteradamente enfatizado nos textos aqui analisados que a necessidade do *consenso*. Sem consenso não há qualquer possibilidade de estratégias vitoriosas. O plano estratégico supõe, exige, depende de que a cidade esteja unificada, toda, sem brechas, em torno ao projeto.

Na verdade, esta condição está como que pressuposta desde o início, pois o discurso, a todo tempo, tratou a cidade como uma unidade: a cidade *compete*, a cidade *deseja*, a cidade *necessita*. Enquanto se discute se as cidades competem ou não, e o que elas desejam, aceita-se, como natural, a instauração da cidade como sujeito – sujeito simples, coeso, sem qualificação. Por um ato de nomeação, como diria Bourdieu, pretende-se instaurar socialmente a existência daquilo que no discurso, *a priori*, se supôs existente¹⁷.

¹⁶ Para um relato e avaliação crítica do processo de elaboração do Plano Estratégico do Rio de Janeiro, ver, neste livro, Vainer, Carlos B. “Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao ‘Plano Estratégico’ da Cidade do Rio de Janeiro”.

¹⁷ Neste ponto, as reflexões de Bourdieu (1989) sobre o regionalismo podem ser de grande interesse, pois em ambos os casos, não obstante suas especificidades, busca-se construir a unidade sobre uma base territorial.

“O ato da magia social que consiste em tentar trazer à existência a coisa nomeada pode resultar se aquele que o realiza for capaz de fazer reconhecer à sua palavra o poder que ela se arroga por uma usurpação provisória ou definitiva, o de impor uma nova visão, uma nova divisão do mundo social: *regere fines, regere sacra*, consagrar um novo limite” (Bourdieu, 1989, p. 116).

A construção política do projeto ideológico não está ausente da reflexão dos catalães. Ao contrário, ocupa aí lugar de destaque, e está estruturada em dois elementos solidários: a necessidade de uma *consciência de crise* e o *patriotismo de cidade*.

Cidadãos reféns da crise

Em vários e diferentes textos, é recorrente a afirmação de que o sucesso de Barcelona teve como ponto de partida uma aguda e generalizada consciência de crise.

“Na velocidade da mudança intervém uma diversidade de fatores, tais como: uma consciência aguda de *crise urbana*, comparada pelos principais atores públicos e privados. A degradação do centro histórico e a congestão do centro moderno eram processos muito visíveis e que afetavam negativamente os principais atores e a maioria dos cidadãos. A debilidade da infra-estrutura urbana [...] era sentida tanto pelos agentes profissionais e empresariais como pelos residentes ou usuários da cidade. Nos bairros populares e de classe média se desenvolveu uma forte demanda social reivindicativa, que requeria respostas imediatas no novo contexto democrático. A crise da base econômica tradicional [...] acentuou a urgência de respostas urbanas [...] que, ademais, contribuíram para a reativação econômica e do emprego” (Borja, 1995, p. 8).

A mesma idéia aparece na passagem seguinte, na qual, para além da experiência de Barcelona, estariam sendo consideradas outras tantas experiências de *cidades ganhadoras*:

“Em todas as cidades o projeto de transformação urbana é a somatória de três fatores: a) a *sensação de crise* aguda pela conscientização da globalização da economia; b) a negociação entre os atores urbanos, públicos e privados e a geração de liderança local (política e cívica); c) a vontade conjunta e o consenso público

para que a cidade dê um salto adiante, tanto do ponto de vista físico como econômico, social e cultural” (Castells & Borja, 1996, p. 156 – grifo do autor).

O passo seguinte é transformar em modelo o que se supõe ser o ensinamento da experiência universal. Assim, em texto intitulado “Planes Estratégicos. Guía Metodológica, Comunicación y Marketing”, anexado ao já referido documento de trabalho produzido para a Conferência de Istambul, encontra-se a seguinte formulação:

“A proposta de um plano estratégico requer de entrada uma série de condições, entre as quais destacamos as seguintes: vocação expansiva da cidade (em curso ou como projeto); existência de atores urbanos que aceitam a articulação; *sensação generalizada de crise* de crescimento ou de perda de oportunidades que permite superar os enfrentamentos entre atores relacionados com os conflitos do dia-a-dia; liderança (unipessoal e compartida)” (Borja & Castells, 1997, p. 166 – grifo do autor)¹⁸.

Em todas as passagens aqui reproduzidas, como em muitas outras de mesmo teor, constata-se uma clara associação entre, de um lado, o *sentimento (ou consciência) de crise* e, de outro lado, o efeito útil produzido, qual seja, as condições para uma trégua nos conflitos internos ou, se se preferir, para a paz social interna.

“Se não há consciência de crise, dificilmente se pode encontrar um consenso público-privado operativo. Os desacordos sobre o imediato se impõem sobre o acordo de fundo” (Forn y Foxà, 1993, p. 11).

É interessante observar que, para os autores citados, não é a crise em si o elemento decisivo, mas sim sua percepção. Trata-se aqui das condições subjetivas da trégua e da paz sociais, da abdição, por parte de diferentes atores (todos?), de seus interesses particulares... Somente assim um projeto unitário, coeso, legítimo e universalmente aceito poderá ser levado adiante.

¹⁸ Ao final do anexo citado está indicado como fonte Jordi Borja, Consultores Europeos Asociados. *Documento de trabajo*, 1995, o que sugere o objetivo operacional do texto.

Da união pela salvação urbana ao patriotismo de cidade

Mas o *sentimento de crise*, é sabido, pode ser passageiro. Como construir sobre base tão frágil, instável mesmo, uma unidade e um consenso que necessitam perdurar, incólumes, sem brechas? A resposta está na transformação do *fugaz sentimento de crise* num consistente e durável *patriotismo de cidade*. Assim, entre os três princípios que devem orientar a ação, está destacado:

“geração de um patriotismo da cidade que permita a seus líderes, atores e conjunto da cidadania assumirem com orgulho seu passado e seu futuro e, especialmente, a atividade presente em todos os campos” (Borja & Forn, 1996, p. 46).

Na mesma linha, em outro texto, dentre as quatro principais tarefas do governo local encontramos:

“Cabe ainda ao governo local a promoção interna à cidade para dotar seus habitantes de *‘patriotismo cívico’*, de sentido de pertencimento, de vontade coletiva de participação e de confiança e crença no futuro da urbe. Esta promoção interna deve apoiar-se em obras e serviços visíveis, tanto os que têm um caráter monumental e simbólico como os dirigidos a melhorar a qualidade dos espaços públicos e o bem-estar da população” (Castells & Borja, 1996, p. 160 – grifo do autor).

Na verdade, um dos elementos essenciais do planejamento estratégico é a criação das condições de sua instauração enquanto discurso e projeto de cidade. Vê-se que, curiosa e paradoxalmente, o *patriotismo de cidade*, ao contrário do *sentimento de crise*, não é condição, mas resultado do sucesso do próprio projeto – na verdade, é simultaneamente resultado e condição. A unidade que se pressupunha no discurso unitário sobre a cidade é a unidade que se pretende construir. O paradoxo realizado: o plano estratégico fala em nome de uma cidade unificada cuja construção pretende engendrar através da promoção do patriotismo.

Com tal objetivo, o urbanismo monumentalista patriótico é reentronizado, produzindo ao final do século XX os novos arcos do triunfo do capital transnacionalizado. A instrumentalização imediata e consciente das tecnologias urbanísticas e ar-

quitetônicas, bem como de capitais, para mobilizar consciências, é claramente enunciada como tendo por objetivo primeiro alimentar o *patriotismo cívico*.

“Os monumentos e as esculturas (pelo que representam e pelo prestígio de seus autores), a beleza plástica e a originalidade do desenho de infra-estruturas e equipamentos ou o cuidadoso perfil de praças e jardins proporcionam dignidade à cidadania, fazem a cidade mais visível e reforçam a identidade, incluindo o patriotismo cívico de sua gente” (Borja, 1997, p. 14)¹⁹.

Uma vez conquistada a trégua social pelo sentimento generalizado de crise, a promoção sistemática e planejada do patriotismo de cidade constitui vetor estratégico da reprodução das condições da paz social no contexto da cidade-empresa e, agora também, da cidade-pátria.

“Criar consciência ou patriotismo de cidade – eis o elemento-chave para o estabelecimento, em *bases permanentes*, da co-operação público-privada e para a posterior difusão do pensamento estratégico entre os agentes econômicos e sociais da cidade” (Forn y Foxà, 1993, p. 6).

Banir a política da cidade competitiva e pacificada

Reformadas as metodologias de planejamento urbano, revolucionados os conceitos de cidade, restauradas a unidade e a identidade de todos os cidadãos com sua cidade e com seu projeto empresarial, qual o sentido da *política*? Ingressamos, por assim dizer, no terreno da reforma político-institucional, em que serão asseguradas as condições, agora sim, estáveis e permanentes da produtividade e da competitividade.

Para começar, é necessário expressar, em nível político-institucional, a paz social instaurada na pátria urbana reconciliada

¹⁹ Os outros argumentos a favor de um urbanismo monumentalista de cunho instrumental são: a) a estética faz parte da promoção da qualidade do próprio governo local e difunde qualidade na cidade, favorecendo a geração de “deveres e comportamentos cívicos na população” (o que poderíamos chamar de urbanismo disciplinador); b) cria símbolos da cidade, favorecendo o *marketing* urbano e contribuindo, desta forma, para atrair investidores.

sob a égide do empresariamento – afinal de contas, o novo modo de planejar constitui oportunidade para um “projeto consensual que transcenda um pouco o campo das filiações político-partidárias e que possa garantir aos investidores a permanência de certas escolhas” (Ascher, 1994, p. 91). A despolitização planejada é, ela também, como se vê, parte das garantias oferecidas aos *parceiros privados*.

Castells & Borja, também preocupados em assegurar a continuidade da gestão municipal, defendem a “supressão dos impedimentos à reeleição e/ou prolongamento dos mandatos de quatro para seis anos” (1996, p. 164). O banimento dos confrontos partidários encontra aqui uma outra justificativa:

“O confronto cidadão não corresponde ao que ocorre entre os partidos nacionais. Seria desejável que os partidos políticos se abstivessem de concorrer, como tais, às eleições municipais” (Borja, 1995, p. 26).

O argumento acima sugere fortemente que as opções a que estão confrontados os cidadãos são distintas daquelas a que estão confrontados os cidadãos: enquanto estes se dividiriam quanto a visões ideológicas, projetos de sociedade e prioridades nacionais, os cidadãos estariam acima (ou além) destas pugnas. Em outros termos, o debate sobre as prioridades e o projeto de cidade não têm nada a ver com o debate acerca da natureza, prioridades e projeto de sociedade!²⁰

Nestas condições, a liderança urbana ganha uma conotação particular: ela passa a encarnar a trégua e a unidade, situando-se, necessariamente, acima dos partidos e das paixões. É necessário um “*governo local forte, representativo, eficaz e estável e com capacidade de liderança*” (Borja & Forn, p. 46). O projeto político-institucional parece coerente com a idéia de um projeto de cidade imposto pela crise e pelo realismo, e do qual, portanto, não há como discordar (a não ser aqueles ci-

tadinos antipatrióticos, é óbvio!). Nestas condições, a individualização de lideranças carismáticas torna-se elemento estruturador do próprio projeto.

Novamente encontra-se a mesma e típica *démarche*, que vai da experiência de Barcelona, passa por outras cidades e se transforma em princípio normativo do modelo. Assim, entre os fatores que contribuíram para o *sucesso* de Barcelona estaria “uma forte liderança personalizada do prefeito” (Borja, 1995, p. 10). Em determinado momento, a presença ou não de prefeitos com “forte personalidade e dinamismo” passa a ser explicativa dos sucessos e fracassos: “Lisboa, com Sampaio, e Barcelona, com a emblemática figura de Maragall, são bons exemplos” de que “difícilmente encontraremos uma resposta positiva se não houver uma liderança personalizada, e, em muitos casos, a figura dos prefeitos é decisiva” (Castells & Borja, 1996, p. 156).

Um governo forte, personalizado, estável, apolítico, carismático, expressando a vontade unitária de toda uma cidade de manter a trégua e a coesão interna, a fim de afrontar, com base num projeto competitivo e no patriotismo cívico, as outras cidades. Examinando as relações estabelecidas pelo prefeito com a população na cidade de Montpellier, constantemente invocada, quase tanto como Barcelona, como modelo a ser seguido, Dreyfuss & Marchand indagam se se pode falar no nascimento de um *bonapartismo urbano*:

“Montpellier, cuja população saiu principalmente das camadas médias, encontrou em seu prefeito um porta-voz e lhe confiou o futuro da cidade [...] A escolha do prefeito se fez assim fora de toda consideração da filiação partidária do candidato. Ela se apóia sobre a capacidade do ‘homem providencial’ para representar o futuro da cidade, o melhor possível seus interesses, em face das apostas locais... e nacionais...” (Dreyfuss & Marchand, 1995)²¹.

²¹ Em outra passagem do mesmo texto, os autores sugerirão a presença de uma “derivação monárquica do poder municipal”, ou ainda uma “presidencialização do papel do prefeito” (Dreyfuss & Marchand, p. 100), sinalizando, de um lado, a dificuldade de classificar a natureza do processo político em curso e, ao mesmo tempo, afirmando que se trata, seja o que for, de um processo essencialmente despolitizador e autoritário.

²⁰ Não deixa de ser paradoxal que a vida urbana possa estar tão alheia a um mundo do qual ela é, segundo estes autores, protagonista e “motor do desenvolvimento econômico” (Castells & Borja, 1996, p. 153).

Tendo invocado em sua origem a necessidade de descentralização do poder, e sua conseqüente democratização na esfera municipal, 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. Transfigurando-a em mercadoria, em empresa ou em pátria, definitivamente a estratégia conduz à destruição da cidade como espaço da política, como lugar de construção da cidadania. A reivindicação de poder para as comunidades e coletividades locais, conquistada numa luta travada em nome do autogoverno, se consuma como abdicação em favor de chefes carismáticos que encarnam o projeto empresarial. A cidade conquistou parte dos recursos políticos antes concentrados no poder central, mas não realizou o sonho do autogoverno.

Nesse contexto, os chamados à participação mal encobrem que seu pressuposto é a adesão à utopia mercantil de uma cidade unida pela produtivização e competição²². O compromisso patriótico de não romper a unidade necessária ao bom andamento dos negócios nos quais a cidade está engajada, a abdicação do poder a um chefe carismático, a estabilidade e a trégua assim conquistadas, seriam o preço a pagar pelo privilégio de disputar, junto com outras tantas dezenas ou centenas de cidades, o direito de ser escolhida como localização dos próximos investimentos, das próximas feiras, da próximas convenções.

²² Expressiva do conceito de participação partilhado pelos consultores catalães foi a forma como se construiu o consenso no caso do diagnóstico pelo Plano Estratégico do Rio de Janeiro. Os membros do chamado Conselho da Cidade tiveram 20 dias para discutir e propor emendas a um documento que alinhava nada menos de 268 tendências, 180 pontos fortes e 193 pontos fracos; dentro deste prazo, deveriam propor emendas que respeitassem a estrutura do documento. Qualquer discordância quanto à estrutura do documento, como a sugestão de novos capítulos ou seções, seria considerada uma manifestação de falta de compromisso com o processo e, conseqüentemente, excluiria o proponente do processo. A esse respeito, ver, neste livro, Vainer, Carlos B., "Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao 'Plano Estratégico' da Cidade do Rio de Janeiro".

5. City x Polis

Percorrido o roteiro inicialmente anunciado, esta conclusão poderia ser consagrada a contrapor cada uma das afirmações ou análises propostas pelos planejadores estratégicos. Seria porém excessivamente longo para uma conclusão e poderia representar a perda de oportunidade para refletir acerca de alguns nexos e estratégias discursivas que se buscou desvendar.

Em primeiro lugar, não há como desconhecer a centralidade da idéia de *competição entre cidades* no projeto teórico e político do planejamento estratégico urbano. É a constatação da competição entre cidades que autoriza a transposição do modelo estratégico do mundo das empresas para o universo urbano, como é ela que autoriza a venda das cidades, o emprego do *marketing* urbano, a unificação autoritária e despolitizada dos cidadãos e, enfim, a instauração do patriotismo cívico.

Um primeiro e interessante questionamento da idéia de competição entre cidades ou territórios vem de Bouinot & Bermils, que, apesar de seu compromisso global com o modelo, não deixam de perceber que esta competição entre cidades constitui, em certa medida, a forma através da qual se manifesta a competição entre empresas à busca de localizações vantajosas (1995, p. 17).

Porter, por sua vez, do alto de sua autoridade de papa do planejamento estratégico, rejeita a idéia, afirmando que não são os países (cidades, regiões) que competem, mas sim as empresas e setores industriais que aí têm suas bases de operação (*home base*). Em conseqüência, para Porter, o máximo que se poderia afirmar é que alguns países (regiões, cidades) oferecem um ambiente favorável à competitividade de determinados setores industriais (Porter, 1990).

Uma outra e interessante posição está sugerida por Harvey, que identifica no processo descrito como de *competição* entre territórios e regiões um mecanismo que leva as cidades a se alinharem "à disciplina e à lógica do desenvolvimento capitalista" (Harvey, 1996, p. 56). Nesta direção, ao seguirem os ensinamentos e diretrizes dos consultores catalães e generalizarem a

oferta das infra-estruturas e serviços necessários à implantação de corporações transnacionais, as cidades estariam, simultaneamente: a) barateando, pela concorrência, o custo destes serviços para os seus *consumidores*; b) aumentando a liberdade de circulação e a fluidez, isto é, a liberdade de escolha e margem de manobra dos consumidores de localização, uma vez que estes teriam à disposição um número cada vez maior de cidades com os atributos locacionais indispensáveis²³.

O face-a-face com um discurso que transfigura incessantemente o sentido e a função lógica (sintática) da cidade não parece ser fácil. O questionamento da transformação da cidade em mercadoria se dilui no momento em que ela ressurgue travestida de empresa; e a crítica a esta analogia perde sentido quando é a cidade-pátria que emerge, oferecendo a paz, a estabilidade e a garantia de líderes capazes de encarnarem, graças a seu carisma, a totalidade dos cidadãos. Esta permanente flexibilidade e fluidez conceitual opera como poderoso instrumento ideológico, fornecendo múltiplas e combinadas, mesmo se contraditórias, imagens e representações, que podem ser usadas conforme a ocasião e a necessidade.

Esperamos que esta estratégia discursiva não impeça de vislumbrar, graças à sucessiva e sistemática contraposição dos conceitos e imagens acionados, que a participação proposta se funda na negação da cidadania: consumidor de mercadorias, acionista de empresa ou patriota orgulhoso, o cidadão planejado estrategicamente está condenado a ver desaparecer o espaço

²³ Discutindo as condições em que uma empresa pode conquistar uma vantagem competitiva sustentável no interior de um setor industrial, Porter insiste que, nos setores em que a concorrência se dá através da oferta homogênea de um bem e a disputa através de preços, o verdadeiro ganhador acaba sendo o consumidor. Alternativamente, setores nos quais a concorrência tem como elemento central a diferenciação são aqueles que oferecem os maiores prêmios às empresas (Porter, 1996). Aplicando a análise de Porter à estratégia competitiva dos catalães, veremos que a proposta de competirem todas as cidades no mesmo mercado, oferecendo as mesmas infra-estruturas e serviços, como defendem os autores aqui analisados, constitui mecanismo de transferência líquida de recursos locais para o bolso das empresas em busca de localização.

e a condição de uma cidadania desde sempre contestada no projeto moderno. De um lado, a *city*, impondo-se à cidade como espaço e objeto e sujeito de negócios; de outro lado, a *polis*, afirmando a possibilidade de uma cidade como espaço do encontro e confronto entre cidadãos.

Ali onde a mercantilização do espaço público está sendo contestada, ali onde os cidadãos investidos de cidadania politizam o cotidiano e quotidianizam a política, através de um permanente processo de reconstrução e reapropriação dos espaços públicos, estão despontando os primeiros elementos de uma alternativa que, por não estar ainda modelada e consolidada, nem por isso é menos promissora.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCHER, François. "Projeto público e realizações privadas: o planejamento das cidades refloresce", *Cadernos IPPUR*, ano VIII, n. 1, abr. 1994, p. 83-96.

—. *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris, Éditions Odile Jacob, 1995.

BOUINOT, Jean & BERMILS, Bernard. *La gestion stratégique des villes. Entre compétition et coopération*. Paris, Armand Colin Editeur, 1995.

BORJA, Jordi (ed.). *Barcelona. Un modelo de transformación urbana*. Quito, Programa de Gestión Urbana/Oficina Regional para América Latina y Caribe, 1995.

BORJA, Jordi & CASTELLS, Manuel. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid, United Nations for Human Settlements/Taurus/Pensamiento, 1997.

BORJA, Jordi & FORN, Manuel de. "Políticas da Europa e dos Estados para as cidades", *Espaço e Debates*, ano XVI, n. 39, 1996.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa/Rio de Janeiro, Difel/Bertrand, 1989.

CASTELLS, Manuel. *The world has changed: can planning change?* (Keynote Speech, ACSP Annual Meeting). Austin, Texas, 1990, mimeo.

CASTELLS, Manuel & BORJA, Jordi. "As cidades como atores políticos", *Novos Estudos CEBRAP*, n. 45, jul. 1996, p. 152-166.

COMPANS, Rose. "Parceria público-privado na renovação urbana da Zona Portuária do Rio de Janeiro", *Cadernos IPPUR*, ano XII, n. 1, jan.-jul. 1998, p. 79-101.

DREYFUSS, Laurence & MARCHAND, Alain. "Gouvernement local et légitimation: vers des républiques urbaines?", *Futur Antérieur*, n. 29, Paris, Harmatton, 1995/3, p. 71-102.

FORN Y FOXÀ, Manuel de. Barcelona: estratégias de transformación urbana y económica. S.l, mimeo., 1993.

HARVEY, David. "Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio", *Espaço e Debates*, ano XVI, n. 39, 1996, p. 48-64.

—. "L'accumulation flexible par l'urbanisation: reflexions sur le 'post-modernisme' dans la grande ville américaine", *Futur Antérieur*, n. 29, 1995, p. 121-145.

KOTLER, P; HAIDER, D.H. & REIN, I. *Marketing público*. São Paulo, Makron Books, 1994.

MARX, Karl. *Le capital. Critique de l'économie politique*. Livre Premier. Paris, Editions Sociales, 1971, v. 1.

MINTZBERG, Henry. *The rise and fall of strategic planning. Reconciling roles for planning, plans, planners*. Nova York/Toronto, The Free Press/Maxwell Macmillan Canada, 1994.

PLANO ESTRATÉGICO da Cidade do Rio de Janeiro. *Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro*. S.l., s.d.

PORTER, Michael. *The competitive advantage of nations*. Nova York/Londres, The Free Press, 1990.

—. "What is Strategy", *Harvard Business Review*, n. 6, nov.-dec. 1996, p. 61-78.

URBAN Partnership & The TWU Urban Division. *The urban dialogues. Learning events summary notes*. S.l, 1998.

VAINER, Carlos B. *Participation, Poverty and Environment in the Strategic Plan for the City of Rio de Janeiro*. Conference on Urban Change, the Environment and Poverty, Cornell University, Ithaca, Nova York, jun. 1996, mimeo.

WORLD Economic Development Congress & The World Bank. World Competitive Cities Congress. *Executive Summary Document*. Washington, DC, mimeo., 1998.