

A “EMERGÊNCIA” DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS CIDADES

Gustavo Godinho

Mestrando em Geografia

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

gustavogodinho@msn.com

Resumo

O presente trabalho almeja analisar a “emergência” do planejamento estratégico e de suas estratégias discursivas apresentadas como universais e necessárias ao desenvolvimento das cidades. “Emergência”, aqui, é compreendida como “origem” e como uma “estratégia discursiva” utilizada pelo *mainstream* teórico neoliberal, que através da ideologia da cidade-global, santificam como única alternativa em uma economia globalizada a adoção de um planejamento estratégico.

Palavras-chave: Ideologia, Planejamento Estratégico, Desenvolvimento.

THE “EMERGENCY” OF THE STRATEGIC PLANNING OF CITIES

Abstract

This paper aims to analyze the "emergency" of strategic planning and its discursive strategies presented as universal and necessary for the development of cities. "Emergency" here is understood as "emergence" and a "discursive strategy" used by the neoliberal mainstream theory that through ideology of global city sanctified as the only alternative in a globalized economy the adoption of a strategic planning.

Keywords: Ideology, Strategic Planning, Development.

*(...) mesmo que ele (homem) realmente mostrasse ser uma tecla de piano, mesmo que isto lhe fosse demonstrado, por meio das ciências naturais e da matemática, ainda assim ele não se tornaria razoável e cometeria intencionalmente alguma inconveniência, apenas por ingratidão e justamente para insistir na sua posição. E, no caso de não ter meios para tanto, inventaria a destruição e o caos, inventaria diferentes sofrimentos e, apesar de tudo, insistiria no que é seu!
(...) continuar convicto de ser um homem e não uma tecla de piano.*

– Fiódor Dostoiévski¹

¹ DOSTOIÉVSKI, Fiódor. **Memórias do subsolo**. São Paulo: Editora 34, 2006. p. 44.

A globalização, enquanto fenômeno e projeto, concretiza-se nas e pelas práticas homogeneizantes/fragmentárias assentadas em agendas de cunho neoliberal, que visam transformar diversas escalas do vivido em mercadoria. Pensar a inserção desse processo, constituído a partir da crise/reestruturação do sistema capitalista na década de 1970, na vida cotidiana, exige reflexões acerca das diferentes propostas elaboradas por distintos atores sociais nesse movimento, compreendendo-o como um processo em que diferentes racionalidades em assimetria de poder entrecruzam-se na elaboração e disseminação de epistemologias, de formas de conhecimento e percepções da realidade espacial. A relação entre a percepção das múltiplas dimensões da realidade espacial e as significações imaginárias sociais herdadas da modernidade, como modernização, desenvolvimento e progresso, é de fundamental interesse para a compreensão dos receituários produzidos e produtores na/da globalização enquanto fenômeno espaço-temporal.

Uma das mais propaladas receitas que divulgam a globalização de modo positivo, as quais os governos e a sociedade civil devem alinhar-se, é o planejamento estratégico. Tal modo de planejar a cidade re-afirma a inexorabilidade do modelo imputado pelo projeto da modernidade, pela atual globalização e pela ideologia neoliberal, de compreender o desenvolvimento espacial. Com gênese em um dos pacotes ideológicos disseminados na globalização, a ideologia da “cidade-global”, que “impõe” modelos necessários à adaptação das cidades frente às exigências de uma economia globalizada, o planejamento estratégico elabora propostas assentadas em estudos científicos baseados na ciência formal e visa transferir a lógica empresarial às cidades. As cidades não são pensadas como cidades, mas como empresas, sendo o planejamento estratégico uma adaptação das idéias neoliberais no âmbito da questão urbana. Nessa forma de planejar a cidade, a promoção de uma verdade absoluta acerca do desenvolvimento das cidades perpassa as percepções do espaço a ela associada. Desde o século XVII, as sociedades ocidentais privilegiam epistemológica e socialmente a forma de conhecimento que designamos de ciência moderna. Em sua perspectiva, o espaço é tomado como mera representação, sendo estático e implicando fixidez, imobilizando a



transformação e mudança (pressupostos ao desenvolvimento), somente associadas ao tempo. Corroborando com os dualismos relacionados à modernidade, separando e subjugando espaço e tempo, o planejamento estratégico tem como enfoque a temporalização do espaço, ou seja, pensa o desenvolvimento espacial em uma perspectiva teleológica, onde as cidades que já alcançaram sucesso no bojo da globalização são os exemplos a serem seguidos por todas as outras que ainda não atingiram o desenvolvimento. Destarte, percebe-se o espaço de forma determinista, monoescalar e monodimensional, aludindo ao economicismo como projeto político-econômico, à racionalidade científica clássica (pautada na epistemologia positivista) como modelo ideal de interpretação da realidade, ao civismo como forma de conduta ética e moral, constituindo assim sólidas estruturas à proposta fechada, coesa e universalizante de desenvolvimento espacial das cidades.

Assim, o planejamento estratégico se apresenta como totalmente despojado de utopias sociais. Tem a necessidade ao invés da possibilidade como categoria analítica fundamental aos seus pressupostos acerca do desenvolvimento das cidades, ou seja, uma supremacia da técnica (enquanto tecnociência) e um esvaecimento da política (enquanto exercício da liberdade humana e da disputa de diferentes futuros possíveis).

Destarte, o objetivo do presente trabalho é a compreensão da origem do planejamento estratégico e sua íntima relação com os discursos ideológicos da globalização neoliberal, que imputam como urgente e necessária a adoção de um paradigma único de compreender e planejar as cidades. A partir da interação entre ideologia e planejamento, almejar-se-á analisar as estratégias discursivas do planejamento estratégico das cidades e desvendar as múltiplas associações entre o surgimento da ideologia da cidade-global e a “emergência” do planejamento estratégico.

A “emergência” do planejamento estratégico das cidades: ideologia e planejamento na busca pela homogeneização do espaço

A nova etapa do modo capitalista de produção (que altera substancialmente o espaço social das cidades) conhecida como globalização é fortemente impulsionada pelo desenvolvimento de novas tecnologias à produção e pela financeirização de múltiplas dimensões da vida econômica e social. A partir da década de 1970, o avanço do design, da produção imagética em geral, da informação/comunicação e o incremento em todos os campos da vida social, econômica e política da noção de competitividade acirraram processos que reconstituíram e reconstituem o espaço social em múltiplas escalas.

Vista como um processo, compreender a globalização exige-nos inferir acerca das ideologias co-constitutivas desse movimento e que permitem sua reprodução. Se o imperialismo do início do século XX possuía uma conotação negativa, a globalização contém o ineditismo do convencimento. Com um toque de avanço, requinte, desenvolvimento e progresso, as ideologias associadas à globalização (e por isso a percebemos enquanto fato, processo e ideologia) enaltecem o fato de que não se inserir nesse movimento significar estar atrasado.

Complementando as diversas estratégias empresariais decorrentes da reestruturação produtiva², outro tipo de ajuste tem sido implementado e amplamente difundido sob a égide de tais ideologias, o chamado “ajuste urbano”. Como afirma Fernandes (2001, p. 26),

lideranças governamentais locais têm sido convencidas a entender suas cidades como a escala geográfica de maior relevância no capitalismo globalizado e a produção de ambientes favoráveis à competitividade das empresas como sendo sua atribuição intrínseca na nova ordem global.

Nesse sentido, podemos afirmar que a visualização da cidade como a escala de maior relevância no capitalismo globalizado revela um “fetichismo” que está priorizando a mercantilização do espaço social em todos os poros,

² Para uma maior compreensão acerca das novas estratégias empresariais e das novas experiências nos domínios da organização industrial, que não é foco do presente trabalho, ver Harvey (1992). Para o autor, um novo regime de acumulação emerge frente às crises do modelo fordista. “A acumulação flexível, como vou chamá-lo, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ele se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.” (p. 140)

onde o valor-de-troca é princípio e fim e a adaptação à globalização é uma necessidade sistêmica. Corroboramos com (MASSEY, 1998 *apud* WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 91) quando visualiza que

sugerir que a atual forma de globalização é inevitável é meramente aceitar a invocação da necessidade habitual ("não existe alternativa") mobilizada por aqueles que lutam para implementar seus projetos. A globalização não é uma força da natureza: é um processo social.³

Nessa ótica, fica explícita a concepção de que a globalização é fruto de ideologias advindas de setores hegemônicos neoliberais que tentam invocar a idéia de necessidade sistêmica, em uma articulação entre global-local. Se no início do século XX assistiu-se ao predomínio da oposição entre as escalas nacional x internacional nos discursos, o que é compreensível em decorrência da competição entre estados-nação, atualmente, o debate é dominado pelo binômio local-global. Tais "narrativas escalares" (SWYNGEDOUW, 1997 *apud* VAINER, 2001, p. 141) expressam intencionalidades dos agentes em questão, que se submetem à lógica da globalização neoliberal e tentam invocar o chavão "*não existe alternativa*". A partir de tais narrativas, onde a relação entre local e global nos discursos é expressa pela invocação da inevitabilidade da globalização neoliberal, que surge a prerrogativa para inserir-se na modernização capitalista chamada "ajuste urbano". Como veremos mais à frente, a ideologia da cidade-global e o planejamento correlato a seus pressupostos demonstram fidedignamente as intencionalidades hegemônicas no que tange à necessidade de transformação das cidades frente aos "impulsos globais".

A partir de Chesnais (1996, p. 23), percebe-se nitidamente um início do discurso da necessidade do "ajuste urbano", onde só resta ao local integrar-se nos modelos necessários à sua "sustentabilidade". Para o autor,

o adjetivo "global" surgiu no começo dos anos 80, nas grandes escolas americanas de administração de empresas, as célebres "business management schools" de Harvard, Columbia, Stanford, etc. Foi popularizado nas obras e artigos dos mais hábeis consultores de estratégia e marketing formados nessas escolas. (...) e em pouquíssimo tempo invadiu o discurso neoliberal. O termo era matizado tendo como destinatários os grandes grupos, para passar a seguinte mensagem: em todo lugar onde se possa gerar lucro, os obstáculos à expansão das atividades de vocês foram levantados, graças à liberalização e à desregulamentação; a telemática e os

³ Responsabilidade da tradução por parte do autor desta monografia.

satélites de comunicações colocam em suas mãos formidáveis instrumentos de comunicação e controle; reorganizem-se e reformulem, em consequência, suas estratégias.

A desconstrução da escala nacional e o ganho de terreno das escalas local e global, associadas à crise do paradigma fordista, implicaram em um movimento contraditório de globalização da atividade econômica e de dissolução da organização da vida cotidiana por parte do estado nacional e, assim, o local e o global emergindo como escalas em que se reestruturam as condições de acumulação capitalista. Esse é o discurso por parte dos que acima adjetivaram o termo “global”.

De fato, a instabilidade da nova ordem econômica e a realocização facilitada pelo desenvolvimento tecnológico, associadas à redução da regulação dos fluxos por parte do estado nacional impulsionam as cidades para a constante competição por investimentos por meio da oferta de subsídios e benefícios de todos os tipos. Competitividade, então, entra como palavra-chave para a ação dos governos locais, “idéia esta difundida ampla e variadamente desde bancos universitários a congressos de prefeitos, passando pelas diretrizes oficiais da agenda urbana do Banco Mundial” (FERNANDES, 2001, p. 27).

Se Harvey (2004) já demonstrara que tanto quanto a super-exploração do trabalho e o emprego de altas tecnologias, a busca de um ajuste ou solução espacial (na sua terminologia, *spatial fix*) é um recurso fundamental para a expansão do mercado e para uma possível defesa do capitalismo de suas crises de acumulação, é compreensível que as cidades se reconstituem a partir desse movimento no sentido de diferenciarem-se “de outras localidades com as quais disputa a “hospedagem” de novos investimentos externos”.

Sendo assim, fica claro que o

embarque numa trajetória competitiva perante outras localidades em disputa pelos mesmos recursos apresenta-se, assim, como uma tendência funcional aos interesses dos beneficiários do processo de centralização do capital que a globalização e a financeirização da acumulação produzem. (FERNANDES, 2001, p. 34)

É mister ressaltar que a idéia de competitividade entre localidades não é nada novo no capitalismo. John Logan e Harvey Molotch (1987), em seu clássico *Urban Fortunes*, por exemplo, já haviam demonstrado a acirrada

competição entre localidades praticada amplamente na América quando as estradas de ferro começaram a produzir novas espacialidades, oportunidades e conflitos em direção a oeste, ou mesmo Patrick Gueddes em 1915 e Peter Hall em 1966 quando apresentam a importância de algumas cidades (“cidade-mundial” e “world-cities”, na terminologia de tais autores, respectivamente) na organização econômica mundial frente à intensa competitividade por recursos (HALL, 1995).

O que se pode afirmar é que a principal imagem de novidade inerente à globalização se deve às estratégias ideológico-discursivas que não a representam enquanto um conflituoso processo histórico, ou seja, não consideram que a globalização é a complexização da dicotomia “modernização x crise estrutural” que vem sendo construída pelo capitalismo desde a Revolução Industrial, que a globalização somente se deu em virtude do casamento entre ciência-técnica-mercado bem antes do século XX, dentre tantos outros fatores que transformaram a configuração escalar do planeta, empírica e discursivamente falando. Demonstrar-se-á tal pressuposto a partir da construção do conceito de cidade-global, que é a forma mais atual de reafirmação da globalização no espaço urbano. Se a globalização e seus atores difusores escamoteiam o objetivo de modernização neoliberal em seus discursos, a construção do conceito de cidade-global apresenta a mesma intencionalidade, no campo do urbanismo e planejamento urbano (WHITAKER FERREIRA, 2007).

É evidente que novas tecnologias decorrentes da reestruturação produtiva, da “terceira revolução industrial”, expressam uma reconstituição na forma como percebemos e vivemos o espaço-tempo. A compressão espaço-temporal que Harvey (2006) apresentara é um marco relevante para compreendermos o processo de homogeneização/fragmentação global, frente a um sistema com bases em um desenvolvimento desigual e combinado. Entretanto, olhar com cautela o fenômeno tecnológico é de fundamental interesse caso queiramos iniciar um desmanche do caráter ideológico-discursivo do fenômeno, visto que, como nos mostra Deák (2001, *apud* WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 111),

na verdade, a última grande notícia a respeito da “globalização” é muito anterior ainda: é a descoberta e implantação do telégrafo no início dos anos 1850, que reduziu o tempo de percurso de uma notícia de Londres para, digamos, a recém-fundada colônia de Hong-Kong, de 40-50 dias em um barco a vela, (o vapor estava só começando) a uma fração de segundo através de um cabo no fundo do mar, informando a cotação da seda, pimenta-do-reino, açúcar ou das ações na Bolsa de Londres pelo mundo inteiro.

Destarte, se fôssemos definir a globalização somente a partir dos avanços tecnológicos, deveríamos admitir que é um processo oriundo desde o séc. XVI com o avanço das navegações marítimas, com marco fundamental no casamento entre técnica, ciência e produção bem antes do século XX. A questão central é que eram processos graduais de difusão tecnológica, enquanto em nossos dias são brutais. Não se visualizava uma unicidade técnica, uma unicidade do tempo e uma unicidade do motor da vida econômica e social, que segundo Santos (2006), é a base do fenômeno da globalização. Se considerarmos que “as épocas se distinguem pelas formas de fazer, isto é, pelas técnicas” (p. 177), podemos afirmar que estamos, então, em uma “era das telecomunicações”, “baseada na combinação entre a tecnologia digital, a política neoliberal e os mercados globais” (p. 183), base material e ideológica “em que se fundam o discurso e a prática da globalização” (p. 177).

Da mesma forma, associar à globalização somente o declínio do Estado Nacional é uma falácia, já que o que ocorre é uma diferença na qualidade dos Estados Nacionais, voltados agora aos interesses do capital em detrimento da sociedade (vide as parcerias público-privadas amplamente difundidas como forma de solução para o desenvolvimento de infra-estruturas na cidade). Nas palavras de Boaventura Souza Santos⁴, “o Estado do Bem-Estar Social se tornou o Estado do Bem-Estar das empresas, de tanto que o Estado vem trabalhando a favor dos interesses empresariais em todos os países capitalistas. A ‘globalização neoliberal’, em suma, tem pouco de liberal”. O que ocorre é que “o capitalismo, enquanto modo de produção e processo civilizatório, cria e recria o Estado-nação” (IANNI, 2002, p. 41).

Nesse sentido é que afirmamos que a globalização neoliberal é um processo, mas também um fenômeno essencialmente ideológico-discursivo,

⁴ Em entrevista ao programa Roda Viva, TV Cultura.

construído e divulgado por pesquisadores, instituições e pela mídia, com intuito de manutenção do modelo neoliberal de modernização econômica e, assim, predominando o valor-de-troca sobre o valor-de-uso do espaço urbano, sendo subordinado aceleradamente ao mercado, um “espaço de dominação”, nos dizeres de Ferreira (2007). Dessa forma, a atual condição de reprodução do capitalismo impulsionada pela globalização (através de estratégias ideológico-discursivas) traz uma brutal alienação do território.

Na atual modernização, não se promete mais a integração social, a equalização da capacidade (individual e familiar) de consumo e nem a redução das desigualdades regionais. Ao contrário, estimula-se a *competição* entre localidades por investimentos externos e, a oferta do território e da cultura como moedas de troca na atração do olhar estrangeiro. Neste contexto, a única estratégia efetivamente veiculada é a estratégia dos negócios e, especialmente, de venda. Por este caminho, a alienação difundida pelas ideologias do capitalismo adquire uma dimensão material coerente com a natureza, a escala e a intensidade da globalização da economia (RIBEIRO, 2005, p. 266 [grifo nosso]).

Tal alienação do território é pautada sob o princípio de competitividade, que por sua vez tem como condição/produto a maximização da acumulação do capital em uma economia-mundo. Como afirma Wallerstein (1988, p. 2-3):

Na historia moderna, as reais fronteiras dominantes da economia-mundo capitalista expandiram-se intensamente desde as suas origens no século XVI, de tal maneira que hoje elas cobrem toda a Terra. (...) Uma economia-mundo é constituída por uma rede de processos produtivos interligados, que podemos denominar “cadeias de mercadorias”, de tal forma que, para qualquer processo de produção na cadeia, há certo número de vínculos para adiante e para trás, dos quais o processo em causa e as pessoas nele envolvidas dependem. (...) Nesta cadeia de mercadorias, articulada por laços que se cruzam, a produção está baseada no princípio da maximização da acumulação do capital.

Com base no princípio de maximização da acumulação do capital em uma economia-mundo, torna-se lúcido afirmar que se acirraram princípios já existentes no sistema capitalista no atual processo de globalização, a exemplo da noção de competição. Para Santos (2004, p. 47-56), nos últimos cinco séculos de desenvolvimento do capitalismo, estabeleceu-se como regra a concorrência. Para o autor, atualmente, a competitividade toma o lugar da competição. “A competitividade tem a guerra como norma (...) legitimada por uma ideologia largamente aceita e difundida, na medida em que a desobediência a suas regras implica perder posições”. As cidades, agora vistas

como mercadorias, são chamadas a competir frente a uma brutal “guerra dos lugares” e, perante esse discurso, corroboramos com Ribeiro (2005), como afirmado anteriormente, que a alienação difundida pelas ideologias do capitalismo enaltece que a “única estratégia efetivamente veiculada é a estratégia dos negócios e, especialmente, de venda”, causando uma alienação do território relacionada ao pensamento único neoliberal: a inserção das cidades nas prerrogativas modernizantes oriundas da globalização da economia. “É este discurso que é um componente da contínua legitimização da visão de que há um modelo específico de ‘desenvolvimento’, um caminho para uma forma de ‘modernização’” (MASSEY, 2008, p. 129).

A transposição de ideologias⁵ por parte dos defensores da globalização para o contexto urbano é um interessante caminho para destrinchar-se o pensamento único da globalização neoliberal que, “como prática material e como discurso hegemônico é ainda mais uma em uma longa série de tentativas de subjugar o espacial” e, dessa forma, ser um impulso para desvendarmos caminhos para “uma política menos dominada por uma imaginação moduladora de progressão linear” (MASSEY, 2008, p. 211).

Vale ressaltar que com a intensificação da globalização, sob a égide de tecnologias preche de intencionalidades nunca antes vistas na história e sob a hegemonia do capital financeiro, começou-se a falar em fim da geografia.

O “fim da geografia”, como um conceito aplicado às relações financeiras internacionais, diz respeito a um estado de desenvolvimento econômico em que a localização geográfica não importa mais em matéria de finanças, ou importa muito menos do que antes (O'BRIEN, 1992 *apud* IANNI, 2002, p. 65).

⁵ De certa forma, a ideologia é a construção e difusão de uma versão da realidade que não é obrigatoriamente verdadeira, mas que interessa às classes dominantes para reforçar sua hegemonia. Nesse sentido, “as idéias não podem nem devem ser tomadas pelo seu significado manifesto, mas analisadas em termos de “forças” que estão por trás delas (...) não o que uma pessoa diz, mas o motivo por que ela o diz é que se tornou o principal centro de atenção (*tendência persistente no pensamento ocidental*)” (OUTHWAITE e BOTTOMORE, 1996, p. 372). Se corroborarmos com Foucault (2008, p. 8) no sentido de que “em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos”, se pode afirmar, então, que o pensamento único neoliberal se realiza através de *discursos ideológicos* que expressam relações de saber/poder. E assim que um conceito, por exemplo, não pode ser tratado de forma neutra, como se existisse uma representação perfeita do real (decorrência manifesta do positivismo, do Círculo de Viena, etc.), mas fruto de produções científicas/políticas/estratégicas. Assim, o conceito é representativo de uma busca pela verdade, uma busca pela verdade de forma conflituosa e uma busca pela verdade preche de intencionalidades, indissociavelmente.



Fica evidente a existência de um discurso ideológico neoliberal por parte do autor, já que não pode ser negado o papel de vantagens competitivas no sistema capitalista e as respectivas diferenciações espaciais, principalmente em um momento de intensa “guerra dos lugares” (SANTOS, 2004). É verídico afirmar que as novas relações de produção frente ao processo de reestruturação produtiva alteraram o “mapa do mundo”, na realidade e no imaginário. Entretanto, inferir que o espaço não é mais relevante (para não dizer essencial!) nas novas relações de (re)produção capitalistas e que a única racionalidade existente é a da modernização capitalista é corroborar com um discurso de cunho evolucionista onde “a globalização aparece como coroamento necessário, mais ou menos harmônico e funcional”. (IANNI, 2002, p. 105). Tal prerrogativa implica não só em um fim da geografia, mas também um fim da criação histórica e da multiescalaridade real do fenômeno da globalização.

Sendo assim, se a globalização é parte de um processo de modernização capitalista do mundo, uma “tradução da idéia de que o capitalismo é um processo civilizatório não só superior, mas também mais ou menos inexorável” (IANNI, 2002, p. 99), e que se concretiza em espaços-tempo de forma desigual, é mais coerente epistemologicamente afirmar que o que ocorre é, de fato, uma reconfiguração escalar, tanto no âmbito do processo histórico quanto nas estratégias ideológico-discursivas hegemônicas, onde a relação local-global ganha magnitude. Uma resposta ao discurso do “fim da geografia” se dá pela construção do conceito de cidade-global, pois aponta transformações reais que ocorreram a partir da década de 1970 e que alteraram o papel de algumas cidades. A problemática surge em virtude de seu caráter a-crítico diante da atual modernização capitalista, corroborando com o “pensamento único”⁶ hegemônico, o *mainstream* teórico neoliberal, que afirma ser a globalização um fenômeno essencialmente positivo.

⁶ Termo cunhado em 1995 pelo jornalista francês Ignacio Ramonet, do jornal *Le Monde Diplomatique*, para designar a tradução em termos ideológicos com pretensões universais, dos interesses de um conjunto de forças econômicas e, em particular, das do capital internacional. O jornalista alertava para a hegemonização - no sentido de que não deixava espaço para contrapontos - de um instrumental ideológico que visava impor universalmente o domínio

A transposição da ideologia da globalização neoliberal para o contexto urbano, atualmente, se dá pela construção teórico-discursiva do conceito de cidade-global. Tal matriz surge como forma de evidenciar “modelos que deram certo”, no caso, as cidades mais poderosas na liderança do capitalismo frente aos processos decorrentes da reestruturação produtiva. Por mais que seus pressupostos sejam interessantes no que tange à demonstração das transformações espaciais, acredita-se, aqui, que têm uma carga altamente ideológico-discursiva, já que aponta a inevitabilidade da atual globalização e da adaptação das cidades frente aos seus imperativos. Nesse sentido que voltamos a afirmar que um conceito não é neutro, ele é instrumento de um discurso e referência para uma prática. E, assim, o estatuto de cidade-global deixa de ser uma condição atingida por algumas metrópoles e passa a ser parte de um projeto, o de sustentabilidade do modelo de globalização neoliberal nas cidades.

A origem do conceito de cidade-global está relacionada aos impactos causados sobre as metrópoles do Primeiro Mundo pelo processo de globalização. As transformações na economia mundial conduziram a uma crise de centralidade econômica das metrópoles que perderam o controle sobre as atividades industriais, porque as empresas por elas responsáveis, favorecidas pelo desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação e informação, passaram a dispor de maior flexibilidade para a escolha dos melhores lugares para suas sedes. Se por um lado parecia que as metrópoles caminhavam para um futuro incerto, já que o capitalismo estava em um momento de reconfiguração, em busca de uma “solução espacial”, por outro as metrópoles buscavam inserir-se na nova dinâmica da economia mundial, agora “destinadas” ao setor financeiro e de serviços, ressignificando-se (CARVALHO, 2000).

Como já apontado, o termo cidade-mundial já foi utilizado por Peter Hall em 1966, com o intuito de demonstrar que certas cidades teriam maior domínio estratégico (por sua posição geográfica, sua influência política, seu potencial

absoluto da economia e do mercado sobre os rumos políticos, sociais e culturais do mundo globalizado pós-derrocada soviética.

comercial, etc.) na organização econômica mundial frente à intensa competitividade por recursos.

O conceito utilizado no presente trabalho é baseado na obra de Sassen (1991), em virtude da força que ganhou nos meios acadêmicos e instituições de diversas naturezas, por ser a sistematização mais recente sobre o tema e por ser matriz para diversos trabalhos e discursos atuais, como confirma Whitaker Ferreira (2007).

A proposição central de Sassen (1991) é a de que a geografia e a economia mundial a partir da globalização transformaram-se e foi produzida uma complexa dualidade: uma organização econômica espacialmente dispersa, mas mundialmente integrada, devido às transformações tecnológicas e ao crescimento do setor financeiro e de serviços. A internacionalização e a expansão do mercado financeiro impulsionaram um grande número de mercados financeiros menores, entretanto, o controle e o gerenciamento da economia permanecem concentrados em poucos centros financeiros, especialmente Nova York, Londres e Tóquio. Para a autora, essas cidades funcionam como lugares-chave no comando da economia mundial, criando a possibilidade de um novo tipo de urbanização, de uma nova cidade frente à globalização, a que chama de cidade-global.

Tal prerrogativa é observada justamente porque a combinação da dispersão geográfica e a integração mundial criou um novo papel estratégico para as grandes cidades. Ao invés de tornarem-se obsoletas com a dispersão impulsionada pelas novas tecnologias, as cidades passaram a reconfigurar-se diante do processo de globalização, tornando-se locais de produção “pós-industrial”, ou seja, setores de serviços avançados e especializados, financeiros, empresas de ponta, concentrando novas funções de comando e gerando uma “nova lógica para a aglomeração”.

Acreditando que a globalização demanda por novos espaços especializados, reconfigurados pela “terceira revolução industrial”, a teoria da cidade-global afirma que as cidades com perfil essencialmente terciário adquirem um papel estratégico na intensa competitividade global, ganhando uma importância significativa na condução da dinâmica econômica global.

Tais redes de cidades expostas por essa concepção vem a corroborar com o que Santos (2006, p. 337) já apontara, ou seja, que “não existe um espaço global, mas, apenas, espaços da globalização”. A grande diferença é que o objetivo da proposta aqui apresentada é um tanto que limitado, e, por condição e consequência dessa limitação, tem forte carga ideológico-discursiva. Isso porque, diferente de Santos (2006), privilegia as explicações que decorrem das interferências verticais⁷ da globalização sobre o território da metrópole - as influências da economia global - por oposição às interferências horizontais, entendendo por horizontais as relações sociais locais que decorrem no tempo histórico da metrópole. Ou seja, as teorias da cidade-global fortemente amparadas em Sassen (1991) acreditam que

a globalização *demand*a por novos espaços especializados, e as cidades seriam o *locus* mais eficaz para oferecer tais espaços. Assim, sustenta-se o argumento de que surge uma “rede” mundial de cidades capazes de estabelecer as conexões econômicas demandadas pelos “novos” fluxos globais (WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 22).

Se por um lado o início do conceito expõe transformações reais em algumas cidades (especificamente Nova York, Londres e Tóquio) decorrentes do processo de reestruturação produtiva e da “terceira revolução industrial” a partir da década de 70, por outro lado, o conceito de cidade global adquire uma forma típico-ideal, no momento em que se tenta transpor para outras realidades metropolitanas as interpretações baseadas nos primeiros estudos. Carvalho (2000, p. 5), resgatando Weber⁸, aponta que o “tipo ideal” é uma construção lógica que se origina em uma determinada realidade, mas que com ela não se confunde. Uma vez construído, o tipo ideal pode servir de meio em relação ao qual outras realidades, em que não se originaram, podem ser comparadas, “não com o objetivo da adequação, mas, exatamente ao contrário, para apontar as suas especificidades”. O “tipo ideal” em Weber está relacionado mais à busca de especificidades, da diferença, do que da identidade. “Não se confunde nem com um modelo da e nem para a realidade”. Tal prerrogativa não ocorre da mesma forma nos conceitos de cidade-global, pois priorizam os

⁷ Para Santos (2006, p. 286), “as verticalidades são vetores de uma racionalidade superior e do discurso pragmático dos setores hegemônicos”.

⁸ WEBER, M. A 'objetividade' do conhecimento nas ciências sociais. In: COHN, G. **Weber**. São Paulo: Ática, 1991. p.79-127.

atributos necessários (identidade ao invés da diferença) para quaisquer cidades alcançarem o status de “cidade-global”, ao invés de analisar as especificidades histórico-geográficas das cidades que poderiam até mesmo contrapor-se aos ditames globais. Sendo assim, o “tipo-ideal” que se construiu na conceituação de cidade-global

partiu das características comuns observadas nas metrópoles que sofreram o impacto da globalização da economia. O que foi a princípio compreendido como especificidade histórica vivida por algumas metrópoles passou a se constituir em *atributo* a partir do qual se poderia designar como “global” determinadas cidades. Seria, portanto, “global” a “cidade” que se configurasse como “nó” ou “ponto nodal” entre a economia nacional e o mercado mundial, congregando em seu território um grande número das principais empresas transnacionais; cujas atividades econômicas se concentrassem no setor de serviços especializados e de alta tecnologia, em detrimento das atividades industriais (CARVALHO, 2000, p. 5).

Por isso reafirmamos: o conceito tornou-se limitado por conseqüência e condição a uma estratégia ideológico-discursiva neoliberal, pois valoriza somente as interferências verticais na produção do espaço. A partir disso que se infere que a noção de fluxos apregoada pela concepção de cidade-global está intimamente associada a um discurso homogeneizante, já que se relaciona somente ao que Santos (2006) chama de “ordem global”. Tal ordem tem como parâmetro a racionalidade pragmática e universalizante, homogênea, buscando impor a todos os lugares uma única racionalidade. No caso, os atributos oriundos desse discurso homogeneizante são uma norma a se seguir para a dinamização dos fluxos nas cidades. Entretanto,

O que se chama de “espaços de fluxos” na realidade não abrange todo o espaço. Trata-se, na realidade, de um subsistema, formado por pontos ou, no máximo, linhas e manchas, onde o suporte essencial são os artefatos destinados a facilitar a fluidez e autorizar o movimento dos fatores essenciais da economia globalizada (SANTOS, 2006, p. 296).

Nesse sentido que a produção de uma racionalidade única é inerente à intencionalidade do conceito. Tal pragmatismo é conseqüência e condição para a manutenção dos fluxos de produção de espaços funcionais à manutenção da competitividade global, onde os *atributos* para a inserção na “rede” tecida pela globalização e produtora de um novo tipo de cidade, a cidade-global, são funcionais às estratégias de “ajuste urbano”.

Alguns atributos para tal inserção das cidades são observados em autores como Sassen (1991) e Lopes (1998), ambos designando como necessidade sistêmica (a promoção dos atributos nas cidades) em uma economia globalizada, designando que para “se tornar uma cidade-global”, as cidades devem seguir tal receita: serem o palco de grande volume de negócios transnacionais, por serem sede de grandes empresas, (com ênfase no capital financeiro); abrigarem bolsas de valores importantes; apresentarem uma supremacia econômica, às vezes quanto ao número de empresas, às vezes quanto ao valor adicionado das atividades terciárias, em especial aquelas “de ponta” ou “avançadas”, ou seja, atividades de apoio às empresas de atuação globalizada: serviços financeiros, de contabilidade, publicidade, consultoria de negócios, serviços jurídicos internacionais, outros serviços empresariais, telecomunicações, apoio em informática, produção de softwares, (sob a supremacia do modelo da revolução tecnológica já mencionada); apresentarem um declínio significativo das atividades industriais fordistas, ou ao menos das taxas de emprego industrial; usufruírem de ampla e disponível infra-estrutura de telecomunicação e informática, tendendo a concentrar-se em “distritos” com grande número de edifícios de alta tecnologia e grande conectividade com os sistemas internacionais de comunicação; oferecem infra-estrutura para a recepção de grandes eventos do circuito cultural e esportivo “global”: espetáculos da Broadway, grandes exposições, olimpíadas, feiras universais; adotarem um planejamento estratégico.

Tais atributos surgem como forma de evidenciar um “modelo que deu certo”, tomando como bases para as governanças urbanas de todo o mundo ações e prioridades exercidas nas cidades que se reconfiguraram frente à reestruturação produtiva. O discurso realizado pela matriz teórica da cidade-global, materializado através de práticas urbanas que promovem seus atributos, é o de que são justamente as “cidades-globais” aquelas que são capazes de superar os múltiplos problemas urbanos (como a desindustrialização, o desemprego, degradação e deterioração urbanas, etc.). “O modelo das cidades-globais se estrutura justamente em torno da idéia de que cabe às cidades ‘preparar-se’ para as ‘novas’ forças da economia global. O

que pressupõe a aceitação automática de que essas forças de fato existem.” (WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 115). Mais uma vez, “não existe alternativa”!

Ora, as cidades sempre foram o *locus* privilegiado do sistema capitalista, o que nos leva a inferir que não há um ineditismo na matriz teórica da cidade-global que afirma existirem “novas” forças que impulsionam a reconfiguração de todas as cidades (caso elas queiram sobreviver na intensa competitividade global). Por trás da lógica proposta por Sassen (1991), (e dos difusores da matriz ideológica da cidade-global) observa-se que o discurso é o da necessidade da *adaptação* das cidades em uma economia globalizada, que agora devem adotar novas posições para se tornarem mais *competitivas*, devendo promover “*ajustes urbanos*”. Por trás da lógica da autora, há também um discurso que apresenta que mesmo uma cidade excluída da “rede de cidades”, dos “espaços da globalização”, ainda poderia “subir degraus” e ingressar nessa “rede”.

Destarte, se por um lado a teoria da cidade-global tem uma dimensão de diagnóstico, apontando os novos atributos das cidades relacionadas à globalização da economia, por outro exprime um paradigma para todas as cidades, privilegiando assim “uma concepção de cidade que se define exclusivamente pela relação com a ordem global” (CARVALHO, 2000, p. 8). É assim que “os discursos associados ao chamado ‘pensamento único’ (...) impõem um modo de ver o mundo e moldam as condições para a ação dos grupos locais.” (SÁNCHEZ, 1999, p. 96-97). Por isso que a visualização do discurso ideológico por trás da teoria é essencial para perceber que tal concepção é um instrumento para tornar uma idéia (inicialmente percebida como busca para compreensão acerca das reais transformações decorrentes da reestruturação produtiva e as decorrentes metamorfoses nas metrópoles) um projeto universal, ressignificando brutalmente a forma de planejamento das governanças urbanas, que a partir do discurso da necessidade de inserção na “rede global” e da produção de uma intensa competitividade, devem adotar uma posição empreendedora para tornar qualquer cidade uma cidade-global. Instrumentos como o planejamento estratégico e o marketing urbano tornam-se necessidades, já que nesse movimento as cidades devem ser pensadas como

empresas. Ou seja, torna-se necessária uma matriz teórica propositiva, que possa dar a “receita” para a incorporação de qualquer cidade na “rede global”.

A globalização, por meio do “conceito” de cidade-global, adentra definitivamente na forma de planejamento das cidades, produto e condição da reproduzibilidade da racionalidade pragmática da globalização. É tal orientação prática que define o tipo de racionalidade apropriado ao discurso ideológico. Sendo assim, “os interesses desse discurso não devem ser articulados como proposições teóricas abstratas (das quais nada surgirá a não ser outras proposições teóricas abstratas da mesma espécie)” (MÉSZÁROS, 2004, p. 66), mas sim como um instrumento de dominação e referência para uma prática. Ou seja, a forma de planejamento “mercadófilo” intitulada planejamento estratégico “emerge” baseada em discursos científicos para o “desenvolvimento” das cidades em uma economia global, ao mesmo tempo em que os discursos científicos (especificamente, a construção do conceito de cidade-global) apontam ser uma necessidade (para a sustentabilidade das cidades em um mundo globalizado) a promoção de um novo tipo de planejamento.

Torna-se coerente, então, afirmar que “tudo o que é feito pela mão dos vetores fundamentais da globalização parte de idéias científicas”, ao mesmo tempo em que os resultados prático-sociais (a exemplo do planejamento estratégico) retroagem sobre a ciência para nela ganhar legitimidade. É assim que “as ideologias se transformam em situações, enquanto as situações se tornam em si mesmas idéias, idéias do que fazer, ideologias e impregnam, de volta, a ciência (que santifica as ideologias e legitima as ações)” (SANTOS, 2004, p. 53).

Tal casamento entre discurso científico e prática planejadora vem a reforçar a idéia de que

uma das mais eficazes maneiras pela qual os compromissos de valor são apresentados com a pretensão de neutralidade e incontestável objetividade seja o apelo à autoridade da ciência, em cujo nome a adoção de certas medidas e cursos de ação é recomendada. (Mészáros, 2004, p. 245).

Convém ressaltar que não é somente o conceito de cidade-global e suas implicações prático-teóricas que são os responsáveis pela emergência do planejamento estratégico. O que se afirma aqui é que justamente a pretensão

de cientificidade (a-crítica, baseada no *mainstream* teórico neoliberal) que torna plausível e legitimada uma postura de “emergência” em relação ao planejamento estratégico, no sentido não somente de origem, mas de inevitabilidade e necessidade, discurso esse difundido por parte da mídia, de intelectuais e de governanças de diversas cidades, com destaque para Borja e Castells (1997); para Sassen (1991) e para o banco mundial, o PNUD, dentre tantos outros defensores da atual globalização/modernização neoliberal.

Assim, as representações criadas pelos teóricos do “pensamento único” efetivam-se em ações e projetos que corroboram com o que Lefebvre (1994) aponta acerca da conformação do espaço abstrato, “um espaço conceitualizado, o espaço dos cientistas, urbanistas, tecnocratas e planejadores” (LEFEBVRE, 1994, p. 38). É nesse sentido que a construção de ‘cidades-modelo’ e de “planejamentos estratégicos” está intrinsecamente ligada às representações e idéias, exprimindo um modo de ver o mundo e uma leitura da cidade e, assim, irradiando receitas para práticas/projetos concernentes às suas articulações lógicas. (SÁNCHEZ, 1999). Isso nos leva a inferir que “as representações do espaço são uma mistura de conhecimento e ideologia (...) representações do espaço são certamente abstratas, mas também desempenham um papel nas práticas sociais e políticas” (LEFEBVRE, 1994, p. 41).

Não é estranho, portanto, constatar que os idealizadores, defensores e difusores da ideologia da cidade-global sejam exatamente os mesmos a refletir e propor sobre uma nova forma de planejamento urbano que permite qualquer cidade inserir-se em uma economia globalizada. Saskia Sassen, Manuel Castells, consultores catalães (Jordi Borja sendo o que merece destaque), com apoio do Banco Mundial e do PNUD, especializaram-se na consultoria de uma nova modalidade de planejamento: o planejamento estratégico.

Após um século e meio de vida, a matriz de planejamento urbano modernista (com influência keynesiana e fordista, tendo o Estado como portador da racionalidade de controle do desenvolvimento capitalista), “defensora de uma intervenção ativa para a reconstrução física das cidades que também seria uma reconstrução social e moral” (FRIDMAN e SIQUEIRA,

2003, p. 2), passou a ser desmontada pelas propostas neoliberais que acompanharam a reestruturação produtiva no final do século XX, dando origem a um paradigma de planejamento largamente inspirado nas teorias de gestão empresarial, fazendo juz à vocação “liberal e competitiva que as cidades supostamente passaram a ter: o planejamento estratégico.” (WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 116).

É possível afirmar que tal paradigma é sintomático da reorientação das posturas das governanças urbanas, que no contexto da globalização, tomam posturas “empreendedoras” ao invés de “administrativas” (característica das décadas anteriores à 70/80). (HARVEY, 2005). O colapso da crença no planejamento racional e centralizado (tendo o Estado como portador da “racionalidade planejadora”) faz parte de um movimento de transformação das relações sociais e ideológicas a partir da década de 70, onde são questionadas as limitações do antigo paradigma de planejamento diante de um mundo globalizado. Se antes se percebia um “urbanismo dos administradores”, expressivo de uma intervenção estatal (baseada no *welfare state*) que visava administrar a cidade e prometia o acesso a um “valor-de-uso” chamado “cidade”, agora se visualiza um “urbanismo dos promotores de vendas”, onde a cidade é vista como mais uma mercadoria a ser vendida, prevalecendo-se o valor-de-troca. Pedindo desculpas a Lefebvre (2001) por tal analogia, o planejamento estratégico emerge justamente no sentido que o autor propõe em sua caracterização dos urbanismos, já que no novo cenário as cidades devem ser pensadas como empresas (idéia central do planejamento estratégico). Esmiucemos de melhor forma essas mudanças: o planejamento regulatório pautado na racionalidade estatal de estilo Keynesiano (que tinha como missão criar condições à sobrevivência do capitalismo a longo prazo, mesmo que fosse necessário ir contra interesses imediatos de alguns capitalistas) esboroa-se em formas “mercadófilas” que priorizam a administração da cidade no “aqui e agora”, uma intentona semelhante ao “Just-in-time” empresarial.

Os clamores por um “Estado mínimo”, fruto do esgotamento das posturas Keynesianas de promoção do “desenvolvimento” a partir de elevados gastos sociais por parte do Estado, consolida-se na “vitória” do neoliberalismo

na virada dos anos 70 para os anos 80. A crise do chamado *welfare-state* associada ao avanço da hegemonia ideológica do neoliberalismo consubstancia-se em uma nova modalidade de planejamento, simbolizada pela ascensão da perspectiva de uma “governança local” em detrimento de modelos estatais de “governo local”. A simbiose entre setor público e privado ganha notoriedade nessa governança local, que para Harvey (2005) significa nada mais nada menos do que a transformação do administrativismo para o empreendedorismo urbano.

Se no administrativismo percebia-se um planejamento reprodutor do *status quo* capitalista associado a fortes políticas estatais interventoras no “desenvolvimento”, no “empreendedorismo urbano” o que se nota é um suporte direto aos interesses capitalistas, sinalizado pelo clamor às chamadas parcerias público-privadas.

Nesse cenário, surge um ataque frontal à viabilidade do antigo planejamento dar conta do desenvolvimento das cidades em uma competição agora amparada pelo meio técnico-ciêntífico-informacional de proporção global (SANTOS, 2006), amplamente por conta da inibição/barreira às localizações empresarias ótimas que o antigo planejamento proporciona. A rigidez do planejamento amparado no Estado como portador da racionalidade administrativa esboroa-se sob o imperativo da urgência da competitividade.

É assim que é propalada uma nova forma de ver a cidade e o planejamento pós-reestruturação produtiva, que agora devem acompanhar as tendências do mercado globalizado. Se estamos na era do pós-fordismo, da desregulamentação e do “Estado mínimo”, o imperativo é a substituição de um “planejamento forte” por um “planejamento fraco” (SOUZA, 2006), dando conta de um mundo flexível, globalizado e altamente competitivo. É assim que a nova questão urbana teria “como nexos central a problemática da competitividade urbana” (VAINER, 2000, p. 16).

Castells deixa claro em diversos artigos⁹ que, com a globalização, há uma urgência de adaptação das cidades à globalização neoliberal, via uma nova modalidade de planejamento, o planejamento estratégico.

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 a multiplicidade de sentidos e sinais da nova estrutura de produção e administração (CASTELLS, 1990 *apud* VAINER, 2000, p. 76).

Assim, a idéia que sustenta a matriz desse novo planejamento é de que em um mundo globalizado, as cidades só sobreviverão se oferecerem um planejamento que possa alçá-las ao status de cidade-global. Para isso, as cidades não devem ser pensadas como cidades, mas sim como empresas. É assim que o planejamento deixa de tentar “domesticar” ou “disciplinar” o capital para, pelo contrário, melhor ajustar-se aos seus interesses (SOUZA, 2006, p. 136), tendo como escopo e motivação a eficiência econômica frente à “guerra dos lugares” por investimentos e, assim, “obedecendo a todos os requisitos de uma empresa gerida de acordo com os princípios de eficiência máxima” (ARANTES, 2000, p. 47).

Uma forma embrionária de transformação dos princípios de planejamento ocorreu nos Estados-Unidos a partir da década de 70, obedecendo aos princípios de máxima eficiência econômica e de desenvolvimento da competitividade local. Nasce a “cidade-emprego” (HALL, 1995), receita oriunda dos EUA e com princípios como as parcerias público-privadas e as aclamadas “revitalizações urbanas”, como formas de alavancar os investimentos nas cidades. As cidades, na ótica da “cidade-emprego”, tornam-se “máquinas de produzir riquezas”, e, subseqüentemente, “o primeiro e principal objetivo do planejamento devia ser o de azeitar a máquina” (ARANTES, 2000, p. 21).

Entretanto, a matriz que mais ganhou notoriedade¹⁰ e irradiou-se ao redor do mundo como melhor “resposta” à globalização (não é estranho notar

⁹ Sendo o principal deles o encomendado pela ONU para a Conferência de Istambul: Borja e Castells (1997).

¹⁰ Convém ressaltar que a matriz que ganhou mais notoriedade, em virtude da difusão por parte da ONU, do BIRD, dos consultores catalães, etc., não nega em nenhum dos aspectos a concepção da “cidade-emprego” e do planejamento associado a esse olhar sobre a cidade.

que os principais atores da imposição da globalização neoliberal são os mesmos que se esforçam para divulgar tal matriz) teve certidão de nascimento na aclamada reurbanização de Barcelona. Ocorrendo em virtude da escolha da cidade como sede das Olimpíadas de 1992, o projeto de reurbanização concretizou-se na formulação do plano “Barcelona 2000”, com o intuito de estabelecer metas para sustentar uma “Barcelona competitiva” mesmo depois das Olimpíadas.

A nova matriz de planejamento montada a partir de então, inspira-se amplamente em conceitos e técnicas advindas do planejamento empresarial oriundo da *Harvard Business School*, que por sua vez, parte da transposição das técnicas militares para o ambiente empresarial.

Como aponta José Miguel Fernández Güell, defensor da transposição dos princípios militares para a administração empresarial e, subseqüentemente, para o contexto urbano,

Os ataques estratégicos devem produzir efeitos muito maiores que a proporção do esforço investido em sua execução, e devem ser desenhados de uma maneira persistente e coordenada para afetar a capacidade inimiga (...) esta frase procedente da doutrina militar contemporânea (US Air Force) é perfeitamente transponível para os princípios que regem a prática empresarial atual. (GÜELL, 1997 *apud* WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 119).

Se no campo do planejamento estratégico militar noções como “ataque estratégico”, no sentido de “afetar a capacidade inimiga”, emergem com “forças” para o ganho de terreno em uma intensa competitividade inter-empresarial, no âmbito urbano algumas estratégias discursivas fazem parte do planejamento estratégico, sob forma de um receituário para as cidades que queiram sobreviver em uma estrutura de concorrência interurbana de soma zero¹¹ concernentes a recursos e capitais (HARVEY, 2005).

Desvendando as estratégias discursivas do planejamento estratégico das cidades

¹¹ “Jogo em que apenas um participante ganha um montante igual ao que os outros perdem”. (Harvey, 2005, p. 169)

Uma das principais estratégias discursivas que podemos apontar (principalmente apresentadas em documentos do Banco Mundial¹² e em um documento encomendado pela Agência Habitat das Nações Unidas, para que Jordi Borja e Manuel Castells¹³ elaborassem “receitas estratégicas” para a Conferência Habitat II, a ser realizada em Istambul, no intuito de fornecer legítimas receitas) relaciona-se com a produção/difusão de “narrativas escalares”.

Como já citado neste trabalho, o atual debate acerca da globalização por parte do *mainstream* teórico neoliberal se apóia no par local-global ao invés da oposição entre escalas nacional x internacional (dominantes no início do séc. XX nos discursos). Convém lembrar a elucidativa afirmação de Smith (2000, p. 140) que sugere que os discursos se transformam a partir e através de relações de poder. “Não somente a produção do espaço é um processo inerentemente político, como o uso de metáforas espaciais, longe de proporcionar imagens inocentes e evocativas, na verdade, entra diretamente nas questões de poder social”.

O discurso propalado nos documentos do Banco Mundial e por parte dos consultores (a exemplo de Borja e Castells), dentre outros adeptos do planejamento estratégico e da ideologia da cidade-global, é o de que, com a globalização, somente os governos locais estariam aptos a oferecer condições de engajar as cidades na competição global. Destarte, os discursos e políticas voltados para a inserção competitiva da cidade na globalização constroem uma relação entre local e global conforme interesses dominantes, fortemente amparados em agendas de cunho neoliberal que induzem à reprodução de receitas universais para o desenvolvimento de seus objetivos. “É notável a difusão da idéia dominante de que a globalização é um processo inexorável de

¹² BANCO MUNDIAL. **Ciudades en transición**: resumen estrategia del banco mundial para los gobiernos. Washington: Banco Mundial – Grupo de Infraestructura Desarrollo Urbano, 2000.

BANCO MUNDIAL. **Desenvolvimento econômico local**: um manual para a implantação de estratégias para o desenvolvimento econômico local e planos de ação. Washington: Banco Mundial, 2006.

¹³ Borja e Castells (1997).

acirrada disputa e de que, a partir do local, podem ser descobertas as possibilidades de inserção competitiva”¹⁴ (SÁNCHEZ, 1999, p.2).

Quando Borja afirma que “as cidades se conscientizam da mundialização da economia” (BORJA, 1995 *apud* VAINER, 2000, p. 76), e que “os governos locais estão emergindo em todo o mundo como entidades mais flexíveis, potencialmente capazes de negociar uma adaptação contínua à geometria variável dos fluxos de poder” (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 31), estão corroborando com as propostas/diretrizes do Banco Mundial, que apontam, por exemplo, que a governança local tem o papel fundamental e a “urgência” de criar uma ambiência para os negócios para a “promoção” da cidade em um mundo altamente competitivo. Fica claro, como expôs Vainer (2000), que a nova questão urbana nos discursos tem como nexos central a problemática da competitividade urbana, e inserir a cidade em um mundo competitivo torna-se “necessidade” e “urgência”. “Esta é a razão pela qual o planejamento estratégico vem sendo adotado por um número significativo de cidades” (WHITAKER FERREIRA, 2007, p. 118), a exemplo de Bahia Blanca, Córdoba, Rio de Janeiro, Santo André (SP), etc.

O “local” explicitado nos documentos não passa de uma metáfora espacial com forte carga ideológica e grandes implicações políticas, já que alçá-lo a conceito (da forma como é explicitado, através de noções como “emergência do local”, “desenvolvimento local”, etc.) seria uma ingenuidade intelectual e política ou uma tentativa de legitimação científica (o que ocorre, de fato, no momento em que o planejamento estratégico inspira-se na intencionalidade da teoria/ideologia da cidade-global).

O “local” não é problematizado, ora é tomado como auto-evidente (principalmente no discurso de “necessidade” e “urgência” de adaptação frente à globalização), ora remete à velha noção de “região de planejamento”, que deu por encerrada a discussão sobre o conceito com a pragmática conclusão de que “região é o espaço escolhido pelos planejadores para intervir” (VAINER, 2001, p. 143).

¹⁴ Swyngedouw identifica o fortalecimento das escalas global e local e a redução de outras – regional, nacional – como parte da nova estratégia discursiva dominante. (SWYNGEDOUW, 1997 *apud* SÁNCHEZ, 1999, p. 2).

A narrativa escalar defensora do “todo poder ao poder local” existente nos documentos apresentados nos remete à analogia exposta por Vainer (2000), ou seja, de que a “cidade é uma empresa”. Para o autor, a cidade assume a forma ativa de sujeito, ela “é uma empresa” e sofre os mesmos processos que qualquer empresa sofre com a globalização. Assim, as estratégias que as cidades devem criar necessitam serem as mesmas que as empresas. A idéia é vendida de forma clara pelos consultores do planejamento estratégico: “as grandes cidades são as multinacionais do século XXI” (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 190). Isso ocorre porque a analogia da cidade-empresa “constitui a condição da possibilidade de transposição do planejamento estratégico de seu território natal (a corporação privada) para o território (público) urbano” (VAINER, 2000, p. 84). A cidade, nesse prisma, deve ser concebida como um agente em um mundo globalizado competitivo da mesma forma que as empresas. Produtividade, competitividade, subordinação à lógica do mercado são os elementos principais para a realização da receita.

Como toda empresa, a cidade deve possuir também uma boa imagem. Assim, a adoção do planejamento estratégico anda junto com a promoção de um intenso *city marketing*, com o intuito de renovar a imagem da cidade para torná-la atraente ao capital global. Inspirando-se no modelo do marketing urbano realizado em Barcelona a partir das Olimpíadas de 1992, que buscava criar uma identidade visual da cidade para sua venda no exterior, o discurso realizado é o de que a cidade é uma mercadoria a ser vendida em um mercado extremamente competitivo, e que para a realização da venda dever-se-ia produzir uma imagem positiva da cidade, desenvolvendo atributos valorizados pelo capital transnacional. Segundo Arantes (2000, p. 17) “o que está em promoção é um produto inédito, a saber, a própria cidade, que não se vende se não se fizer acompanhar por uma adequada política de *image-making*”.

A busca pela simplificação da imagem da cidade, excluindo os pontos negativos e colocando os pontos positivos em evidência, fazem parte do movimento “rumo à transparência comunicativa” que permite a imagem da cidade circular positivamente e de modo eficaz ao redor do planeta. Nesse

processo, a representação distancia-se cada vez mais do objeto representado, fato esse inerente à construção da logomarca urbana.

A pasteurização ou supersimplificação das identidades urbanas através de logomarcas opera através de seleções, inclusões e omissões de espaços e ângulos da vida social, numa codificação que transmite pela imagem uma linguagem coerente e verossímil acerca da cidade. (SÁNCHEZ, 2001, p. 158)

A cidade, por esse prisma, pode ser explicitada pela metáfora da cidade-vitrine e da cidade-espelho. A cidade-vitrine são os pontos luminosos de modernização representados pelas amplas operações de renovação urbana, representados pelos “espaços revitalizados”, pelas feiras universais, pelas olimpíadas, pela promoção de eventos culturais de grandes proporções, etc. Ou seja, o que é representado para o exterior, conjecturando um pacote que simboliza a cidade como um todo e que possibilita torná-la atraente e competitiva.

A cidade-espelho¹⁵ seriam os promotores dos eventos, a governança local promotora desses “espaços emblemáticos”, a grande mídia, todos com o papel de *ampliar* os espaços (da mesma forma que as paredes de espelhos em uma loja dão a sensação de extensão e de grandeza fantástica às mercadorias e ao lugar), de tornar esses pontos referências, emblemas. São os difusores e ampliadores da logomarca. “Assemelham-se à figura do caixeiro-viajante, abrindo catálogos de venda de seu produto-cidade” (SÁNCHEZ, 2001, p. 158).

As duas metáforas não andam separadas, são complementares e símbolos de um mesmo processo. A produção de espaços emblemáticos para tornar uma cidade competitiva não anda separada da inerente necessidade de produção de representações e da divulgação/ampliação dos pontos luminosos da cidade que merecem ser postos à vitrine, tal qual numa loja que procura dar visibilidade a seus produtos e produzir atratividade, tal qual numa loja em que se utilizam espelhos para alterar suas reais proporções.

¹⁵ A metáfora pode ser melhor visualizada pela frase de Karl Gutzkow elaborada em 1842 acerca dos espelhos parisienses do séc. XIX e a produção de uma extensão e grandeza (em relação à aparência do objeto e em relação à constituição simbólica do mesmo). Não seria de todo mal apontar que conjectura-se como a produção de simulacros. Segundo o autor, “A arte da aparência ofuscante alcançou aqui a perfeição. A mais comum das tabernas tem a pretensão de iludir os olhos. Através de paredes de espelhos, que refletem as mercadorias dispostas à direita e à esquerda, todos esses estabelecimentos adquirem uma extensão artificial, uma grandeza fantástica”. Extraído de: BENJAMIN, Walter. **Passagens**. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2007.

Tais metáforas são evidências da reprodutibilidade (por parte de governanças locais) dos pressupostos para a “boa promoção da cidade” observados nos discursos de consultores e nos documentos do Banco Mundial. Frente a um discurso com pretensões universais, “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” (VAINER, 2000, p. 80), ou seja, a cidade. Mas não é qualquer cidade, mas sim os pontos que sejam atrativos e benéficos ao investidor. É assim que o planejamento estratégico e o *city marketing* a ele associado expressam o empreendedorismo urbano atual, que segundo Harvey (2005), enfoca mais a melhoria da imagem, a transformação de pontos da cidade, do que um enfoque na cidade como um todo e em projetos associados ao direito à cidade para toda a população.

Se as palavras de ordem são competitividade, inserção da cidade na globalização e venda da cidade, como convencer a população a não lutar pela cidadania e aceitar como “necessidade” a inserção da cidade na “teia global” a qualquer custo? A resposta é apresentada por mais uma estratégia do planejamento estratégico: a “fabricação de consensos” (ARANTES, 2000). Fabricação de consensos para que se crie um civismo e um comportamento por parte dos cidadãos que legitime as intervenções na cidade em prol de seu crescimento econômico a qualquer custo. Os governos locais e os meios de comunicação, articulados aos interesses dominantes, são “instrumentos chave na produção da subjetividade coletiva” (SÁNCHEZ, 2001, p. 166), e através da busca por coesão social e por um “patriotismo de cidade” (VAINER, 2000) “a modernização urbanística e a ideologia do crescimento econômico se legitimam” (SÁNCHEZ, 2001, p. 167).

Da mesma forma que há uma estratégia discursiva em relação à vantagem da governança local em relação a outras escalas para a dinamização da economia via inserção das cidades na competição global, há também um discurso de que a governança local possui vantagem em relação à legitimação do modelo de planejamento através da busca de coesão social e de reprodução do pensamento único neoliberal.

É propalado que “os governos locais dispõem de uma maior capacidade de representação e de legitimidade com relação aos seus representados; são agentes institucionais de integração social e cultural” (BORJA e CASTELLS, 1997, p. 19). A partir desse pressuposto, o planejamento estratégico se apropria de procedimentos presentes há tempos na pauta dos movimentos urbanos de esquerda (como participação popular, gestão democrática e descentralizada, etc.), tendo como objetivo torná-los instrumentos legitimadores de seus anseios e propostas que negam o exercício da política em prol de uma competitividade exacerbada.

O discurso faz referência à ampla participação cidadã, entretanto parece falar “mais de uma adesão social ao projeto hegemônico, acrítica e reverenciadora, do que propriamente uma cidadania substantiva” (SÁNCHEZ, 1999, p. 107). Torna-se explícito que a promoção de um patriotismo de cidade relaciona-se mais com uma tentativa de banir os conflitos e as múltiplas opiniões acerca do futuro da cidade, em busca da promoção de uma cidade “harmônica” para os investidores internacionais, do que abrir vias utópicas para a superação do chamado pensamento único.

É através dessas estratégias discursivas presentes no planejamento estratégico que se torna possível a concretização da ideologia da cidade-global. Como já afirmado, a ideologia da cidade-global se estrutura em torno da idéia de que cabe às cidades preparar-se para as novas forças da economia global, o que pressupõe a aceitação automática de que essas forças de fato existem. “*Não existe alternativa*”: a posição de cidade-global é o único caminho a se seguir no contexto econômico atual e, como é uma condição privilegiada para poucas cidades, as cidades que ainda não alcançaram os atributos associados a tal matriz devem se apropriar de receitas que “deram certo”, no caso, o planejamento estratégico. Através da adoção do modelo do planejamento estratégico, as cidades poderiam garantir os atributos que permitissem dinamizar a economia, adaptando-se e tornando-se competitivas em face das transformações pós-reestruturação produtiva. Seria uma “correta” resposta das cidades às “novas” transformações”, o que pressupõe que a globalização é essencialmente um fenômeno positivo ao qual vale a pena se

alinhar. A ideologia da cidade-global e a receita necessária para sua reprodução corroboram, dessa forma, com a manutenção do chamado *pensamento único* e, assim, fazem de tudo para decretar o “fim da história” com jargões como “necessidade” e “urgência” da promoção de *adaptações, ajustes e estratégias* que permitam alçar qualquer cidade na “teia global”.

Assim, é através de ideologias e políticas, de orientações e práticas, que o pensamento único se apresenta e se concretiza, apresentando receitas e modelos para a adaptação da cidade aos ditames da modernização neoliberal, tentando promover um esvaecimento da política em prol da competitividade a qualquer preço. É assim que se torna desnecessária a busca por um referencial metateórico (político-filosófico e ético) em virtude da “necessidade” e “emergência” da adoção da racionalidade pragmática dessa modalidade de planejamento integrada aos pressupostos da atual “globalização perversa” (SANTOS, 2004).

“Nossa grande tarefa, hoje, é a elaboração de um novo discurso, capaz de desmistificar a competitividade” (SANTOS, 2004, p. 55) e trazer à tona reflexões acerca da importância da negação de uma aceitação direta de princípios e propostas que não passam de “idéias fora do lugar” (MARICATO, 2000).

Referências

- ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. *In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). A cidade do pensamento único*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 11-74.
- BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. **Local y global**: La gestión de las ciudades en la era de la información. Madri: Habitat/Taurus, 1997.
- CARVALHO, Mônica de. Cidade-global: anotações críticas sobre um conceito. **São Paulo em perspectiva**: Revista da Fundação Seade, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 70-82, out.-dez. 2000.
- CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- FERNANDES, Ana Cristina. Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo. **Espaço e debates**: Revista de estudos regionais e urbanos, São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, ano 17, n. 41, p. 26-45, 2001.

FERREIRA, Alvaro. A produção do espaço: entre dominação e apropriação. Um olhar sobre os movimentos sociais. **Scripta Nova**, Barcelona (ESP), v. XI, n. 245 (15), ago. 2007. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24515.htm>>. Acesso em: 26 out. 2011.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 2008.

FRIDMAN, Fania; SIQUEIRA, Eduardo Cezar. Uma cidadela global no Rio de Janeiro. **Planejamento das Cidades**, Rio de Janeiro, Laboratório de Políticas Públicas (LPP), n. 9, p. 23-40, jan.-abr. 2003.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX. São Paulo: Perspectiva, 1995.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

_____. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Espaços de esperança**. São Paulo: Loyola, 2006.

IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

LEFEBVRE, Henri. **The production of space**. Oxford (RUN): Blackwell, 1994.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LOGAN, John; MOLOTCH, Harvey. **Urban Fortunes**: the political economy of place. Los Angeles (EUA): University of California, 1987.

LOPES, Rodrigo. **A cidade intencional**: o planejamento estratégico das cidades. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). **A cidade do pensamento único**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 121-192.

MASSEY, Doreen B. **Pelo espaço**: uma nova política da espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do Século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Outros territórios, outros mapas. **Observatorio Social de América Latina (OSAL)**, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), ano 6, n. 16., p. 263-272, 2005.

SÁNCHEZ, Fernanda. Cidades-modelo: espelhos de virtude ou reprodução do mesmo? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 13, n. 2, p. 95-114, ago.-dez. 1999.

_____. A (in)sustentabilidade das cidades-vitrine. In: ACSELRAD, Henri (Org.). **A duração das cidades**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001. p. 155-175.



SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: EdUSP, 2006.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SASSEN, Saskia. **The Global City**. Nova York (EUA); Londres; Tóquio: Princeton University, 1991.

SMITH, Neil. Contornos de uma política espacializada: veículos dos sem-teto e produção da escala geográfica. *In*: ARANTES, Antonio Q. (Org.). **O espaço da diferença**. Campinas (SP): Papirus, 2000. p. 132-175.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. *In*: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). **A cidade do pensamento único**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 75-103.

_____. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., mai.-jun. 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPUR, 2001. p. 140-151.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Politics of World-Economy**. Cambridge: Cambridge University, 1988.

WHITAKER FERREIRA, João Sette. **O mito da cidade-global**: o papel da ideologia da produção do espaço urbano. Petrópolis (RJ): UNESP, 2007.