

# O URBANO E O REGIONAL COMO DIMENSÕES DA POLÍTICA DO ESPAÇO

Urban and regional dimensions of spatial politics

La politique urbaine et regionale en tant que dimensions de l'espace

Tadeu Alencar Arrais<sup>1</sup>  
*Universidade Federal de Goiás - Brasil*

## RESUMO

O artigo aborda a problemática urbana e a problemática regional como dimensões da política do espaço. O argumento central é que, do ponto de vista da genealogia, tanto o planejamento urbano quanto o planejamento regional podem ser interpretados como expressões da política do espaço. Nesse sentido, a maior parte dos modelos de planejamento urbano e planejamento regional tiveram como estratégia a naturalização do espaço, o que implicou tanto na desconsideração de sua historicidade, quanto no escamoteamento dos conflitos resultantes de sua produção, o que obliterou a dimensão política do espaço nas práticas de planejamento.

**Palavras-chave:** política espacial; planejamento urbano; planejamento regional.

## ABSTRACT

This paper investigates urban and regional dimensions as expressions of spatial politics, based on a genealogical perspective. Most models of urban and regional planning adopt a space naturalization strategy, implicating a disregard for its history as well as a gradual disappearance of conflicts resulting from its production. This naturalization has obliterated the political dimension of space in planning practices.

**Keywords:** spatial politics; urban planning; regional planning.

## RÉSUMÉ

Cet article analyse la question urbaine et la question régionale en tant que dimensions de l'espace politique. L'argument central est que, en termes de généalogie, Tant la planification urbaine et la planification régionale peuvent être interprétés comme des expressions de l'espace politique. En conséquence, la plupart des modèles de planification urbaine et de planification régionale a été comme stratégie la naturalisation de l'espace, ce qui signifiait tellement ne pas tenir compte de son histoire, comme le camouflage des conflits découlant de leur production, qui effacé la dimension politique des pratiques de planification de l'espace.

**Mots-clés:** la politique spatiale ; la planification urbaine ; l'aménagement du territoire.

O espaço não é um *objeto científico* descartado pela ideologia ou pela política; ele sempre foi político e estratégico. Se esse espaço tem um aspecto neutro, indiferente em relação ao conteúdo, portanto 'puramente' formal, abstrato de uma abstração racional, é precisamente porque ele já esta ocupado, ordenado, já foi objeto de estratégias antigas, das quais nem sempre se encontram vestígios.  
H. Lefebvre, *Espaço e política*, 2008, p.61-62.

## A CIDADE COMO PROBLEMA

A cidade é cena constante no livro de Marshall Berman (1986), *Tudo o que é sólido desmancha no ar*. A Paris de Baudelaire (1821-1867), a Londres de Dikens (1812-1870) e a Petersburgo de Dostoievski (1821-1881) aparecem como unidade dialética que reúne os signos da modernidade e do modernismo. É nesse ambiente intelectual e econômico,

localizado na Europa novecentista de poetas, revolucionários e reformistas, que a cidade desperta atenção. Isso ocorre porque as energias do capitalismo, demonstradas pela concentração e perene revolução das forças produtivas foram territorializadas em cidades como Londres e Manchester, palco do que passamos a conhecer como revolução industrial. Entretanto, a revolução industrial, vista apenas pelo ângulo

da localização do complexo fabril e da disciplinarização da força de trabalho, deixa escapar à análise a dimensão territorial do nascente processo de urbanização. Ao contrário de uma cidade isolada, aparece um sistema territorial de redes de cidades e circuitos de produção e consumo. Vejamos como Hobsbawm (1982, p.223) descreve a cidade inglesa:

A grande cidade - quer dizer, um povoamento de mais de 200 mil, incluindo um punhado de cidades metropolitanas de mais de meio milhão - não era exatamente um centro industrial (embora contasse com um bom número de fábricas), mas mais precisamente um centro de comércio, transporte, administração e uma multiplicidade de serviços que uma grande concentração de pessoas atraía.

A opinião autoriza a imaginar Londres ultrapassando as vertentes do Tâmsa e por isso articulada com um sistema de transporte (ferroviário, por exemplo) que envolvia a transformação da matéria prima (seda, carvão, cobre etc.) e o deslocamento de mão-de-obra. Engels (1985) fornece, para além de uma sistemática descrição das condições da classe trabalhadora inglesa, uma compreensão sutil da forma espacial desse sistema, citando a ampliação de canais, estradas e vias férreas como condição fundamental para integração do sistema capitalista de produção, motivo pelo qual o autor não reduziu sua análise à capital vitoriana<sup>1</sup>.

Em síntese, essa cidade que floresce no século XIX é palco de três processos de especial interesse para a análise da política do espaço. O

*primeiro* foi a dispersão territorial, uma vez que o sistema de produção exigiu o rompimento dos muros medievais, seja na busca de energia ou mesmo matéria-prima nas minas, o que resultou numa rede densa de relações sociais e técnicas<sup>2</sup>. O *segundo* processo foi a materialização da desigualdade regional no espaço intraurbano e sua maior característica a concentração populacional e seu efeito nefasto da falta de moradia. Não é por acaso que os cortiços tenham tanto destaque na análise de Mumford (1998). O *terceiro* processo foi o conjunto de respostas (normas, leis, códigos etc.) para intervir no espaço urbano. De modo geral, esses três processos, associados às discussões políticas do século XIX, geraram respostas de intelectuais engajados, políticos liberais, aristocratas, industriais etc. Ebenezer Howard é responsável por uma das mais ambiciosas propostas de construção de cidades do período, porque propôs uma solução, ao mesmo tempo, sistêmica e romântica, ilustrada na seguinte passagem:

... nossos belos campos, com sua cobertura celestial, o ar que os ventila, o sol que os aquece, a chuva e orvalho que os umedecem - a verdadeira encarnação do amor divino pelo homem - é na verdade uma Chave Mestra, porque é a chave do portal através do qual, mesmo que apenas entreaberto, parecerá derramar-se um feixe de luz sobre os males da intemperança. (Howard, 2002, p.107).

O cerne da proposta de Howard, materializada nos Três Imãs, centrava-se numa espécie de associativismo liberal. Sua Cidade Jardim, construída no espaço de

aproximadamente 400 hectares, tinha no controle da densidade do solo seu ponto chave. Mas Ebenezer Howard é apenas um exemplo de um urbanismo que passa a oscilar, no final do século XIX, entre o desejo debutante de criar novas cidades e a justificativa ideológica de reformar as velhas cidades, cujos pontos centrais giraram em torno da circulação e da ampliação das densidades.

De fato, os problemas espaciais (urbanos e regionais) que emergem no século XIX são, de certa forma, obliterados pelo espetáculo grotesco da paisagem urbana. No fundo, a *Utopus* de Thomas Morus (2009) ainda sobrevivia na mente dos liberais reformadores, incapazes de compreender que uma sociedade desigual jamais poderia construir espaços iguais<sup>3</sup>.

## O URBANISMO E A POLÍTICA DO ESPAÇO

Nas duas primeiras décadas do século XX assistimos, às vezes atônicos, processos e eventos que mudaram a ciência e a política. A primeira e a segundas guerras mundiais, por exemplo, clamaram aos especialistas a tarefa de remodelar, quando não construir, novas cidades, diferentes daquelas imaginadas no século XIX. A evolução nas técnicas de construção e a motorização, por seu turno, permitiriam construir e reformar cidades numa escala jamais vista. Essa especificidade colocou na agenda de discussão as políticas sobre o espaço urbano e foi capitaneada, de certa forma, pelo urbanismo. Mas o que há de novo nesse urbanismo?

Primeiramente, algumas palavras sobre o urbanismo. Conforme atesta Bardet (1990), a

palavra urbanismo nasceu na primeira década do século XX, na França e designa algo como “ciência do planejamento de cidades”. Mas é comum encontramos, na literatura sobre as cidades, a palavra relacionada ao corpo de conhecimentos produzidos para intervir na forma das cidades e isso se transformou, rapidamente, numa espécie de álibi e criou uma imagem positiva que dissociou os campos de saber dos campos de poder e, portando, o *espaço da ação*. Harvey (1980) cita as limitações de se enquadrar o urbanismo nas teorias mais comuns e o relaciona à “*divisão do trabalho e a uma certa ordem hierárquica de atividade, que é amplamente consistente com o modo de produzir dominante*” (1980, p.174). Por tratar, inicialmente, mais da forma urbana e menos da natureza (ontologia) das cidades, o urbanismo pautou-se na criação e execução de modelos de intervenção espacial, deixando a reflexão teórica para outros campos do saber. Na conclusão do livro *A revolução urbana*, Lefebvre (1990), crítico desse urbanismo, assevera:

Eis porque foi preciso denunciar o urbanismo ao mesmo tempo como máscara e como instrumento: máscara do Estado e da ação política, instrumento dos interesses dissimulados numa estratégia e numa sócio-lógica. O urbanismo não procura modelar o espaço como uma obra de arte. Nem segundo razões técnicas, como pretende. O que o urbanismo elabora é um espaço político. (1990, p.164)

A crítica de Lefebvre (1990), também repetida no livro *Espaço e política* (2008), remonta à certa tradição, criticada por Foucault (1979), de considerar o espaço como morto, *fixo, imóvel*, de

tal forma que as estratégias espaciais, travestidas de técnica neutra, manifestaram-se no espaço por meio das intervenções. A crítica de Lefebvre (1969, 1990b, 2008), excluindo-se o sabor filosófico, faz par com aquela encontrada no livro de Jacobs (2000), uma espécie de manifesto da densidade contra os métodos de re-urbanização e requalificação urbanas. Onde o urbanismo enxergava fluxos, Jacobs (2000) enxergou pedestres, crianças, idosos. Enquanto os interventores advogavam a política de vigilância para conter a violência, o olhar feminino creditou às relações comunitárias uma possível solução para problemas pontuais de segurança pública. É assim que Jacobs (2000) propôs, na melhor tradição de W. Benjamin, a densidade de vida, ao contrário da Cidade Jardim de Howard, mas, principalmente, da Ville Radiose de Le Corbusier. Essa crítica ao urbanismo também encontra respaldo na pena de Debord (1997). Para esse autor:

O urbanismo é a realização moderna da tarefa permanente que salvaguarda o poder de classe: a manutenção da atomização de trabalhadores que as condições urbanas de produção tinham perigosamente reunido. A luta sempre travada contra todos os aspectos dessa possibilidade de encontro descobre no urbanismo seu campo privilegiado. (1997, p.113).

A crítica ao urbanismo, ao contrário de ser vista como uma crítica à ausência de uma política do espaço urbano, recoloca para o debate exatamente o contrário, ou seja, sua estreita vinculação com a política do espaço. O fato é que existe uma luta pelo monopólio da política do espaço que tanto ocorre na esfera das

ideias quanto na esfera da intervenção, afinal produzir espaço é também produzir representações sobre esse espaço. Tal política espacial envolve, em primeiro lugar, uma superestrutura ideológica capaz de reconhecer os problemas e intervir no espaço, de modo que o conjunto da população urbana, por exemplo, reconheça essa política como necessária, motivo pelo qual as políticas de re-qualificação, descentralização, moradia, saneamento, configurarem na agenda de intervenção como questões que fogem ao escopo ideológico, com a justificativa que tais problemas inscrevem-se no âmbito técnico. Vejamos, por exemplo, a *Carta de Atenas*. A perspectiva de que a arquitetura determina o destino dos homens, a crença no zoneamento, na distribuição das densidades, na funcionalização da vida corresponde, pontualmente, não ao desejo de uma nova cidade, mas ao modelo de uma sociedade funcionalista, dominada por especialistas, linha que coaduna com sua contemporânea matriz fordista. Como consta na *Carta de Atenas*:

A arquitetura preside os destinos da cidade. Ela ordena a estrutura da moradia, célula essencial do tecido urbano, cuja salubridade, alegria, harmonia são subordinados às suas decisões. Ela reúne moradias em unidades habitacionais cujo êxito dependerá da justeza de seus cálculos. (1993, p. 92).

Não é por acaso que Harvey (2002), em *Condição Pós-Moderna*, destine atenção às representações sobre a cidade e ao fordismo, como substrato para a emergência da condição pós-moderna. Os conjuntos habitacionais, a exemplo de Pruitt Igoe, pautaram-se na

uniformidade, padronização e intervenção estatal, pois tal como o fordismo, o discurso moderno da política urbana não poderia deixar de transparecer sua película social. Assim Jacobs (2000) criticou essas soluções:

Mas veja só o que construímos com os primeiros vários bilhões: conjuntos habitacionais de baixa renda que se tornaram núcleos de delinquência, vandalismo e desesperança social generalizada, piores do que os cortiços do que pretendiam substituir; conjuntos habitacionais de renda média que são verdadeiros monumentos a monotonia e à padronização, fechados a qualquer tipo de exuberância ou vivacidade da vida urbana. (2000, p.2).

Mas é no terceiro quartel do século XX, especialmente na Europa, que os problemas urbanos começam a adquirir estatuto teórico, especialmente pelas interpretações de cunho marxista. Os impactos da urbanização, desemprego, emergência de movimentos sociais reivindicatórios, entre outros processos, formaram o caldo necessário para discussão da agenda de intervenção estatal, denominada, muitas vezes, como questão urbana. Em conhecido livro, Castells (2000) coloca:

A questão urbana, tal como se formula na prática social e nas 'teorias' sociológicas e urbanísticas, é uma questão ideológica, no sentido preciso de que se confunde num mesmo discurso a problemática das formas espaciais, a que se refere ao processo de reprodução da força de trabalho e a especificidade cultural da 'sociedade moderna'. (2000, p. 537-538).

Da questão urbana, tal qual como colocada por Castells (2000), derivaram muitos discursos

com foco na política do espaço urbano. Mas a ideia do urbano como locus legítimo da reprodução da força de trabalho ou mesmo do atendimento do consumo coletivo pelo Estado, não esgota a discussão, uma vez que não abrange a totalidade dos aspectos da produção e reprodução do urbano, como já apontaram seus críticos<sup>4</sup>. O que devemos considerar, em termos de política de espaço, é seu complexo jogo de reprodução. Como destacou Carlos (2004, p.21):

A generalização da urbanização e a formação de uma sociedade urbana impõem um modo de vida, que obedece a racionalidade inerente ao processo de reprodução das relações sociais. No plano local, a análise da cidade indica uma prática social de conjunto espacializada, produzindo um espaço onde o uso se revela enquanto modo da reprodução da vida, através dos modos de apropriação do espaço – colocando a noção de reprodução no centro da análise. (2002, p.21).

Ao longo do século XX, a política do espaço, pela ótica da dimensão urbana, respondeu aos ideários conservadores e liberais, diante dos quais a luta pela reforma urbana sempre esteve obliterada por compreensões vulgares sobre, inclusive, a possibilidade de mudança. Um dos exemplos mais notáveis foi a inclinação das questões relativas à problemática urbana ao debate sobre produtividade e competitividade que tiveram como substrato político o planejamento estratégico, algo explorado por Vainer (2000). As tradicionais políticas de habitação, saneamento e mobilidade, assim como as políticas de segurança pública e meio ambiente, tiveram como linha comum a

naturalização do espaço e a perspectiva de que as mudanças serão conduzidas de forma vertical, especialmente pela atuação do Estado. Souza e Rodrigues (2004) lembram que o ativismo social é uma forma de participar do planejamento urbano. Em trabalho mais denso, Souza (2006) aponta os limites do planejamento nos marcos de sociedades heterônomas. Em sociedades fundadas a partir de lógicas heterônomas também há uma naturalização do espaço e, ao mesmo tempo, uma dissimulação das possibilidades de mudanças sociais. E se o espaço é naturalizado, o resultado é que também as relações sociais são naturalizadas, o que implica em escamotear o conteúdo político do espaço e das políticas do espaço, uma vez que não é no espaço plano, abstrato, da aparência, que a política acontece. O irônico, entretanto, é que independentemente das interpretações naturalizantes, o espaço continua político, justamente porque é foco constante de estratégias de ordenamento, mas também de resistências expressas, por exemplo, no movimento do cotidiano urbano. Com a reflexão sobre o espaço regional ocorreu algo semelhante.

## O PLANEJAMENTO REGIONAL E A POLÍTICA DO ESPAÇO

É comum associar a figura de Gedds (1994) como fundador da perspectiva de análise regional. Hall (2009) cita a Regional Planning Association of América (RPPA), como exemplo de associação intelectual preocupada com as questões regionais. Assim, muito embora seja tributária das preocupações urbanas e dos modelos de geografia regional francesa, como

pode ser averiguado em Gedds (1994) e Mumford (1961), o contexto de crise da década de 1930 e a mudança de escala da intervenção já anunciavam, naquele momento, uma separação formal entre os campos de saber do planejamento urbano e os campos de saber do planejamento regional.

Mas o que muda, de fato, em relação à política do espaço? Duas questões parecem fundamentais. A *primeira* é a escala. A *segunda* é a natureza da ação espacial. A escala territorial predomina, no caso do planejamento regional. Trata-se da escala nacional, no interior do estado nacional e exterior aos recortes convencionalmente adjetivados de urbanos. Nessa escala considera-se menos o urbano e mais a urbanização, essa entendida como fenômeno de dimensão territorial nacional, articulada com o processo de integração econômica (ampliação das trocas regionais, por exemplo) e modernização (ampliação de infraestrutura de transporte e energia, por exemplo). Sendo a escala diferente, também será a natureza da ação conduzida, fundamentalmente, pelo Estado nacional. Não por acaso a experiência do Tennessee Valley Authority (TVA) ocupe destaque em qualquer revisão literária sobre o planejamento regional. A New Deal demandou estratégias que romperam os padrões de intervenção urbana, propondo, naquele período, outras agendas de intervenção para o território norte-americano, a exemplo da questão agrária e do investimento em portos, canais e geração de energia no vale do Tennessee. Assim, na sua origem, o planejamento regional nasce da preocupação com a integração territorial. Integrar, diga-se de

passagem, significa modernizar os meios e as relações de produção, ampliando o processo de reprodução do capital em regiões tradicionalmente agrárias. Daí a preocupação premente com a desigualdade regional. Ocorre que, quase sempre, essa desigualdade foi naturalizada, como se o espaço regional não manifestasse as contradições da sociedade. Gramsci (1987), para a Itália Meridional e Oliveira (1977), para o Nordeste brasileiro, compreenderam muito bem esse processo, uma vez que criticam o falso problema que envolve a naturalização da desigualdade. Segundo Oliveira (1977, p.113):

Colocando nessas condições, o conflito de classe que aparece sob as roupagens de conflitos regionais ou dos 'desequilíbrios' regionais chegará a uma exarcebação cujo resultado mais imediato é a intervenção planejada do Estado no Nordeste, ou a SUDENE.

É esse padrão de intervenção planejado que ilustra a paisagem política do espaço regional. É essa possibilidade de intervir, de transformar, de mover as infraestruturas territoriais, que torna a política do espaço regional eficaz para os aparelhos de Estado. Assim, tanto quanto na escala urbana, é imprescindível compreender o papel do Estado na configuração da política regional. Harvey (2005) cita como preocupações do estado, entre outras, *a integridade territorial, a coesão com as alianças regionais, as fronteiras, a política fiscal*, além da *ideologia nacionalista*. Essas preocupações se manifestam, por exemplo, nas diversas estratégias de regionalização que são correlatas à compreensão do processo de desigualdade regional. Não por acaso o declínio

da reflexão regional e do planejamento regional tenha coincido, especialmente no caso do brasileiro, com a adoção de políticas de caráter neoliberal a partir da década de 1990, motivo pelo qual Becker (2004), ao se referir ao resgate do papel do Estado, coloca:

A segunda razão do porque do resgate da regionalização e da região, ao meu entender, deve-se ao resgate do papel do Estado. E ao se tentar resgatar o papel do Estado, necessariamente se resgata a região. Porque as regiões, e isso é o mais importante, são expressões espaciais e territoriais concretas do Estado-Nação, são constituídas por parcelas do espaço por arranjos específicos de atores que conformam sociedades locais, que são a expressão social das regiões. (2004, p.15).

O planejamento regional, em muitos casos, logrou resultados esperados, especialmente pela burocracia estatal e pelas elites regionais, na medida em que mudou significativamente o perfil de regiões e não apenas no Brasil, mas também na Europa e Estados Unidos. Lefebvre (1991) cita o caso das políticas de polarização no território francês, exemplo freqüente na literatura regional. Mas estamos tratando de uma perspectiva clássica, em termos de planejamento regional, cuja marca maior foi verticalidade da ação do Estado movida por compromissos com elites regionais e uma agenda de crescimento econômico mirada para a industrialização. No Brasil, essa perspectiva fica clara quando analisado o percurso histórico da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e da

Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO).

Mas os conceitos e as práticas políticas não passam ao largo das mudanças econômicas e políticas do mundo contemporâneo<sup>5</sup>. Esse fato é confirmado pela emergência de outras matrizes de desenvolvimento regional e o novo vocabulário que tem acompanhado a literatura nos últimos trinta anos, cujo maior representante é o chamado desenvolvimento endógeno. Lipietz e Benko (2000), ao considerar as mudanças nessa escala e a repercussão na reestruturação produtiva, classificam algumas dessas visões como novas ortodoxias. Conforme Benko e Lipietz (1994, p.11):

Do mais pequeno distrito italiano às megalópoles mundiais, o novo paradigma tecnológico da especialização flexível impulsionaria assim, não apenas o regresso das fábricas e dos escritórios às zonas urbanas, mas também ao relançamento do crescimento quantitativo das metrópoles: forma espacial enfim encontrada da saída para a crise do fordismo. A futura hierarquia das cidades e das regiões urbanas mundiais resultaria pois da estratégia interna desses distritos (ou conjunto de distritos): que ganhem os melhores!

De fato, se considerarmos as matrizes que movem alguns desses novos conceitos e novas práticas de planejamento regional, especialmente aquelas influenciadas pelas transformações tecnológicas, observamos que ainda persiste uma espécie de culto ao território, mascarado pela ideia de valorização local<sup>6</sup>. Também persiste uma noção que nega a produção diferencial do território, o que implica em excluir a dimensão do conflito, da

historicidade de sua produção. Trata-se, mais uma vez, de estratégias de políticas de espaço, com películas mais participantes, um horizonte de consenso em torno de temas como o meio ambiente e agenda de discussão que olha para o futuro, estratégia típica das matrizes do planejamento estratégico. Veja-se o caso, por exemplo, de como espaços considerados periféricos aderem às novas denominações como clusters e APL (Arranjos Produtivos Locais) como modo de substituir as antigas políticas estatais de investimento no território<sup>7</sup>.

### UMA SÍNTESE NECESSÁRIA

O que, de fato, diferencia um problema urbano de um problema regional? Há semelhanças entre as estratégias e ações construídas para o espaço urbano e para o espaço regional? Até que ponto essas interrogações podem contribuir para uma reflexão sobre a política do espaço?

Aparentemente, especialmente considerando a escala e seus conteúdos, há mais diferenças do que semelhanças entre a forma de intervir no espaço urbano e no espaço regional. Essas diferenças resultam, especialmente, da percepção de três questões, entre outras possíveis:

1. A densidade demográfica, determinante na configuração dos espaços urbanos, tem peso diferente quando consideramos os espaços regionais. Em 2009, a densidade demográfica dos 10 municípios mais povoadas brasileiros (São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Fortaleza, Belo Horizonte, Curitiba, Manaus, Recife, Belém e Porto

Alegre) esteve entre 7.247.27 habitantes por Km<sup>2</sup> e, desconsiderando Manaus, 1.349.85 habitantes por KM<sup>2</sup> (Brasil, 2009). Quando consideramos espaços regionais mais amplos, a exemplo do semiárido brasileiro ou mesmo as Sub-Regiões Estagnadas de Renda Média da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Galvão & Vasconcelos, 1999), observamos, predominantemente, densidades demográficas abaixo de 28 hab./km<sup>2</sup>, em espaços regionais marcados, fundamentalmente, por municípios com grandes extensões (especialmente no Centro-Norte brasileiro) e polarizados por médias cidades, como destacado pelo estudo Regiões de Influência de Cidades (Brasil, 2007).

2. A técnica do zoneamento, desde o final do século XIX, passando pela *Carta de Atenas* até os atuais planos diretores “participativos”, que também trabalham com lógica da distribuição das densidades e regulação do uso do solo urbano, é freqüentemente utilizada nas políticas urbanas. Já na escala regional, a regionalização, especialmente como ferramenta, para lembrar Ribeiro (2004), é utilizada pelos atores hegemônicos para distribuir as ações regionais, cujo clássico exemplo é a regionalização da SUDENE.

3. Na história das intervenções urbanas, tradicionalmente, as políticas de habitação, saneamento e mobilidade formaram, por assim dizer, o tripé das políticas de

intervenção no espaço urbano. No caso do planejamento regional clássico, as políticas de infraestrutura (estradas, programas de estocagem, açúdagem, eletrificação rural etc.) e fomento ao deslocamento de indústrias motrizes, como estratégias de descentralização, foram mais comuns. Atualmente, seguindo a lógica dos arranjos produtivos e valorização da escala local, é comum encontrar nos documentos referencias à transferência de renda, educação ambiental e valorização das culturas locais, a exemplo dos *territórios da cidadania*.

Essas três questões influenciam a percepção da estrutura de ação do quadro dos atores sociais na conformação da política do espaço e serviram (e ainda servem), de certo modo, para operar uma separação formal entre a política do espaço urbano e a política do espaço regional. É como se existisse, em uma mesma formação social, a separação entre a problemática urbana, de um lado, e a problemática regional, de outro lado. O primeiro passo para fugir desse jogo de aparências é identificar, a partir da escala, a natureza da ação dos atores, pois essas escalas não são naturais, não existem *a priori*. Brandão (2007) considera que determinados atores tem a propriedade de manejar as escalas e alerta:

Nenhum recorte espacial é natural, como querem os conservadores. As escalas são construções históricas, econômicas, culturais, políticas e sociais e, desse modo, devem ser vistas na formulação de políticas. É preciso repactuar relações, reconstruir espaços públicos e canais institucionalizados de

concertação de interesses e estabelecer contratos sociais territorializados. (2007, p.33).

Ao alerta de Brandão (2007) devemos acrescentar, a partir das reflexões de Lefebvre (1999), a questão da globalidade do fenômeno urbano. Tal fato não significa imaginar que o mundo inteiro virou uma grande cidade, o que nos levaria a considerar a densidade como fator de definição do urbano, aspecto ressaltado nas visões normativas sobre a urbanização<sup>8</sup>. Trata-se, na verdade, de reconhecer um processo global de produção e reprodução do espaço que rompeu, por exemplo, as já caducas dicotomias rural-urbano. Reconhecer a especificidade do urbano e do regional, como dimensões da política do espaço, por outro lado, implica em reconhecer as estratégias de “fragmentação” e “pulverização” no planejamento do espaço por parte dos diversos grupos e atores sociais. Ressaltando esse aspecto, Lefebvre (1997, p.177), coloca:

Em escala mundial, o espaço não é somente descoberto e ocupado, ele é transformado, a tal ponto que sua ‘matéria-prima’, a ‘natureza’, é ameaçada por esta dominação que não é apropriação. A urbanização geral é um aspecto desta colossal extensão. Se há produção do espaço, não haveria contradições do espaço, ou mais exatamente, conflitos imanentes a essa produção, novas contradições?

O próprio Lefebvre (1997) responde a indagação, ressaltando o aprofundamento das contradições na produção e reprodução do espaço. A chave está, justamente, no prefixo *RE*, que indica descendência, continuidade, troca,

intensificação etc., mas também reação e, portanto, horizonte de mudanças. Nesse sentido, mesmo com densidades e agendas de intervenção diferentes, em qualquer que seja a latitude, a política do espaço se expressa na contradição da sua reprodução e o planejamento, como testemunho do projeto de racionalização ocidental, é a demonstração inequívoca da importância das políticas do espaço, indiferente da utilização do adjetivo urbano ou regional. Assim, como advogamos no título do artigo, o urbano e o regional são dimensões de um mesmo modo de produzir e reproduzir o espaço. Não por acaso o planejamento urbano e o planejamento regional tenham não só nascido a partir das respostas à cidade industrial, como também foram sustentados pela regulação jurídica do Estado, representando interesses específicos na arena política urbano-regional, uma espécie de ator detentor do monopólio da política do espaço.

## NOTAS

i Geógrafo; Doutor em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Professor da Universidade Federal de Goiás (UFG).

E-mail: tadeuarrais@ibest.com.br

<sup>1</sup> Segundo Engels (1985, p. 25): “A construção de estradas de ferro é data recente. A primeira importante foi a de Liverpool a Manchester (inaugurada em 1830); desde então, todas as grandes cidades foram ligadas por vias férreas.”

<sup>2</sup> Benovolo (2003) relaciona alguns motivos que nos levam a pensar as articulações entre cidade

e território, dentre os quais: a) aumento da população, b) aumento na produção de bens e serviços pela agricultura e indústria, c) redistribuição da população no território, em função do crescimento demográfico, d) desenvolvimento dos meios de comunicação.

<sup>3</sup> Em Hall (2009) e Choay (2007) encontramos excelentes referências sobre o urbanismo nos séculos XIX e XX. Em relação à última autora, o livro apresenta estratos de textos sobre “urbanismo” de 38 autores, iniciando com Robert Owen e terminando com Martin Heidegger.

<sup>4</sup> O capítulo 4, *Paradigmas flutuantes: o debate sobre a teoria do espaço*, do livro *A produção social do espaço urbano*, de Gottienner (1997), destaca as diferenças entre as concepções de espaço de Manuel Castells e Henri Lefebvre.

<sup>5</sup> Em Arrais (2009) encontramos reflexões sobre as mudanças políticas e metodológicas sobre o desenvolvimento regional e suas relações com os conceitos de desenvolvimento e escala.

<sup>6</sup> Interessante como a PNDR (Política Nacional de Desenvolvimento Regional) propôs não apenas trabalhar com escalas de atuação diferentes das clássicas políticas regionais, mas também com o estímulo à atividades econômicas que não estão necessariamente ligadas ao complexo industriais como única fonte de geração de emprego. Para um estudo sobre a matriz teórica dessa perspectiva consultar Galvão (2004).

<sup>7</sup> Um trabalho exaustivo sobre os Arranjos Produtivos Locais é encontrado em Costa (201).

<sup>8</sup> Compreendemos como visão normativa sobre urbanização aquela baseada, exclusivamente, nos referenciais administrativos que definem o que é urbano, seja a partir da oferta de serviços e infraestrutura urbano, seja a partir da localização do domicílio.

## REFERÊNCIAS

ARRAIS, Tadeu Alencar. Apontamentos metodológicos sobre desenvolvimento regional. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Vol. XIV, nº 849, 30 de noviembre de 2009. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-849.htm>>. [ISSN 1138-9796]. Acesso em 20/08/2010.

BARDET, Gastón. *O urbanismo*. 2ª Ed., São Paulo: Papirus, 1990.

BECKER, Bertha. Uma nova regionalização para pensar o Brasil. In: LIMONAD, E., HAESBAERT, R. & MOREIRA, R. *Brasil, século XXI – por uma nova regionalização? Processos, escalas, agentes*. São Paulo: Max Limonad, 2004.

BENKO, George & LIPIETZ, Alain. O novo debate regional. In: BENKO, George & LIPIETZ, Alain (Org.). *As regiões ganhadoras – distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica*. Lisboa: Celta, Oeiras, 1994. pp.3-18.

BENOVOLO, L. *História da cidade*. São Paulo: Perspectiva, 2003.

BERMAN, Marshall. *Tudo o que é sólido desmancha no ar – a aventura da modernidade*. São Paulo: Cia das Letras, 1986.

BRANDÃO, Carlos. *Território e desenvolvimento – as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, São Paulo: Unicamp, 2007.

BRASIL. IBGE. *Regiões de influência de cidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

\_\_\_\_\_. *Estimativa populacional 2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

- CARLOS, A. Fani. *O espaço urbano - novos escritos*. São Paulo: Contexto, 2004.
- CASTELLS, M. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- CHOAY, Françoise. *O urbanismo: utopia e realidades de uma antologia*. São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.
- COSTA, Eduardo José Monteiro. *Arranjos produtivos locais, política públicas e desenvolvimento regional*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2010.
- DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.
- ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. 2ª Ed., São Paulo: Global, 1985.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- GALVÃO, Antonio Carlos & VASCONCELOS, Ronaldo R. *Política regional à escala sub-regional: uma tipologia territorial como base para o fundo de apoio ao desenvolvimento regional. Texto para discussão n. 665*. Brasília: IPEA, 1999.
- GALVÃO, Antonio Carlos. *Política de desenvolvimento regional e inovação - lições da experiência europeia*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- GEDDES, P. *Cidades em evolução*. S.P.: Campinas, Papirus, 1994.
- GOTTINDER, Mark. *A produção social do espaço urbano*. 2ª São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.
- GRAMSCI, Antonio. *A questão meridional*. São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- HALL, Peter. *Cidades do amanhã*. São Paulo: Perspectiva, 2009.
- HARVEY, David. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 2002.
- \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. 2ª Ed., São Paulo: Anablume, 2005.
- HOBBSAWM, Eric. *A era do capital - 1848 - 1875*. 4ª Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- HOWARD, Ebenezer. *Cidades-jardins de amanhã*. 2ª Ed., São Paulo: Hucitec, 2002.
- JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- LE CORBUSIER. *A carta de Atenas*. São Paulo: NOBEL, 1993.
- LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Documentos, 1969.
- \_\_\_\_\_. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Humanitas, 1999.
- \_\_\_\_\_. *A cidade do capital*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999b.
- \_\_\_\_\_. *Espaço e política*. Minas Gerais: Editora da UFMG, 2008.
- MORUS, T. *A utopia*. Porto Alegre: L&PM, 2009.
- MUMFORD, Lewis. *A cultura das cidades*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1961.
- \_\_\_\_\_. *A cidade na história*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- OLIVERIA, F. *Elegia para uma religião*. 2ª Ed., São Paulo: Paz e Terra, 1977.
- SOUZA, M. Lopes & RODRIGUES, Glauco Bruce. *Planejamento urbano e ativismos sociais*. São Paulo: Unesp, 2004.
- SOUZA, M. Lopes. *A prisão e a ágora - reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- VAINER, Carlos. *Pátria, empresa e mercadoria*. In: *A cidade do pensamento único*. ARANTES, O., VAINER, C. & MARICATO, Ermínia. Petrópolis, RJ.: Vozes, 2000. pp. 75-104.
- ZUCCONI, Guido. *A cidade do século XIX*. São Paulo: Perspectiva, 2009.