The background of the cover is a vibrant red with a textured, painterly quality. Overlaid on this are black, angular lines that form a complex, abstract architectural or urban structure. The lines create a sense of depth and perspective, with various levels and platforms. In the lower-left quadrant, there is a small, colorful, abstract figure or object, possibly a person or a piece of art, rendered in shades of red, white, and blue. The overall composition is dynamic and visually striking.

David Harvey

A PRODUÇÃO
CAPITALISTA DO ESPAÇO


ANNABLUME



GEOGRAFIAS E ADJACÊNCIAS

Coordenação:
Antonio Carlos Robert Moraes

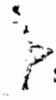
Acervo Particular
Este Livro Pertence à
Paulo Daniel de Souza Ferreira
Biblioteca Átina

A PRODUÇÃO
CAPITALISTA DO ESPAÇO

DAVID HARVEY

**A PRODUÇÃO
CAPITALISTA DO ESPAÇO**

Tradução:
CARLOS SZLAK



© David Harvey, 2001
Spaces of Capital: Towards a Critical Geography
Edinburgh University Press Ltd

**Centro de Documentação e Informação Polis Instituto de Estudos,
Formação e Assessoria em Políticas Sociais**

H271 Harvey, David

A produção capitalista do espaço. / David Harvey. — São Paulo: Annablume, 2005.
(Coleção Geografia e Adjacências)
252p.; 16 x 23 cm

Extraído de Harvey, David. *Spaces of capital. Towards a critical geography.*
Edinburgh: Edinburgh University Press, 2001

ISBN 85-7419-496-4

1. Geografia Urbana. 2. Planejamento Urbano. 3. Sociologia Urbana. 4. Capitalismo.
5. Teoria Marxista. 6. Geopolítica do Capitalismo. I. Título. II. Série

CDU 659.3
CDD 301.11

A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO

Coordenação editorial
Joaquim Antonio Pereira

Produção
Celso Cruz - Preparação/Revisão
Maria Augusta Mota - Paginação

Capa
Zeca Lins
a partir de obra de E. Z. Lievin

CONSELHO EDITORIAL
Eduardo Peñuela Cañizal
Norval Baitello Junior
Maria Odila Leite da Silva Dias
Gustavo Bernardo Krause
Maria de Lourdes Sekeff
Cecília de Almeida Salles
Pedro Jacobi
Eduardo Alcântara de Vasconcellos

1ª edição: março de 2005

ANNABLUME editora . comunicação
Rua Padre Carvalho, 275 . Pinheiros
05427-100 . São Paulo . SP . Brasil
Tel. e Fax. (011) 3812-6764 – Televidas 3031-9727
<http://www.annablume.com.br>

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
PREFÁCIO	11
CAPÍTULO I – A reinvenção da geografia: uma entrevista com os editores da <i>New Left Review</i>	15
CAPÍTULO II – A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista	41
CAPÍTULO III – A teoria marxista do Estado	75
CAPÍTULO IV – O ajuste espacial: Hegel, Von Thünen e Marx	95
CAPÍTULO V – A geopolítica do capitalismo	127
CAPÍTULO VI – Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio	163
CAPÍTULO VII – A geografia do poder de classe	191
CAPÍTULO VIII – A arte da renda: a globalização e transformação da cultura em <i>commodities</i>	219
BIBLIOGRAFIA	241

Réquiem para uma conclusão

Considero que o argumento teórico que expus aqui é fundamental tanto para a elucidação da nossa presente e angustiada situação, como para a interpretação da geografia histórica do capitalismo. Se eu tiver razão – e apresso-me em acrescentar que espero estar inteiramente equivocado, e que a história ou outros estudiosos provarão isso rapidamente para mim –, então, no século XX, a perpetuação do capitalismo foi obtida à custa da morte, da devastação e da destruição levadas a cabo em duas guerras mundiais. No entanto, cada guerra foi travada com armas de destruição sempre mais sofisticadas. Com certeza, a era burguesa testemunhou o crescimento da força destrutiva que mais do que corresponde ao crescimento da força produtiva essencial para a sobrevivência do capitalismo. Parece insano que essa força produtiva também necessite utilizar essa força destrutiva. No entanto, os ideólogos do capitalismo não apenas não derramaram lágrimas, mas, como Schumpeter, entoaram cantos de louvor ao que denominaram a “destruição criativa” por meio da qual os capitalistas de modo tão dramático transformam o mundo. Porém, nossa presente e angustiada situação deve nos dar o que pensar. Conforme se esgotam as soluções temporais e geográficas para a dialética interna da superacumulação, a tendência de crise do capitalismo mais uma vez investe furiosamente, as rivalidades interimperialistas se agudizam e a ameaça de autarcia dentro dos impérios comerciais fechados se avulta. Numa ordem mundial em desintegração, a luta para exportar a desvalorização ganha prioridade e a beligerância domina o tom do discurso político. Com isso, surge a ameaça renovada da guerra global, dessa vez travada com armas de tão grande e insano poder destrutivo que nem mesmo o mais apto sobreviverá. A mensagem que Marx há muito tempo anotou no caderno de notas que se tornou *Grundrisse* se fixa sobre nós de modo mais premente do que nunca: “A destruição violenta do capital não por relações externas ao mesmo, mas como condição de sua autopreservação, é a forma mais notável pela qual o conselho é dado, dando espaço a um estado superior de produção social” (MARX, 1973: 749-50).

O capitalismo não inventou a guerra, assim como não inventou a escrita, o conhecimento, a ciência ou a arte. Mesmo na era contemporânea, nem todas as guerras podem ser consideradas guerras capitalistas. A guerra não necessariamente desaparecerá do cenário humano com o fim do capitalismo. No entanto, o que nossa teoria salienta é que consideramos a substituição do modo capitalista de produção – esse processo expansível e tecnologicamente dinâmico de circulação que começamos a analisar – como condição necessária para a sobrevivência humana. Essa é uma tarefa além da prerrogativa de qualquer classe ou comunidade única. É uma tarefa, sugiro, que deve ser o foco imediato de todo átomo de nossa atenção coletiva.

CAPÍTULO VI

DO ADMINISTRATIVISMO AO EMPREENDEDORISMO: A TRANSFORMAÇÃO DA GOVERNANÇA URBANA NO CAPITALISMO TARDIO

Publicado pela primeira vez em
Geografiska Annaler, edição de 1989.

Nas últimas duas décadas, entre os meus interesses acadêmicos, um tema central foi o esclarecimento do papel da urbanização na mudança social, especialmente sob as condições das relações sociais capitalistas e da acumulação capitalista (HARVEY, 1973; 1982; 1985a; 1985b; 1989a). Esse projeto exigiu maior inquirição do motivo pela qual o capitalismo produz uma geografia histórica distintiva. Depois que se forma a paisagem física e social da urbanização de acordo com critérios caracteristicamente capitalistas, certos limites se interpõem nas vias futuras do desenvolvimento capitalista. Isso implica que, embora o processo urbano sob o capitalismo seja moldado pela lógica da circulação e da acumulação do capital, aqueles critérios modelam as condições e as circunstâncias da acumulação do capital em pontos posteriores do tempo e do espaço. Em outras palavras, os capitalistas, como todos os demais, talvez lutem para promover sua própria geografia histórica, mas, também como todos os demais, não fazem isso sob circunstâncias históricas e geográficas de sua própria escolha individual, mesmo quando desempenham um papel coletivo importante e mesmo determinante ao moldar aquelas circunstâncias. Essa relação de duas vias de reciprocidade e dominação (em que os capitalistas, como os trabalhadores, são dominados e coagidos pelas suas próprias criações) pode ser mais bem apreendida teoricamente em termos dialéticos. Desse ponto de vista, busquei *insights* mais poderosos a respeito do processo de feitura da cidade, que é tanto produto como condição dos processos sociais de transformação em andamento, na fase mais recente do desenvolvimento capitalista.

É claro que não há novidade na inquirição do papel da urbanização na dinâmica social. De vez em quando, o assunto floresce como foco de debates importantes, ainda que, mais freqüentemente, não em relação a circunstâncias histórico-geográficas específicas, em que, por uma razão ou outra, o papel da urbanização e das cidades aparece especialmente ressaltado. No desenvolvimento da civilização, discute-se muito a parte desempenhada pela formação da cidade, como o papel da cidade na Grécia e Roma clássicas. Na transição do feudalismo ao capitalismo, o significado das cidades é uma arena de perene controvérsia, gerando,

ao longo dos anos, uma literatura notável e esclarecedora. Diversas evidências também podem agora ser apresentadas para sustentar a importância da urbanização para o desenvolvimento político, cultural e industrial do século XIX, assim como para a expansão subsequente das relações sociais capitalistas aos países menos desenvolvidos (que agora têm as cidades que, de forma dramática, mais crescem no mundo).

Com muita frequência, no entanto, o estudo da urbanização se separa do estudo da mudança social e do desenvolvimento econômico, como se o estudo da urbanização pudesse, de algum modo, ser considerado um assunto secundário ou produto secundário passivo em relação a mudanças sociais mais importantes e fundamentais. As sucessivas revoluções em tecnologia, relações espaciais, relações sociais, hábitos de consumo, estilos de vida etc., características da história capitalista, podem, sugere-se às vezes, ser compreendidas sem investigação profunda alguma das raízes e da natureza dos processos urbanos. De fato, esse juízo é, de modo geral, feito tacitamente em virtude dos pecados da omissão e não da comissão. No entanto, nos estudos da mudança macroeconômica e macrosocial, a tendência antiurbana é demasiadamente persistente por comodidade. Por essa razão, parece conveniente investigar o papel que o processo urbano talvez esteja desempenhando na reestruturação radical em andamento nas distribuições geográficas da atividade humana e na dinâmica político-econômica do desenvolvimento geográfico desigual dos tempos mais recentes.

A mudança para o empreendedorismo na governança urbana

Em 1985, em Orleans, um seminário reuniu acadêmicos, empresários e formuladores de políticas de oito grandes cidades de sete países capitalistas avançados (BOUINOT, 1987). O objetivo era analisar as linhas de ação adotadas pelos governos urbanos diante da erosão disseminada da base econômica e fiscal de muitas grandes cidades no mundo capitalista avançado. O seminário expressou um grande consenso: os governos urbanos tinham de ser muito mais inovadores e empreendedores, com disposição de explorar todos os tipos de possibilidades para minorar sua calamitosa situação e, assim, assegurar um futuro melhor para suas populações. A única esfera de desacordo dizia respeito a qual seria a melhor maneira disso ser feito. Será que os governos urbanos deveriam desempenhar algum papel de apoio ou direto na criação dos novos empreendimentos? De que tipo? Será que deveriam lutar para preservar as fontes de emprego, ou mesmo assumir as fontes ameaçadas? Quais? Ou será que deveriam simplesmente se limitar à provisão das infra-estruturas, dos terrenos, das renúncias fiscais e das atrações culturais e sociais, reforçando as antigas formas de atividade econômica e atraindo as novas formas?

Cito isso porque é sintomático da reorientação das posturas das governanças urbanas adotadas nas últimas duas décadas nos países capitalistas avançados. Em outras palavras, a abordagem “administrativa”, tão característica da década de 1960, deu lugar a formas de ação iniciadoras e “empreendedoras” nas décadas de 1970 e 1980. Nos anos recentes, em particular, parece haver um consenso geral emergindo em todo o mundo capitalista avançado: os benefícios positivos são obtidos pelas cidades que adotam uma postura empreendedora em relação ao desenvolvimento econômico. Digno de nota é que esse consenso, aparentemente, difunde-se nas fronteiras nacionais e mesmo nos partidos políticos e nas ideologias.

Tanto Boddy (1984) como Cochrane (1987) concordam, por exemplo, que, desde o início da década de 1970, as autoridades locais na Grã-Bretanha “envolveram-se cada vez mais na atividade de desenvolvimento econômico diretamente relacionada com a produção e o investimento”, enquanto Rees e Lambert (1985: 179) mostram como “na década de 1970, no campo econômico, o crescimento das iniciativas dos governos locais foi bastante estimulado pelas sucessivas administrações centrais”, para complementar as tentativas dos governos centrais de melhoria da eficiência, da competitividade e da rentabilidade do setor industrial britânico. Recentemente, David Blunkett, dirigente do conselho laboral de Sheffield por muitos anos, deu sua aprovação a um determinado tipo de empreendedorismo urbano:

No início da década de 1970, depois que a política de pleno emprego deixou de ser uma das principais prioridades governamentais, os conselhos locais³³ passaram a assumir esse desafio, apoiando as pequenas empresas, criando vínculos mais estreitos entre os setores público e privado, e promovendo áreas locais para atração de novos empreendimentos. Começaram a adaptar o tradicional papel econômico do governo local³⁴ britânico, que oferecia incentivos sob a forma de subvenções, empréstimos a fundo perdido e infra-estrutura subsidiada, e não exigia envolvimento recíproco com a comunidade, para atrair empresas industriais e comerciais que procuravam locais adequados para investimento e comércio [...] Atualmente, como no passado, o governo local é capaz de imprimir sua própria marca empreendedora e empresarial, enfrentando a grande mudança econômica e social provocada pela reestruturação tecnológica e industrial (BLUNKETT E JACKSON, 1987: 108-42).

33. Uma pequena divisão do governo local britânico, responsável pela oferta de serviços; por exemplo, moradia e recreação em uma determinada área, normalmente alguns distritos (N. T.).
34. No Reino Unido, a principal função do governo local é proporcionar serviços locais, como escolas, bibliotecas e corpo de bombeiros. Também é responsável pelo meio ambiente local, fazendo coleta de lixo e limpeza pública (N. T.).

Nos Estados Unidos, onde, há muito tempo, a iniciativa e o empreendedorismo cívico são características importantes dos sistemas urbanos (consultar ELKIN, 1987), a redução do fluxo dos repasses federais e das receitas dos tributos locais depois de 1972 (o ano em que o presidente Nixon declarou o fim da crise urbana, assinalando que o governo federal não tinha mais os recursos fiscais para contribuir para sua solução) levou ao renascimento do processo de tomada de iniciativas, fazendo Robert Goodman (1979) caracterizar os governos tanto estaduais quanto locais como “os últimos empreendedores”. Atualmente, há muita literatura que trata de como, nos Estados Unidos, o novo empreendedorismo urbano assumiu o centro do palco na formulação da política urbana e nas estratégias de desenvolvimento urbano (consultar JUDD E READY, 1986; PETERSON, 1981; LEITNER, 1989).

A mudança ao empreendedorismo não foi completa. Na Grã-Bretanha, muitos governos locais não responderam às novas pressões e oportunidades, ao menos até recentemente, enquanto cidades como Nova Orleans, nos Estados Unidos, continuam a depender do governo federal, necessitando de repasses para sobreviver. Evidentemente, a história dos resultados da mudança para o empreendedorismo, ainda a ser devidamente registrada, está marcada tanto por muitos fracassos como por muitos sucessos – e não há pouca controvérsia quanto ao que representa “sucesso” (uma questão que voltarei mais tarde). Porém, sob toda essa diversidade, no período desde o início da década de 1970, a mudança do administrativismo urbano para algum gênero de empreendedorismo continua sendo um tema persistente e recorrente. Tanto as razões para tal mudança, como suas implicações, merecem algum escrutínio.

Há uma concordância geral de que a mudança tem a ver com as dificuldades enfrentadas pelas economias capitalistas a partir da recessão de 1973. A desindustrialização, o desemprego disseminado e aparentemente “estrutural”, a austeridade fiscal aos níveis tanto nacional quanto local, tudo isso ligado a uma tendência ascendente do neoconservadorismo e a um apelo muito mais forte (ainda que, freqüentemente, mais na teoria do que na prática) à racionalidade do mercado e à privatização, representam o pano de fundo para entender por que tantos governos urbanos, muitas vezes de crenças políticas diversas e dotados de poderes legais e políticos muito diferentes, adotaram todos uma direção muito parecida. A maior ênfase na ação local para enfrentar esses males também parece ter algo a ver com a capacidade declinante do Estado-Nação de controlar os fluxos financeiros das empresas multinacionais, de modo que o investimento assume cada vez mais a forma de negociação entre o capital financeiro internacional e os poderes locais (que fazem o possível para maximizar a atratividade do local como chamariz para o desenvolvimento capitalista). Além disso, a ascensão do empreendedorismo urbano talvez tenha tido um papel importante na transição geral da dinâmica do capitalismo de um regime fordista-

keynesiano de acumulação capitalista para um regime de “acumulação flexível” (consultar GERTLER, 1988; HARVEY, 1989b; SAYER, 1989; SCHOENBERGER, 1988; SCOTT, 1988; SWYNGEDOUW, 1986, para alguma elaboração e reflexão crítica sobre esse conceito controverso). Nessas últimas duas décadas, a transformação da governança urbana teve raízes e implicações macroeconômicas importantes. Se Jane Jacobs (1984) estiver certa, pelo menos em parte, ao considerar a cidade a unidade relevante para o entendimento de como se cria a riqueza das nações, então a mudança do administrativismo urbano para o empreendedorismo urbano pode ter implicações de longo alcance para perspectivas futuras de desenvolvimento.

Se, por exemplo, o empreendedorismo urbano (no sentido mais amplo) se encaixa numa estrutura de concorrência interurbana de soma zero³⁵ concernente a recursos, empregos e capital, então mesmo os governantes municipais socialistas mais resolutos e vanguardistas farão, no fim, o jogo capitalista, desempenhando o papel de agentes disciplinadores em relação aos próprios processos que estão tentando resistir. Na Grã-Bretanha, os conselhos laborais enfrentaram exatamente esse problema (consultar o excelente relato de REES E LAMBERT, 1985). Por um lado, tiveram de desenvolver projetos capazes de “produzir resultados diretamente relacionados com as necessidades dos trabalhadores, de maneira que desenvolvessem as competências da mão-de-obra e não o contrário” (MURRAY, 1983), enquanto, por outro lado, precisaram admitir que grande parte do esforço não valeria nada se a região urbana não garantisse vantagens competitivas relativas. Dadas as circunstâncias corretas, no entanto, o empreendedorismo urbano e mesmo a concorrência interurbana talvez abram caminho para um padrão de soma não-zero de desenvolvimento. Com certeza, no passado, esse tipo de atividade desempenhou um papel chave no desenvolvimento capitalista. É uma questão aberta saber se isso, no futuro, poderá ou não levar a uma transição progressista e socialista.

As questões conceituais

Para tal inquirição, há problemas conceituais que merecem um esclarecimento inicial. Em primeiro lugar, a reificação das cidades em combinação com a linguagem que considera o processo urbano aspecto ativo em vez de passivo do desenvolvimento político-econômico impõe grandes riscos. Faz parecer como se as “cidades” pudessem ser agentes ativos quando são simples coisas. De modo mais apropriado, dever-se-ia considerar a urbanização um processo social

35. Jogo em que apenas um participante ganha um montante igual ao que os outros perdem (N. T.).

especialmente fundamentado, no qual um amplo leque de atores, com objetivos e compromissos diversos, interagem por meio de uma configuração específica de práticas espaciais entrelaçadas. Em uma sociedade vinculada por classes, como a sociedade capitalista, essas práticas espaciais adquirem um conteúdo de classe definido, o que não quer dizer que todas as práticas espaciais possam ser assim interpretadas. De fato, como muitos estudiosos demonstraram, as práticas espaciais podem adquirir conteúdos burocrático-administrativos, raciais e de gênero (para relacionar apenas um subconjunto de possibilidades importantes). Mas, sob o capitalismo, o amplo leque das práticas de classe, em associação com a circulação do capital, a reprodução da força de trabalho e das relações de classe, e a necessidade de controlar a força de trabalho permanecem hegemônicos.

A dificuldade está em encontrar um procedimento capaz de lidar especificamente com a relação entre *processo* e *objeto*, sem isso se tornar vítima de uma reificação desnecessária. O conjunto espacialmente estabelecido dos processos sociais, que denomino urbanização, produz diversos artefatos: formas construídas, espaços produzidos e sistemas de recursos de qualidades específicas, todos organizados numa configuração espacial distintiva. A ação social subsequente deve levar em consideração esses artefatos, pois muitos processos sociais (como viajar diariamente para o trabalho) se tornam fisicamente canalizados por esses artefatos. A urbanização também estabelece determinados arranjos institucionais, formas legais, sistemas políticos e administrativos, hierarquias de poder etc. Isso também concede qualidades objetivadas à “cidade”, que talvez dominem as práticas cotidianas, restringindo cursos posteriores de ação. Finalmente, a consciência dos moradores urbanos influencia-se pelo ambiente da experiência, do qual nascem as percepções, as leituras simbólicas e as aspirações. Em todos esses aspectos, há uma tensão permanente entre forma e processo, entre objeto e sujeito, entre atividade e coisa. É tão insensato negar o papel e o poder das objetivações, da capacidade das coisas que criamos de retornar como formas de dominação, quanto é insensato atribuir, a tais coisas, a capacidade relativa à ação social.

Dado o dinamismo a que o capitalismo está propenso, verificamos que essas “coisas” estão sempre em transformação, que as atividades estão constantemente escapando dos limites das formas fixas, que as qualidades objetivadas do urbano são cronicamente instáveis. A condição capitalista é tão universal, que a concepção do urbano e da “cidade” também se torna instável, não por causa de alguma definição conceitual deficiente, mas exatamente porque o próprio conceito tem de refletir as relações mutáveis entre forma e processo, entre atividade e coisa, entre sujeitos e objetos. Assim, quando falamos da transição do administrativismo urbano para o empreendedorismo urbano nessas duas últimas décadas, temos de reconhecer os

efeitos reflexivos de tal mudança através dos impactos sobre as instituições urbanas, assim como sobre os ambientes urbanos construídos.

Infelizmente, nos últimos anos, o domínio das práticas espaciais tem mudado, tornando ainda mais problemática qualquer definição imutável em relação ao urbano enquanto domínio espacial distintivo. Por um lado, testemunhamos uma maior fragmentação do espaço social urbano em zonas, comunidades e diversos “clubes da esquina”, enquanto, por outro lado, o transporte rápido e integrado torna absurdo certo conceito de cidade enquanto unidade física hermeticamente murada ou mesmo domínio administrativo coerentemente organizado. A “megalópole” da década de 1960 sofreu fragmentação e dispersão ainda maior, especialmente nos Estados Unidos, já que a desconcentração urbana aumentou o ritmo concernente à geração da forma de “cidade esparramada”. No entanto, persiste o fundamento espacial de *alguma* forma, com significados e efeitos específicos. Em uma forma de cidade esparramada, a criação de novas estruturas e padrões ecológicos tem importância relativamente a como se organiza a produção, a troca e o consumo, de como se estabelecem os relacionamentos sociais, de como se exerce o poder (financeiro e político), de como se alcança a integração espacial da ação social. Apresso-me em acrescentar que a apresentação da problemática urbana em termos ecológicos não presume explicações ecológicas. Meramente sustenta que os padrões ecológicos são importantes relativamente à organização e ação social. Na governança urbana, a mudança para o empreendedorismo deve então ser analisada em diversas escalas espaciais: zonas e comunidades locais, centro da cidade e subúrbios, região metropolitana, região, Estado-Nação etc.

Também é importante especificar quem está sendo empreendedor e a respeito de quê. Desejo insistir aqui que “governança” urbana significa muito mais do que “governo” urbano. É desastroso que grande parte da literatura (na Grã-Bretanha, especialmente) se concentre tanto na questão do “governo” urbano, quando o poder real de reorganização da vida urbana muitas vezes está em outra parte, ou, pelo menos, numa coalizão de forças mais ampla, em que o governo e a administração urbana desempenham apenas papel facilitador e coordenador. O poder de organizar o espaço se origina em um conjunto complexo de forças mobilizado por diversos agentes sociais. É um processo conflituoso, ainda mais nos espaços ecológicos de densidade social muito diversificada. Numa região metropolitana, devemos considerar a formação da política de coalizão, a formação da aliança de classes, como base para algum tipo de empreendedorismo urbano. É claro que a iniciativa cívica foi muitas vezes prerrogativa das câmaras de comércio locais, de algum conluio de financistas, industriais e comerciantes locais, ou de alguma “mesa-redonda” entre líderes empresariais e incorporadores imobiliários. Frequentemente, essa “mesa-

redonda” se aglutina, gerando o poder dirigente relativo à política da “máquina de desenvolvimento” (MOLOTCH, 1976). As instituições educacionais e religiosas, os diversos ramos do governo (variando do militar às instituições de pesquisa e administrativas), as organizações sindicais locais (em particular, do setor da construção civil), assim como os partidos políticos, os movimentos sociais e os aparelhos estatais locais (que são múltiplos e freqüentemente heterogêneos), também podem participar do jogo da iniciativa local, ainda que, muitas vezes, com objetivos diferentes.

A formação da coalizão e da aliança é tarefa muito delicada e difícil, abrindo caminho para pessoas de visão, tenacidade e habilidade (como um prefeito carismático, um administrador municipal talentoso ou um líder empresarial rico) imporem uma marca pessoal sobre a natureza e direção do empreendedorismo urbano, talvez para moldá-lo até para fins políticos específicos. Enquanto, em Baltimore, foi uma figura pública como o prefeito Schaefer que desempenhou o papel principal, em Halifax ou Gateshead, na Grã-Bretanha, foram os empreendedores privados que assumiram a liderança. Em outros casos, foi uma mistura mais intrincada de personalidades e instituições que desenvolveu um projeto específico em conjunto.

Levanto esses problemas não porque sejam intransponíveis ou intratáveis — eles são solucionados diariamente dentro das práticas da urbanização capitalista —, mas porque temos de prestar atenção no seu modo de resolução prática com o necessário cuidado e seriedade. No entanto, arriscarei fazer três asserções amplas, que sei que são corretas para uma cidade como Baltimore (o estudo de caso que fundamenta a maior parte do argumento que aqui apresento) e que talvez sejam mais usualmente aplicáveis.

Em primeiro lugar, o novo empreendedorismo tem, como elemento principal, a noção de “parceria público-privada”, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego. O seminário de Orleans (BOUNOT, 1987) apresentou muitas referências da importância da parceria público-privada, que foi, afinal, na Grã-Bretanha, na década de 1970, o objetivo das reformas dos governos locais para favorecer sua formação (ou, no fim, para superar a resistência local, pela criação de empresas de desenvolvimento urbano). Nos Estados Unidos, na década de 1960, a tradição da parceria público-privada patrocinada federalmente e implantada localmente desvaneceu conforme os governos urbanos, em consequência do desassossego urbano, procuraram recuperar o controle social das populações indóceis por meio da redistribuição de renda (melhor moradia, educação, saúde etc.; tudo direcionado à população carente). O papel da autoridade local como facilitador com respeito aos interesses estratégicos do desenvolvimento capitalista (em oposição ao papel de estabilizador da sociedade capitalista) declinou. Na Grã-Bretanha, verificou-se a mesma desatenção em relação ao desenvolvimento capitalista:

O início da década de 1970 foi um período de resistência à mudança: grupos de protesto contra rodovias, ação comunitária contra a derrubada de cortiços, opositores contra a renovação das regiões centrais das cidades. Os interesses estratégicos e empresariais foram sacrificados devido às pressões das comunidades locais. Compreensivelmente, estamos passando para um período diferente, em que o papel empreendedor se torna dominante (DAVIES, 1980: 23; citado em BALL, 1983: 270-1).

Em Baltimore, o momento de transição pode ser fixado com exatidão. Em 1978, um referendo, aprovado por estreita margem após uma vigorosa e litigiosa campanha política, sancionou o uso de uma área pública para um empreendimento imobiliário privado, que se tornou o espetacular e exitoso Harborplace. Depois disso, a política de parceria público-privada conquistou confiança popular, assim como efetiva presença oculta em quase tudo que envolvia governança urbana (consultar BERKOWITZ, 1984; LEVINE, 1987; LYALL, 1982; STOKER, 1986).

Em segundo lugar, a atividade da parceria público-privada é empreendedora, pois, na execução e no projeto, é especulativa, e, portanto, sujeita a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado. Em muitos casos, isso significou que o setor público assumiu o risco, e o setor privado ficou com os benefícios, ainda que haja exemplos onde isso não ocorreu (consideremos, por exemplo, o risco privado assumido na construção do Metrocentre, em Gateshead), tornando arriscada qualquer generalização absoluta. No entanto, presumo que seja essa característica de assunção de risco pelo setor público local (em vez do nacional ou federal) que diferencia a fase atual de empreendedorismo urbano das fases mais antigas de iniciativa cívica, na qual o capital privado parecia, geralmente, muito menos avesso ao risco.

Em terceiro lugar, o empreendedorismo enfoca muito mais a economia política do lugar do que o território. Em relação ao território, penso nos projetos econômicos (moradia, educação etc.) idealizados principalmente para melhorar as condições de moradia ou trabalho em uma jurisdição específica. A construção do lugar (um novo centro cívico, um parque industrial) ou a melhoria das condições de um lugar (intervenção, por exemplo, no mercado local de trabalho mediante programas de requalificação ou pressão para redução dos salários locais), por outro lado, pode ter impacto menor ou maior do que o território específico em que tais projetos se localizam. A melhoria da imagem de cidades como Baltimore, Liverpool, Glasgow ou Halifax por meio da construção de centros culturais, de varejo, de entretenimento e empresariais, pode lançar uma sombra aparentemente benéfica sobre toda a região metropolitana. Tais projetos podem adquirir significado na escala metropolitana da ação público-

privada, possibilitando a formação de coalizões que superam as disputas entre cidade e subúrbio, que acoassavam as regiões metropolitanas na fase administrativa. Por outro lado, na cidade de Nova York, um empreendimento muito similar – o Southstreet Seaport – criou um novo lugar que teve apenas impacto local, não alcançando influência alguma de abrangência metropolitana, e gerando uma coalizão de forças constituída basicamente de incorporadores imobiliários e financistas locais.

A construção de tais lugares talvez seja considerada uma maneira de obter benefícios para populações numa jurisdição específica. De fato, essa é a alegação principal do discurso público elaborado para justificá-la. No entanto, geralmente, sua forma torna indiretos todos os benefícios, e, possivelmente, resulta maior ou menor em escopo do que a jurisdição em que se encontra. Os projetos específicos a um determinado lugar também têm o hábito de se tornarem foco da atenção pública e política, desviando a atenção e até recursos dos problemas mais amplos, que talvez afetem a região ou o território como um todo.

Normalmente, o novo empreendedorismo urbano se apóia na parceria público-privada, enfocando o investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar em vez da melhoria das condições num território específico, enquanto seu objetivo econômico imediato (ainda que não exclusivo).

As estratégias alternativas para a governança urbana

Como afirmei em outra obra (HARVEY, 1989a: cap. 1), há quatro opções básicas relativas ao empreendedorismo urbano. Cada opção justifica alguma consideração em separado, ainda que seja a combinação dessas opções que proporciona a chave para as rápidas e recentes mudanças no desenvolvimento desigual dos sistemas urbanos do mundo capitalista avançado.

Em primeiro lugar, a competição dentro da divisão internacional do trabalho significa a criação da exploração de vantagens específicas para a produção de bens e serviços. Certas vantagens derivam da base de recursos (o petróleo, permitindo que o Texas florescesse na década de 1970) ou da localização (por exemplo, no caso das cidades californianas, o acesso favorecido ao vigor comercial da costa do Pacífico). Mas outras vantagens se criam através dos investimentos públicos e privados nas infra-estruturas físicas e sociais que fortalecem a base econômica da região metropolitana como exportadora de bens e serviços. As intervenções diretas para estimular a aplicação de novas tecnologias, a criação de novos produtos ou a provisão de capital de risco para novas empresas (que talvez sejam possuídas e administradas cooperativamente) também talvez sejam importantes, enquanto os custos locais

podem ser reduzidos por subsídios (renúncias fiscais, crédito barato, aquisição de terrenos). Dificilmente, na atualidade, desenvolvimento algum em larga escala acontece sem que o governo local (ou a coalizão mais ampla de forças que constitui a governança local) ofereça, como estímulo, um pacote substancial de ajuda e assistência. A competitividade internacional também depende das qualidades, quantidades e custos da oferta local de mão-de-obra. Os custos locais podem ser mais facilmente controlados quando os acordos coletivos locais substituem os acordos coletivos nacionais, e quando os governos locais e outras grandes instituições, como hospitais e universidades, pavimentam o caminho para reduções de salários e benefícios (na década de 1970, em Baltimore, o setor público e institucional se caracterizava por uma série de conflitos sobre índices e benefícios salariais). A força de trabalho de qualidade adequada, ainda que dispendiosa, pode ser um ímã poderoso para um novo desenvolvimento econômico, de modo que o investimento em forças de trabalho bem treinadas e habilitadas, adaptadas aos novos processos de trabalho e às suas exigências administrativas, pode ser bem recompensado. Finalmente, há o problema de economias aglomeradas em regiões metropolitanas. Muitas vezes, a produção de bens e serviços não depende de decisões isoladas das unidades econômicas (como a instalação da filial de uma grande multinacional na cidade; freqüentemente, com efeitos de contágio muito limitados), mas do modo pelo qual se criam economias pelo estabelecimento de diversas atividades dentro de um espaço restrito de interação, facilitando os sistemas produtivos altamente eficientes e interativos (consultar SCOTT, 1988). Desse ponto de vista, grandes regiões metropolitanas como Nova York, Los Angeles, Londres e Chicago, possuem algumas vantagens distintas que os custos do congestionamento já não tem mais compensado. No entanto, como o caso de Bolonha (consultar GUNDLE, 1986) e a onda de novo desenvolvimento industrial na Emilia Romagna ilustram, a atenção cuidadosa relativa ao mix industrial e de marketing, com o apoio da ação firme da autoridade local (nesse caso, encabeçada pelos comunistas), pode promover forte crescimento de novos distritos e configurações industriais, fundados nas economias aglomeradas e na organização eficiente.

Na segunda opção, a região urbana também pode buscar melhorar sua posição competitiva com respeito à divisão espacial de consumo. É mais do que tentar atrair recursos financeiros para uma região urbana por meio do turismo e das atrações associadas à aposentadoria. Depois da década de 1950, o estilo consumista de urbanização fomentou uma base sempre mais ampla para a participação do consumo de massa. Embora a recessão, o desemprego e o alto custo do crédito tenham reduzido essa possibilidade para importantes setores da população, ainda resta muita capacidade de consumo (muito dessa capacidade alimentada pelo crédito). A concorrência por essa capacidade de consumo torna-se maior, embora os consumidores que dispõem

dos recursos financeiros têm a oportunidade de serem muito mais seletivos. Paradoxalmente, os investimentos para atrair os dólares dos consumidores cresceram rapidamente como reação à recessão generalizada. Esses investimentos enfocam, cada vez mais, a qualidade de vida. A valorização de regiões urbanas degradadas, a inovação cultural e a melhoria física do ambiente urbano (incluindo a mudança para estilos pós-modernistas de arquitetura e design urbano), atrações para consumo (estádios esportivos, centros de convenção, *shopping centers*, marinas, praças de alimentação exóticas) e entretenimento (a organização de espetáculos urbanos em base temporária ou permanente) se tornaram facetas proeminentes das estratégias para regeneração urbana. Acima de tudo, a cidade tem de parecer um lugar inovador, estimulante, criativo e seguro para se viver ou visitar, para divertir-se e consumir. Por exemplo, Baltimore, reputada funestamente como “o cu do mundo da costa leste” no início da década de 1970, aumentou a quantidade de empregos no setor turístico de abaixo de mil para mais de 15 mil em menos de duas décadas de maciça reconstrução urbana. Mais recentemente, na Grã-Bretanha, 13 cidades industriais enfermas (incluindo Leeds, Bradford, Manchester, Liverpool, Newcastle e Stoke-on-Trent) se uniram num esforço promocional conjunto para aumentar sua participação dentro da indústria britânica de turismo. Eis como o jornal *The Guardian*, de 9 de maio de 1987, registra esse empreendimento relativamente bem-sucedido:

Além de gerarem renda e criarem empregos em áreas de desemprego aparentemente terminal, o turismo também tem um efeito secundário significativo relativo ao maior realce do ambiente. As cirurgias plásticas e as instalações idealizadas para atrair maior número de turistas também melhoram a qualidade de vida daqueles que vivem no local, inclusive atraindo novas indústrias. Embora os ativos específicos de cada cidade sejam variados, cada uma delas é capaz de oferecer diversos lembretes estruturais concernentes ao que as tornam notáveis. Em outras palavras, essas cidades partilham um elemento de venda denominado herança industrial e/ou marítima.

Os festivais e os eventos culturais também se tornam foco das atividades de investimento. “As artes criam um clima de otimismo – a cultura do ‘é possível fazer’ é essencial para o desenvolvimento do empreendimento cultural”, afirma a introdução de um recente relatório do Arts Council of Great Britain [Conselho de Artes da Grã-Bretanha], acrescentando que as atividades culturais e as artes podem ajudar a romper a espiral descendente da estagnação econômica nas cidades do interior, e ajudar as pessoas “a acreditar em si mesmas e em sua comunidade” (consultar BIANCHINI, 1991). O espetáculo e a exibição se transformam em símbolos de uma

comunidade dinâmica, tanto nas cidades controladas por comunistas como Roma e Bolonha, quanto em Baltimore, Glasgow e Liverpool. Desse modo, uma região urbana tem a expectativa de poder aderir e sobreviver como local de solidariedade comunitária, enquanto analisa a opção de se aproveitar do consumo conspícuo num oceano de recessão em expansão.

Em terceiro lugar, o empreendedorismo também foi muito influenciado pela luta feroz com respeito à obtenção das atividades de controle e comando referentes às altas finanças, ao governo, à coleta de informações e ao seu processamento (incluindo a mídia). As atividades desse tipo precisam da provisão de infra-estrutura específica e, freqüentemente, dispendiosa. Numa rede mundial de comunicações, a eficiência e a centralidade são essenciais em setores onde se requerem interações pessoais de tomadores de decisões importantes. Isso representa grandes investimentos em transporte e comunicações (aerportos e teleportos, por exemplo), e na oferta de espaço adequado de trabalho, equipado com as ligações internas e externas necessárias para minimizar os tempos e os custos das transações. O desenvolvimento de uma vasta gama de serviços de apoio, especialmente os que podem coletar e processar informações rapidamente, ou permitem consulta rápida aos “especialistas”, pede outros tipos de investimentos, enquanto as habilidades específicas exigidas por tais atividades premiam as regiões metropolitanas com determinados tipos de oferta educacional (escolas de administração e direito, setores de produção de alta tecnologia, competências associadas à mídia etc.). Nesse setor, a concorrência interurbana é muito dispendiosa e, particularmente, difícil, pois as economias aglomeradas continuam supremas, e o poder monopolístico de centros estabelecidos, como Nova York, Chicago, Londres e Los Angeles, é difícil de ser quebrado. No entanto, como, nas últimas duas décadas, as atividades de comando foram um setor de grande crescimento (na Grã-Bretanha, em menos de uma década, a quantidade de empregos no setor financeiro e de seguros dobrou), a busca dessas atividades atrai cada vez mais como caminho dourado para a sobrevivência urbana. O resultado, naturalmente, é dar a impressão de que a cidade do futuro será uma cidade apenas de atividades de controle e comando, uma cidade informacional, uma cidade pós-industrial, em que a exportação de serviços (financeiros, informacionais, produção de conhecimento) se torna a base econômica para a sobrevivência urbana.

Em quarto lugar, a vantagem competitiva com respeito à redistribuição de superávits através dos governos centrais (ou, nos Estados Unidos, dos governos estaduais) ainda tem grande importância, pois se trata de um mito que os governos centrais não redistribuem os saldos positivos na proporção que estavam acostumados. Os canais mudaram, de modo que, tanto na Grã-Bretanha (por exemplo, Bristol) como nos Estados Unidos (por exemplo, Long Beach-San Diego), são os contratos

militares e de defesa que proporcionam o suporte para a prosperidade urbana, em parte por causa do montante de recursos envolvidos, mas também por causa do tipo de emprego e benefícios secundários que talvez se adquiram dessas assim chamadas indústrias “high-tech” (MARKUSEN, 1986). Além disso, ainda que todo esforço talvez tenha sido feito para cortar o fluxo de apoio do governo central para muitas regiões urbanas, há muitos setores da economia (educação e saúde, por exemplo) e mesmo economias metropolitanas inteiras (consultar o estudo de SMITH E KELLER, 1983 sobre Nova Orleans) em que tais cortes são impossíveis. A alianças da classe dirigente urbana tiveram diversas oportunidades, portanto, para utilizar mecanismos redistributivos como meio de sobrevivência urbana.

Essas quatro estratégias não se excluem entre si, e a prosperidade desigual das regiões metropolitanas dependeu da natureza das coalizões formadas, da combinação e do ritmo das estratégias empreendedoras, dos recursos específicos (naturais, humanos, localizacionais) com os quais a região metropolitana é capaz de trabalhar, e do poder de competição. No entanto, o desenvolvimento desigual também resultou do sinergismo, que leva um tipo de estratégia a facilitar outro tipo. Por exemplo, o desenvolvimento da megalópole Los Angeles-San Diego-Long Beach-Orange County parece ter sido alimentado pelos efeitos interativos entre grandes repasses governamentais para as indústrias de defesa e o crescimento acelerado das atividades de comando e controle, que, além disso, estimularam as atividades orientadas para o consumo, a ponto de ter havido um considerável renascimento de determinados tipos de manufatura. Por outro lado, em Baltimore, há pouca evidência de que o grande aumento da atividade orientada para o consumo tenha contribuído para o desenvolvimento de outras atividades, exceto, talvez, a proliferação relativamente moderada dos serviços bancários e financeiros. No entanto, há evidência de que a rede de cidades e regiões urbanas na Sunbelt³⁶ ou no sul da Inglaterra geraram um sinergismo coletivo maior do que nos respectivos equivalentes do norte. Noyelle e Stanback (1984) também propõem que a posição e a função dentro da hierarquia urbana têm tido um papel importante no padrão das fortunas e dos infortúnios urbanos. Os efeitos de transmissão entre as cidades e na hierarquia urbana também devem ser levados em consideração para o padrão das fortunas e dos infortúnios urbanos durante a transição do administrativismo para o empreendedorismo na governança urbana.

No entanto, o empreendedorismo urbano envolve certo nível de concorrência interurbana. Nesse caso, abordamos um motivo que impõe limites evidentes sobre a capacidade de projetos específicos mudarem a sorte de determinadas

36. A região sul e sudoeste dos Estados Unidos, da Virgínia até o sul da Califórnia, chamada assim por causa do clima quente e ensolarado (N. T.).

cidades. De fato, à medida que a concorrência interurbana se torna maior, quase certamente acionará um “poder coercitivo externo” sobre certas cidades, aproximando-as mais da disciplina e da lógica do desenvolvimento capitalista. Talvez até force a reprodução repetitiva e serial de certos padrões de desenvolvimento (como a reprodução em série de *world trade centers* ou de novos centros culturais e de entretenimento, de construções à beira do mar ou do rio, de *shopping centers* pós-modernos etc.). A evidência relativa à reprodução em série de formas similares de renovação urbana é muito grande, e as razões subjacentes são dignas de nota.

Com a diminuição dos custos de transporte e a conseqüente redução das barreiras espaciais para o movimento de bens, pessoas, moedas e informações, realçou-se a importância das qualidades do local, e se fortaleceu consideravelmente o vigor da concorrência interurbana para o desenvolvimento capitalista (investimentos, empregos, turismo etc.). Consideremos a questão, antes de mais nada, do ponto de vista do capital multinacional de alta mobilidade. Com a redução das barreiras espaciais, a distância do mercado ou das matérias-primas se torna menos importante para as decisões localizacionais. Os elementos monopolísticos da competição espacial, tão essenciais para as obras relativas à teoria de Löschian, desaparecem. Certos artigos pesados e de baixo valor (como cerveja e água mineral), que costumavam ser produzidos localmente, agora são comercializados em locais muito distantes, tornando quase sem sentido conceitos como “alcance de uma mercadoria”. Por outro lado, a capacidade do capital de exercer maior seleção sobre a localização, realça a importância das condições específicas de produção em um determinado lugar. As pequenas diferenças na oferta de mão-de-obra (quantidades e qualidades), nas infra-estruturas e nos recursos, na regulamentação e tributação governamental, assumem muito maior importância do que quando os custos elevados de transporte criavam monopólios “naturais” para a produção local em mercados locais. Além disso, o capital multinacional, na atualidade, é capaz de reagir a variações muito localizadas de gostos do mercado por meio da produção especializada e de pequenos lotes, idealizada para satisfazer nichos locais de mercado. Em um mundo de concorrência acirrada – como o que prevaleceu até o *boom* do pós-guerra entrar em colapso em 1973 –, as pressões coercitivas forçam o capital multinacional a ser muito mais seletivo e sensível a pequenas variações entre os lugares com respeito às possibilidades tanto de produção como de consumo.

Consideremos a questão, em segundo lugar, do ponto de vista dos locais que se candidatam a aumentar ou perder sua vitalidade econômica se não oferecerem às empresas as condições necessárias para se estabelecerem ou permanecerem na cidade. De fato, a redução das barreiras espaciais intensificou ainda mais a concorrência, entre localidades, estados e regiões urbanas, pelo capital destinado ao desenvolvimento. Assim, a governança urbana se orientou muito mais para a oferta de um “ambiente

favorável aos negócios”, e para a elaboração de todos os tipos de chamarizes para atrair esse capital à cidade. Naturalmente, o empreendedorismo crescente foi conseqüência parcial desse processo. No entanto, percebemos aqui esse empreendedorismo crescente sob uma luz diferente, pois a busca para se obter capital de investimento confina a inovação a um caminho muito estreito, elaborada em torno de um pacote favorável ao desenvolvimento capitalista e a tudo que isso acarreta. Em resumo, a missão da governança urbana é atrair fluxos de produção, financeiros e de consumo de alta mobilidade e flexibilidade para seu espaço. O caráter especulativo dos investimentos urbanos deriva da incapacidade de prever exatamente qual pacote terá ou não sucesso, num mundo de muita instabilidade e volatilidade econômica.

Portanto, é fácil conjecturar sobre todos os tipos de espirais ascendentes e descendentes de desenvolvimento e declínio urbano sob condições em que são fortes o empreendedorismo urbano e a concorrência interurbana. As reações inovadoras e competitivas de muitas alianças urbanas da classe dirigente engendraram mais incerteza, e, no fim, tornaram o sistema urbano mais vulnerável às incertezas da mudança acelerada.

As implicações macroeconômicas da concorrência interurbana

As implicações tanto macroeconômicas quanto locais com respeito ao empreendedorismo urbano e a concorrência interurbana mais acirrada merecem escrutínio. É muito útil pôr esses fenômenos em perspectiva com algumas das tendências e mudanças mais gerais observadas no modo como as economias capitalistas têm funcionado desde que, em 1973, a primeira recessão importante do pós-guerra provocou diversos ajustes, aparentemente profundos, nos rumos do desenvolvimento capitalista.

Em primeiro lugar, a concorrência interurbana e o empreendedorismo urbano abriram os espaços urbanos dos países capitalistas avançados a todos os tipos de novos padrões de desenvolvimento, mesmo quando o resultado líquido tenha sido a reprodução em série de parques científicos, enobrecimento de regiões degradadas,³⁷ *world trade centers*, centros culturais e de entretenimento, grandes shopping centers com equipamentos pós-modernos etc. A ênfase na criação de um ambiente local favorável para os negócios acentuou a importância da localidade como lugar de regulação concernente à oferta de infra-estrutura, às relações trabalhistas, aos controles ambientais e até à política tributária em face do capital

37. No original, *gentrification*. É um processo que envolve a mudança de pessoas de maior renda para uma área anteriormente desvalorizada da cidade, deslocando as pessoas de menor renda dessa área (N.T.).

internacional (consultar SWYNGEDOUW, 1989). A assunção do risco pelo setor público e, em particular, a pressão para o envolvimento do setor público na oferta de infra-estrutura, significou que, para o capital multinacional, o custo da mudança localizacional diminuiu, proporcionando maior mobilidade geográfica a esse mesmo capital. Desse modo, o novo empreendedorismo urbano aumentou a flexibilidade geográfica pela qual as empresas multinacionais podem abordar suas estratégias localizacionais. Conforme a localidade se torna o lugar de regulamentação das relações trabalhistas, isso também contribui para a crescente flexibilidade das estratégias administrativas em mercados de trabalho geograficamente segmentados. Nos Estados Unidos, os acordos locais de trabalho (em vez dos nacionais) tem sido, há muito tempo, uma característica das relações trabalhistas, mas, nas últimas duas décadas, observa-se a tendência a acordos locais em muitos países capitalistas avançados.

Em resumo, desde o início da década de 1970, não há nada sobre o empreendedorismo urbano que seja antitético à tese relativa à mudança macroeconômica na forma e no estilo do desenvolvimento capitalista. De fato, pode-se afirmar com segurança que (consultar HARVEY, 1989a: cap. 8) as mudanças na política urbana e o movimento rumo ao empreendedorismo têm desempenhado um importante papel facilitador na transição dos sistemas de produção fordistas localizacionalmente rígidos, suportados pela doutrina do bem-estar estatal keynesiano, para formas de acumulação flexível muito mais abertas em termos geográficos e com base no mercado. Além disso, pode-se afirmar (consultar HARVEY, 1989a e 1989b) que a transição do modernismo de base urbana para o pós-modernismo, com relação ao design, às formas culturais e ao estilo de vida, também está conectada à ascensão do empreendedorismo urbano. A seguir, mostrarei como e por que surgem essas conexões.

Em primeiro lugar, consideremos as conseqüências distributivas do empreendedorismo urbano. Nos Estados Unidos, por exemplo, a maior parte da alardeada “parceria público-privada” equivale a conceder subsídios aos consumidores ricos, às empresas afluentes e às atividades de controle importantes para que elas permaneçam na cidade, à custa do consumo coletivo local da classe trabalhadora e dos pobres. O aumento dos problemas de empobrecimento e de perda de poder, incluindo a criação de uma “subclasse” bem característica (usando a linguagem de WILSON, 1987), foi registrado em relação a muitas das grandes cidades norte-americanas. Por exemplo, Levine fornece muitos pormenores a respeito de Baltimore, num cenário em que as principais demandas são feitas para o benefício das parcerias público-privadas. Do mesmo modo, Boddy (1984) afirma que, as abordagens “*mainstream*” (como ele as qualifica), em oposição às abordagens socialistas, para o progresso local na Grã-Bretanha, foram “regidas pela propriedade, orientadas pelos negócios, pelo mercado e pela concorrência, com foco principal no desenvolvimento

econômico e não no emprego, e com ênfase nas pequenas empresas". Como o principal objetivo foi "estimular ou atrair a iniciativa privada, criando as condições prévias para o investimento rentável", o governo local "de fato, acabou sustentando a iniciativa privada, assumindo parte do ônus dos custos de produção". Como, atualmente, o capital tende a ter mais mobilidade, resulta que, provavelmente, crescerão os subsídios locais ao capital, enquanto diminuirá a provisão local para os desprivilegiados, criando uma maior polarização na distribuição social da renda real.

Em muitos casos, os tipos de empregos criados impedem qualquer mudança progressiva na distribuição de renda, visto que a ênfase nas pequenas empresas e na terceirização pode se transformar num estímulo direto ao "setor informal" como base para a sobrevivência urbana. Nas últimas duas décadas, particularmente nos Estados Unidos, o avanço das atividades produtivas informais em muitas cidades (SASSEN-KOOB, 1988) foi uma característica marcante. Considera-se o setor informal cada vez mais como ou um mal necessário, ou como um setor dinâmico, capaz de trazer de volta certo nível de atividade manufatureira para centros urbanos em decadência. Além disso, os tipos de atividades de serviço e de funções administrativas que se firmaram nas regiões urbanas tenderam a ser ou empregos mal pagos (muitas vezes, exercidos exclusivamente por mulheres), ou cargos muito bem pagos no topo do espectro gerencial. Em consequência, o empreendedorismo urbano contribui para aumentar as diferenças de riqueza e de renda, assim como para ampliar o empobrecimento urbano, observado mesmo nas cidades (como Nova York) que apresentam grande progresso. Foram exatamente essas consequências que os conselhos laborais na Grã-Bretanha (assim como algumas das administrações urbanas mais progressistas dos Estados Unidos) tentaram impedir. No entanto, é evidente que mesmo o governo urbano mais progressista é incapaz de resistir a tais consequências quando encaixadas no lógica do desenvolvimento espacial capitalista, no qual a competição parece funcionar não como uma mão oculta benéfica, mas sim como uma lei coerciva externa, impingindo o menor denominador comum relativo à responsabilidade social e à oferta de bem-estar num sistema urbano organizado de modo competitivo.

Muitas das inovações e dos investimentos idealizados para tornar certas cidades mais atraentes como centros culturais e de consumo foram rapidamente imitadas em outros lugares, tornando efêmera qualquer vantagem competitiva num conjunto de cidades. Quantos centros de convenções, estádios, Disney Worlds, zonas portuárias renovadas e *shopping centers* espetaculares podem existir? Muitas vezes, o sucesso é fugaz ou se torna discutível pelas novidades semelhantes ou alternativas que surgem em outros lugares. Em virtude das leis coercivas da concorrência, as coalizões locais, para sobreviverem, não têm opção, exceto se conseguirem se manter na dianteira no jogo, engendrando saltos de inovação em estilos de vida, formas

culturais, combinações de produtos e serviços e, inclusive, formas institucionais e políticas. O resultado é um turbilhão estimulante, ainda que destrutivo, de inovações culturais, políticas, de produção e consumo de base urbana. Nesse instante, podemos identificar uma conexão vital, se bem que subterrânea, entre a ascensão do empreendedorismo urbano e a inclinação pós-moderna para o projeto de fragmentos urbanos em vez do planejamento urbano abrangente, para a efemeridade e o ecletismo da moda e do estilo em vez da busca de valores duradouros, para a citação e a ficção em vez da invenção e da função, e, finalmente, para o meio em vez da mensagem e para a imagem em vez da substância.

Nos Estados Unidos, onde o empreendedorismo urbano foi especialmente vigoroso, o resultado foi a instabilidade do sistema urbano. Houston, Dallas e Denver, cidades de crescimento acelerado na década de 1970, transformaram-se subitamente, depois de 1980, em pântanos de excesso de investimento de capital, deixando diversas instituições financeiras à beira da bancarrota, quando não da falência efetiva. O Vale do Silício, outrora o prodígio *high-tech* de novos produtos e novos empregos, inesperadamente perdeu seu esplendor. No entanto, Nova York, à beira da insolvência em 1975, recuperou-se na década de 1980, com a grande vitalidade dos seus serviços financeiros e atividades de controle; mas, mais uma vez, como consequência do *crash* do mercado de ações em outubro de 1987, a cidade viu seu futuro ameaçado devido à onda de fusões e de dispensas temporárias de empregados que racionalizou o setor de serviços financeiros. No início da década de 1980, São Francisco, a favorita do comércio da costa do Pacífico, subitamente apresentou excesso de espaço para escritórios, recuperando-se, porém, quase de imediato. Nova Orleans, já em dificuldades enquanto tutelada dos repasses do governo federal, patrocina uma Feira Mundial desastrosa, que põe a cidade ainda mais no atoleiro; enquanto Vancouver, já em crescimento acelerado, hospeda uma Exposição Mundial de muito sucesso. Desde o início da década de 1970, as mudanças das fortunas e dos infortúnios urbanos foram realmente notáveis, e o fortalecimento do empreendedorismo urbano e da concorrência interurbana têm tido muito a ver com isso.

No entanto, houve outro efeito mais sutil merecedor de consideração. O empreendedorismo urbano estimula o desenvolvimento das atividades e dos esforços que possuem maior capacidade *localizada* de aumento dos valores das propriedades, da base tributária, da circulação local de receitas e (mais freqüentemente como consequência da lista precedente) do emprego. Como a mobilidade geográfica crescente e as tecnologias em acelerada mudança renderam diversas formas de produção de bens muito duvidosos, a produção desses tipos de serviços (1) muito localizados e (2) caracterizados por tempo de giro acelerado, quando não instantâneo, afigura-se como a base mais estável para o esforço empresarial urbano. A ênfase no

turismo, na produção e no consumo de espetáculos, na promoção de eventos efêmeros num determinado palco, mostra todos os sinais de ser o remédio predileto para economias urbanas enfermas. Os investimentos urbanos desse tipo talvez produzam ajustes acelerados, ainda que passageiros, em relação aos problemas urbanos. No entanto, esses investimentos são, freqüentemente, muito especulativos. Por exemplo, preparar-se para concorrer a sediar uma Olimpíada é uma prática dispendiosa, que talvez se pague ou não. Nos Estados Unidos, muitas cidades (Búfalo, por exemplo) investiram em grandes estádios esportivos, na expectativa de atraírem equipes de beisebol da liga principal, e Baltimore também está com planos de construir um novo estádio, para trazer de volta um time de futebol americano que preferiu, anos atrás, um estádio melhor em Indianápolis (essa é a versão moderna de um antigo culto de carga de Papua Nova Guiné,³⁸ relativo à construção de uma pista no ar, na esperança de atrair um avião à terra). Os projetos especulativos desse tipo são parte de um problema macroeconômico mais genérico. Em outras palavras, shopping centers e estádios esportivos financiados a crédito, assim como outras facetas do consumo conspícuo, são projetos de alto risco, que podem, com facilidade, defrontar-se com tempos difíceis, exacerbando, como a “supershoppingcenterização da América” dramaticamente ilustra (GREEN, 1988), os problemas da superacumulação e do excesso de investimento, aos quais o capitalismo, como um todo, está tão facilmente propenso. Em parte, a instabilidade que permeia o sistema financeiro norte-americano (requerendo algo da ordem de cem bilhões de dólares em recursos públicos para estabilizar a indústria da poupança e dos empréstimos) se deve a empréstimos de má qualidade em energia, agricultura e desenvolvimento imobiliário urbano. Muitos dos “mercados-livres festivos”, que, exatamente uma década atrás, pareciam “a lâmpada de Aladim para as cidades que enfrentavam dificuldades”, relatou uma matéria recente do *Baltimore Sun* (edição de 20 de agosto de 1987), agora também atravessam tempos difíceis. Os projetos em Richmond, Flint (em Virginia), Michigan e Toledo (em Ohio), geridos pela Rouse’s Enterprise Development Co., estão perdendo milhões de dólares, e mesmo o South Street Seaport, em Nova York, e o Riverwalk, em Nova Orleans, têm passado por muitas dificuldades financeiras. Em todas essas dimensões, a ruínosa concorrência interurbana começa a se tornar um atoleiro de dívidas.

No entanto, mesmo diante do fraco desempenho econômico, os investimentos nesses tipos de projeto parecem exercer um fascínio tanto social quanto político. Em primeiro lugar, a venda de uma cidade como local para determinada atividade depende muito da criação de uma imagem urbana atraente. As lideranças

38. Inspirado no carregamento de material bélico em aviões durante a Segunda Guerra Mundial (N. T.).

das cidades podem considerar o desenvolvimento espetaculoso como um “chamariz” para atrair outras formas de progresso. Nessas duas últimas décadas, parte do que vimos é a tentativa de criar uma imagem física e social das cidades adaptada para essa finalidade competitiva. A criação de uma imagem urbana desse tipo também tem conseqüências políticas e sociais internas. Ajuda a se contrapor ao sentido de alienação e anomia, que Simmel, há muito tempo, identificou como a característica problemática da vida na cidade moderna. Isso acontece, em especial, quando um terreno urbano se abre à exposição, moda e “exibição do eu”, num ambiente de espetáculo e representação. Se todos, de punks e rappers a yuppies e haute bourgeoisie, são capazes de participar na criação de uma imagem urbana, por meio da sua produção de espaço social, então todos podem sentir alguma pertinência em relação a esse lugar. A produção orquestrada de uma imagem urbana também pode, se bem-sucedida, ajudar a criar solidariedade social, orgulho cívico e lealdade ao lugar. Inclusive, possibilita que a imagem urbana proporcione um refúgio mental, em um mundo no qual o capital lida, cada vez mais, como lugar não-fixo. O empreendedorismo urbano (em oposição ao administrativismo burocrático, muito mais sem rosto) se enreda, nesse caso, com a busca da identidade local, e, como tal, abre um leque de mecanismos para o controle social. Atualmente, a famosa fórmula romana – pão e circo – candidata-se a ser reiventada e revivida, conforme a ideologia da localidade, do lugar e da comunidade torna-se central para a retórica política da governança urbana, que se concentra na idéia da união,³⁹ na defesa contra um mundo hostil e ameaçador de comércio internacional e concorrência acirrada.

A reconstrução radical da imagem de Baltimore através da construção de uma nova parte da cidade à margem do mar e do ancoradouro interior é um bom exemplo. Essas obras colocaram a cidade em evidência de um novo modo. Baltimore mereceu o título de “cidade renascentista”, ganhando a capa da revista *Time*, e descolou-se da sua imagem de lugubridade e empobrecimento. Dava a impressão de ser uma cidade dinâmica, empreendedora, pronta para receber capital externo e estimular o movimento do capital e das pessoas “certas”. Não obstante, a realidade era de empobrecimento crescente e deterioração urbana generalizada. Uma pesquisa local abrangente, com base em entrevistas com líderes comunitários, cívicos e empresariais, identificou muita “podridão por baixo do brilho” (SZANTON, 1986). Em 1984, um relatório do Congresso considerou a cidade como uma das “mais carentes” dos Estados Unidos. Um amplo estudo a respeito do renascimento de Baltimore, de Levine (1987), mostrou como os benefícios foram parciais e limitados, e como a cidade, como um

39. No original, *togetherness*, que significa a sensação de estar unido com outras pessoas num relacionamento afetivo (N. T.).

todo, estava acelerando seu declínio e não o revertendo. A imagem de prosperidade oculta tudo isso, disfarça as dificuldades subjacentes. A imagem de sucesso se difunde internacionalmente, de modo que o jornal britânico *Sunday Times*, de 29 de novembro de 1987, registra, sem um mínimo de crítica, o seguinte:

Audaciosamente, apesar do grande desemprego, Baltimore transformou seu ancoradouro abandonado em um imenso *playground*. Os turistas são sinônimo de compras, suprimento de comidas e bebidas, e transporte. Isso, por sua vez, significa construção, distribuição e manufatura, trazendo mais empregos, novos moradores, mais atividade. O declínio da antiga Baltimore estacou e mudou de sentido. A área do ancoradouro agora está entre as principais atrações turísticas dos Estados Unidos, e o desemprego urbano está diminuindo rapidamente.

Porém, também é evidente que o fato de pôr Baltimore em evidência desse modo, dando um maior sentido de identidade à cidade, representou um êxito político, consolidando o poder da influência da parceria público-privada local que materializou o projeto. Trouxe recursos financeiros associados ao desenvolvimento para Baltimore (ainda que seja difícil dizer se trouxe mais do que tirou em virtude da assunção do risco pelo setor público). Também deu à população em geral algum sentido associado à vinculação com o lugar. Mesmo se falta pão, o circo prospera. O triunfo da imagem sobre a substância é total.

As perspectivas críticas em relação à mudança empresarial na governança urbana sob condições de concorrência interurbana

Nos últimos anos, houve muito debate sobre a “autonomia relativa” da autoridade local em relação à dinâmica da acumulação do capital. Na governança urbana, a mudança para o empreendedorismo parece sugerir considerável autonomia da ação local. A noção de empreendedorismo urbano, como aqui apresentei, não supõe que a autoridade local, ou a aliança de classes mais ampla que constitui a governança urbana, fique automaticamente (ou mesmo no famoso “em último caso”) cativa apenas dos interesses da classe capitalista, ou que suas decisões sejam tomadas antecipadamente em termos refletivos das exigências da acumulação do capital. Superficialmente, ao menos, isso parece tornar minha explicação incompatível com a versão marxista da teoria da autoridade local formulada, por exemplo, por Cockburn (1977), a qual um grupo de autores não-marxistas ou neomarxistas, como Mollenkopf

(1983), Logan e Molotch (1987), Gurr e King (1987) e Smith (1988), discordou com veemência. A consideração em relação à concorrência interurbana, porém, indica um modo pelo qual o empreendedorismo urbano aparentemente autônomo pode se harmonizar com as exigências contraditórias da acumulação contínua do capital, enquanto garante a reprodução das relações sociais capitalistas em escalas sempre maiores e em níveis sempre mais profundos.

Com eloquência, Marx asseverou que a competição é, inevitavelmente, a “viga mestra” das relações sociais capitalistas em qualquer sociedade em que a circulação do capital é uma força hegemônica. As coercivas leis da concorrência impõem aos agentes individuais ou coletivos (empresas capitalistas, instituições financeiras, Estados, cidades) certas configurações de atividades, que são, por si próprias, constitutivas da dinâmica capitalista. No entanto, a “imposição” acontece depois da ação e não antes. O desenvolvimento capitalista sempre é especulativo – de fato, toda a história do capitalismo pode ser interpretada como uma série completa de impulsos especulativos minúsculos e, às vezes, grandiosos, empilhados, histórica e geograficamente, uns sobre os outros. Por exemplo, não há prognóstico exato sobre como as empresas se adaptarão e se comportarão diante da concorrência de mercado. Cada empresa buscará seu próprio caminho para sobreviver, sem conhecimento prévio algum a respeito do que acontecerá. Somente depois do acontecimento, a “mão invisível” (expressão de Adam Smith) do mercado se afirma como “uma necessidade *a posteriori*, imposta pela natureza, controlando os caprichos ilícitos dos produtores” (MARX, 1967: 336).

A governança urbana é similar, estando também sujeita a ser ilícita e caprichosa. No entanto, também há muita razão para se esperar que tal “capricho ilícito” seja regulado depois do acontecimento pela concorrência interurbana. Possivelmente, a concorrência por investimentos e empregos, especialmente sob condições de desemprego generalizado e de reestruturação industrial, e numa fase de mudanças aceleradas para padrões mais flexíveis e geograficamente móveis de acumulação do capital, gerará todos os tipos de fermentos concernentes a como melhor atrair e estimular o desenvolvimento sob condições locais específicas. Toda coalizão procurará sua própria versão do que Jessop (1983) denomina “estratégias de acumulação e projetos hegemônicos”. Do ponto de vista da acumulação do capital a longo prazo, é essencial que sejam exploradas diferentes vias e diversos conjuntos de esforços políticos, sociais e empresariais. Para um sistema social dinâmico e revolucionário como o capitalismo, apenas desse modo é possível descobrir novas formas e modos de regulação social e política, ajustados a novas formas e caminhos de acumulação do capital. Se é isso que é pretendido pela “autonomia relativa” da autoridade local, então não há nada que, em princípio, diferencie o empreendedorismo

urbano da “autonomia relativa” que possuem todas empresas, instituições e empreendimentos capitalistas na exploração de diversas vias relativas à acumulação do capital. Entendida desse modo, a autonomia relativa é perfeitamente compatível com a teoria geral da acumulação do capital, que subscrevo (HARVEY, 1982), e, na realidade, é constitutiva dessa teoria. O problema teórico surge, no entanto, como em tantos casos desse tipo, porque a teoria marxista, assim como a teoria não-marxista, tratam do argumento da autonomia relativa como se esse argumento pudesse ser considerado externo em relação ao poder controlador das relações espaciais, e como se a concorrência interurbana e espacial não existisse ou fosse irrelevante.

De acordo com esse argumento, sob condições de fraca concorrência interurbana, parece que a postura gerencial torna a governança urbana menos compatível com as regras da acumulação do capital. O exame desse argumento requer, no entanto, uma análise mais ampla das relações do estado do bem-estar social e do keynesianismo nacional (nos quais se encaixa a ação da autoridade local) com a acumulação do capital durante as décadas de 1950 e 1960. Esse não é o lugar para tentar empreender tal análise, mas é importante reconhecer que foi em termos do estado do bem-estar social e do compromisso keynesiano que emergiu boa parte do argumento sobre a autonomia relativa da autoridade local. O fato de reconhecer isso como um interlúdio específico ajuda a entender por que a iniciativa cívica e o empreendedorismo urbano são tradições antigas e bastante utilizadas na geografia histórica do capitalismo (começando, é claro, com a Liga Hanseática e as cidades-estado italianas). Nas últimas duas décadas, a recuperação e o reforço dessa tradição, e o restabelecimento da concorrência interurbana, sugerem que a governança urbana avançou de acordo com as exigências da acumulação do capital. Tal mudança requereu uma reconstrução radical entre as relações do estado central e a autoridade local, e uma redução das atividades da autoridade local em relação ao estado do bem-estar e ao compromisso keynesiano (ambos estiveram sob fogo cerrado nas últimas duas décadas). E, evidentemente, em muitos países capitalistas avançados, há uma grande evidência de desordem em relação a esse ponto nos anos recentes.

Dessa perspectiva, é possível elaborar uma perspectiva crítica sobre a versão contemporânea do empreendedorismo urbano. Em primeiro lugar, a análise deve focar o contraste entre o vigor superficial de diversos projetos de regeneração de economias urbanas debilitadas e as tendências subjacentes da condição urbana. Deve-se reconhecer que, sob a camuflagem de muitos projetos de sucesso, existem alguns problemas sociais e econômicos muito sérios, e que isso, em muitas cidades, está assumindo um caráter geográfico, na forma de uma cidade dupla, com a regeneração de um centro de cidade decadente e um mar circundante de pobreza crescente. A perspectiva crítica também deve focar algumas das perigosas conseqüências macroeconômicas, muitas das quais,

aparentemente, inevitáveis, devido à coerção exercida através da concorrência interurbana. Essa concorrência inclui impactos regressivos na distribuição de renda, volatilidade da malha urbana e a efemeridade dos benefícios trazidos por muitos projetos. A concentração no espetáculo e na imagem, e não na essência dos problemas sociais e econômicos também pode se revelar deletéria a longo prazo, ainda que, muito facilmente, possam ser obtidos benefícios políticos.

No entanto, também ocorre algo positivo, que merece muita atenção. A idéia da cidade como corporação coletiva, na qual é possível a tomada de decisão democrática, possui uma longa história no panteão das doutrinas e das práticas progressistas (a Comuna de Paris, é claro, sendo o caso paradigmático na história socialista). Existiram algumas tentativas recentes de reviver tal visão corporativa, tanto na teoria (consultar FRUG, 1980) como na prática (consultar BLUNKETT E JACKSON, 1987). Embora seja possível caracterizar certos tipos de empreendedorismo urbano como inteiramente capitalistas no método, intento e resultado, também é útil reconhecer que muitos dos problemas da ação corporativa coletiva não se originam na ocorrência de algum tipo de iniciativa cívica, ou mesmo a partir de quem, em particular, domina as alianças urbanas de classe que formam ou projetam seu legado. Nesse caso, é a generalização da concorrência interurbana, numa estrutura global de desenvolvimento capitalista desigual, que, aparentemente, limita o número de opções, fazendo com que projetos “ruins” impulsionem coalizões de forças “boas”, bem-intencionadas e benevolentes, obrigando-as a ser “realistas” e “pragmáticas”, até o ponto em que essas coalizões jogam de acordo com as regras da acumulação capitalista em vez de perseguir os objetivos de satisfação das necessidades locais ou de maximização do bem-estar social. No entanto, mesmo nesse caso, não parece evidente que a mera ocorrência da concorrência interurbana seja a principal contradição a se enfrentar. Deve sim se considerar uma condição que age como “viga mestra” (para usar a expressão de Marx) com respeito às relações sociais mais genéricas, concementes a qualquer modo de produção em que esteja encaixada essa concorrência. Claro que o socialismo em uma cidade não é um projeto factível, mesmo sob as melhores circunstâncias. No entanto, as cidades são importantes bases de poder para se trabalhar. O problema é arquitetar uma estratégia geopolítica de união interurbana, que mitigue a concorrência interurbana, e mude os horizontes políticos da localidade, criando um desafio mais generalizável em relação ao desenvolvimento capitalista desigual. Os movimentos da classe trabalhadora, por exemplo, demonstraram historicamente a capacidade de controlar as políticas do lugar, mas sempre permaneceram vulneráveis à disciplina das relações espaciais. O controle mais poderoso sobre o espaço (tanto militarmente como economicamente) é exercido por uma burguesia cada vez mais internacionalizada. Sob tais condições, nesses últimos anos, a trajetória adotada por

meio da ascensão do empreendedorismo urbano serve para sustentar e aprofundar as relações capitalistas de desenvolvimento geográfico desigual, afetando o curso do desenvolvimento capitalista de maneira intrigante. No entanto, a perspectiva crítica sobre o empreendedorismo urbano não revela apenas seus impactos negativos, mas também sua potencialidade para se transformar numa prática corporativa urbana progressista, dotada de um forte sentido geopolítico de como construir alianças e ligações pelo espaço, de modo a mitigar, quando não desafiar, a dinâmica hegemônica da acumulação capitalista, para dominar a geografia histórica da vida social.

CAPÍTULO VII

A GEOGRAFIA DO PODER DE CLASSE