

O Espaço e o Poder: por uma *práxis* no planejamento urbano autônomo

Space and Power: for a praxis in the autonomous urban planning

Espacio y Poder: por una práxis en la planificación urbana autónoma

Luciana Maciel Bizzotto*, Júlia de Carvalho Nascimento**
e Raquel Garcia Gonçalves***

RESUMO

O objetivo deste artigo é reiterar a noção de território, compreendido como o espaço das relações de poder, para desconstruir a ideia de um poder centralizado e excludente e contribuir, assim, para o entendimento de práticas autônomas de planejamento e movimentos insurgentes. A negação da ideia de que o Estado é o símbolo máximo de poder permite a visualização do conjunto de micropoderes que se configuram no cotidiano em diversas formas e escalas. Esses micropoderes se manifestam em movimentos políticos recentes que, muitas vezes, não dialogam com as instâncias políticas estabelecidas pelo Estado, mas, sim, principalmente, com questões relativas aos conflitos cotidianos vividos pela sociedade urbana. Nesse sentido, em um contexto de crise de legitimação de poder do Estado, cabe salientar a importância de se buscar novas estratégias de reconhecimento e apreensão de tais conflitos como forma de ampliar o diálogo com a sociedade. Nessa perspectiva, a explicitação do conflito cotidiano será, assim, considerada a principal estratégia de construção da autonomia, que, por sua vez, é o ingrediente básico para a construção de um planejamento urbano comprometido com o desenvolvimento socioespacial.

Palavras-chave: Território. Poder. Desenvolvimento autônomo. Planejamento urbano. Movimentos sociais.

* Graduada em Ciências Econômicas e Mestranda do Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. Bolsista da CAPES. E-mail: bizzotto.lu@gmail.com

** Graduada em Ciências Econômicas e Mestranda do Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. Bolsista do CNPq. E-mail: juliacnascimento@gmail.com

*** Graduada em Arquitetura e Urbanismo, Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. Doutora em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. Professora Adjunta e Chefe do Departamento de Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. raquelgargon@hotmail.com

Artigo recebido em fevereiro/2014 e aceito para publicação em maio/2014.

ABSTRACT

The purpose of this article is to reiterate the notion of territory, understood as the space of power relations, to deconstruct the idea of a centralized and exclusionary power and thus contribute to the understanding of autonomous planning practices and insurgent movements. The denial of the idea that the State is the ultimate symbol of power allows visualization of a set of micropowers that are configured in daily life in various forms and scales. These micropowers manifest in recent political movements that often do not dialogue with the political bodies established by the State, but rather with issues relating to everyday conflicts experienced by urban society. However, in a crisis context of legitimation of state power, we must be seeking new strategies for recognizing and seizing such conflicts as a way of broadening the dialogue with society. In this perspective, the explanation of everyday conflict is thus considered the main strategy of building autonomy, which, in turn, is the basis for building a committed urban planning development with socio-spatial ingredient.

Keywords: Territory. Power. Autonomous development. Urban planning. Social movements.

RESUMEN

El propósito de este artículo es reiterar la noción de territorio, comprendido como espacio de las relaciones de poder, para deconstruir la idea de un poder centralizado y excluyente y por lo tanto contribuir al entendimiento de las prácticas de planificación autónomas y los movimientos insurgentes. La negación de la idea del Estado como símbolo máximo del poder permite la visualización del conjunto de micropoderes que están configurados en la vida cotidiana en diversas formas y escalas. Estos micropoderes se manifiestan en los movimientos políticos recientes que a menudo no dialogan con los órganos políticos establecidos por el Estado, sino más bien con las cuestiones relativas a los conflictos cotidianos experimentados por la sociedad urbana. Sin embargo, en un contexto de crisis de legitimación del poder del Estado, debemos insistir en la importancia de buscar nuevas estrategias para reconocer y aprovechar este tipo de conflicto como una forma de ampliar el diálogo con la sociedad. En este sentido, la explicación de los conflictos cotidianos se considera, pues, la estrategia principal de la construcción de la autonomía, que, a su vez, es la base para la construcción de una planificación urbana comprometida con el desarrollo socioespacial.

Palabras clave: Territorio. Poder. Desarrollo autónomo. Planificación urbana. Movimientos sociales.

INTRODUÇÃO

O trabalho, que ora se apresenta, parte de uma reflexão que se baseia nos conceitos de território, poder e autonomia.

Primeiramente, cabe destacar que, segundo Marcelo Lopes de Souza (2009), o *território* é definido e delimitado por e a partir de *relações de poder*. A ocupação do território é vista, dessa forma, como geradora de raízes e de identidade sociocultural. Assim, as pequenas territorialidades são expressão de relações projetadas no espaço, as quais podem se dissipar ou se construir a todo e qualquer momento, redefinindo o território – o que o autor denomina de *territórios flexíveis*.

Por outro lado, contudo, a visão estruturalista determina o Estado como centralizador do poder (BOURDIEU, 2010; CAPELLE *et al.*, 2005), o que contribui para o enaltecimento das instituições políticas e das práticas urbanas oficializadas pelo cajado do poder central, independente da escala a que se refere.

Ainda vale ressaltar que a compreensão de poder de Hannah Arendt, que seria o resultado da legitimação por parte de um grupo de indivíduos (ARENDR, 1985, *apud* SOUZA, 2009), determina o ponto de partida e a visão adotada pelas autoras desse trabalho, ao enxergarem no território – elemento que comporta múltiplas possibilidades de dominação – a potencialidade de sustentar novas formas de produção, o que esbarra na ideia da autonomia.

Desse modo, o objetivo deste artigo é reiterar a noção de *território*, compreendido como o espaço definido por relações de poder, para desconstruir a ideia de um poder centralizado e excludente e contribuir, assim, no entendimento de práticas autônomas de planejamento e movimentos insurgentes. Busca-se, desse modo, reforçar o trabalho de Souza (2009), ao traçar uma trajetória que parte da compreensão de aspectos do espaço e de suas relações de poder e culmina em uma ideia de autonomia que possa ser levada ao nível do desenvolvimento socioespacial. Isto implicará uma discussão sobre o planejamento urbano autônomo, que contará com a análise de diversos autores sobre questões relacionadas ao planejamento contemporâneo (DANIEL, 1988; OLIVEIRA, 2001; VAINER, 2001; VILLAÇA, 2005), além de uma exposição da contribuição de outros autores sobre a compreensão de poder (BOURDIEU, 2010; FOUCAULT, 2010, 2012).

Souza (2009) trabalha com a definição de um *território descontínuo*, fragmentado, onde prevalecem os atritos e as contradições entre os diversos poderes superpostos no espaço. Logo, o *espaço social* é anterior ao território e se constitui em território em si na medida em que há trabalho e criação de valor: “assim como o poder é onipresente nas relações sociais, o território está, outrossim, presente em toda a espacialidade social – ao menos enquanto o homem também estiver presente” (SOUZA, 2009, p.96).

Por essa razão, o conceito de território é o norte escolhido para a estruturação deste artigo, trabalhado a partir da *transescalaridade*, valorizando a perspectiva dos

processos em detrimento das escalas (VAINER, 2001). Desse modo, compreende-se a complexidade das relações sociais que se dão no território, determinadas pelos conflitos e contradições estabelecidos entre os diversos grupos dotados de *poder simbólico* (BOURDIEU, 2010) que compõem as diferentes escalas de poder no espaço (DANIEL, 1988). Por conseguinte, entende-se que é no reconhecimento e na afirmação do conflito que se estabelece uma relação produtiva de construção de cidadania (CARVALHO, 2002), criando novos espaços e relações de dominação e poder, ou seja, novos territórios flexíveis e justapostos.

A associação desta ideia de território com o planejamento urbano autônomo implica a compreensão do discurso dominante tecnocrático como dotado de poder em uma versão estruturalista que deve ser abandonada a partir do resgate da experiência cotidiana e do culto ao saber local. Nesse sentido, torna-se necessário repensar as esferas e escalas de atuação e legitimação política no âmbito institucional, de modo a incorporar movimentos de insurgência política vinculados aos mais diversos processos sociais, tanto em defesa do direito à diferença quanto à igualdade de oportunidades. Trazendo essa discussão para o contexto do planejamento urbano no Brasil na atualidade – marcado pelos supostos avanços democráticos promovidos pelo Estatuto da Cidade –, entende-se que os desafios não consistem somente no questionamento de suas diretrizes e reformulações pontuais.

Clamar por “participação”, por “liberdade” etc., no contexto do modelo civilizatório capitalista, marcado por contradições de classe, por uma fundamental assimetria a separar dominantes e dominados, equivale, no essencial, das duas uma: ou a fazer demagogia política, ou a apontar, na prática, para melhorias cosméticas, sem atentar o suficiente para as barreiras existentes no bojo da sociedade instituída (SOUZA, 2009, p.103).

Cabe destacar que a elaboração e a execução do planejamento urbano não dependem somente do poder político local, mas da compreensão dos conflitos gerados pelas diversas esferas de *poder simbólico* (BOURDIEU, 2010) que condicionam as políticas urbanas na prática em suas mais variadas territorialidades. Assim, a busca por redução das desigualdades sociais e maior justiça social consiste na realização de uma política urbana autônoma e, portanto, capaz de compreender tais conflitos. Nesse sentido, alguns movimentos de insurgência política recentes serão trazidos como exemplos de manifestações políticas que remetem a processos sociais que se traduzem em diferentes territorialidades. Tais movimentos, que ocorrem de forma espontânea em diferentes cidades brasileiras, podem ser analisados em um contexto de crise de legitimidade do poder central e de efervescência na política urbana de âmbito local e global.

1 PERSPECTIVAS DE PODER E AUTONOMIA

A discussão sobre o poder se faz aqui necessária uma vez que compreender os mecanismos que o definem influencia diretamente no debate sobre um planejamento urbano alternativo que fuja da tecnocracia que se instalou nas últimas décadas no Brasil. Segundo Souza (2009), o poder se associa a mecanismos que garantam a autonomia, o que, para o autor, se mostra essencial na busca por políticas urbanas mais democráticas. Assim, nesta seção, procura-se analisar a abordagem de alguns autores sobre o poder que permita uma aproximação com essa noção de planejamento autônomo, atendo-se ao caráter espacial que se faz sempre presente a partir da noção de território.

Segundo Souza (2009), para Arendt (1985, *apud* SOUZA, 2009), o poder se coloca como um meio pelo qual o homem governa o próprio homem. Assim, não seria possível falar de um poder pertencente a um indivíduo isolado, mas, sim, a um determinado grupo ou união de indivíduos que o legitimam.

Quando dizemos que alguém está “no poder” estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder, por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome (ARENDR, 1985, p.24 *apud* SOUZA, 2009, p.80).

A autora vai mais fundo ao contrapor a ideia de poder e violência, advertindo que “onde um domina de forma absoluta, o outro está ausente” (ARENDR, 1985, p.30, *apud* SOUZA, 2009, p.81). Essa contraposição se mostra essencial para este trabalho, assim como em Souza (2009), pois implica o abandono da noção de poder como restrita aos processos de violência e dominação, tradicionalmente relacionado ao Estado, “permitindo assim conjugar as ideias de *poder* – e, por extensão, *território* – e *autonomia*” (SOUZA, 2009, p.80).

Pierre Bourdieu (2010) contribuiu para a noção do poder a partir do conceito de *poder simbólico*. Segundo o autor, o poder encontra-se intimamente ligado à sua legitimação – conforme também colocado por Arendt (1985, *apud* SOUZA, 2009) –, de modo que este só existe a partir do exercício de confiança entre diferentes agentes, o que não necessariamente se dá de maneira explícita.

O poder simbólico é um poder que aquele que lhe está sujeito dá àquele que o exerce, um crédito com que ele o credita, uma *fides*, uma *auctoritas*, que ele lhe confia pondo nele a sua confiança. É um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe (BOURDIEU, 2010, p.188).

Essa noção de poder é melhor trabalhada por Bourdieu (2010) em sua abordagem sobre o campo político, considerando a luta política correspondente a um debate de ideias e ideais que culminam no confronto por poder e privilégio. Segundo Bourdieu (2010), a produção das ideias sobre o mundo social está subordinada à lógica da conquista do poder, que culmina em um *jogo político*. No mesmo sentido, considera que a força de uma ideia e do próprio discurso político está no poder de comoção do agente. Assim, o *poder simbólico* está associado, essencialmente, a uma *representação política*.

[...] a força das ideias que ele (o representante) propõe mede-se não pelo seu valor de verdade, mas sim pela força de mobilização que elas encerram, quer dizer, pela força do grupo que as reconhece (BOURDIEU, 2010, p.185).

Faz-se necessária, aqui, uma breve introdução a respeito da noção de espaço social proposta por Bourdieu (2010). O espaço social seria composto por agentes sociais dotados de poder, o que se aproxima da ideia de território apresentada por Souza (2009). Uma teoria objetiva do espaço social incorpora a representação que os agentes possuem do mundo social e de sua posição nele. Essa percepção é produto de uma estruturação social objetiva e subjetiva, ou, ainda, produto de lutas simbólicas anteriores.

Pode-se exprimir a partir disso que, ainda que em uma abordagem estruturalista (CAPELLE *et al.*, 2005), Bourdieu identifica uma subjetividade por trás do processo de construção do mundo social, ou seja, a percepção do agente é um ato de construção que parte de um “domínio prático da estrutura social no seu conjunto”. Esta compreensão contribui com a ideia de autonomia, que será abordada mais à frente.

Dessa forma, no trabalho de Bourdieu, permite-se que se compreenda a ação interativa entre atores sociais dotados de vontade na construção social da realidade e em processos de mudanças, mesmo estando limitados por fatores estruturais (CAPELLE *et al.*, 2005, p.363).

Bourdieu (2010) fala, também, sobre a gênese das classes, que podem se formar no espaço social a partir do agrupamento de agentes que ocupam posições semelhantes. Segundo o autor, as categorias do mundo social resultam das identidades sociais daqueles que, via um poder social, instituem o senso comum: suas explicitações e classificações acerca do mundo social são feitas ininterruptamente e estão ligadas ao poder político.

Na luta pela imposição da vida legítima do mundo social, em que a própria ciência está inevitavelmente envolvida, os agentes detêm um poder à proporção do seu capital, quer dizer, em proporção ao reconhecimento que recebem de um grupo (BOURDIEU, 2010, p.145).

Assim, para Bourdieu, o Estado detém o “monopólio da violência simbólica legítima”, na medida em que é o responsável pelas produções oficiais das classificações. Estabelece, então, relações de força entre os agentes a partir de sua imposição da visão sobre as divisões do mundo social. Essa interpretação gera um espaço crítico para debater o que representa a figura do Estado no mundo social, que se alia à defesa da ideia de autonomia, enfatizada por Souza (2009). É interessante destacar que Bourdieu associa o Estado ao monopólio da violência, o que, se somado à ideia de Arendt (1985, *apud* SOUZA, 2009), implica uma ausência de poder do Estado em certo nível, o que pode ser visto como mais uma oportunidade de enaltecimento ao princípio da autonomia.

Uma contraposição às ideias estruturalistas de Bourdieu (2010) pode ser encontrada a partir da análise de Michel Foucault (2010), que se concentra na relação entre vigilância e poder. Em seu texto *Olho do Poder*, o autor faz uma análise da sociedade

e das relações de poder a partir da obra editada no final do século XVIII, *O Panóptico*. A ideia por trás da obra de Jeremy Bentham é que a opinião dos outros (explicitada a partir de táticas de poder, por exemplo, o olhar) reprimiria o mal, alimentada por um medo com relação ao futuro, o desconhecido – a chamada *vigilância democrática*.

Um olhar que vigia e que cada um, sentindo-o pesar sobre si mesmo, acabará por interiorizar a ponto de observar a si próprio; cada um, assim, exercerá essa vigilância sobre e contra si mesmo (FOUCAULT, 2010, p.116).

Trata-se de uma forma de *controle do poder*, ou melhor, *do custo do poder gerado pelo mal*, no qual a solução consiste em evitar qualquer tipo de resistência. Na análise de Foucault (2010), o que se observa é que ninguém é titular do poder e que este não pode ser associado a um indivíduo – como em Arendt (1985, *apud* SOUZA, 2009) e contrariamente a Bourdieu (2010), ao definir a representação política dotada de poder, ainda que *simbólico*. Para Foucault (2010), o poder e as táticas de poder são desenvolvidos a partir de “condições locais e de urgências particulares” que respondem às exigências da produção e antecedem à própria estratégia de classes, abandonando, assim, a ideia do poder como uma superestrutura.

Logo, Foucault (2010) foge de uma visão determinista da sociedade para uma concepção que parte da construção de relações específicas. Para o autor, o poder é um conjunto de práticas, construídas historicamente a partir de técnicas que disciplinam os indivíduos, e seu exercício depende “do contexto e da capacidade individual de produzir conhecimento e utilizá-lo em seu benefício” (CAPELLE *et al.*, 2005, p.361). Assim, enquanto Bourdieu (2010) defende que as classes dominantes detêm o poder nos diversos campos que compõem o espaço social e que este poder é materializado em instituições e práticas que se reproduzem na sociedade, Foucault supõe a existência de um caráter não negativo do poder, mas criativo, que surge exatamente dessa “capacidade individual de produzir conhecimento”, a qual não está associada a um sujeito ou classe específica (CAPELLE *et al.*, 2005).

A aceitação do caráter relacional, contingencial e localizado do poder (*em Foucault*), bem como o fato de as relações por ele engendradas serem capazes de criar objetos de conhecimento, faz com que ele seja encarado como o desejo de conhecer, como algo criativo, e não apenas negativo (CAPELLE *et al.*, 2005, p.361).

Foucault (2010) destaca, ainda, a existência de revoltas contra o poder: mesmo que autônomo (não associado a um indivíduo) e sempre vencedor, o que mudam são as referências nas lutas pelo poder, ou seja, os ataques e contra-ataques. Por essa razão, o autor desconsidera a figura do Estado como símbolo máximo do poder, diferenciando-se novamente de Bourdieu (2010). Segundo Foucault, o Estado é somente uma das formas de materialização do poder de punir, que se caracteriza como o micropoder ou subpoder (CAPELLE *et al.*, 2005).

Empobrecemos a questão do poder quando a colocamos unicamente em termos de legislação, ou de Constituição, ou em termos só de Estado, ou de aparelho de Estado. O poder é, de outro modo, mais complicado, mais espesso e difuso do que um conjunto de leis ou um aparelho de Estado (FOUCAULT, 2010, p.119).

Uma inovação do trabalho de Foucault (2012) está em sua proposta do *biopoder*, definido pela sujeição dos corpos e o controle das populações, decorrente da “entrada dos fenômenos próprios à vida da espécie humana na ordem do saber e do poder – no campo das técnicas políticas” (FOUCAULT, 2012, p.154). Em sua análise, Foucault parte dos estudos sobre a sexualidade para associar o poder ao desejo, defendendo a existência de uma articulação entre o poder e o corpo e a necessidade da liberação com relação ao sexo como dispositivo de ampliação da resistência ao poder. O que é possível captar dessa ideia é a forte relação que se estabelece entre a experiência do corpo vivido e a construção do espaço social e suas relações de poder, o que está essencialmente relacionado com a noção de território e autonomia em Souza (2009).

A ideia de autonomia, para Souza (2009, 2010), é embasada na filosofia de Cornelius Castoriadis e pode ser definida como o “poder de uma coletividade se reger por si própria, por leis próprias” (SOUZA, 2009, p.105). Assim, uma sociedade autônoma não corresponde a uma sociedade com ausência de poder, mas, sim, ausente de um poder centralizado em uma instância isolada do resto da sociedade – o Estado. Ao definir o território como delimitado por relações de poder e criticar a correspondência automática que se faz entre território e Estado-Nação, Souza pretende, na verdade, traçar o caminho em direção à autonomia plena.

Uma sociedade autônoma é aquela que logra defender e gerir livremente seu território, catalisador de uma identidade cultural e ao mesmo tempo continente de recursos, recursos cuja acessibilidade se dá, potencialmente, de maneira igual para todos (SOUZA, 2009, p.106).

Para Souza (2009), a noção de poder tem sido historicamente arraigada ao discurso de legitimação do Estado e o tratamento do território identificado como sinônimo de espaço apropriado por um grupo social, ignorando seu caráter político. Segundo o autor, na busca pela autonomia é imprescindível romper com essa ideia do Estado como poder supremo, e compreender que em uma coletividade autônoma o exercício do poder ainda parte do princípio da territorialidade. O espaço social pode, então, ser considerado um suporte à conquista da autonomia, o que será abordado na seção que se segue.

Em todos os casos os atores se verão confrontados com necessidades que passam pela defesa de um território, enquanto expressão da manutenção de um modo de vida, de recursos vitais para a sobrevivência do grupo, de uma identidade ou de liberdade de ação (SOUZA, 2009, p.109-110).

2 TERRITÓRIO E AUTONOMIA

A primeira parte desta seção irá analisar como se dão as relações de poder no planejamento urbano no Brasil, sobretudo em nível municipal, e de como essas relações não conseguem abarcar a abrangência da noção de cidadania da sociedade. Essa reflexão contribuirá para o reconhecimento da necessidade de se pensar menos no nível de *escalas* e mais no nível dos *processos* no planejamento urbano (VAINER, 2001), o que será desenvolvido na segunda parte desta seção. Dessa forma, ressalta-se que entender o *urbano* a partir de um *processo social* é reconhecer as contradições e conflitos nele existentes, evidenciando formas de construção de um planejamento urbano autônomo que leve ao verdadeiro empoderamento social da vida política.

3 O PODER LOCAL E SUAS CONTRADIÇÕES

Celso Daniel (1988) propõe uma discussão da escala de atuação do poder local, o que, em sua análise, corresponde à esfera municipal de poder. Segundo o autor, o *poder político local* no Brasil urbano contemporâneo tem se confundido com o próprio *poder local*, o que se justifica pelos diversos conflitos e contradições de poder que determinam a dinâmica municipal. Considerando o poder político como uma esfera do Estado capitalista, sua autonomia – com relação às outras esferas de poder – seria relativa e estaria sujeita à dinâmica das outras esferas de poder local, sendo elas: o poder econômico e o poder social.

O autor identifica o poder político local como um dos aparelhos do Estado responsáveis pela função de acumulação e dominação. No nível local, seu desempenho concentrou-se na reprodução da força de trabalho em detrimento do capital, reprodução esta que ficou a cargo do poder político central, e teve “sua lógica de produção regida por critérios de rentabilidade capitalista, por conseguinte, excludentes, do ponto de vista social” (DANIEL, 1988, p.27). O esvaziamento do poder político local foi consequência desse processo, que o autor trata como a “privatização do Estado”.

Na análise de Daniel (1988) é possível perceber a superposição entre os diversos poderes presentes em uma mesma escala local, reflexo da justaposição de territórios dotados de relações de poder, conforme exposto por Souza (2009). Seu argumento, essencial para o objetivo deste trabalho, encontra-se na compreensão de que as políticas de desenvolvimento e planejamento urbano não dependem somente do poder político local, mas do conflito gerado pelas diversas esferas de poder que condicionam as políticas urbanas na prática. Por essa razão, faz-se necessário imprimir práticas urbanas *de baixo para cima*, que permitam a manifestação de tais contradições de uma sociedade heterogênea no próprio processo autônomo de gestão.

Enquanto o período ditatorial representou grande centralização de recursos e decisões nos estados e na União, a redemocratização foi marcada por grande descentralização política e fortalecimento do municipalismo como tentativa de reaproximar os cidadãos das decisões políticas e do sentimento de democracia

representativa (DANIEL, 1988). O Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, e a criação do Ministério das Cidades, em 2003, consolidaram e fortaleceram o papel dos municípios no planejamento e gestão das cidades, em uma tentativa de construção desse ideal de planejamento *de baixo para cima* (ROLNIK, 2012).

No entanto, mesmo que os anos recentes tenham representado um grande avanço no processo participativo e autônomo no planejamento das cidades brasileiras, muitas questões ainda devem ser objeto de reflexão e crítica, principalmente no que se refere ao planejamento restrito à escala municipal. Primeiramente, nos grandes centros urbanos brasileiros a fronteira da cidade conurbada excede o território municipal, o que torna o processo de gestão fragmentado e incompatível com a realidade metropolitana. Ainda que as experiências de planejamento metropolitano já tenham se iniciado no Brasil – a exemplo do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte –, elas ainda se encontram incipientes e enfrentam barreiras de aplicabilidade nas estruturas institucional e de poder estabelecidas.

Outra questão referente ao planejamento urbano restrito à escala do município é o fortalecimento da noção de cidade-empresa, explicitada por Villaça (2005) quando trata das ilusões do Plano Diretor. O autor ressalta que a ideia do Plano Diretor Municipal, muitas vezes, tem se confundido com os zoneamentos, instrumento utilizado para tornar mais segura a atuação do mercado imobiliário nas cidades. Isso sugere que a exaltação dos Planos Diretores serve apenas de propaganda política, com intenção de privilegiar um pequeno grupo de interessados. Segundo Villaça (2005), essa falsa valorização se insere no contexto da supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação política, ou seja, da ideologia da tecnocracia. Tal análise corrobora com a ideia de legitimação do poder político local tratada por Daniel (1988), ou na legitimação da gestão estratégica municipal apoiada no modelo cidade-empresa em detrimento de uma gestão política pautada pelos princípios da reforma urbana (VAINER, 2001).

As questões aqui mencionadas – a carência do planejamento no nível metropolitano e a disseminação de um modelo de gestão municipal pautado pela lógica cidade-empresa – não resumem os problemas enfrentados pelas grandes cidades no Brasil atual. No entanto, são questões que exemplificam os desafios da política territorial brasileira em prol do desenvolvimento socioespacial. Ao se definir e se delimitar por e a partir das relações de poder, o território abriga as ligações afetivas e de identidade de determinado grupo social com seu espaço (SOUZA, 2009). Assim, o território é o verdadeiro espaço de atuação e identificação política, em oposição à sua associação com a figura centralizadora do Estado.

Nesse sentido, Souza (2009) busca trazer o território para a problemática atual do planejamento urbano nas cidades brasileiras. A questão passa a se tornar a construção de um planejamento urbano pautado na autonomia individual e coletiva, capaz de conciliar poderosamente o respeito à alteridade com a exigência de igualdade em meio a todas as contradições existentes entre as diversas relações de poder que compõem o território (SOUZA, 2009). A aproximação do planejamento com os processos sociais que se dão no território é essencial nesse sentido e será abordada na próxima seção.

4 ESCALAS X PROCESSOS: pelo resgate do conflito e da autonomia

Carlos Vainer (2001) esboça com clareza os debates intelectuais e políticos que remetem às escalas espaciais. Segundo o autor, globalização, blocos regionais, desenvolvimento local, dissolução das fronteiras nacionais, identidades locais, entre outras, são expressões que frequentemente surgem no meio acadêmico, nos meios de comunicação de massa e no debate político (VAINER, 2001). Logo, Vainer reitera, assim como Villaça (2005), a fragilidade de soluções locais que retiram da esfera estadual e municipal qualquer possibilidade de construção política, e apenas produzem um ambiente favorável para a disseminação do empreendedorismo municipal. Longe de representar um ceticismo em relação ao planejamento urbano e regional, o objetivo de Vainer é defender a análise de *processos* em detrimento das *escalas* de atuação política. Segundo o autor,

O entendimento de que os processos econômicos, políticos, sociais, culturais têm dimensões escalares não pode conduzir à reificação das escalas, como se estas antecedessem e contivessem (como um receptáculo) os processos. [...] Esta compreensão autoriza que uma abordagem processual focalize a atenção no mecanismo da transformação escalar e da transgressão através do conflito e das lutas sociais (VAINER, 2001, p.25).

A relação entre a cidade e a estrutura social, ainda na perspectiva do autor, não é uma relação passiva, em que a cidade é mero reflexo das estruturas; ao contrário, a cidade contribui para configurar a estrutura social. Essa discussão também é abordada por Souza (2009) quando busca desconstruir a noção rígida de *território*, que se confunde com o conceito de *espaço*, obscurecendo seu caráter especificamente político. Segundo o autor:

[...] territórios, que são no fundo antes relações sociais projetadas no *espaço* que espaços concretos [...] podem formar-se e dissolver-se, constituir-se e dissipar-se de modo relativamente rápido, [...] ser antes instáveis que estáveis ou, mesmo, ter existência regular mas apenas periódica, ou seja, em alguns momentos (SOUZA, 2009, p.87).

Vainer (2001) argumenta que a cidade constitui um espaço de afirmação de legitimidades e valores simbólicos – o *território*. Dessa forma, ela se constitui como uma escala e arena possível para a construção de estratégias *transescalares* e de sujeitos políticos aptos a operarem de forma articulada com coalizões e alianças em múltiplas escalas (VAINER, 2001, p.28). A perspectiva transescalar pressupõe a superação da escala como espaço de ação política e a exaltação da reflexão sobre o processo social, o qual se realiza no espaço em múltiplas escalas. No entanto, não há como falar em processos sociais e no enfrentamento direto com os mecanismos de reprodução da exploração e da dominação social sem se pensar na ideia de *conflito*.

O conflito é um produto da interação entre duas ou mais partes em situação de competição. Geralmente seu conceito é associado a aspectos negativos de violência, terror, conflitos étnicos e religiosos, guerras, desordem e protestos.

No entanto, a existência do conflito pode potencializar a participação, a coesão social e a inovação em nível das relações sociais e espaciais, dos comportamentos e das práticas. Favorece, portanto, a afirmação de valores e de legitimidades, ingredientes fundamentais para a construção da cidadania. Segundo Francisco de Oliveira (2001), o ponto de vista neoliberal de que o desenvolvimento local deve ser uma busca pelo idêntico, pela paz social, pela harmonia, ou seja, pelo *não conflito*, apenas elimina a complexidade espacial de forma segregativa sem se dar conta dela.

Em geral, do ponto de vista neoliberal, a cidadania é sinônimo de não-conflito [...] Pensado dessa forma, o desenvolvimento local tende a fechar-se para a complexidade da sociedade moderna e passa a buscar o idêntico, o mesmo, entrando, sem querer, perigosamente, na mesma tendência midiática da sociedade complexa. O desafio do desenvolvimento local é o de dar conta dessa complexidade, e não voltar as costas para ela (OLIVEIRA, 2001, p.12).

Nesse mesmo sentido, Vainer (2001) defende que a política local deve ser concebida como parte de uma estratégia *transescalar* e, portanto, está desafiada a definir objetivos realistas e ambiciosos no âmbito do conflito social. Isto porque reconhece que a escala local não encerra em si senão parte dos desafios a serem enfrentados pela resistência ao projeto neoliberal de reconfiguração escalar. Alguns exemplos ilustrativos de estratégias transescalares que explicitam conflitos sociais no âmbito da cidade são os macroprocessos – como o planejamento metropolitano – e os microprocessos, como os movimentos recentes de legitimação política na cidade, que possuem ou não articulações globais relacionadas à ampliação das redes de comunicação.

Em relação ao planejamento metropolitano, este constitui uma importante etapa a ser conquistada no planejamento urbano brasileiro, já que pressupõe a análise da cidade como um fenômeno social que engloba todos os espaços e conflitos a ele relacionados, e não um quebra-cabeça de municípios com processos de gestão distintos. Por sua vez, sobre os movimentos de legitimação política, podemos citar tanto os que já alcançam uma dimensão nacional, como as organizações de trabalhadores, pequenos produtores, em projetos de economia solidária, movimentos de mulheres, de indígenas, movimentos negros, associações de moradores e ocupações urbanas.

Além desses, há os movimentos políticos recentes que estão relacionados ao contexto das grandes cidades brasileiras, como o Movimento Passe Livre e o Tarifa Zero ou, ainda, a Marcha das Vadias. Esses últimos, articulados em nível local e global por meio das redes sociais, evidenciam a insurgência da pauta pelo Direito à Cidade em um contexto de crise da participação social na gestão urbana. Ainda que a cidade seja palco e espaço privilegiado das reivindicações pelo direito de ir e vir ou pela autonomia e liberdade feminina, tais pautas não se limitam à sua escala de execução e muito menos à crítica direta à figura do Estado. A luta por tais direitos confronta questões universais, como o combate ao machismo e ao capital financeiro (quando estruturadas em nível global), por isso seu caráter *transescalar*.

Para além dos movimentos recentes de insurgência política, destacam-se as manifestações de Junho de 2013 que ocorreram em centenas de cidades brasileiras,

evidenciando – por mais diversas que fossem as pautas levantadas – a crise de legitimação do poder político central. Não foi por acaso que reuniram diversos indivíduos não necessariamente ligados a um movimento político, mas que tinham como principal alvo em comum o governo central. Outra questão que ganhou grande destaque (durante e após as manifestações) foi a da desmilitarização da Polícia Militar, questionando a legitimação da violência simbólica monopolizada pelo Estado, para citar novamente Bourdieu (2010). Ainda que seja precipitado supor uma fragilização do poder simbólico do Estado nacional, as manifestações de Junho de 2013 e a insurgência de diversos movimentos sociais, recentemente, indicam a necessidade de busca de alternativas de participação política em suas mais diversas escalas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: por uma *práxis* no planejamento urbano autônomo

Segundo Souza (2010), a autonomia individual é aquela que se refere à capacidade do indivíduo de traçar e perseguir metas com a máxima liberdade, contando com a existência de instituições sociais que garantam igualdade efetiva de oportunidades. Ainda que as concepções de liberdade e autonomia variem conforme a cultura, aproximam-se da democracia na medida em que os indivíduos passam a determinar as diretrizes da sociedade como um grupo.

Uma vez que o caminho democraticamente mais legítimo para se alcançarem mais justiça social e uma melhor qualidade de vida é quando os próprios indivíduos e grupos específicos definem os conteúdos concretos e estabelecem as prioridades com relação a isso, pode-se considerar justiça social e qualidade de vida como subordinadas à autonomia individual e coletiva enquanto princípio e parâmetro (SOUZA, 2010, p.66).

Para Souza (2009), compreender os limites do desenvolvimento social é essencial para traçar alternativas possíveis e criar uma *sinergia transformadora*. Assim, defende uma estratégia na qual, para se pensar no desenvolvimento, deve-se pensar no território e nos conflitos que nele existem, refletindo em múltiplas escalas, as quais devem ser articuladas, redefinindo sujeitos e relações sociais.

Desse modo, o controle do território – uma estratégia de poder, conforme a análise de Foucault (2010) –, ainda que não garanta a autonomia plena, pode se mostrar “requisito indispensável à transformação dos indivíduos em cidadãos e à mobilização por um genuíno desenvolvimento” (SOUZA, 2009, p.111). Ao propor uma concepção de espaço e território aliada à ideia de autonomia, Souza (2009) foge, assim, de uma abordagem tradicionalmente maquiavélica.

[...] basta que se encontre uma malha analítica suficientemente fina para se visualizar, dentro de um território envolvente, os grupos sociais específicos, as relações que mantêm entre si e os territórios e territorialidades próprias aos diversos grupos (SOUZA, 2009, p.112-113).

Pensando em um planejamento urbano autônomo que parte da relação entre o espaço e o poder – a definição de território em Souza (2009) –, entende-se a necessidade do rompimento com o planejamento brasileiro centralizado e tradicionalmente funcionalista. Atualmente, este modelo culminou na dominação da lógica do mercado imobiliário, gerando injustiças sociais nas aglomerações urbanas das grandes cidades.

O que as autoras deste artigo propõem, baseadas na obra de Souza (2009, 2010), é que esta nova matriz teórica seja construída a partir do princípio da autonomia. Isto pode ser realizado de diversas formas e já está acontecendo em várias cidades, a partir das subjetividades dos agentes imprimidas nas relações de poder e dominação no espaço urbano. A expressão máxima desses processos encontra-se nos movimentos e manifestações coletivas que passaram a ocupar as ruas neste início do século XXI. Esses movimentos se relacionam intimamente com as ideias discutidas por Foucault (2012), ao reconhecerem a existência de revoltas contra o poder, que não são diretamente associadas à figura do Estado, mas também às diversas formas de dominação social, política e ideológica predominantes.

A desconsideração do Estado como o símbolo máximo de poder permite a visualização do conjunto de micropoderes que se configuram no nosso cotidiano de forma quase sutil, imperceptíveis – como a atitude pacífica sobre um ato de machismo, ou, ainda, sobre o aumento da tarifa do transporte público. O planejamento urbano contemporâneo deve buscar formas de reconhecer, promover e traduzir tais conflitos. *Reconhecer* entendendo que ele – o conflito – não é incompatível com uma sociedade de direitos e, pelo contrário, é necessário para explicitar as diferenças existentes entre grupos e indivíduos, servindo assim para reforçar a própria luta por direitos. *Promover* no sentido de criar formas, espaços e instâncias representativas horizontais que possam servir de palco para a disputa política da sociedade. E, finalmente, *traduzir* tais conflitos em políticas públicas concretas que visem não à anulação completa da disputa, mas à legitimação e reforço às práticas identitárias que a promoveram.

A explicitação do conflito nessa perspectiva é a principal estratégia de construção da autonomia individual e coletiva, e é, portanto, o ingrediente básico para se pensar na construção de um planejamento urbano autônomo, comprometido com o desenvolvimento socioespacial.

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- CAPELLE, Mônica Carvalho Alves et al. Relações de poder segundo Bourdieu e Foucault: uma proposta de articulação teórica para a análise das organizações. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, MG: UFLA, v.7, n.3, p.356-369, 2005.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- DANIEL, Celso. Poder local no Brasil urbano. **Espaços & Debates**, São Paulo: Cortez, v.24, p.26-39, 1988.
- FOUCAULT, Michel. **A história da sexualidade I**. Rio de Janeiro: GRAAL, 2012.
- FOUCAULT, Michel. Olho do Poder. In: _____. **Repensar a política**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Pólis, 2001.
- ROLNIK, Raquel. Dez anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da copa do Mundo. In: RIBEIRO, Ana Clara T.; VAZ, Lilian V.; SILVA, Maria Lais P. (Org.). **Leituras da cidade**. Rio de Janeiro: ANPUR: Letra Capital, 2012. p.87-104.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de et al. **Geografias: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.
- VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?. In: INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. **Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001. p.13-32. Cadernos IPPUR-UFRJ. 2001-2/2002-1.
- VILLAÇA, Flávio. **A ilusão do Plano Diretor**. São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em: 27 out. 2013.