

URBANIZAÇÃO EXTENSIVA E ECONOMIA DOS SETORES POPULARES

Roberto Luís Monte-Mór

1. Introdução

A atual integração da economia mundial, dita globalizada, se apóia na centralidade dos mercados mundiais como mecanismos reguladores de fragmentos expressivos das economias nacionais. Como resultado, a unidade e a lógica econômicas dos Estados-Nação tendem a perder legitimidade, senão como elementos articulados aos mercados globalizados. Os novos padrões de competição internacional impõem reduções nos custos de produção que se refletem nos mercados de trabalho locais, reduzindo níveis de emprego e de remuneração e gerando formas de organização da produção que acabam por retirá-las do seu contexto sócio-espacial imediato para inseri-las no novo contexto da acumulação capitalista mundial. Dito de outra forma, o espaço econômico abstrato, potencializado pelo avanço tecnológico, se impõe sobre o espaço social subordinando-o às determinações de uma economia mundial dominada pelo capital financeiro e, assim, crescentemente desmaterializada e de-localizada¹.

Na América Latina, tal integração tem significado a abertura das economias nacionais à competição mundial e a privatização de empresas estatais responsáveis por serviços e setores produtivos antes vistos como estratégicos para o desenvolvimento. Como resultado, observa-se um enfraquecimento do Estado como agente produtor e regulador da economia e

como mediador das desigualdades sócio-espaciais historicamente presentes no continente².

A fragmentação das economias nacionais vem acompanhada da redução de postos de trabalho e da perda de garantias trabalhistas, provocando o crescimento do setor informal e agravando a polarização entre os “circuitos superior e inferior” da economia (SANTOS, 1979). De fato rompeu-se, aparentemente de forma radical e definitiva, a lógica virtuosa fordista da expansão econômica sustentada baseada nos ganhos de produtividade e sua transferência (parcial) aos salários reais, com a promessa de incorporação crescente das populações e espaços periféricos às economias centrais. Ao contrário, as perspectivas de crescimento econômico são cada vez mais seletivas e excludentes, social e espacialmente.

Entre as alternativas colocadas às economias nacionais (e urbano-regionais) para reagir às tendências *perversas* que ameaçam os níveis de bem-estar e ampliam a exclusão do sistema econômico formal estão novas articulações econômicas periféricas, seja formais ou informais, entre si e com a economia mundial, redefinindo a dualidade *inferior/superior*. Assim, artesãos, pequenos fazendeiros e prestadores de serviços diversos, em níveis e esferas distintas, têm participado do *circuito superior* através de empregos temporários e/ou parciais ou da integração de suas próprias atividades – artesanais,

¹ Para a sua formulação primeira de espaço abstrato econômico (e *de-localização*) ver Perroux (1967); para o confronto conceitual entre espaço abstrato e espaço social, ver Lefèbvre (1991).

² O termo sócio-espacial é usado no seu sentido mais amplo referente à organização de uma sociedade no espaço e no tempo, síntese da “*triade do ser*” (SOJA, 1996). Milton Santos (1979) defendia a “*formação social e econômica espacial*” como a maior escala possível para se abordar o espaço social em sua totalidade, enquanto Lefèbvre (1991) afirmava que todas as manifestações sócio-espaciais, da sustentabilidade econômico-ecológica às múltiplas instituições e organizações culturais, expressam formas de produção do espaço social.

manufatureiras, extrativas, agropecuárias e de serviços – como extensões e/ou complementações de uma economia (pós)industrial global que busca mercados diversificados e contínua redução de custos.

Novas articulações e formas de organização da produção visando mercados múltiplos e segmentados, novos arranjos institucionais e novos atores econômicos e políticos, além da criação (ou resgate) de padrões diferenciados de cooperação e competição entre agentes têm marcado o cenário urbano-regional contemporâneo, tanto no centro como na periferia capitalista. A redefinição de papéis e alternativas para ações concertadas implica mudanças na compreensão e nas formas de ação, na esfera pública e privada e da escala local à nacional. Dentre elas, uma questão central é a (re)definição dos papéis que caberão ao Estado na atual (e futura) ordem mundial, questão que se impõe particularmente aos países pobres, onde os altos níveis de exclusão são fontes persistentes de conflitos e atraso.

A discussão centra-se então em como o Estado, nas diversas instâncias e escalas de atuação, pode atuar de forma a adequar os impactos da (nova) ordem mundial sobre o espaço social e, conseqüentemente, sobre o bem-estar das populações cidadãs. Assim, quanto à ação concertada do Estado – e da sociedade civil – pode-se perguntar também quais os papéis cabíveis e possíveis das várias instâncias de planejamento e gestão urbanas (e regionais) na definição de ações defensivas que propiciem e fortaleçam alternativas de (re)produção ampliada e sustentada frente à crescente exclusão sócio-espacial resultante da ampliação da hegemonia dos interesses do capital globalizado.

Mais além caberia indagar das possibilidades (e oportunidades) de construção de ações afirmativas que fortaleçam a organização sociopolítica em nível local e/ou regional.

Sem dúvida, novos arranjos entre o Estado e a sociedade civil já constituem tema dos mais importantes para o planejamento urbano e regional. Nas suas várias instâncias, a fragilização relativa do Estado como o agente hegemônico promotor e regulador da economia tem tido como contrapartida o fortalecimento das articulações na sociedade civil, internas aos espaços e setores das economias nacionais e com espaços econômicos distantes. Por outro lado, o desmonte do Estado do Bem-Estar junto com o modelo fordista mundial, particularmente no Brasil, tem resultado também no fortalecimento das funções municipais. Ou seja, no contexto "neoliberal" prevalecente, o município tem se tornado o refúgio, talvez o último reduto, do que restou do Estado do Bem-Estar. Esse papel foi fortalecido pela Constituição de 1988, que expandiu e descentralizou atribuições e atividades para o município ainda que nem sempre acompanhadas dos recursos necessários.

É também no nível municipal que a articulação entre o espaço social e o espaço econômico abstrato tem se mostrado mais evidente, onde as demandas da reprodução coletiva se articulam, estimulando (e limitando) novas lógicas produtivas e apontando também para possíveis utopias que se apresentem como passíveis de construção no contexto capitalista ameaçador que a acumulação global vem impondo às populações mais fragilizadas. É, portanto, no contexto municipal privilegiado (e marginalizado) que adquirem

maior clareza as alternativas de desenvolvimento sócio-espacial expressas na economia popular. É no nível local que, a despeito mesmo de uma subordinação estrutural ao espaço abstrato globalizado, o espaço social (re)politicado manifesta de forma mais evidente e expressiva as exigências da reprodução e as determinações imediatas da vida quotidiana comunitária. Ali, o urbano, enquanto espaço privilegiado da reprodução, se impõe muitas vezes sobre as demandas do capital e da produção industrial, matizando-as e criando mediações que podem redefinir, mesmo que parcial e subsidiariamente, a dinâmica sócio-espacial, política e econômica local.

2. A alternativa popular: economia e planejamento urbano-regional

Alternativas econômicas em nível local surgem no âmbito das mobilizações políticas, apoiadas ou não no poder municipal, mas sempre articuladas na sociedade civil organizada. Buscam respostas para as ameaças que a nova ordem global vem impondo aos setores mais fracos e carentes das sociedades periféricas, seja na América Latina como em outras partes do mundo periférico, seja nos guetos e/ou setores excluídos e marginalizados nos países centrais.

Some-se ao quadro descrito a crise ambiental que se impôs ao planeta, com particular impacto nas populações diretamente dependentes da apropriação imediata dos recursos naturais, e tem-se uma idéia da complexidade dos problemas que hoje se colocam às administrações locais comprometidas com a garantia do bem-estar e da melhoria da qualidade de vida dos habitantes de seus municípios.

A perspectiva de fortalecimento de uma *economia popular*³, que represente um marco referencial para ações integradas dos setores públicos e privados comprometidos com o bem-estar da população, aparece assim como uma proposta primordial a ser investigada, tanto em seus aspectos teórico-conceituais (e políticos) quanto em estudos empíricos ligados a ações locais que produziram experiências que estimulem e referenciem novas propostas.

O trabalho de José Luís Coraggio (1991, 1994, 1996) sobre cidades, economia e educação popular representa uma das sistematizações mais avançadas e completas já apresentadas, no contexto latino-americano, de algumas das questões acima colocadas e, principalmente, de alternativas que vêm surgindo, ainda embrionariamente, para se enfrentar o impacto da nova ordem mundial sobre as populações locais excluídas. Partindo de uma ampla análise dos ajustes estruturais exigidos pela globalização e insistindo na necessidade de um ajuste "com rosto humano", Coraggio propõe uma *economia popular urbana* centrada no *fundo de trabalho*, integrando ações políticas e econômicas e criando formas de articulação, de baixo para cima, do poder sociopolítico à dimensão econômica capazes de contrabalançar e negociar com o poder exercido pela economia empresarial capitalista mundial. No centro desta articulação certamente existe um espaço fundamental para o poder público, usando seu aparato regulador e promotor para fortalecer as complementaridades e oportunidades.

³ O conceito de Economia Popular é aqui tomado dos escritos do economista J. L. Coraggio (1994, 1991).

A *economia popular* é descrita por Coraggio como uma das pontas do tripé da economia contemporânea, que tem nas outras pontas a *economia empresarial* mundial, centrada na maximização do lucro e na acumulação capitalista, e a *economia pública*, que tende a “combinar o modelo empresarial com um modelo político-burocrático de gestão” voltado para a reprodução do poder e manutenção do *status quo* (Coraggio, 1994: 61). Enquanto o subsistema empresarial tem dimensão global, com ramificações articuladas de cima para baixo em vários níveis, e o subsistema público tem clara hierarquia que integra a nação até os municípios, a economia popular tem base local, articulada de baixo para cima em diferentes níveis com os outros dois subsistemas, tendo como objetivo principal a *reprodução ampliada transgeracional*.

As UD's – Unidades Domésticas – constituem a unidade básica da economia popular. Por UD's, Coraggio entende o amplo conjunto de atividades econômicas conduzidas em nível unipessoal, familiar (extensiva), comunitário, associativo e/ou cooperativo, além de grupos étnicos, religiosos, organizações não governamentais, profissionais liberais, entre outros que lançam mão de seu *fundo de trabalho* para garantir melhores níveis de reprodução ampliada. Somam-se ao fundo de trabalho os meios de consumo durável e de produção acumulados e mobilizados individual e/ou coletivamente (transporte, terra, máquinas, matérias-primas, etc.) para canalizar os investimentos em “capital humano”. O fundo de trabalho constitui assim um somatório das capacidades de trabalho dos diversos membros das UD's potencializadas pelos meios de trabalho disponibilizados.

Ao propor uma ampla compreensão da economia popular urbana e explorar sua articulação com os dois outros subsistemas econômicos – empresarial e público – Coraggio busca não apenas romper com as interpretações economicistas e reducionistas das economias informais e de setores externos aos circuitos centrais capitalistas internacionais, como também visa enfatizar o caráter *solidário* de uma economia comprometida para além da competição e acumulação internacionais e tendo como eixo central a educação e a conscientização para a construção do desenvolvimento socioeconômico (CORAGGIO, 1994, 1996). São muitas as questões ainda sem resposta e que pedem aprofundamentos diante de uma proposta tão ampla como a apresentada pelo referido autor. À parte uma dimensão otimista, quase utópica, da proposta, há que se reconhecer também sua abrangência e sua natureza contemporânea face às transformações que hoje vivenciamos.

Organismos internacionais de fomento econômico vêm incorporando a preocupação com a pobreza e a exclusão, mas propondo pacotes de bens e serviços de segunda categoria para cidadãos de segunda categoria. Assumindo a impossibilidade de uma integração das populações e dos espaços da pobreza à afluência mundial contemporânea, o objetivo de tais organismos seria impedir que o caos se instalasse de forma generalizada, como acontece em muitas das grandes cidades (particularmente nos países pobres). Com uma exclusão sócio-espacial e econômica estimada em mais de 50% para as populações urbanas da América Latina, nossas cidades estariam fadadas a se constituírem em espaços duais agudizados, divididos em *cidade do capital versus cidade dos excluídos*, ou melhor, entre fragmentos de cidades

e de tecidos urbanos *incluídos e excluídos* da sociedade contemporânea global. Dados os altos e crescentes níveis de violência e segregação, a proliferação de guetos e fortalezas urbanas pareceria inevitável.

Entretanto, isso não é o futuro inelutável. Há cada vez mais espaços para experiências de integração sócio-espacial e econômica (além de cultural e política) entre os subsistemas das economias urbanas (e rurais). O grande capital mundial articula e se apropria de apenas partes da cidade e abre possibilidades de articulação, direta ou indiretamente, com setores populares e com o setor público, em combinações múltiplas e diversificadas. Serviços pessoais, serviços de consumo coletivo e serviços produtivos, cada vez mais centrais nas economias urbanas e mundial; produção manufatureira e artesanal, em franca expansão e fortalecendo-se no nível local e em sua articulação internacional; alternativas energéticas; produção e preparação de alimentos, são alguns dos exemplos, entre muitos outros.

Os mercados se complexificam não apenas em abrangência espacial, mas também na sua própria regulação interna, ampliando-se também os mercados regulados por instâncias político-ideológicas em direção a uma economia solidária, sem perda de eficácia econômica. O sentido do solidarismo está presente em todas as abordagens que se debruçam sobre a questão (Coraggio, 1994; Friedmann, 1988, 1992; entre outros), identificando novas lógicas (pós-capitalistas?) para a organização de mercados que

combinem integração sociocultural e sustentabilidade econômico-ecológica⁴. De fato, a dimensão ambiental vem potencializar as questões da reprodução, próprias da economia popular urbana, à medida que coloca em tela, no limite, a questão da reprodução humana em escala planetária.

Entretanto, a articulação entre a economia popular e a questão ambiental ainda está por ser construída. Quando se trata do espaço urbano, tanto a economia popular quanto o meio ambiente se tornam mais complexas visto que as dimensões político-culturais se somam de forma mais evidente (e cada vez mais dominante) à economia urbana globalizada. Pensar a questão ambiental urbana é, assim, necessariamente, pensar a questão cultural, uma vez que o próprio espaço social urbano é produzido segundo determinadas práticas culturais coletivas às quais nem mesmo o capital pode deixar de se referenciar. As intervenções ambientais se dão no contexto da reprodução desse espaço segundo uma lógica sociocultural e econômica, em detrimento do peso relativo dos processos biológicos e naturais em espaços “não-urbanos” (Monte-Mór, 1994).

No novo contexto, o planejamento urbano e regional pede também uma redefinição, não apenas em seus métodos e estratégias para abordar problemas, mas na própria visão teórica que define atores principais, processos decisórios e articulações sociopolíticas, tendo no centro a competência e natureza das intervenções visando o bem-estar comum. De fato, não apenas experiências concretas participativas têm modificado o cenário do

⁴ Viola (1987), entre outros, já identificava nos anos 1980 a proliferação de mercados politizados e articulados nos movimentos ambientalistas como a fase madura daqueles movimentos, necessariamente

planejamento urbano e regional, mas também novas orientações teórico-metodológicas para a definição de objetivos e de estratégias de ação vêm sendo propostas, buscando superar velhas dualidades. Duas correntes eram dominantes: a *reforma social*, de orientação conservadora, herdeira de um positivismo comteano que percebia o Estado como uma entidade que pairava acima dos conflitos sociopolíticos e da própria economia, mantendo uma racionalidade própria e claros objetivos reformistas desenhados a partir das elites pensantes; de outro lado, a *mobilização social*, de caráter revolucionário, apoiada em vanguardas políticas e pretendendo uma transformação radical a partir da mobilização da sociedade civil e da tomada de aparelhos centrais do Estado, este percebido como objeto de controle e exploração capturado pelas classes dominantes. Na América Latina, o embate entre essas duas correntes marcou fundamentalmente o debate sobre o planejamento urbano e regional em décadas passadas⁵.

Essa dualidade cede lugar a novas práticas que incorporam atores sociais oriundos dos movimentos sociais urbanos, hoje expandidos como movimentos populares por todo o espaço urbano-regional, associados a entidades não governamentais, obrigando a redefinições da atuação do próprio Estado em suas diversas instâncias. Segundo Friedmann (1988), uma nova corrente a que ele chama *aprendizado social (Social Learning)*, que combina a visão pragmática de John Dewey com práticas radicais de esquerda, a exemplo da revolução cultural maoísta, teria surgido do

caminhando no sentido de uma autonomia e sustentabilidade econômica (além de ecológica).

⁵ A terminologia aqui utilizada é tomada de John Friedmann (1988), que reconstruiu uma longa história de "duzentos anos de planejamento" identificando quatro grandes tendências, das quais as três citadas são as

rompimento com as práticas tecnocráticas da reforma social e com o vanguardismo político da esquerda, apoiando-se num processo de mútuo aprendizado entre planejadores e usuários, unindo assim teoria à prática (Friedmann, 1992).

No aprendizado social, relações horizontais entre técnicos-planejadores e público-alvo redefinem o antigo debate da participação popular em favor de uma interação/parceria e cooperação crescentes entre sociedade civil e o Estado. Resulta em um planejamento marcadamente processual, construído de baixo para cima e pressupondo mobilização popular, organização comunitária, participação ampla da sociedade civil e um posicionamento mais aberto da tecnoburocracia estatal, que passa a se inserir como um parceiro no processo de decisões coletivas que envolvem necessariamente os setores populares. A contemporaneidade dessa abordagem redefine o antigo “objeto” de planejamento como o próprio “sujeito”, em novo nível de integração. Assim, novas e múltiplas parcerias rompem com velhas dualidades e dicotomias, integrando comunidades, empresas, setores governamentais, ONGs, enfim, uma multiplicidade de parceiros definidos contextualmente, sem macromodelos ou teorias globalizantes e sem cortes ideológicos marcados.

De fato, a despeito das críticas teóricas e políticas que se possa fazer a tal esquema, que minimiza conflitos político-ideológicos em favor de acordos conjunturais, tais práticas, ainda incipientes, podem ser já observadas tanto em nível local, através da participação intensa de parcelas organizadas da

mais importantes. Para uma discussão do embate teórico-ideológico na América Latina ver Boisier (1994) e Coraggio et. al. (1989), entre vários outros.

sociedade civil, quanto em nível mundial, onde ONGs e organismos internacionais promovem uma maior integração entre níveis de decisão, investimentos e políticas. A problemática ambiental, referenciada em nível mundial, contribui para a construção de um discurso político mais amplo e menos sectário, enquanto organismos internacionais de fomento, pressionados pela opinião pública e setores organizados da sociedade civil, impõem medidas de controle ambiental, de participação e gestão popular, às vezes até mesmo paritária com a participação estatal⁶. Assim, mesmo que o quadro teórico-conceitual esteja por ser melhor construído, não parece haver dúvidas de que o planejamento vem sofrendo, a partir de sua grande crise evidenciada nos anos 1980, transformações no sentido de redefinir atores, instâncias, competências, práticas e objetivos.

3. Urbanização extensiva: a economia popular e o contexto urbano-rural

De outra parte, há também que se considerar que a extensão do processo de urbanização sobre espaços regionais funcionalmente integrados às concentrações urbano-industriais tem gerado uma articulação crescente entre atividades e espaços urbanos e rurais, contribuindo para tornar cada vez mais embaçadas as distinções entre campo e cidade. No momento em que a urbanização se estende por todo o território (a partir das áreas circundantes às grandes metrópoles), atingindo até mesmo espaços distantes nas novas fronteiras agrícolas, o espaço urbano-industrial mundial se expande através das redes de serviços e de comunicações, generalizando as condições gerais da

⁶ A essas novas práticas de planejamento envolvendo atores diversos no meio urbano tem-se dado o nome de *gestão urbana*, substituindo muitas vezes o conceito de planejamento urbano tão associado ao poder

produção e marcando novos cortes de integração econômica e sócio-espacial (MONTE-MÓR, 1994).

Nessa *urbanização extensiva* são levadas, através do tecido urbano, as condições de produção industrial capitalista (mercado de trabalho, infraestrutura, energia, serviços sociais, comunicação e transportes, reprodução coletiva da força de trabalho, etc.) a virtualmente todo o espaço social, fortalecendo e enfatizando a integração sócio-espacial urbano-rural. Tal processo leva, de um lado, à redefinição e ampliação das possibilidades de localização das atividades econômicas, e, de outro, promove uma ampla integração entre o urbano e o rural e entre concentrações urbanas, gerando microssistemas urbano-rurais onde centros e espaços periféricos se articulam funcionalmente ganhando dimensões e intensidades antes impensadas.

Os fluxos e integração urbano-rurais e urbano-regionais possibilitados pela tecnologia se redefinem, criando novas formas de articulação e multiplicando arranjos sócio-espaciais. Vencida (virtualmente) a dicotomia urbano-rural, também as condições de produção e reprodução no espaço social como um todo se (re)integram e se redefinem, permitindo novas formas de cooperação (e de competição). Assim, as alternativas de articulação entre os dois circuitos descritos por Santos (1979) se multiplicam, bem como entre economias locais (microrregionais) e a economia mundial, atingindo os mercados globalizados e deixando em aberto um conjunto de possibilidades a serem exploradas.

Finalmente, cumpre ressaltar que o processo de extensão da urbanização a (virtualmente) todo o espaço social⁷ carrega consigo também a extensão da *pólis*, da política, a recantos antes imaginados infensos à integração sócio-espacial contemporânea. De fato, a repolitização que marcou as grandes cidades nos anos 1970 em todo o mundo e deu origem aos movimentos sociais urbanos, já muito descritos e incorporados ao planejamento e gestão urbanas, é ora (re)vistos em sua versão que integra populações rurais, até aquelas mais isoladas e distantes da dinâmica capitalista mundial, como os chamados “povos das florestas”. No novo contexto da *urbanização extensiva*, não apenas bóia-frias, trabalhadores rurais e pequenos agricultores se integram à dinâmica urbano-(pós)industrial contemporânea, mas também índios, seringueiros, garimpeiros e outros grupos antes excluídos das sociedades modernas se organizam em formas político-associativas várias visando garantir melhores condições de reprodução aos seus membros.

Em outras palavras, a extensão do processo de integração espacial, via urbanização extensiva, a todo o espaço social carregou também consigo um processo de (re)politização do espaço – a extensão da *pólis* – que hoje abre novas possibilidades a grupos sociais e a formas de reprodução social consideradas em extinção, a exemplo dos índios brasileiros. Uma manifestação marcante dessa nova dimensão da articulação sócio-espacial está evidenciada na articulação interescalar entre atores e instituições em que agentes locais interagem e cooperam com agentes internacionais, em ligações muitas vezes antagônicas a diretrizes e processos locais,

⁷ Esta afirmação se apóia em Henri Lefébvre (1999), que fala de uma *revolução urbana* abrangendo

macroregionais e nacionais. Abrem-se assim novas possibilidades de articulação e integração entre múltiplas escalas situadas entre o local e o global, possibilitando redes de cooperação entre as demandas por uma reprodução popular ampliada e por aumento da produção e acumulação capitalistas, com planejamento e gestão mediadas pelo Estado.

4. Para um planejamento urbano-rural popular

As possibilidades efetivas de um planejamento urbano de caráter popular no Brasil estão ainda por ser (re)definidas e exploradas. As potencialidades são cada vez mais evidentes, tanto pelas demandas colocadas pelo sociedade civil organizada quanto pela necessidade do setor público e da própria economia empresarial de criar alternativas para fazer face às ameaças que se colocam à estabilidade da ordem social e política. De outra parte, as dificuldades para se conseguir uma articulação nos setores populares ou nas suas interações com os setores empresarial e público são grandes face à fragilidade daqueles em se constituírem como sujeitos ativos da própria história. Acostumados a ser espectadores ou objetos de decisões emanadas do Estado e dos grupos dominantes, é necessário um grande esforço para redefinir papéis, gerar dinâmicas próprias e construir uma autonomia necessária.

Quanto ao Estado, cabe ressaltar sua importância crescente como articulador das potencialidades na esfera local, processo iniciado no Brasil nos anos 1970 com a difusão do planejamento urbano e o conseqüente fortalecimento das administrações municipais. Hoje, trata-se de buscar novas

virtualmente todo o espaço humano contemporâneo, levando assim a uma *sociedade urbana*.

formas de gestão que sejam capazes de substituir o modelo reformista tecnocrático por modelos participativos que se aproximem do *aprendizado social*. Nesse sentido, a emergência dos movimentos sociais vem se somar a outras tendências de fortalecimento da sociedade civil, das quais as ONGs constituem sua expressão maior. Entretanto, sua integração ao planejamento municipal requer ainda que tal abordagem articuladora se estenda além das militâncias sociais para englobar a tecnoburocracia e modificar o atual paradigma dos processos decisórios verticais elitizados.

Novas formas de convivência e articulação de administrações municipais com suas comunidades através de parcerias, participação nos processos decisórios e mobilização comunitária em torno de projetos de base (menores carentes, alfabetização, saúde popular, limpeza pública, entre outros), se nem sempre encontram respaldo nos mecanismos de planejamento e gestão municipal, por outro lado já configuram referenciais para práticas políticas e de planejamento que vêm se disseminando com rapidez⁸. São inúmeras as dificuldades para se levar à frente uma política efetiva de fortalecimento dos setores populares em um país onde a exclusão sócio-espacial, econômica e política tem raízes históricas e que hoje atinge proporções impensáveis. À sua fragilidade econômica e sociopolítica se soma a tradição de um Estado cartorial a serviço das elites e descompromissado com o bem-estar da população como um todo. Em outras palavras, reverter o quadro de exclusão histórica e estrutural significa um grande esforço envolvendo transformações no

⁸ Parece haver amplo consenso de que o *orçamento participativo*, implantado originalmente nas prefeituras do Partido dos Trabalhadores e depois apropriado por vários outros partidos, é uma de suas melhores expressões.

modo de organização socioeconômica, cultural e política nos diversos níveis e esferas da vida nacional.

Não obstante, algumas condições objetivas atuais contribuem para as transformações. Em primeiro lugar, as necessidades da reprodução, historicamente colocadas, encontram hoje algum respaldo no próprio discurso hegemônico que já não pode acenar com a inclusão virtual implícita na ideologia do desenvolvimento que caracterizou o fordismo. Assim, à medida que a crise sociopolítica envolve o próprio Estado, alternativas de políticas públicas compensatórias com respaldo internacional são montadas para a redução da exclusão a níveis considerados aceitáveis por padrões internacionais. Os setores populares, deixados à sua própria sorte, são agora estimulados a mobilizar os recursos públicos oferecidos, com maior ou menor grau de paternalismo, para se organizarem de forma a garantir níveis mínimos de reprodução e sobrevivência.

Paralelamente, o poder público local é chamado a responder às carências localizadas. Em muitos casos em que sua incapacidade se evidencia, como em favelas nas grandes cidades e/ou em remotas áreas rurais, o Estado é crescentemente alijado, perdendo não apenas seu poder gestor e regulador como também sua legitimidade, correndo assim o risco de se ver substituído ou esfacelado em suas funções político-administrativas. Diante dessa fragilidade e crise de legitimação, o Estado vem sendo cada vez mais obrigado a buscar parcerias e formas de cooperação com a sociedade civil organizada. Se, por um lado, ficam evidenciadas as dificuldades de gestão no atual

contexto de exclusão, por outro crescem as possibilidades (e necessidades) de novas formas de organização sócio-espacial e política. É nesse quadro que uma economia voltada para os setores populares ganha importância como alternativa viável para parcelas expressivas da sociedade (e território) nacional, visto que desdobramentos no nível econômico se tornam imprescindíveis em resposta às carências da reprodução coletiva.

Ademais, o processo de urbanização extensiva amplifica a articulação sócio-espacial no território, fortalecendo as redes de organização econômica e política e integrando mercados, meios de trabalho e informação. As novas tecnologias que requerem como suporte o processo de urbanização extensiva abrem novas possibilidades de integração intra e intersetorial, além de propiciarem articulações em diversas escalas – local, regional, nacional e mundial – que vêm contribuir para novas alianças em torno de objetivos e interesses comuns não vislumbrados poucas décadas atrás⁹.

Assim, às novas formas institucionais e sócio-espaciais há que se somar a necessidade de articulação de mercados e produtores em redes, privilegiando a troca de informações intra e intersistema (de economia popular). Facilitar acessos, identificar nichos de mercado e formas de comercialização, promover inovações e adaptações tecnológicas, apoiar e fortalecer novas formas de cooperação e parceria dentro e fora dos grupos e entidades envolvidos com a economia popular, buscar o envolvimento de instituições e instâncias em

⁹ Novamente, as populações indígenas constituem caso exemplar ao reunir outros grupos de nativos latino-americanos, asiáticos, canadenses, norte-americanos e africanos para discutir possibilidades e experiências de articulação internacional em suas lutas políticas por melhores condições de vida e sobrevivência cultural. O caso do seringueiro Chico Mendes, entre muitos outros, também ilustra essas novas possibilidades de articulações interescares.

múltiplos níveis e esferas de atuação são algumas das tarefas principais que hoje se colocam para a gestão urbana comprometida com a transformação social e o bem-estar popular.

BIBLIOGRAFIA

- BOISIER, S. La construcción intelectual del regionalismo latinoamericano (Escenas, discursos y actores). *Nova Economia*. Belo Horizonte, v.4, n.1, p.47-75, nov.1994.
- CASTELLS, Manuel. *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. Volume I - Sociedade em Rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- COELHO, M.P. (coord.) *A política de abastecimento alimentar em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: PMBH/SMAB, 1996. (versão preliminar)
- CORAGGIO, J.L.; FEDERICO SABATÉ, A.; COLMAN, O. (eds.) *La Cuestión Regional en América Latina*. Quito: Ed.Ciudad, 1989.
- CORAGGIO, José Luís. *Ciudades sin Rumbo*. Quito: Ciudad/SIAP, 1991.
- CORAGGIO, J.L. *Economía Urbana: la perspectiva popular*. Quito: Fronesis, 1994.
- CORAGGIO, J.L. *Desenvolvimento Humano e Educação: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa da educação para todos*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1996.
- FRIEDMANN, J. *Planning in the Public Domain: from Knowledge to Action*. Princeton: University Press, 1988.
- FRIEDMANN, J. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Cambridge: Oxford: Blackwell Pub., 1992.
- LEFÈBVRE, Henri. *The Production of Space*. Oxford: Cambridge: Blackwell, 1991.
- LEFÈBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- MONTE-MÓR, Roberto L.M. Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, M. et al. (org.) *Território, Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.
- MONTE-MÓR, Roberto L.M. Planejamento urbano-rural, economia popular e meio ambiente: reflexões sobre a política de abastecimento em Belo Horizonte. In: SEMINÁRIO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL SOBRE O TEMA GERAÇÃO DE RENDA. CECAE/USP: Cógito/ECOAR. São Paulo, 1996.
- PERROUX, François. *A Economia do Século XX*. Porto: Herder, 1967.
- SANTOS, Milton. *O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1979.
- SANTOS, Milton. *Espaço e Sociedade (Ensaio)*. Petrópolis: Vozes, 1979.
- SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.
- SMAB/PMBH. *Políticas públicas; inovações no abastecimento alimentar em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: PMBH/SMAB, 1995.
- SOJA, Edward W. *Thirdspace. Journeys to Los Angeles and other real-and-imagined places*. Malden: Oxford: Blackwell Publishers, 1996.
- SINGER, Paul. Economia Solidária: geração de renda e alternativa ao liberalismo. *Proposta*. Rio de Janeiro, v.26, n.72, p.6-13, mar./mai. 1997.
- VIOLA, Eduardo. O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. s.l., 1(3):n.p., 1987.