

## Colección Grupos de Trabajo de CLACSO

### Grupo de Trabajo *Desarrollo Urbano*

**Coordinadora: Ana Clara Torres Ribeiro**

**Director de la Colección**

Dr. Atilio A. Boron  
Secretario Ejecutivo

**Area Académica de CLACSO**

**Coordinador:** Emilio Taddei  
**Asistente Coordinador:** Sabrina González

**Area de Difusión**

**Coordinador:** Jorge A. Fraga  
**Arte y Diagramación:** Miguel A. Santángelo  
**Edición:** Florencia Enghel

**Impresión**

Gráficas y Servicios

**Imagen de tapa:** Fotografía del artículo “*Un mecanismo de exclusión*”, por Ignacy Sachs, de la revista “*El Correo de la UNESCO*”, marzo de 1995.

**Primera edición**

“*Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores*”  
(Buenos Aires: CLACSO, octubre de 2000)



**Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
CLACSO**



**Agencia Sueca de  
Desarrollo Internacional**

**Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
CLACSO**

Callao 875, piso 3°  
1023 Buenos Aires, Argentina  
Tel: (54-11) 4811-6588 / 4814-2301  
Fax: (54-11) 4812-8459  
E-mail: [clacso@clacso.edu.ar](mailto:clacso@clacso.edu.ar)  
<http://www.clacso.edu.ar>  
[www.clacso.org](http://www.clacso.org)

ISBN 950-9231-52-5

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

---

**REPENSANDO A EXPERIÊNCIA URBANA  
DA AMÉRICA LATINA:  
QUESTÕES, CONCEITOS E VALORES**

-

**REPENSANDO LA EXPERIENCIA URBANA  
DE AMÉRICA LATINA:  
CUESTIONES, CONCEPTOS Y VALORES**

⇒ **Ana Clara Torres Ribeiro**  
(Compiladora)

**Ana Clara Torres Ribeiro  
Danilo Veiga  
Sonia Barrios  
Luis Mauricio Cuervo González  
Rosélia Piquet  
Hermes Magalhães Tavares  
Susana Finquelievich  
Mario Lungo  
Héctor Atilio Poggiese  
Maria da Glória Gohn  
Tamara Tania Cohen Egler  
Maria Adélia Aparecida de Souza**

---



---

# INDICE

## **Apresentação:**

**Ana Clara Torres Ribeiro**

*O encontro de orientações analíticas compartilhadas*

9

## **Parte I:**

*Para além dos modelos mas, com base em conceitos*

**Danilo Veiga**

*Notas para una agenda de investigación sobre procesos emergentes  
en la sociedad urbana*

19

**Sonia Barrios**

*Las metrópolis a principios del nuevo milenio: una agenda para el debate*

35

---

---

**Parte II:**  
*Cidades em declínio e simultânea centralidade das cidades:  
economia, sociedade e espaço*

**Luis Mauricio Cuervo González**

*Economía y ciudad:  
algunas propuestas teóricas*

61

**Rosélia Piquet**

*Novos paradigmas produtivos e políticas empresariais:  
evidências empíricas para o caso do Rio de Janeiro*

77

**Hermes Magalhães Tavares**

*Reestruturação econômica e as novas funções  
do espaços metropolitanos*

89

**Susana Finquelievich**

*Los actores sociales urbanos en la sociedad de la información:  
de los hippies al e-commerce*

105

**Parte III:**  
*Planejamento, gestão e democracia:  
escalas e sentidos contemporâneos das intervenções urbanas*

**Mario Lungo**

*Ciudad grande, país pequeño:  
los desafíos de la gestión metropolitana en Centroamérica*

125

---

---

**Héctor Atilio Poggiese**  
*Movimientos sociales, formulación de políticas  
y redes mixtas socio-gubernamentales:  
para un nuevo “saber-hacer” en la gestión de la ciudad*  
143

**Maria da Glória Gohn**  
*O papel dos conselhos gestores na gestão urbana*  
175

**Parte IV:**  
***Ação social na cidade: “experienciação” do tecido urbano***

**Tamara Tania Cohen Egler**  
*Interação social no espaço urbano:  
encontro ou confronto?*  
205

**Maria Adélia Aparecida de Souza**  
*Pedagogia cidadã e tecnologia da informação:  
um projeto piloto para a periferia sul da cidade de São Paulo*  
221

**Ana Clara Torres Ribeiro**  
*Faces ativas do urbano:  
mutações em um contexto de imobilismos*  
235

---



---

***Apresentação:  
O encontro de orientações  
analíticas compartilhadas***

“Nunca o homem foi tão abandonado e esse sentimento é uma descoberta gradativa. E o fato do abandono contrasta quando a abundância é possível (...). As sociedades não são apenas os bens; são os bens e a vida. A construção de uma utopia deve começar aí.”

(Milton Santos, em O Estado de São Paulo, 02/05/2000)

**E**ste livro tem origem na reunião do grupo de trabalho *Desenvolvimento Urbano*, do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO), ocorrida no Rio de Janeiro, nos 30 e 31 de março de 2000. Essa reunião foi organizada com o título, provocativo, “Desenvolvimento urbano: velho tema ou exigência do presente?”, com o intuito de indicar, simultaneamente, o envelhecimento da nomeação do grupo e alertar para a necessidade de atualização, de forma articulada e interdisciplinar, da problemática urbana na América Latina. Tal atualização se torna uma exigência do presente, tanto pela magnitude do drama social concentrado nos espaços urbano-metropolitanos, do qual as ciências sociais não podem se afastar, quanto pela rápida difusão de novos modelos para as intervenções públicas e de ideários para a experiência urbana, que desconhecem a histórica do pensamento social latino-americano e a especificidade cultural e sóciopolítica que particulariza cada contexto da periferia do capitalismo.

Há, hoje, uma tendência a confundir-se o encontro de soluções rápidas para as questões sociais, concretamente indispensáveis, com o processo de extinção do pensamento crítico, como se a colaboração na construção da problemática urbana também não fizesse parte da luta pela autonomia e pela liberdade de reflexão e ação. Trata-se, efetivamente, da hegemonia do pensamento pragmático que tende a identificar-se com o pensamento único, retardando o desvendamento de saídas

realmente inovadoras e socialmente justas para a crise social. A defesa da reflexão crítica que se refere ao urbano e da valorização do pensamento latino-americano não implica ignorar a generalização de processos econômicos e sociais acentuada nas últimas décadas, inclusive sob o impulso da globalização econômica, nem significa reduzir a extraordinária relevância das trocas intelectuais que se realizam sem barreiras e sem fronteiras.

Trata-se de reconhecer, apenas, que há a efetiva necessidade de reforçar o diálogo interno na América Latina e de procurar, através desse diálogo, apoiar esforços em curso de compreensão e análise da problemática urbana; buscando-se, nesse processo, novos caminhos para uma efetiva contribuição das ciências sociais ao fazer e ao agir dos potenciais sujeitos do urbano – aqueles que experimentam e que procuram superar os limites da vida diária nos marcos historicamente construídos. Acredita-se, também, que a valorização analítica da urbanização possa contribuir firmemente com estudos, pesquisas e intervenções em outras dimensões da problemática social e política, estimulando o indispensável intercâmbio dos especialistas do urbano com outros grupos do CLACSO e com entidades da sociedade civil e da administração pública. De fato, a violência e a magnitude da urbanização latino-americana não podem ser ignoradas, nem omitidas as contradições originadas da reestruturação da economia na escala-mundo que atingem, com especial força, os contextos urbano-metropolitanos e o tecido social difícil, dolorosa e criativamente (re)construído na vida diária.

Além disso, é impossível minimizar as conseqüências sociais de processos de modernização, desigualmente difundidos na América Latina, que alteram a experiência social e a ação, desafiando a capacidade de compreender e projetar tendências econômicas, sócio-culturais e políticas. Desafios surgem, tanto da velocidade da mudança, simultânea e espontaneamente orquestrada, quanto da necessidade de criar instrumentos analíticos e metodologias, procurando-se dar conta de novas orientações nas ciências sociais - como indicam a crise paradigmática atual e as referências à ciência pós-normal - e de formas assumidas pela ação social, seja com a fisionomia da violência, seja através de ideários que transformam a luta por cidadania, democracia e justiça social.

Existem, nesse sentido, atualmente, metas reais propostas às ciências sociais latino-americanas, chamadas a retomar a sua tradição reflexiva, indo aos clássicos, e a enfrentar sua radical transformação por exigências com origem na mudança da base técnica da vida coletiva, construída pelas inovações tecnológicas e por mudanças na gestão dos recursos. Trata-se da atualização consistente e segura de um amplo acervo de conceitos e de processos já analisados e em mutação, cuja consideração compartilhada é indispensável à definição de uma agenda realmente consistente e autônoma para os estudos urbanos. Aliás, são numerosas as dificuldades existentes na composição dessa

agenda; manifestas, claramente, na multiplicidade desordenada de temas que conseguem atualizar, apenas, a superfície das questões abertas pela vida urbana. Por essa razão, o diálogo latino-americano é tão necessário e urgente. Os novos temas precisam ser analiticamente articulados a tendências profundas da estruturação da experiência urbana, o que pode permitir a compreensão de continuidades e rupturas, imposições sistêmicas e fragmentações, permanências e mudanças radicais no fenômeno urbano.

A atualização necessária é, portanto, aquela que, deslocando o tema do desenvolvimento urbano para o terreno da questão urbana, já trabalhada pelas ciências sociais desde os anos 60, consegue avançar para os questionamentos atuais, em sua multiplicidade de frentes práticas, metodológicas e analíticas. Nessas frentes, convivem rearticulação e afastamento entre economia e sociedade, reconfiguração de sujeitos sociais e novas dimensões da ação social, alterações em comportamentos e processos de coesão sem institucionalidade reconhecida, novas diretrizes para a ação pública e agravamento das condições urbanas de vida. A complexidade surge, portanto, como uma imposição do presente. O seu reconhecimento instaura a exigência da reflexão, em um momento em que se acentuam os obstáculos ao trabalho universitário e à pesquisa científica. Tais obstáculos, aliás, fazem do diálogo da América Latina um caminho de resistência à dissolução das condições de reflexão, estimulando a análise de processos que, reconhecidos em um determinado contexto, são de fato compartilhados em diferentes escalas da urbanização latino-americana.

Nesse sentido, o nosso grupo de trabalho, reunido no Rio, dedicou-se ao intercâmbio de idéias e análises em torno de três eixos básicos: (1) – a dimensão urbana das relações sociais na América Latina; (2) – grandes cidades – acumulação e crise; (3) – ação na cidade – disputa do futuro. No primeiro eixo, pretendeu-se chamar a atenção para o caráter irreversível da experiência urbana latino-americana, fortemente alteradora da cultura e inscrita na totalidade das relações societárias. Valorizou-se, portanto, a urbanização como fenômeno social pleno. No segundo eixo, o objetivo foi enfrentar o debate atual sobre as grandes cidades que, orientado hegemonicamente pelo tema da cidade mundial, apresenta especificidades nas formações sociais latino-americanas, em decorrência de sua configuração histórica particular e da forma como a globalização da economia atinge as grandes cidades periféricas. No terceiro eixo, procurou-se enfatizar a ação social, os valores condutores do agir e das mudanças culturais que atingem o tecido urbano latino-americano. A ação social, transformada em epicentro da nova economia e da gestão pública, adquire centralidade analítica na compreensão do mundo contemporâneo e, em especial, naquelas formações sociais em que, com novos ingredientes e comandos, se mesclam tradição e modernização espacial e sócio-cultural.

Os resultados alcançados nesses eixos foram sintetizados, ainda durante a reunião, por doutorandos do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que formaram a comissão organizadora do evento. Esse esforço de síntese, cujo mérito intelectual é indubitável, permitiu a decomposição analítica dos resultados alcançados na reunião. O primeiro eixo analítico do evento foi tratado pelo sociólogo Hernán Armando Mamani, que, em sua síntese, chama a atenção para o fato de que a compreensão analítica da dimensão urbana na América Latina suscita uma reflexão complexa, na qual se entrecruzam pelo menos dois níveis de análise. O mais abrangente é relativo aos vínculos entre urbanização e modernidade. O outro, a partir de uma esfera societária particular e específica, se refere à tensão que envolve a mesma problemática de uma perspectiva “regional” e histórica.

O segundo eixo foi sintetizado pela arquiteta Elizete Menegat através de questionamentos dirigidos à simultânea permanência e superação da problemática do desenvolvimento, conforme historicamente configurada na América Latina. Nessa direção, foi demonstrado o descolamento, ampliado nas últimas décadas, entre industrialização e urbanização e a forma como esse processo gerou a perda de fios condutores na reflexão do tema desenvolvimento urbano. Nessa perda, também foi observada, por Elizete Menegat, a atual carência de uma reflexão dirigida à efetiva articulação entre escalas analíticas da urbanização, indispensável à instauração de vínculos entre sistema urbano e projetos para os países latino-americanos. Assim, chamou-se a atenção para o fato de ser indispensável enfrentar, no presente, o desafio da reinscrição da problemática urbana no cerne da problemática do desenvolvimento, o que tem sido recusado pelo privilégio, quase exclusivo, dos vínculos global-local, valorizados pelos atuais modelos de gestão urbana. Nesse enfrentamento, precisariam ser incluídos valores, com base no resgate do humanismo e na centralidade a ser atribuída à sociedade na temática do desenvolvimento.

Na síntese do terceiro eixo, o arquiteto Pedro de Novais Lima Júnior acentuou a inovação analítica exigida por uma forma de interpretar a experiência urbana que efetivamente considera a multiplicidade de ações na cidade, apontando para futuros potenciais e para a simultânea existência, no presente, de futuros já em implementação, esclarecedores das intervenções urbanas em curso. Pedro de Novais Lima Júnior reconhece nos termos-conceitos ação, possibilidade e desejo as orientações analíticas que, voltadas à experiência urbana contemporânea, podem permitir a compreensão de anseios sociais, ou seja, de projetos embrionários, latentes ou manifestos nos contextos urbano-metropolitanos da América Latina. Ainda nesse sentido, registra o predomínio da ação estratégica nesses contextos, já que o urbano seria o lugar por excelência desse tipo de ação social e, portanto, dos conflitos que possibilitam a indeterminação e o aproveitamento de oportunidades e acasos. Em sua síntese, Pedro de Novais Lima Júnior acentuou, também, o pressuposto teórico

fundamental desse eixo analítico, ou seja, de que a sociedade, confrontada consigo mesma, pode reconhecer, em suas condições de existência, os meios de definir o futuro. Para tanto, há necessidade de pensamento utópico, que examine as virtualidades do presente.

O desdobramento desses três eixos analíticos, durante o evento, permitiu o alcance do formato final desta coletânea que, na primeira parte, reúne os textos de Danilo Veiga e Sonia Barrios, diretamente dirigidos à atualização transformadora da agenda do campo interdisciplinar de estudos urbanos na América Latina. Nesses textos, existe a preocupação em articular o atual desdobramento temático, observado nesse campo, com referências teórico-conceituais sólidas e com tendências da literatura mundial, referida às grandes cidades. Na segunda parte, a aproximação entre os textos de Luís Maurício Cuervo, Rosélia Piquet, Hermes Magalhães Tavares e Susana Finquelievich traz a temática das grandes cidades para o tratamento teórico-conceitual das novas escalas da economia e para o exame crítico de projetos, para os contextos urbano-metropolitanos, que desconsiderem a dimensão nacional da problemática econômica e, ainda, desafios decorrentes da efetiva realização da denominada sociedade da informação, ou sociedade do conhecimento, na América Latina.

Já na terceira parte, dedicada à renovação do planejamento, a aproximação entre os ensaios de Mario Lungo, Héctor Atilio Poggiere e Maria da Glória Gohn instaura o diálogo em torno da democratização da gestão urbana e, ainda, das possibilidades criadas por mudanças, em curso, na arquitetura institucional do planejamento e pela reconfiguração da ação social. Também nessa parte, valorizam-se a análise escalar e a observação de contextos e práticas sociais em rápida transformação. Por fim, na quarta parte da coletânea, a reunião dos textos de Tamara Tania Cohen Egler, Maria Adélia de Souza e Ana Clara Torres Ribeiro estimula, diretamente, a observação de mudanças de teor na ação social, em decorrência da crise da cidade industrial e da emergência, ainda controlada e contida, de oportunidades para a ação que podem permitir o delineamento de futuros socialmente mais justos e igualitários.

Esse ordenamento da coletânea constitui, apenas, um dos caminhos possíveis para a leitura dos textos. Em verdade, outras articulações poderiam ter sido propostas, já que o diálogo instaurado não obedeceu, nem poderia ou deveria obedecer, ao tratamento isolado de cada um dos eixos propostos. Existem, portanto, outros movimentos analíticos estimulados pela leitura da coletânea. Um destes é constituído, sem dúvida, por transformações hoje observadas na materialidade e na sociabilidade, decorrentes das inovações tecnológicas. Um outro movimento analítico traduz o reconhecimento da inadequação de orientações analíticas, acionadas nas intervenções urbanas, que desvalorizem a especificidade da experiência urbana da América Latina. Um terceiro momento pode ser reconhecido na revisão analítica da ação planejadora que, realizada

prioritariamente com relação às atividades econômicas, implica a simultânea observação de mudanças em valores e práticas.

A sistematização dos resultados alcançados sem dúvida permite superar, de forma criativa, as questões que inicialmente organizaram a reunião do Rio. De fato, como sugeri na abertura do evento Rainer Randolph (Diretor do IPPUR/UFRJ), a associação do tema do *desenvolvimento urbano* à pergunta “velho tema ou exigência do presente?”, em verdade, não deveria permanecer após o evento. Responde-se, portanto, positivamente, à questão proposta por esse colega: será que o “velho” e o “presente” não se articulam em alguma síntese maior, que faz desaparecer a própria oposição? Desde o início da reunião, Rainer Randolph compreendia, com essa questão, que superar tal dicotomia provocadora era o objetivo maior do evento, ou seja, alcançar um patamar coerente de questionamentos da urbanização, efetivamente dialético, a partir do qual entrassem em contato visões da experiência urbana mantidas, em grande parte, sem diálogo.

Esse colega reconheceu, ainda, em sua fala de abertura, que existem outros “remetimentos” não ditos que orientam, de forma mais ou menos clara, a atual reflexão da experiência urbana na América Latina. Esses “remetimentos” articulam idéias de mutação, transformação e revolução. Trata-se aqui, mais uma vez, do reconhecimento contemporâneo da complexidade e da incerteza, como indicou Rainer Randolph, através da compreensão da distância entre o real e o representado e a contradições não-contemporâneas que, ao moverem a análise, não necessariamente movem, em sintonia, a ação social. Essas colocações iniciais estimularam os debates ocorridos. Da mesma forma, os participantes receberam o estímulo e o apoio do professor Afonso Carlos Marques dos Santos, coordenador do Fórum de Ciência e Cultura da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

As palavras e os atos do professor Afonso Carlos, também presente na abertura do evento, garantiram o ambiente intelectual indispensável à valorização das ciências sociais na UFRJ e do trabalho desenvolvido, com tanto empenho, pelo Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO). Esse empenho faz transparecer a força transformadora trazida por Atilio Boron, Secretário Executivo do CLACSO, e Emílio Taddei, Diretor Acadêmico do Conselho, para as ciências sociais na América Latina, resgatando a esperança de tantos e criando oportunidades efetivas para jovens pesquisadores.

Agradeço a Leandro Pereira de Moraes, “facilitador eletrônico” do grupo de trabalho *Desenvolvimento Urbano*, qualificado pelo CLACSO, à sua presença ativa nas etapas de organização da reunião e, ainda, aos membros da equipe de apoio do evento, pesquisadores do Laboratório da Conjuntura Social: tecnologia e território (LASTRO) do IPPUR/UFRJ: Cristiane Calheiros Falcão, Alice Lourenço, Luís Cesar Peruci do Amaral, Laura Maul de Carvalho. Com especial

Ana Clara Torres Ribeiro

---

carinho, desejo registrar o trabalho técnico desenvolvido por Paulo Estevão M. dos Santos, que manteve, durante todo o processo de organização da reunião, uma presença gentil e qualificada. Demonstrou, com a sua ação espontânea, que é possível um futuro melhor para todos.

Por fim, agradeço ao meu colega, o sociólogo Danilo Veiga, por seu estímulo à concretização do projeto do grupo de trabalho *Desenvolvimento Urbano*. Um contato inicial, ocorrido em Toluca (México), em 1999, transformou-se em amizade e nos permitiu compartilhar intelectualmente, fato essencial para os resultados alcançados.

Ana Clara Torres Ribeiro  
Rio de Janeiro, junho de 2000