

A mundialização da economia abre cada vez mais as grandes cidades aos mercados internacionais e às sedes ou filiais das empresas multinacionais. As telecomunicações aceleram as trocas de informações as mais diversas, aproximando e criando laços de dependência entre países, regiões e cidades. As novas tecnologias se difundem na atividade econômica assim como na vida cotidiana. Uma nova divisão internacional do trabalho altera a geografia da produção, provocando a desindustrialização e degradação rápida de tradicionais espaços urbanos que se haviam expandido com a industrialização. O desemprego em massa gera uma miséria urbana que, pelo menos nos países do capitalismo avançado, se acreditava ter sido extirpada.

Até que ponto poder-se-ia atribuir as transformações urbanas exclusivamente às mutações econômicas que vêm ocorrendo em escala massiva? Será que tais evoluções, que acompanham a globalização dos processos econômicos, obedecem a uma lógica única que explicaria o que vem acontecendo nos países do capitalismo avançado, nos NICs ou nos países da América Latina?

Reunidos no Rio de Janeiro por ocasião da Conferência *Reestruturação Urbana: Tendências e Desafios*, promovida pela Associação Internacional de Sociologia e pelo IUPERJ em 1988, um grupo de especialistas tentou responder a tais questões, tomando como referência a teoria da regulação e a sua própria crítica. As contribuições reunidas neste livro ao mesmo tempo em que apresentam os conceitos-chave da Escola da Regulação mostram as dificuldades da sua aplicação na análise comparativa de situações econômicas e urbanas tão distintas quanto aquelas apresentadas pelos países capitalistas avançados e aqueles da América Latina, o Brasil em particular.

ISBN 85-213-0647-4

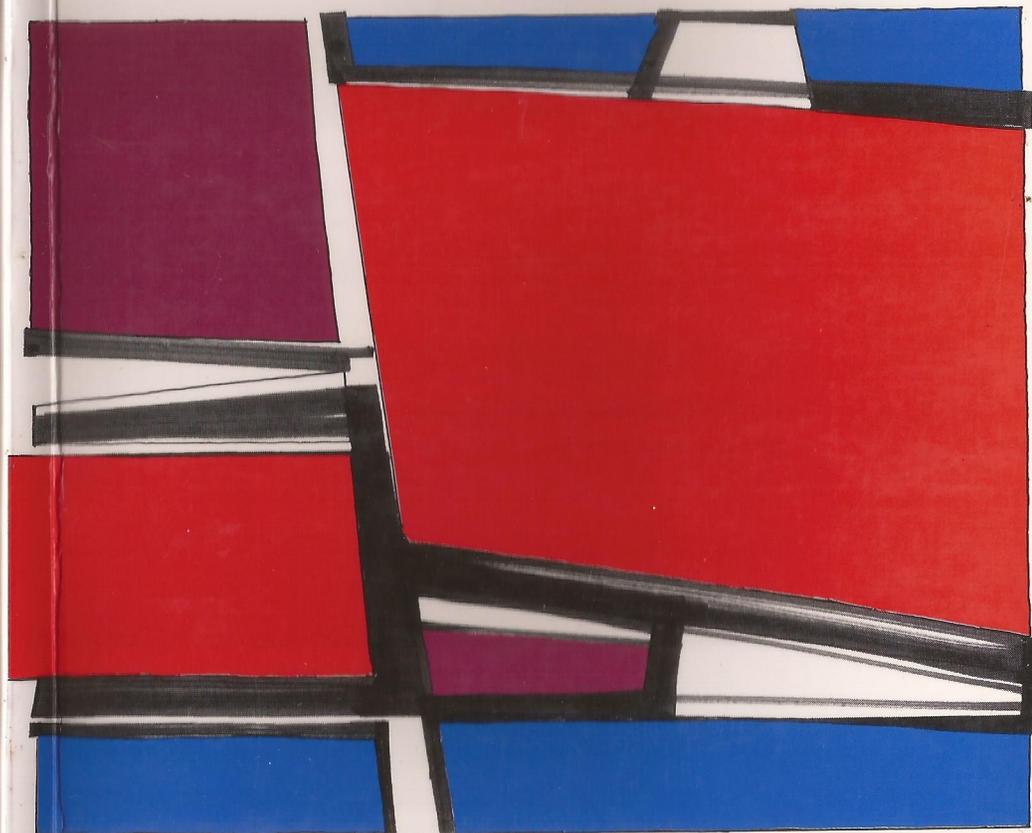
REESTRUTURAÇÃO URBANA

TENDÊNCIAS E DESAFIOS

Coordenação

LICIA VALLADARES
EDMOND PRETECEILLE

Danielle Leborgne & Alain Lipietz Martin Boddy Mark Gottdiener
Richard Child Hill Samuel Jaramillo & Luis Mauricio Cuervo
Michael Storper Antônio Sérgio A. Guimarães & Nadya Araújo Castro
Marcus André B. C. de Melo Milton Santos William K. Tabb



Nobel/IUPERJ

© 1990 Livraria Nobel S.A.

Livraria Nobel S.A.

Departamento Editorial
Rua Maria Antônia, 108
01222 - São Paulo, SP
Fone: (011) 257-2744

Administração/Vendas
Rua da Balsa, 559
02910 - São Paulo, SP
Fone: (011) 876-2822
Telex: 1181092 LNOB BR

É proibida a reprodução

Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida sem a permissão por escrito dos editores por qualquer meio: xerox, fotocópia, fotográfico, fotomecânico. Tampouco poderá ser copiada ou transcrita, nem mesmo transmitida por meios eletrônicos ou gravações. Os infratores serão punidos pela Lei 5.988, de 14 de dezembro de 1973, artigos 122-130.

Impresso no Brasil/Printed in Brazil

Licia Vailladares e
Edmond Preteceille
(Coordenadores)

Reestruturação Urbana: Tendências e Desafios

Danielle Leborgne e Alain Lipietz

Martin Boddy

Mark Gottdiener

Richard Child Hill

Samuel Jaramillo e Luis Mauricio Cuervo

Michael Storper

Antônio Sérgio Alfredo Guimarães e

Nadya Araújo Castro

Marcus André B. C. de Melo

Milton Santos

William K. Tabb

Nobel/IUPERJ

Coordenação editorial
Carla Milano Benclowicz

Secretaria editorial
Martha Assis de Almeida

Tradução
Regina Pacheco (texto 1)*
Reynaldo Cué
Yara Forneris (texto 5)

Revisão técnica da tradução
Licia Valladares
Flávia Impelizeri
Napoleão Miranda

Revisão
Maria Vieira de Freitas (coordenação)
Kika de Freitas
Sandra Regina de Souza
Wagner Gomes dos Santos

Colaborador
Márcia T. Courtoúkê Menin

Capa
Silvio Oppenheim

Coleção Espaços
Dirigida por Maria Adélia de Souza e Milton Santos

Dados de Catalogação na Publicação (CIP) Internacional
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Reestruturação urbana: tendências e desafios / Licia Valladares, Edmond Preteceille, coordenadores. — São Paulo : Nobel ; [Rio de Janeiro : Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro], 1990. — (Coleção espaços)

Bibliografia.
ISBN 85-213-0647-4

1. Economia urbana 2. Pesquisa urbana 3. Política urbana 4. Renovação urbana
5. Sociologia urbana 6. Urbanização I. Valladares, Licia. II. Preteceille, Edmond. III. Série.

CDD-307.76
-307.76072
-330.91732

90-0665

Índices para catálogo sistemático:

1. Economia urbana 330.91732
2. Pesquisa urbana : Sociologia 307.76072
3. Política urbana : Sociologia 307.76
4. Reestruturação urbana : Sociologia 307.76
5. Sociologia urbana 307.76
6. Urbanização : Sociologia 307.76

Sumário

INTRODUÇÃO	
Edmond Preteceille e Licia Valladares	7
PARTE I — PÓS-FORDISMO: TEORIA E CRÍTICA DO MODELO DA ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL	
Flexibilidade defensiva ou flexibilidade ofensiva: os desafios das novas tecnologias e da competição mundial — Danielle Leborgne e Alain Lipietz	17
Reestruturação industrial, pós-fordismo e novos espaços industriais: uma crítica — Martin Boddy	44
A teoria da crise e a reestruturação sócio-espacial: o caso dos Estados Unidos — Mark Gottdiener	59
As divisões do trabalho no sistema manufatureiro global: tendências contrastantes na indústria automobilística mundial — Richard Child Hill	79
PARTE II — REESTRUTURAÇÃO URBANO-INDUSTRIAL: IMPACTOS ESPACIAIS E REGIONAIS NA AMÉRICA LATINA	
Tendências recentes e principais mudanças na estrutura espacial dos países latino-americanos — Samuel Jaramillo e Luis Mauricio Cuervo	103
A industrialização e a questão regional no Terceiro Mundo — Michael Storper	120

Classes, regimes fabris e mudança social no Nordeste brasileiro — Antônio Sérgio Alfredo Guimarães e Nadya A. Castro	148
Regimes de acumulação, Estado e articulação de interesses na produção do espaço construído (Brasil, 1940-1988) — Marcus André B. C. de Melo	168
PARTE III — GRANDES METRÓPOLES DIANTE DA CRISE	
A metrópole: modernização, involução e segmentação — Milton Santos	183
As cidades mundiais e a problemática urbana: os casos de Nova York e Tóquio — William K. Tabb	192
Notas sobre os autores	223

Introdução

Edmond Preteceille e Licia Valladares

Os vínculos existentes entre as transformações que ocorrem nas cidades e na economia parecem hoje mais fortes e evidentes que nunca. A mundialização da economia abre as grandes cidades aos mercados internacionais e às sedes ou filiais das multinacionais; os mercados financeiros se interconectam cada vez mais; as telecomunicações aceleram as trocas de informação as mais diversas; as novas tecnologias se difundem na atividade econômica como na vida cotidiana. Nos países de capitalismo avançado a desindustrialização provoca a degradação rápida de áreas inteiras, o desemprego em massa gera uma miséria urbana que se acreditava ter sido extirpada, e a explosão especulativa dos preços da terra se faz acompanhar de um número crescente de desabrigados.

Poder-se-ia por isso mesmo atribuir as transformações urbanas exclusivamente às mudanças econômicas que vêm ocorrendo em escala massiva? Será que tais evoluções, que acompanham a globalização dos processos econômicos, obedecem a uma lógica única cuja compreensão seria a chave explicativa para as mudanças sociais em curso, dentre as quais as mudanças ocorrendo no urbano?

A pesquisa urbana que se desenvolve no âmbito das ciências sociais oferece uma multiplicidade de respostas a tais questões, a partir de distintas vertentes de análise. A primeira delas dá seqüência às pesquisas de inspiração marxista, que na década de setenta colocaram os processos de acumulação do capital no centro das análises da urbanização. Nessa perspectiva, o peso crescente das multinacionais, o enfraquecimento relativo dos Estados-nação diante das novas formas de coordenação econômica internacionais, a “nova divisão internacional do trabalho”, as transformações nos processos de produção e nos critérios de localização das empresas ligadas aos novos mercados e às novas tecnologias, as altas taxas de desemprego e as mudanças profundas que afetam a definição das qualificações e das diferentes categorias de trabalhadores — tudo isto levou a dar seqüência às análises anteriores, confirmando mais ainda a prevalência do econômico.

Outra abordagem, sem contestar a importância de tais processos, coloca em dúvida a capacidade das análises econômicas de darem conta do conjunto dos processos sociais. Num prolongamento das pesquisas sobre os movimentos sociais de um lado, e sobre as políticas estatais de outro, sublinham-se especialmente a importância da dimensão política das políticas urbanas, a presença do político nos próprios processos econômicos e a amplitude dos interesses sociais e contradições relativos aos processos de reprodução social. Tal abordagem dá ênfase à evolução das políticas e práticas de consumo coletivo, à crise e à contestação do *welfare state*, às políticas de austeridade e de privatização, às experiências de gestão e autonomia municipal, às relações entre movimentos sociais, demandas sociais, poder local e poder central, grau de desenvolvimento da democracia local e central, aos problemas de segregação social e de desigualdades sociais e urbanas.

Outras vertentes, enfim, consideram que nem o foco exclusivo sobre os grandes processos econômicos, nem o estudo das políticas e dos movimentos sociais conseguem dar conta da complexidade das práticas sociais e de seu significado. Privilegiam-se, ao invés, as análises mais microsociológicas ou etnográficas dos diferentes aspectos dos modos de vida, dos diferentes domínios das práticas sociais, recusando-se a aceitar *a priori* sua representação nas codificações econômicas ou estatais.

Esta diversificação no interior mesmo da pesquisa urbana apresenta, sem dúvida, inúmeros aspectos positivos: maior variedade dentre os problemas estudados e mais refinamento das abordagens; resgate de questões que haviam sido rejeitadas por razões teóricas, e que o desenvolvimento das próprias pesquisas revelou como injustificado; maior prudência em relação aos dogmatismos teóricos que pretendiam deduzir o real da exegese das santas escrituras.

Lembre-se, no entanto, de que tal diversificação comporta aspectos negativos. A crítica justificada do economicismo e do dogmatismo serve por vezes a liquidar num só movimento o conjunto dos ganhos oriundos das pesquisas de inspiração marxista, verificando-se um desinteresse pelos fenômenos de dominação, de exploração, de desigualdade social, que vai até o desprezo o mais total pela análise dos processos econômicos. Mesmo que nem sempre se chegue a tais extremos, a diversidade de abordagens transforma os debates científicos em discussões especializadas, dificultando as rearticulações necessárias entre os diferentes aspectos das complexas realidades sociais.

O objetivo primeiro da conferência sobre Reestruturação Urbana, que o Comitê de Pesquisa nº 21 (Desenvolvimento Regional e Urbano) da Associação Internacional de Sociologia organizou no Rio de Janeiro em 1988, com o apoio do IUPERJ, foi justamente o de criar uma oportunidade em que as diferentes abordagens pudessem se alimentar e se confrontar. O segundo objetivo era o de contrapor os resultados e as metodologias utilizadas nas pesquisas que vêm sendo desenvolvidas nos países capitalistas avançados e nos países de industrialização tardia, em especial aqueles da América Latina. Como

terceiro objetivo visava-se produzir um balanço das elaborações teóricas atualmente em curso, que estariam levando a uma rearticulação das diferentes abordagens e que proporiam modos de compreensão capazes de dar conta da complexidade dos processos e das diversidades das práticas sociais e políticas, que apontam na direção do futuro das nossas sociedades urbanas.

Este livro reúne algumas das importantes contribuições apresentadas durante a Conferência da ISA, sobretudo aquelas centradas na análise dos processos econômicos e de suas relações com as reestruturações urbanas. Tal escolha reflete nossa preocupação de levar em conta o peso dos processos econômicos e a amplitude de seus impactos sociais; de lutar contra a tendência de fragmentação acima referida bem como contra as correntes da pesquisa urbana que se desinteressam da economia. Entretanto, não se trata aqui de voltar implicitamente a uma posição economicista: pode-se e deve-se analisar a economia sem fazer economicismo. Aliás, as análises que integram esta coletânea discutem, na maioria dos casos, os processos econômicos na sua relação com outras dimensões dos processos sociais — políticos em particular, mas também culturais. Uma segunda coletânea, que deve complementar esta primeira, está prevista e deverá conter textos voltados para a análise das mudanças ocorrendo nas estruturas sociais e políticas das grandes cidades.

O debate teórico sobre a crise, os movimentos de reestruturação econômica e as transformações ocorrendo no urbano, são, na verdade, um debate muito complexo. A perspectiva teórica que hoje se apresenta como a mais estimulante para se pensar as mudanças econômicas é a chamada “teoria da regulação”, desenvolvida por numerosos autores a partir dos trabalhos iniciais de Aglietta (1976), Boyer e Mistral (1978), Coriat (1978) e Lipietz (1979). Retomando certos elementos e resultados das análises da “sobreaacumulação do capital” que a precederam (Boccaro, 1974; INSEE, 1974), a teoria da regulação se distingue pela recusa a uma visão quantitativo-contábil da acumulação capitalista. Sua marca é dada ainda pela dupla insistência sobre as características do processo concreto de produção e sobre as formas sociais globais dentro das quais se opera a reprodução do modo de produção. Designando a crise como crise do regime fordista de acumulação — crise do seu modelo de organização do trabalho, o taylorismo, e crise do seu modo de regulação, o *welfare state* —, a teoria da regulação reafirma a presença do político no centro mesmo dos processos econômicos: a organização do trabalho e o modo de regulação se estabelecem ou se desfazem nas lutas, nos compromissos e nas relações de força.

Tal perspectiva teórica, muito embora complexa e diversificada segundo os autores, apresenta numerosas vantagens pelas articulações que ela logra ressaltar entre empresa e estrutura social, entre micro e macroeconomia, entre produção e consumo. A revista *Espaço & Debates*, em número recente, publicou alguns textos de autores vinculados a esta corrente que mostram sua potencialidade na análise da dimensão territorial dos processos econômicos.

Há, entretanto, o risco de se ver os efeitos da moda intelectual transformarem uma teoria complexa em um paradigma simplificador; de se ver

fórmulas mágicas serem “coladas” sem precaução sobre qualquer realidade. Alguns autores da “Escola da Regulação” estão inclusive conscientes das dificuldades desta teoria e dos riscos de reducionismo que a mesma comporta (Boyer, 1986).

O interesse do conjunto de contribuições reunidas neste livro é precisamente o de apresentar ao mesmo tempo os conceitos-chave de tal Escola e as questões levantadas quando da sua aplicação na análise comparativa de situações econômicas e urbanas tão distintas quanto aquelas apresentadas pelos países capitalistas avançados e aqueles da América Latina, o Brasil em particular. De certo modo este livro poderia ser considerado como encarnando a polêmica: a favor ou contra a teoria da regulação? Esta leitura nos parece entretanto a menos interessante na medida em que cai na fetichização do paradigma. Ao contrário, o que temos aqui é um confronto de contribuições, de situações diferentes, de argumentos e críticas que levam à dimensão que gostaríamos de valorizar. Àquela do trabalho intelectual coletivo, em que o debate permite o enriquecimento dos pontos de vista de cada um, em vez de uma oposição que polariza e caricaturiza as posições de cada “campo”.

Sem buscar resumir nesta Introdução o conteúdo de cada artigo — o que acabaria por encorajar a preguiça do leitor porventura apressado —, gostaríamos, no entanto, de chamar a atenção para alguns pontos do debate que corre nas páginas que se seguem. Para começar há aquele referente ao tempo. Temos aqui, com efeito, duas interrogações sobre o tempo: uma primeira, relativa à periodização; uma segunda, referente à causalidade.

Justamente porque ela se propõe a pensar a evolução das sociedades capitalistas por sucessão de grandes períodos dominados cada um por um regime de acumulação específico, e a passagem de um a outro por meio de crises-reestruturações, a teoria da regulação implica definir períodos históricos mais ou menos precisos. Danielle Leborgne e Alain Lipietz num plano teórico, Samuel Jaramillo e Luis Mauricio Cuervo, referindo-se à América Latina em geral, Michael Storper e Marcus André B. C. de Melo, tomando o caso do Brasil, todos oferecem elementos de periodização. As diversas análises apresentam no entanto diferenças e incertezas que são tão interessantes de ser pensadas quanto as convergências — sobretudo quando a discussão se centra no caso latino-americano, em que se reconhece que os países do continente compartilham das mudanças mais gerais ocorrendo no sistema capitalista mundial, sem que, no entanto, suas manifestações apareçam de maneira idêntica.

A questão da causalidade temporal levanta ao mesmo tempo aquela da “pureza” das periodizações bem como a questão da pluralidade dos modelos explicativos. Até que ponto as transformações urbanas ocorrendo em paralelo à crise do regime fordista de acumulação e *pari passu* à emergência de um novo regime dito “flexível” poderiam ser vistas como consequência direta dos mesmos? Até que ponto a crise seria a grande responsável pelas mudanças sócio-espaciais que vêm reestruturando o urbano? Alguns autores como Mark Gottdiener contestam explicitamente este tipo de raciocínio,

defendendo a idéia de que outros processos de mais largo prazo que a crise atual estariam na base das reestruturações urbanas em curso. Já Michael Storper, Milton Santos, Antônio Sérgio Alfredo Guimarães e Nadya Araújo Castro se opõem implicitamente à hipótese ao mostrar que certas particularidades nas relações entre a urbanização e a economia, pelo menos no caso brasileiro, se devem a formas nacionais assumidas pelo crescimento industrial e sua regulação.

As dificuldades relativas à periodização, tanto econômica quanto urbana, estão intimamente ligadas à questão da univocidade do conceito de regime de acumulação e da universalidade de suas características.

Como definir a prevalência de um modelo de organização do trabalho quando se reconhece que o mesmo nunca é exclusivo e nunca deixou de ser estatisticamente minoritário? É o caso do modelo fordista, aplicável sobretudo à produção industrial de bens de consumo de massa, mas que coexiste sempre com setores “não fordistas” (setor armamentista; produção dos meios de produção). A “impureza” do regime de acumulação é ressaltada de distintas maneiras por Martin Boddy, Mark Gottdiener e Milton Santos, cujos textos reforçam a necessidade de prudência e de explicações complexas para processos por sua vez também complexos.

Problemas semelhantes aparecem quando da caracterização do emergente e eventual novo regime. Se Michael Storper prega a favor do modelo de acumulação flexível e de sua eficácia produtiva, Danielle Leborgne e Alain Lipietz propõem que se considere diversos tipos de flexibilidade, cabendo a Martin Boddy mostrar as dificuldades de operacionalização do conceito. Richard Hill, por sua vez, vai apontar como o caso da indústria automobilística japonesa, que “deveria” *a priori* ser o caso mais puro de passagem do fordismo à flexibilidade, não se deixa reduzir nem a um só modelo em dado momento, nem aparece como sucessão clara de um modelo a outro, nem se reduz a uma causalidade exclusiva da reestruturação produtiva, tendo em vista a importância da abertura ou fechamento do mercado norte-americano. Enfim, Martin Boddy, William Tabb e Mark Gottdiener colocam em questão a caracterização das mudanças econômicas e urbanas a partir, unicamente, dos processos de reestruturação da produção industrial. Como lembram estes autores, o papel do setor terciário (serviços especializados) tornou-se extremamente importante nos países capitalistas avançados, representando hoje uma parte majoritária e crescente do emprego. A organização do trabalho neste setor não é nem fordista ou taylorista nem flexível, sendo seu impacto sobre a organização das cidades cada vez mais substancial. Por outro lado, dentre os serviços, as atividades financeiras apresentam um peso específico, gerando comportamentos econômicos, reestruturações urbanas e mesmo novas formas culturais (como o estilo de vida *yuppie*) que não decorrem da flexibilidade industrial.

A passagem da análise econômica à análise urbana constitui um dos pontos mais interessantes do debate em curso. Um dos elementos centrais do novo regime da acumulação flexível diz respeito justamente aos casos dos

novos distritos industriais (alguns nos Estados Unidos, como o Vale do Silício, outros na Inglaterra, como o “Corredor M4”, a Terceira Itália etc). Tais estruturas econômicas regionais são caracterizadas por intensas interações que vêm ocorrendo entre redes de empresas, produção e pesquisa, indústria e universidade, localização e acesso aos meios de comunicação física ou de informação, tendo ainda um impacto quanto às altas qualificações e qualidade dos espaços de trabalho e dos modos de vida. Consta-se, inclusive, que frente à segmentação e realocação do processo industrial fordista verificou-se uma re-habilitação econômica da cidade enquanto *locus* de interações complexas. É preciso ressaltar, no entanto, que tal revalorização se limita a certos espaços, a certas atividades e a certas categorias sociais. E que outros processos de transformação estão em curso nas cidades — reforço da centralidade, crescente fracionamento sócio-espacial e segregação urbana, elitização de bairros (*gentrification*) e expansão da pobreza urbana, aumento da violência e da delinquência, esgotamento de regiões inteiras e crescimento de outras, aumento das atividades informais e expansão do trabalho desqualificado. Estes e outros processos, apesar de correrem em paralelo ao desenvolvimento dos novos distritos industriais, não são entretanto captados pelo modelo.

Isto nos leva a uma observação de ordem epistemológica que não poderia ficar ausente na Introdução deste livro. Frequentemente, a utilização de modelos teóricos se faz sob o modo da “aplicação” ou da “exemplificação”. A exposição do modelo é seguida da apresentação de todos os traços da realidade (nacional ou urbana) que acabam levando à sua confirmação. O procedimento utilizado pelos autores desta coletânea vai numa outra direção. As análises locais, sejam do Brasil ou dos países capitalistas avançados, servem para questionar os modelos, testar-lhes o rigor, tentar medir a eficácia positiva no sentido de verificar sua capacidade de dar conta de um grande conjunto de fatos, colocando alguns em destaque, mas também apontando os limites dos modelos, suas zonas sombrias, insuficiências ou contradições. Tal procedimento permite aos mesmos autores valorizar outros fatos, levantar novas questões e encaminhar desenvolvimentos teóricos complementares ou alternativos.

A responsabilidade do pesquisador nos parece ser precisamente esta, contrária à moda das idéias simples. A utilidade do debate científico também é esta, ou seja, a de fazer avançar a análise dos processos sociais complexos, evitando os ritos acadêmicos da celebração ou da demolição.

BIBLIOGRAFIA

AGLIETTA, M. *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des Etats Unis*. Paris, Calmann-Levy, 1976.

- BOCCARA, P. *Études sur le capitalisme monopoliste d'Etat, sa crise et son issue*. Paris, Editions Sociales, 1974.
- BOYER, R. & MISTRAL, J. *Accumulation, inflation, crises*. Paris, PUF, 1978.
- BOYER, R. *La théorie de la régulation: une analyse critique*. Paris, Agalma-La Découverte, 1986. Em português, Nobel, São Paulo, 1990.
- CORIAT, B. *L'atelier et le chronomètre*. Paris, C. Bourgois, 1978.
- INSEE. *Fresque Historique du Système Productif*. Paris, INSEE, 1974.
- LIPIETZ, A. *Crise et inflation, pourquoi?* Paris, Maspero, 1979.

Não se pode deixar aqui de registrar os agradecimentos à Fundação Ford, ao CNPq, à Finep, à Capes, à Secretaria de Educação e Cultura do Estado do Rio de Janeiro, à Fundação Casa de Rui Barbosa e ao Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), que souberam ver na Conferência do Comitê de Sociologia do Desenvolvimento Urbano e Regional da ISA um evento inovador e estimulante para a pesquisa urbana que se faz na universidade brasileira. O IUPERJ e o Centre de Sociologie Urbaine, que mantêm laços de colaboração científica pelo acordo CNPq/CNRS, funcionaram como suporte da realização da Conferência.