UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

ANA MARCELA ARDILA PINTO

A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO: UMA ANÁLISE COMPARADA

RIO DE JANEIRO

2011

Ana Marcela Ardila Pinto

A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO: UMA ANÁLISE COMPARADA

Tese de Doutorado Submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como Requisito Parcial à Obtenção do Título de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Cesar da Costa Gomes (PPGG/UFRJ)

Rio de Janeiro

2011

Ana Marcela Ardila Pinto

A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO: UMA ANÁLISE COMPARADA

Tese de Doutorado Submetida ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como Requisito Parcial à Obtenção do Título de Doutor em Geografia

Aprovada em:

_____
Prof. Dr. Paulo Cesar da Costa Gomes (PPGG/UFRJ)

_____ _____
Prof. Dr. Iná Elias de Castro (PPGG/UFRJ) Prof. Dr. Roberto Lobato Corrêa (PPGG/UFRJ)

_____ _____
Prof. Dr. Ana Fani Alessandri Carlos (/USP) Prof. Dr. Pedro Abramo (IPPUR /UFRJ)

FICHA CATALOGRÁFICA

ARDILA, Ana Marcela
A construção dos espaços públicos em Bogotá e no Rio de Janeiro: uma análise comparada
Ardila - Rio de Janeiro, UFRJ, 2011. x, 353 p.
Tese de Doutorado - Universidade Federal do Rio de Janeiro / PPGG, 2011.
Bibliografia: 319-334.
Assunto: 1 – espaço público; 2 – Bogotá, Rio de Janeiro; 3 – política pública urbana.
I – UFRJ/PPGG. II - A construção dos espaços públicos em Bogotá e no Rio de Janeiro: uma análise comparada

AGRADECIMENTOS

Realizar um estudo comparado sobre Bogotá e o Rio de Janeiro no programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro representou, para mim, enfrentar importantes desafios, que vão além daqueles próprios à escolha de um problema de pesquisa. O primeiro e mais evidente foi a mudança de disciplina. Desde o começo de minha formação profissional como socióloga tive muito interesse na geografia, mas pouco sabia sobre suas teorias e métodos. O segundo, foi a viagem de Bogotá para o Rio de Janeiro, decisão que me levou a descobrir regras e visões de mundo diferentes e colocar à prova muitas das minhas certezas.

Neste processo de me aproximar do mundo da geografia e à vida carioca foi muito significativa a participação de meu orientador, Paulo Cesar da Costa Gomes. Sua criatividade e imaginação geográfica, seus questionamentos, críticas e chamados à sensatez e seu apoio permanente criaram um cenário de liberdade intelectual fundamental para a realização deste trabalho. Foi crucial a generosidade do professor Roberto Lobato Corrêa. Desde o primeiro dia de minha chegada ao programa, ele me apresentou os conceitos da geografia urbana e da cultura. Pacientemente, discutiu as diferentes partes desta pesquisa e sugeriu métodos para resolver os problemas que se apresentaram no seu desenvolvimento. A professora Leticia Parente Ribeiro cumpriu um papel especial. Discutiu os aspectos teóricos e técnicos, propôs caminhos mais apropriados de análise e revisou o texto para tornar sua leitura mais compreensível. Sua criatividade e humor fizeram com que a elaboração deste trabalho fosse um exercício muito prazeroso.

A elaboração desta tese foi possível pela presença alegre e solidária de cada um dos integrantes do grupo de pesquisa Território e Cidadania. Marcos Paulo

Ferreira de Góis acompanhou a escrita de cada capítulo com seus inteligentes comentários, apoiou ativamente a elaboração dos mapas, a revisão do texto e a formatação da versão final. Ana Brasil fez um esforço enorme para corrigir o texto. André Felix, Vitor Scalercio e Mirelle Alfano coletaram e sistematizaram uma parcela importante dos dados. Thiago Rocha limpou o texto dos graves erros idiomáticos. Georgia Jordão, Vitor Vasconcellos e André Alvarenga foram ouvintes críticos dos resultados da pesquisa.

A mestranda de geografia Ingrid del Pozo merece especial reconhecimento pela sua paciência. Insistentemente ensinou-me os caminhos para tentar entender os complexos sistemas de informação geográfica e me apoiou na criação de mapas e bases de dados. Agradeço também ao mestre em geografia Danilo Fani por fornecer informações cartográficas relevantes para a pesquisa.

Foram muito importantes também os esforços de Iracema Massaroni, da Biblioteca Viver Cidades, de Célio Pereira da Silva, funcionário da Secretaria de Obras Públicas, Coordenador do projeto Rio Urbe e dos funcionários da Secretária de Obras do Município do Rio de Janeiro, dos funcionários do Tribunal Eleitoral do Rio de Janeiro. Todos eles se preocuparam por fornecer fontes necessárias para a elaboração deste trabalho. Foi valiosa a companhia de meus amigos brasileiros e da comunidade hispano-americana.

Em Bogotá, foram muitos os que contribuíram na realização deste trabalho. Agradeço aos meus amigos, especialmente à engenheira cartógrafa Melba Barbosa, aos arquitetos Leonel Miranda, Lucy Molano, Rafael Saenz e ao antropólogo Fabián Ardila, porque realizaram incansáveis esforços para me permitir ter acesso à informação e sugeriram muitos dos caminhos que percorri durante este estudo. Agradeço particularmente aos funcionários do Instituto de Desarrollo Urbano, da

Secretaría de Planeación Distrital de Bogotá e do *Instituto Distrital de Recreación y Deporte*.

Sou muito grata aos meus pais e irmãos e aos meus amigos. Mas minha maior dívida é com Carlos Eduardo Valencia Villa. Muitas das ideias que aparecem aqui são produtos desta rica, provocadora e longa conversa que começamos alguns anos atrás. Nunca teria conseguido terminar esta tese sem sua companhia e suas maravilhosas histórias que animaram meus dias de desalento.

Agradeço aos Ministérios de Relações Exteriores, Ciência e Tecnologia e Educação do Brasil pelo apoio financeiro ao me outorgarem uma bolsa no marco do Programa de Estudante Convênio de Pós-graduação para a realização deste trabalho. Também à Faperj por financiar atividades vinculadas à pesquisa. Também sou grata ao corpo discente, docente e aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFRJ, como aos funcionários da Reitoria da Universidade pelos valiosos recursos que forneceram para a realização deste trabalho. Para terminar, é indispensável assinalar que as ideias proveitosas desta pesquisa são resultado das contribuições dos meus colegas e amigos, enquanto os vazios e erros são de minha inteira responsabilidade.

RESUMO

O principal objetivo da pesquisa é compreender por que na década de noventa a produção de projetos espaços públicos assumiu uma posição de destaque na gestão urbana das cidades de Bogotá e do Rio de Janeiro. A partir de um estudo comparado, procuramos contribuir no conhecimento de por que esses projetos foram desenvolvidos, por que diversos agentes urbanos locais atribuíram um valor significativo e investiram importantes recursos para a construção e recuperação dos cenários de encontro e sociabilidade pública.

Acreditamos que nas duas cidades a produção destes projetos foi resultado, de um lado, dos diálogos que os agentes locais das duas cidades estabeleceram com os promotores dos discursos de planejamento estratégico na escala global. De outro, das relações de interdependência entre agentes locais que ofereceram e demandaram esse tipo de bens urbanos.

Baseados em fontes primárias e secundárias e no uso de técnicas qualitativas e quantitativas da geografia e da sociologia, analisamos as descontinuidades e descontinuidades no papel do espaço público nas políticas locais. Discutimos como este bem foi concebido no âmbito da esfera pública local pelos agentes políticos nos processos de concorrência eleitoral, sua incorporação nas agendas públicas locais, e sua percepção e valorização pela cidadania de Bogotá e do Rio de Janeiro.

Palavras chaves: espaço público, pesquisa comparada, política pública urbana, Bogotá, Rio de Janeiro.

ABSTRACT

The main objective of this research is to understand why during the nineties, the production of public space projects assumed an important role in the management of the Bogotá and Rio de Janeiro. From a comparative study, we try to contribute to the understanding of why these projects were implemented and the reasons why many local agents attributed them significant value and decided to invest significant resources in building and recovery these spaces for meeting and socializing

We believe that in these two cities, the production of these projects was the result of the dialogues that established local agents with the promoters of the discourses of planning and strategic management in the global scale, and interdependent relations between local players who claimed and offer these spaces..

Based on primary and secondary sources and the use of qualitative and quantitative methodologies of geography and sociology, we examine the continuities and discontinuities of the public space role in local politics. We discussed how the public space was conceived in the field of local public sphere by the political actors in the process of electoral competition, its incorporation into local government agendas and its perception and evaluation by Bogotá and Rio de Janeiro citizens.

Keywords: Public space, comparative research, urban policy, Bogotá, Rio de Janeiro.

RESUMEN

El principal objetivo de la investigación es comprender por qué durante la década de noventa, la producción de proyectos relacionados con el espacio público adquirió una posición relevante en la gestión de las ciudades de Bogotá y Río de Janeiro. A partir de un estudio comparativo, intentamos contribuir en el conocimiento de los motivos por los cuales esos proyectos fueron implementados y las razones por las cuales diversos agentes locales les atribuyeron un valor significativo, y decidieron invertir importantes recursos en la construcción y recuperación de estos espacios de encuentro y sociabilidad.

Consideramos que en las dos ciudades, la producción de estos proyectos fue el resultado de los diálogos que los agentes locales establecieron con los promotores de los discursos de planeación y gestión estratégica en la escala global, y de las relaciones de interdependencia entre agentes locales que demandaron y ofertaron este tipo de bienes urbanos.

Basados en fuentes primarias y secundarias y en el uso de técnicas cualitativas y cuantitativas de la geografía y la sociología, analizamos las continuidades y discontinuidades del papel del espacio público en las políticas locales. Discutimos cómo el espacio público fue concebido en el ámbito de la esfera pública local por los agentes políticos en los procesos de competencia electoral, su incorporación en las agendas públicas locales y su percepción y valoración por la ciudadanía de Bogotá y de Río de Janeiro.

Palabras clave: Espacio público, investigación comparada, política pública urbana, Bogotá, Río de Janeiro.

SUMÁRIO

AGRADECIMIENTOS.....v
RESUMO.....viii
ABSTRACT.....ix
RESUMEN.....x
INTRODUÇÃO.....16

PARTE I
O ESPAÇO PÚBLICO E A CONSTRUÇÃO DA ESFERA PÚBLICA LOCAL NAS CIDADES DE BOGOTÁ E DO RIO DE JANEIRO.....31

CAPÍTULO 1: O ESPAÇO PÚBLICO E A ESFERA PÚBLICA. OS DEBATES SOBRE SUA RELAÇÃO.....34

1.1. O ESPAÇO PÚBLICO SE DILUI NA ESFERA PÚBLICA.....35
1.2. O ESPAÇO PÚBLICO E A ESFERA PÚBLICA COMO ESPELHOS DA ESTRUTURA SOCIAL.....40

CAPÍTULO 2: O PAPEL DO ESPAÇO PÚBLICO NA PRODUÇÃO DE UMA ESFERA PÚBLICA LOCAL EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO.....49

2.1. A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO DE ESPAÇO PÚBLICO, OU A DEFINIÇÃO DO ACERVO DE CONHECIMENTO SOBRE A CIDADE.....53

2.1.1 De olho em outras experiências urbanas.....57
2.1.2 O espaço público ou a sinédoque da vida urbana.....63
2.1.3 Ordem e caos ou a crise no espaço público.....66
2.1.4 A esfera pública local: entre a política da desigualdade e a política do espaço público.....81

2.2 ESPAÇO PÚBLICO E CONSTRUÇÃO DOS PERSONAGENS NA CENA PÚBLICA LOCAL.....98

PARTE II
A POLÍTICA PÚBLICA SOBRE O ESPAÇO PÚBLICO EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO.....110

CAPÍTULO 3: ESPAÇOS PÚBLICOS E POLÍTICA PÚBLICA URBANA. PERSPECTIVAS DE ANÁLISE CONCORRENTES.....113

3.1. A POLÍTICA PÚBLICA DE ESPAÇO PÚBLICO COMO REFORMA DA VIDA URBANA.....114
3.2. A POLÍTICA PÚBLICA DE ESPAÇO PÚBLICO E A REPRODUÇÃO DA ESTRUTURA DE DOMINAÇÃO.....119

CAPÍTULO 4: O LUGAR DO ESPAÇO PÚBLICO NOS ARRANJOS NORMATIVOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS DE BOGOTÁ E DO RIO DE JANEIRO NA DÉCADA DE 1990. 127

4.1. A CONSTRUÇÃO NORMATIVA DO CONCEITO DE ESPAÇO PÚBLICO.....133

4.1.1 Os arranjos normativos nacionais: o aumento da autonomia local no planejamento e gestão do espaço público.....135
4.1.2 Entre visões estruturantes e estratégicas da definição do espaço público nos marcos normativos locais.....145

4.2. As negociações e (re)significações dos arranjos normativos para a definição do espaço público na década de noventa.....152

CAPÍTULO 5: OS PADRÕES ESPACIAIS DAS POLÍTICAS DE ESPAÇO PÚBLICO DE BOGOTÁ E DO RIO DE JANEIRO 173

5.1. A MATERIALIDADE DO ESPAÇO PÚBLICO: UMA DIMENSÃO IMPERATIVA, PORÉM, DIFUSA. 174
5.2. UMA PROPOSTA DE ANÁLISE DA POLÍTICA URBANA DO ESPAÇO PÚBLICO A PARTIR DA PERSPECTIVA DE SEUS PADRÕES ESPACIAIS 179

5.2.1 O espaço público como bem prioritário nos orçamentos locais 188
5.2.2 A construção local da definição espacial dos projetos de espaço público: entre a homogeneização e a diversidade. 196
5.2.3 Os padrões espaciais de localização segundo as áreas urbanas 206

PARTE III

AS VISÕES CARIOCAS E BOGOTANAS SOBRE O ESPAÇO PÚBLICO: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES NAS PERCEPÇÕES DOS CIDADÃOS ACERCA DOS ESPAÇOS DE ENCONTRO E SOCIABILIDADE 226

CAPÍTULO 6: DEBATES SOBRE O PAPEL DA CIDADANIA NA PRODUÇÃO DE PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO: DEMANDAS OU IMPOSIÇÕES? 229

6.1. AS VANGUARDAS TÉCNICAS COMO PROMOTORAS DOS PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO 230
6.2. AS ELITES ECONÔMICAS E A IMPOSIÇÃO DOS PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO 232

CAPÍTULO 7: O LUGAR DO ESPAÇO PÚBLICO NAS EXPECTATIVAS E MOTIVAÇÕES POLÍTICAS DE BOGOTANOS E CARIOCAS 238

7.1. PADRÕES DE ESPACIAIS DOS PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO E A DISTRIBUIÇÃO DA HEGEMONIA ELEITORAL 247

7.1.1 A distribuição das zonas de hegemonia nos espaços urbanos bogotanos e cariocas. Relações ambíguas entre a renda e escolhas eleitorais 249
7.1.2 Os projetos de espaço público ou a expressão material de uma relação entre cidadãos e agentes políticos 255

7.2. AS VISÕES DOS CIDADÃOS SOBRE O ESPAÇO PÚBLICO. AFINIDADES NA CONSTRUÇÃO DAS DEFINIÇÕES DA VIDA URBANA EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO. 261

7.2.1 A relação entre as zonas de hegemonia e o voto dos entrevistados 263
7.2.2 Afinidade ideológica, participação política e apoio eleitoral aos prefeitos cariocas e bogotanos: uma relação nem sempre consistente 266
7.2.3 A participação política e a afinidade com as propostas dos prefeitos 274
7.2.4 A classe social e seu papel na estruturação de apoio às propostas dos prefeitos 277
7.2.5 Afinidades políticas, acervos e mobilidades: uso e conhecimento do espaço público carioca e bogotano 291

CONSIDERAÇÕES FINAIS 310

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 320

ANEXOS 336

Índice de Mapas

Mapa 1
Análise de concentração de projetos de espaço público na cidade de Rio de Janeiro 211
Mapa 2
Análise de concentração de projetos de espaço público na cidade de Bogotá 213
M**apa 3**
Distribuição dos projetos de espaço público segundo densidade populacional na cidade do Rio de Janeiro..... 214
M**apa 4**
Distribuição dos projetos de espaço público segundo densidade populacional na cidade de Bogotá 215
Mapa 5
Distribuição dos projetos de espaço público segundo usos urbanos na cidade do Rio de Janeiro ... 216
Mapa 6
Distribuição dos projetos de espaço público segundo usos urbanos na cidade de Bogotá 217
Mapa 7
Distribuição dos projetos de espaço público segundo o coeficiente Gini de concentração de renda na cidade de Bogotá 222
M**apa 8**
Distribuição dos projetos de espaço público segundo coeficiente gini de concentração de renda na cidade do Rio de Janeiro 223
Mapa 9
Distribuição das zonas de hegemonia eleitoral na cidade do Rio de Janeiro 250
Mapa 10
Distribuição das zonas de hegemonia eleitoral na cidade de Bogotá 252
Mapa 11
Distribuição dos projetos de espaço público segundo zonas de hegemonia eleitoral na cidade do Rio de Janeiro..... 257
Mapa 12
Distribuição dos projetos de espaço público segundo zonas de hegemonia eleitoral na cidade de Bogotá (Projetos 1998-2004) 260

Índice de gráficos

Gráfico 1
Distribuição porcentual das despesas por função de governo no Rio de Janeiro entre 1991 e 2008 191
Gráfico 2
Distribuição porcentual das despesas por função de governo em Bogotá entre 1995 e 2005 192
Gráfico 3
Participação porcentual dos investimentos em espaços públicos no total das despesas de capital no Rio de Janeiro entre 1993 e 2008 194
Gráfico 4
Participação porcentual dos investimentos em espaços públicos no total das despesas de capital em Bogotá entre 1995 e 2004 194
Gráfico 5
Diagrama de dispersão do valor dos projetos de Rio e Urbe-Cidade segundo o coeficiente de concentração de renda de gini de 1991 no Rio de Janeiro 220
Gráfico 6
Diagrama de dispersão do valor dos projetos de espaço público (1998-2004) segundo o coeficiente de concentração de renda de gini de 1991 em Bogotá 221
Gráfico 7
Diagrama de dispersão do coeficiente Gini de concentração de renda segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro 253
Gráfico 8
Diagrama de dispersão do coeficiente Gini de concentração de renda segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá 254
Gráfico 9
Distribuição da votação no prefeito Cesar Maia segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro 265
Gráfico 10
Distribuição da votação pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá 265
Gráfico 11
Distribuição porcentual da percepção do impacto dos projetos de espaço público segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá 272
Gráfico 12
Distribuição porcentual do nível de capital escolar segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro 281
Gráfico 13
Distribuição porcentual do nível de capital escolar segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá 281
Gráfico 14
Distribuição porcentual do nível de capital escolar segundo votação pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa em Bogotá 282
Gráfico 15
Distribuição porcentual do nível percebido de participação em eventos cultos segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro 288
Gráfico 16
Distribuição porcentual do nível percebido de participação em eventos ‘cultos’ segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá 289
Gráfico 17
Distribuição porcentual do nível percebido de participação em eventos ‘cultos’ segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá 290

Índice de Quadros

Quadro 1
Continuidades e descontinuidades relativas ao papel do espaço público na formulação das políticas urbanas em Bogotá e no Rio de Janeiro durante a década de noventa 166
Quadro 2
Número e valor médio dos projetos de espaço público em Bogotá e no Rio de Janeiro, segundo período de governo 195
Quadro 3
Distribuição dos questionários segundo tipo de hegemonia no Rio de Janeiro 262
Quadro 4
Distribuição dos questionários segundo tipo de hegemonia em Bogotá 262
Quadro 5
Afinidade ideológica com as propostas políticas dos prefeitos no Rio de Janeiro 267
Quadro 6
Afinidade com as propostas políticas dos prefeitos em Bogotá 267
Quadro 7
Percepção do impacto das obras de espaço público no Rio de Janeiro 271
Quadro 8
Percepção do impacto das obras de espaço público em Bogotá 271
Quadro 9
Percepção do impacto das obras de espaço público em Bogotá 276
Quadro 10
Distribuição porcentual da participação nas eleições locais 276
segundo apóio eleitoral aos prefeitos 276
Quadro 11
Distribuição porcentual da votação pelos prefeitos 283
segundo ocupação dos entrevistados 283
Quadro 12
Distribuição porcentual da votação pelos prefeitos segundo ocupação dos entrevistados 287
Quadro 13
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos no Rio de Janeiro 298
Quadro 14
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos em Bogotá 300
Quadro 15
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos no Rio de Janeiro segundo áreas de hegemonia eleitoral 302
Quadro 16
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos em Bogotá segundo áreas de hegemonia eleitoral 303

INTRODUÇÃO

Em um número importante de cidades com diferentes tamanhos e morfologias, funções nas redes urbanas, tradições históricas e culturais e níveis de integração aos mercados internacionais, estão se desenvolvendo ambiciosas intervenções urbanísticas orientadas para dar às cidades um novo fôlego, uma nova vida. Não é coincidência que expressões como revitalização, requalificação ou renovação tenham assumido um papel de destaque na formulação de planos, programas e projetos, tornando-se verdadeiros mantras repetidos com o intuito de recuperar o papel das cidades como o refúgio cujo *ar faz livres aos homens*.

Para os moradores e estrangeiros que percorrem muitas destas cidades, os resultados dessas propostas saltam aos olhos. Diariamente surgem enormes prédios com desenhos arquitetônicos inovadores, antigos centros degradados são restaurados, armazéns e fábricas falidas ganham novos usos, bairros inteiros são renovados, e grandes equipamentos culturais, esportivos e comerciais impõem sua presença na paisagem urbana.

Estas intervenções fazem parte de uma visão política, que possui um correlato no campo do planejamento e da gestão urbana, denominada por seus defensores de planejamento estratégico. Entre outros princípios, os promotores desta abordagem, valorizam a realização de projetos de intervenção em detrimento de grandes planos de ordenamento e zoneamento urbano, a flexibilização normativa em lugar da especialização funcional das áreas, a participação entre agentes públicos e privados na gestão urbana em oposição ao planejamento estatal ou à primazia dos grandes agentes privados, a revalorização do espaço urbano construído em lugar da expansão suburbana, e a preferência do transporte público em relação ao automóvel (BORJA & MUXI, 2003)

Além destes critérios, um dos eixos centrais desta proposta e, a nosso ver, o mais representativo, é o privilégio atribuído à produção de espaços públicos. A construção e requalificação de ruas, avenidas, praças, largos, parques, calçadas, monumentos, orlas marítimas ou ciclovias, antes considerados como elementos decorativos, luxos desnecessários, ou quesitos acessórios nos orçamentos das grandes obras de infraestrutura, foram concebidos por diferentes agentes urbanos como intervenções fundamentais e legítimas para transformar a paisagem urbana.

A produção de espaços públicos ganhou força inicialmente no continente europeu. Cidades como Barcelona, Lyon, Roma, Amsterdam, Berlim, Praga, Bilbao, Londres, Madri ou Paris foram reconhecidas como ícones e exemplos bem sucedidos da promoção desta visão de cidade. Mas estão longe de serem as únicas. Alguns dos elementos desta visão foram incorporados pelos gestores urbanos de uma cidade como Los Angeles, tipo ideal e símbolo internacional do modo de vida suburbano e da mobilidade privada (2003).

A América Latina não é uma exceção. Ao contrário, em um grande número de cidades foram realizadas intervenções baseadas nestes critérios. Jordi Borja (2003), uns dos principais promotores deste tipo de propostas destaca como experiências bem sucedidas, entre outros, os programas de reabilitação da Avenida Correntes e da área do Rio de la Plata, e construção de parques públicos na Cidade Universitária em Buenos Aires, a recuperação de praças públicas e de antigas “*colonias*” na cidade de México, o projeto de recuperação do Rio Paraná em Rosário na Argentina, a renovação do centro de Santiago do Chile, a reurbanização do Vale de Anhangabaú em São Paulo, a renovação de áreas comerciais a construção de uma biblioteca pública em Bogotá, a requalificação da avenida Brasil e o projeto Rio-Cidade no Rio de Janeiro.

O crescimento do interesse de diferentes gestores urbanos pelos espaços públicos foi acompanhado pelo desenvolvimento de um recente, porém promissor campo de conhecimento[1]. Para o florescimento desde campo foram especialmente importantes as contribuições de duas obras publicadas originalmente no início da década de sessenta: o livro de Jane Jacobs, *The death and life of great American cities* (1961) e *Mudança estrutural da esfera pública* (1984) de Jürgen Habermas. Tanto a primeira, mais próxima do urbanismo e do planejamento, como a segunda, vinculada ao problema da relação entre a democracia e a esfera pública, constituem referências que orientam claramente os percursos e questões do debate subsequente.

É especialmente nos programas acadêmicos de geografia, sociologia, ciência política, planejamento urbano e arquitetura onde se desenvolve a maior parte dos trabalhos. As temáticas pesquisadas incluem reflexões teóricas sobre próprio conceito de espaço público, em termos de sua relação com a esfera pública e a sociabilidade urbana, as mudanças na sua definição a partir do mundo grego e, mais recentemente, no marco da expansão do capitalismo global. Também são muito freqüentes as análises empíricas das características morfológicas, representações, imaginários, e conflitos derivados das diversas formas de apropriação de diferentes espaços públicos.

Especificamente em relação ao problema da produção de projetos de espaço público, encontramos também uma tendência crescente no número e variedade de

[1] Os resultados de uma rápida pesquisa no instrumento de busca acadêmica especializada na internet, www.scholar.google.com.br, entre 1950 e 2011, nos dá uma ideia de sua contemporaneidade e velocidade de expansão. A expressão “public space’ recebeu entre 1950 e 1980 442 mil menções, incluindo artigos e citações, e entre 1980 e 2011 mais de 1 milhão. Em francês, l'espace public atingiu no primeiro período considerado um pouco mais de 10 mil menções e para o segundo período quase 30 mil. Em espanhol, aproximadamente 7 mil resultados nos primeiros trinta anos alcançando mais de 95 mil nos seguintes. Em português a tendência é similar: 2 mil menções no primeiro período e 83 mil no segundo. Embora muitas destas referências correspondam a citações, resumos ou artigos repetidos, constituem um indicador simples da crescente relevância deste campo de pesquisa no tempo.

pesquisas. Grande parte dos trabalhos corresponde a estudos de caso sobre o desenvolvimento de intervenções particulares, com o intuito de evidenciar as transformações da paisagem. Outro grupo de pesquisadores procura salientar as limitações ou potencialidades dos projetos para a construção da democracia e para o exercício da cidadania e os conflitos decorrentes da sua produção. Para outros é mais importante avaliar seus impactos em dimensões tão complexas como as transformações na forma urbana, a melhoria da qualidade de vida e do convívio cidadão ou o aumento da produtividade e da competitividade urbana.

Apesar do avanço em muitos destes eixos temáticos, o balanço bibliográfico que realizamos para a definição de nosso escopo de pesquisa evidenciou a necessidade de se realizar esforços adicionais e construir respostas mais assertivas para responder por que esses projetos assumiram uma posição de destaque na gestão urbana em diferentes contextos urbanos. Nosso principal interesse é compreender por que esses projetos foram produzidos, por que diversos agentes urbanos atribuíram um valor significativo e investiram importantes recursos para a construção e recuperação dos cenários de encontro e sociabilidade pública nas cidades.

Se pensarmos no contexto deste campo de conhecimento, esta pergunta não pareceria ter nada de original. De fato, existem pelo menos duas tendências teóricas concorrentes que assumiram posições hegemônicas na compreensão deste fenômeno. Estas perspectivas orientam grande parte das pesquisas empíricas, assim como procuram fornecer soluções de ordem prática, tanto para aqueles que defendem os projetos no marco dos processos de planejamento e gestão, como para os grupos que resistem ao avanço das intervenções.

De um lado, estão as perspectivas de caráter reformador e liberal, entre as quais se encontram os trabalhos de Richard Sennett (2002), Jane Jacobs (1961) e Jordi Borja (2003). Estes autores concebem os projetos como caminhos possíveis para reverter os quadros de crise urbana resultantes das tendências fragmentadoras do urbanismo moderno, associadas à especialização funcional das áreas urbanas, ao privilégio do carro e do subúrbio, à decadência dos centros urbanos. Segundo estes estudiosos, a construção de projetos de espaço público permitiria aumentar as possibilidades do cosmopolitismo, a expressão do individualismo e a reafirmação das identidades coletivas.

De outro lado, encontramos um numeroso grupo de autores que, com diferentes matizes, consideram esses projetos como mais um dos instrumentos produzidos pelo capitalismo para garantir os processos de acumulação de capital e reproduzir a estrutura de classes, especialmente dentro da nova fase de intensificação da globalização e da expansão multinacional. Para este grupo, os projetos de espaço público são definidos como estratégias locais de city marketing para integrar as cidades aos mercados globais. Entre os principais autores associados a esta perspectiva, baseada principalmente nas propostas de Marx e Lefebvre, estão David Harvey (2006), Don Mitchell (2003), Sharon Sukin (1995), Andrew Smith e Jonathan Light (1998).

Ainda que essas perspectivas apresentem diferenças significativas em relação às matrizes teóricas que as orientam, aos métodos empregados e aos resultados obtidos, uma leitura mais transversal de suas propostas revela a existência de limitações significativas as quais merecem ser debatidas. E é a partir de sua análise crítica que se faz possível propor visões alternativas que viabilizem a realização de pesquisas empíricas.

Acreditamos que essas posturas caracterizam-se pelo forte papel atribuído às elites, sejam elas as vanguardas de urbanistas e planejadores urbanos ou as classes burguesas nacionais e multinacionais, as quais conseguem impor suas visões de mundo e suas práticas espaciais ao resto da sociedade. Os projetos de intervenção são assim concebidos como meros instrumentos que afetam aos cidadãos, enquanto estes aparecem como agentes passivos desempenhando um papel muito reduzido na construção das políticas.

Por outro lado, estão imbuídas de um forte viés normativo que, a despeito das preferências ideológicas de cada autor, acabam por definir visões de mundo unívocas, desejáveis para a sociedade em conjunto, de tal forma que os projetos urbanos são ou idealizados ou demonizados. Nesta visão, os resultados empíricos cumprem apenas o papel de confirmar os pressupostos, mais do que contribuir para o questionamento dos referenciais teóricos e ideológicos.

Além disso, às diferentes propostas subjazem fortes determinismos de ordem espacial e econômica, construídos com o intuito de encontrar explicações causais de caráter essencialista. Ambos os grupos de autores consideram que as intervenções vinculadas à produção de espaços públicos geram efeitos similares, positivos ou negativos segundo o marco valorativo, independentemente das condições socioespaciais dos diferentes contextos onde são realizadas. Em conseqüência, as experiências locais são introduzidas como exemplos para ilustrar uma ou outra postura. As características locais representam epifenômenos, dados acessórios e aleatórios, que podem contribuir para dar certa forma, mas que, em última instância, não interferem nos resultados, nem representam elementos substanciais para a compreensão dos processos.

Na tentativa de suscitar um debate a respeito destas duas posturas, queremos neste trabalho de pesquisa defender a ideia de que a produção de projetos de espaço público não pode ser explicada a partir de uma causa única. As forças globais do capitalismo mundial, os interesses econômicos das elites locais de se vincular aos mercados globais e reproduzir as estruturas de classe, as ações promovidas pelas vanguardas locais de urbanistas e agentes políticos especializados representam explicações necessárias, mas não suficientes.

Para discutir estas interpretações teóricas consideramos pertinente apresentar uma breve síntese[2] dos principais critérios teóricos e metodológicos que norteiam a concepção e o desenvolvimento deste trabalho para, depois, apresentar alternativas à compreensão deste fenômeno. Consideramos que esses critérios não são simples requisitos formais, mas ferramentas fundamentais para garantir a consistência de nossa interpretação, assim como condições imprescindíveis para estabelecer diálogos com outros pesquisadores.

Em primeiro lugar, é necessário delimitar em termos teóricos o que entendemos por espaço público para propor uma postura teórica e metodológica mais relacional e compreensiva do fenômeno da produção deste tipo de bem Acreditamos que este conceito não pode ser definido somente como uma esfera comunicativa de deliberação e debate, como foi pensado inicialmente por Habermas (1984), ou como um espaço físico que está fora do âmbito do privado e que cumpre uma função urbana de tipo especializado. Ao contrário, dada sua importância para a vida urbana, deve ser entendido como o produto da articulação permanente entre três dimensões: física, política e simbólica.

[2] Esses critérios serão detalhados nas seções ulteriores. Nesta introdução apresentaremos uma síntese que permita aos leitores construir uma imagem do escopo da pesquisa.

Esta divisão tem um sentido analítico para a compreensão de sua complexidade, mas, para efeito de nosso trabalho de pesquisa, estas dimensões serão tratadas de forma integrada. No decorrer das diferentes partes que estruturam o estudo e a exposição de resultados, tentamos estabelecer um diálogo entre os aspectos físicos, políticos e simbólicos dos processos de produção dos espaços públicos. Em alguns casos daremos maior ênfase a uma ou outra dimensão, mas de forma geral, procuramos evidenciar os vínculos entre elas.

A primeira dimensão diz respeito a seu papel como cenário material ativo no processo de configuração das práticas sociais. Em razão de sua natureza física, esse tipo de espaço abrange lugares que tem uma forma, uma localização e uma extensão determinada no espaço e que, a partir destas características, possibilitam o encontro social dos indivíduos. Inclui as formas reconhecidas praças, parques, ruas, praias que, ao menos em termos formais, satisfazem o princípio da inexistência de obstáculos para a participação de qualquer tipo de indivíduo (GOMES, 2002).

A segunda dimensão dos espaços públicos refere-se ao seu caráter político. O espaço público, no sentido moderno do termo, representa "*o locus da lei*" (2002, p. 162). Sua construção como objeto físico está associada ao marco de regras formais definidas no âmbito de um território controlado pelo Estado e que determinam o direito de estar no espaço, decidir sobre suas regras e disposições (BERDOULAY, GOMES, & LOLIVE, 2004).

Essas regras dizem respeito à definição social de suas características como bem público. Assim, no sentido mais puro e simples, o uso do espaço público não reduz ou impede o seu uso por outros agentes e um agente não pode ser impedido de se beneficiar de seu uso sem incorrer em grandes custos, de tal forma que os consumidores não são incentivados a pagar por ele (STIGLITZ, 2000). Estas

decisões relativas ao acesso, distribuição e uso não são dadas *a priori*. São produto do debate de diferentes agentes na esfera pública, entendida como um cenário de comunicação intersubjetiva, de debate e exposição dos conflitos, de desenvolvimento da cidadania (HABERMAS J. , 1984).

A terceira dimensão está associada à sua natureza simbólica. O espaço público é um cenário para o desenvolvimento da sociabilidade entre pessoas diferentes que, para se relacionarem, estabelecem padrões de civilidade, códigos e convenções para viver juntos (WEINTRAUB, 1995). Neste sentido é o espaço das trocas cotidianas, das identificações coletivas, da construção da memória e da realização da individualidade.

Para a realização deste trabalho de pesquisa o reconhecimento deste caráter multidimensional do espaço público implica compreender que não existe uma definição normativa, unívoca do conceito. Ao contrário, depende das definições construídas pelos diversos agentes locais, em relação com seus contextos socioespaciais.

Para compreender esta definição, é necessário articular conceitos e métodos de disciplinas como a geografia, a sociologia e a ciência política. Ao longo do trabalho destacaremos as contribuições de autores como Alfred Schütz (1955), Norbert Elias (1998), Erving Goffman (1994), James Duncan (2004), John Agnew (1987), Paulo Cesar Gomes (2002) e Philip Ethington (1994).

Por outro lado, adotar este olhar multidimensional do conceito de espaço público significa a construção de uma proposta de método que integre indicadores, técnicas, instrumentos e fontes de tipo quantitativo e qualitativo para permitir a triangulação das diferentes fontes disponíveis. Durante o percurso deste trabalho, nos apoiamos em fontes primárias e secundárias que foram analisadas a partir de

técnicas como a análise qualitativa dos discursos dos agentes políticos especializados que participaram na produção dos projetos e dos arranjos normativos que foram criados para a institucionalização no âmbito das políticas públicas. Utilizamos também a análise de concentração espacial, por intermédio do uso de sistemas de informação geográfica, no intuito de estudar os padrões de localização dos projetos em relação a diferentes variáveis socioespaciais. Por último, empregamos técnicas de análise estatística para identificar as percepções dos cidadãos sobre esse tipo de projetos.

Em segundo lugar, consideramos essencial a realização de um estudo comparado dos processos de produção de espaço público se pretendemos compreender os sentidos que esses projetos tiveram para os diferentes agentes. Como já assinalamos acima, a partir da leitura de uma parcela importante do acervo bibliográfico sobre o tema, identificamos, de um lado, a preeminência de grandes discursos estruturais e, de outro, de estudos de caso que, de forma exclusiva e excludente, dedicam sua atenção às características eminentemente locais destes processos.

Decidimos percorrer o difícil caminho de coletar informação para duas realidades urbanas, com o objetivo de encontrar continuidades que falassem da existência de um fenômeno de abrangência global ou mais geral se quisermos, mas também das descontinuidades resultantes das condições locais, das características de cada contexto e, sobretudo, das próprias leituras que os agentes locais fizeram dos grandes discursos. Cada caso escolhido constitui um indivíduo específico, no qual se misturam elementos de caráter universal e particular. Deste modo, a comparação enriquece nosso olhar sobre o problema, uma vez que, como método

de conhecimento permite, ao colocar as realidades urbanas em um mesmo quadro, questionar o que para os próprios parece normal e para os estranhos, esquisito.

A comparação constitui uma estratégia de pesquisa que permite descobrir relações empíricas entre variáveis, mais do que constituir uma simples técnica de medição (LIJPHART, 1971). Usualmente esta estratégia esteve vinculada exclusivamente aos estudos que procuravam criar modelos causais de explicação baseados nos métodos quantitativos e de tipo experimental. Contudo, esta estratégia tem sido cada vez mais valorizada por pesquisadores preocupados com a compreensão do sentido das ações. A comparação pode oferecer uma forma de apreender as diferenças e semelhanças nos significados atribuídos pelos agentes sociais aos problemas urbanos, na medida em que permite estabelecer tendências a partir do reconhecimento de regularidades, de equivalências e, ao mesmo tempo, rupturas e dispersões das visões de mundo (MILLS, VAN DE BUNT, & DE BRUIJN, 2006).

Apesar das vantagens deste método, poucos estudos são realizados, em razão das dificuldades que vão desde a construção de indicadores comparáveis, disponibilidade de fontes elaboradas com critérios técnicos similares, definições das unidades territoriais, até diferenças no significado do fenômeno em cada contexto local, falta de teorias de alcance intermediário, entre outros (KANTOR & SAVITCH, 2005).

Para garantir a validade do método, os pesquisadores promovem comumente o aumento do número de casos e a redução de variáveis (LIJPHART, 1971) e (HUANG, SELLERS, & LU, 2007). Porém, dada sua aplicabilidade na análise política e na sociologia, cada vez mais se consolida a ideia de manter critérios de proporcionalidade nos objetos comparados, de transversalidade das dimensões consideradas e de semelhança nos métodos de medição (SARTORI, 1994).

Levando em consideração as vantagens do método e as possibilidades que oferece para questionar tanto os olhares generalizantes, como aqueles de cunho particularista, decidimos realizar uma comparação entre duas realidades urbanas, que para muitos teriam pouco em comum: Bogotá e Rio de Janeiro.

A imagem de uma cidade fria, localizada a 2600 metros de altura, centro nacional de comércio, serviços e atividades financeiras da Colômbia, no meio dos Andes colombianos, percorrida por personagens reservados, pouco tem a ver com a cálida capital fluminense, banhada pelas águas do Atlântico e destacada no mundo inteiro pela produção de petróleo, pelo carnaval e pela abertura de seus habitantes.

A partir de um olhar de sua morfologia, as distancias são ainda maiores. Bogotá, herdeira de uma tradição urbanística vinculada à matriz hispânica, caracterizada pelo predomínio do modelo urbano de xadrez (MEJÍA, 2000), com uma baixa presença de migrantes internacionais, estaria muito longe de uma cidade com um desenho mais curvilíneo (ABREU, 2005) de suas ruas e um maior grau de cosmopolitismo de seus moradores.

Entretanto, Bogotá e Rio de Janeiro compartilham mais do que sua posição no subcontinente sul-americano, um tamanho similar de sua população[3], os níveis elevados de pobreza, segregação, violência e favelização (QUESADA, 2006), bem como sua posição de centralidade econômica, política e cultural na rede urbana nacional.

Em um momento recente, entretanto suas histórias se entrecruzaram. Ao longo da década de noventa e em parte da seguinte, as prefeituras municipais de ambas as cidades decidiram destinar uma porção importante de recursos públicos à produção de projetos de espaço público para a construção ou requalificação de

[3] Segundo o IBGE, em 2004 o município do Rio de Janeiro contava com 6.051.399 habitantes (IBGE, 2004), enquanto Bogotá possuía 6.778.691 habitantes em 2005 (DANE, 2005).

praças, parques, calçadões, ciclovias. No caso de Bogotá, nos referirmos às gestões de Antanas Mockus e Enrique Peñalosa em Bogotá. Já no Rio de Janeiro, às gestões de Cesar Maia e Luiz Paulo Conde.

Em Bogotá, os investimentos realizados pela prefeitura significaram o aumento da área disponível de espaço público por habitante, de 2.93 m^2 por habitante no ano de 2000 para 4,68 m^2 em 2007 (CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ, 2008). No mesmo sentido, cresceu o número de parques em mais de 50% (GONZÁLEZ & FRESNEDA, 2003, p. 105). No caso do Rio de Janeiro, a partir de 1993, a prefeitura carioca desenvolveu o projeto Rio-Cidade, o qual tinha entre seus objetivos a criação e reforço de centralidades, a reconstrução da cultura cívica e a modernização da infraestrutura urbana (DOMINGUES, 1999). Mais de quarenta intervenções foram realizadas em diferentes pontos da cidade, que significaram a requalificação de numerosas praças, ruas, parques e calçadões urbanos.

A partir do estudo destas duas realidades distantes, mas semelhantes em multiplicidade de dimensões, queremos propor uma perspectiva de interpretação que permita superar os determinismos das explicações estruturais ou aqueles que valorizam a natureza estritamente local dos fenômenos.

Acreditamos que, tanto em Bogotá como no Rio de Janeiro, a produção de projetos de espaços públicos, como grande parte das políticas públicas, e especialmente aquelas que tangem os fenômenos urbanos, foi produto dos diálogos que os agentes locais das duas cidades estabeleceram com os agentes que promoveram os discursos de planejamento e gestão urbana na escala global, em um processo constante, fluido e flexível de (re)significação e (re)contextualização de acordo com suas próprias realidades urbanas particulares.

A produção destes espaços também foi resultado das relações de interdependência entre agentes que ofereceram e demandaram esse tipo de bens urbanos, na medida em que os valorizaram como elementos centrais da vida urbana e decidiram destinar importantes recursos para sua produção. Tanto para um grupo representativo de agentes políticos especializados, como para um setor significativo de cidadãos cariocas e bogotanos, os espaços públicos representaram bens afins com suas visões de mundo e sua definição da realidade local, e foram percebidos como cenários de sociabilidade e encontro onde se realizariam, pelo menos em termos ideais, suas expectativas de ordem, cidadania e convívio.

Estas relações de interdependência foram mediadas pelas mudanças nas regras do jogo democrático que fizeram parte dos processos de descentralização e democratização local, acontecidos a partir de finais da década de oitenta nos dois contextos nacionais a partir da expedição das respectivas Cartas Constitucionais. Estas mudanças contribuíram de forma significativa na construção de uma agenda política local e de uma esfera pública local para o debate democrático.

De um lado, criaram arranjos normativos a partir dos quais os agentes locais urbanos contaram com um marco institucional que lhes permitiu aumentar sua autonomia em relação às políticas de nível nacional e estadual para decidir sobre assuntos chave como o ordenamento e gestão do espaço urbano e as prioridades de investimento de seus recursos. De outro, forneceram as condições que viabilizaram a intensificação do debate na esfera pública, entre outros mecanismos, por intermédio do aumento da concorrência entre os agentes políticos especializados pela clientela eleitoral, a partir da modificação das regras de eleição para os cargos de prefeitos.

Para organizar a exposição destas propostas, estruturamos nosso trabalho em três partes. Em cada uma delas apresentaremos uma breve discussão teórica e um conjunto de critérios teóricos e metodológicos mais específicos que contribuirão no desenvolvimento da argumentação.

Na primeira parte, discutiremos o papel do espaço público na construção da esfera pública local nas cidades de Bogotá e do Rio de janeiro, particularmente durante os processos de concorrência eleitoral acontecidos durante a década de noventa e em parte da seguinte. Na segunda parte, trataremos da construção das políticas de espaço público e dos processos de institucionalização, tomando em conta as transformações nos arranjos normativos das duas cidades e da produção material dos projetos. A partir destes arranjos e da análise dos padrões de localização dos projetos, tentaremos evidenciar o valor do espaço público como um bem destinado a atender as demandas dos moradores das cidades, mais do que dos setores burgueses globais.

Na terceira e última parte, revisaremos as relações entre os prefeitos e os cidadãos mediadas pela concorrência eleitoral. Queremos propor que os projetos de espaço público constituíram estratégias orientadas a aumentar as chances dos agentes políticos cariocas e bogotanos de consolidar sua dominância eleitoral. Também tentaremos demonstrar que os projetos de espaço público foram percebidos positivamente por uma parcela importante de cidadãos de Bogotá e do Rio de Janeiro, a qual apoiou aqueles candidatos que promoveram sua produção.

Esperamos então que, a partir da comparação destas duas realidades urbanas, seja possível evidenciar que o fenômeno da produção de espaços públicos não é o resultado de uma cadeia determinista de imposições verticais de agentes globais sobre os locais e de governantes sobre governados. Mas pode ser

interpretado como um processo de construção intersubjetiva da realidade, mediado pelos contextos sociais e espaciais particulares, no qual o espaço público atingiu um papel representativo na definição da situação urbana para um conjunto significativo de agentes locais. Esses agentes participaram ativamente na configuração de um entramado de relações que permitiram a realização destes projetos, ainda que em diferentes graus e com diversos universos de sentido e posições nos balanços de poder.

Antes de começar a leitura do texto, pedimos aos leitores que tomem fôlego e que se armem de uma boa dose de paciência para viajar de uma cidade a outra em cada uma das páginas e sobretudo, para completar, (re)configurar ou (re)definir aquelas áreas onde nosso olhar tenha construído imagens ambíguas, desfocadas ou carregadas com informações e palavras desnecessárias.

PARTE I

O ESPAÇO PÚBLICO E A CONSTRUÇÃO DA ESFERA PÚBLICA LOCAL NAS CIDADES DE BOGOTÁ E DO RIO DE JANEIRO

Um dos propósitos centrais desta pesquisa é apresentar o papel do espaço público no processo de construção de uma esfera pública local em Bogotá e no Rio de Janeiro durante a década de 1990 e a primeira metade da seguinte. Esta esfera é compreendida como um cenário de debate e deliberação pública onde participam diferentes agentes sociais, que estão em interdependência, em diálogo permanente.

Para efeitos da delimitação de nosso problema de pesquisa, queremos restringir o escopo do conceito de esfera pública. A princípio a definição desta esfera implicaria em reconhecer o debate sobre aspectos tais como as regras de quem tem acesso, os problemas dos direitos de propriedade ou as regras específicas de uso. No entanto, pretendemos nos centrar em outro problema que consideramos de grande interesse: a maneira pela qual o espaço público adquiriu um papel central no debate eleitoral democrático. Neste sentido, a intenção não é mostrar se efetivamente ele é usado, por quem, as formas de apropriação desse espaço público, ou as reivindicações dos movimentos sociais nele ou sobre ele, mas como foi representado e valorizado pelos prefeitos das cidades em questão durante a década de 1990.

Pretendemos demonstrar que, no caso das cidades de Bogotá e do Rio de Janeiro, o espaço público tem um papel central na deliberação sobre assuntos de interesse local e na concorrência democrática. A partir de uma análise qualitativa das declarações dos prefeitos durante os processos de eleição para o cargo de prefeito, tentaremos apresentar como o espaço público ganhou um valor

significativo, tanto na definição das agendas políticas e na estruturação dos conteúdos dos programas de campanha, como na configuração de um cenário material para o debate entre os diferentes agentes políticos.

Queremos salientar que o espaço público constitui para os prefeitos que orientaram a política local durante o período mencionado uma dimensão que articula sua visão da problemática urbana e das suas agendas políticas. Essas agendas de governo foram construídas a partir da leitura que aqueles agentes políticos locais fazem das demandas dos cidadãos, e em interdependência com propostas promovidas por outros agentes que concorreram na disputa eleitoral.

Pretendemos também defender a ideia de que ainda que estes agentes urbanos se apropriem das experiências internacionais sobre gestão e planejamento estratégico baseadas na produção de espaços públicos, estas são (re)significadas e (re)contextualizadas à luz das leituras socioespaciais que eles fazem de suas cidades e das demandas dos grupos que procuram representar. A análise das continuidades e descontinuidades dos discursos destes agentes locais permitirá colocar evidência que não existe uma reprodução mecânica das estruturas socioespaciais, e sim uma interdependência entre as escalas global e local na construção das esferas públicas urbanas.

Esta parte está estruturada em dois capítulos. No primeiro analisamos de forma sintética os termos do debate sobre esfera pública no que tange a relação com o conceito de espaço público. O reconhecimento desse debate contribuirá para estabelecer quais são as formulações teóricas que queremos refutar e a partir das quais propomos nossa interpretação.

No segundo, apresentamos uma proposta de interpretação do processo de construção de uma esfera pública local mediante a análise do papel do espaço

público nos discursos dos agentes políticos cariocas e bogotanos que participaram na concorrência pelos cargos de prefeitos. Esta proposta está estruturada a partir de dois eixos: o primeiro se refere à forma como esses agentes estruturam sua própria definição da realidade e as ferramentas que eles criam para transformá-la. O segundo está associado com as dimensões que consideramos contribuir na estruturação desta definição da situação, compreendidas não como forças externas que determinam os indivíduos, mas em termos de como são interpretadas pelos indivíduos.

CAPÍTULO 1: O ESPAÇO PÚBLICO E A ESFERA PÚBLICA. OS DEBATES SOBRE SUA RELAÇÃO

A intenção desta seção é construir um conceito de esfera pública que seja passível de operacionalização a partir da análise do acervo teórico existente sobre esta temática, com o intuito de compreender o papel do espaço público na concorrência política local. Esta tarefa resulta muito complexa, não só pela abundante literatura existente e pela diversidade conceitual das disciplinas que estudam o tema, mas pelo fato de que a maior parte do debate está mediada por categorias de ordem prescritiva, por visões utópicas do que a esfera pública deveria ser. Esse conceito é definido então como um ideal ético a partir do qual se avaliam a garantia dos direitos democráticos dos cidadãos, o grau de representação dos grupos excluídos, ou nas versões mais radicais, as condições necessárias para as mudanças revolucionárias e de construção de uma nova ordem.

Esta mesma característica é observada também no conceito de espaço público. Não é casualidade que Ted Killian (1998) rotule a maior parte dos desdobramentos teóricos como a *literatura da perda*. No caso das tradições nomeadas pelo autor como liberais, esta perda foi atribuída ao declínio da

publicidade pelo aumento da intimidade, ou nas perspectivas republicanas, pela perda de representação devido ao avanço do controle estatal e a gestão privada do espaço. Esta dificuldade poderia estar associada ao que Berdoulay, Castro e Gomes (2001) denominam de caráter mitológico do espaço público, que implica a construção de um imaginário mediado por valorações sobre o que deveria ser e quais funções deveria cumprir em termos dos ideais de justiça, democracia e participação.

Ainda que a construção de preceitos ideais seja um elemento comum de boa parte dos trabalhos analisados, existem diferenças significativas a respeito do tipo de relação que se estabelece entre o espaço público e a esfera pública. Retomamos aqui duas perspectivas que consideramos poder contribuir em nosso trabalho empírico. Esta classificação não é exaustiva e, pelo contrário, só tem interesse em termos analíticos da pesquisa. No primeiro grupo abrangemos interpretações onde o espaço público aparece subsumido à esfera pública, esta entendida como um espaço de deliberação racional de indivíduos. No segundo, incluímos aquelas interpretações ligadas ao marxismo crítico, nas quais tanto a configuração da esfera pública como do espaço público reproduzem as desigualdades socioespaciais da sociedade urbana.

1.1. O ESPAÇO PÚBLICO SE DILUI NA ESFERA PÚBLICA

Esta esfera se refere mais a um espaço comunicacional de ordem simbólica, onde o espaço, compreendido na sua dimensão física, tem um papel secundário e representa um palco passivo onde se desenvolve o debate político das ideias entre indivíduos. Os principais representantes desta postura seriam Jürgen Habermas e Hannah Arendt. Para estes autores a esfera pública constitui principalmente um

espaço de interação e de comunicação face a face entre cidadãos livres para o debate público de ideias políticas, éticas e morais.

A publicidade desse encontro comunicativo diz respeito ao conteúdo das ações comunicativas dos indivíduos. A esfera pública é concebida como um espaço metafórico entre o Estado e o mundo do trabalho, que supõe que os indivíduos possam transcender os assuntos próprios aos âmbitos privado e íntimo para deliberar sobre as decisões públicas de interesse geral e apresentar demandas para a construção de consensos discursivos. Essa publicidade estaria baseada na criação de uma linguagem comum que permitiria o encontro intersubjetivo. Para Habermas:

> Bajo esfera de lo público entendemos en principio un campo de nuestra vida social, en el que se puede formar algo así como opinión pública. Todos los ciudadanos tienen — en lo fundamental, libre acceso a él. Una parte de la esfera de lo público se constituye en cada discusión de particularidades que se reúnen en público. En este caso, ellos no se relacionan ni como hombres de negocios o en el ejercicio de sus profesiones, cuyos asuntos particulares les motivarían a hacerlo, ni como compañeros con obligaciones estatutarias de obediencia, bajo disposiciones legales de la burocracia estatal. Como concurrencia, los ciudadanos se relacionan voluntariamente bajo la garantía de que pueden unirse para expresar y publicar libremente opiniones, que tengan que ver con asuntos relativos al interés general. (HABERMAS J. , 1986a, p. 123)

No mesmo sentido para Hannah Arendt, o bem público é produto de um processo de construção social da realidade, produto do debate entre indivíduos diversos que, libertados da necessidade, tem a capacidade de serem políticos, de julgar e participar na deliberação racional dos assuntos coletivos. Segundo a autora:

> Pois, embora o mundo comum seja o terreno comum a todos, os que estão presentes ocupam nele diferentes lugares, e o lugar de um não pode coincidir com o de outro, da mesma forma como dois objetos não podem ocupar o mesmo lugar no espaço. Ser visto e ouvido por outros é importante pelo fato de que todos vêem e ouvem de ângulos diferentes. É este o significado da vida pública, em comparação com a qual até mesmo a mais fecunda e satisfatória vida familiar pode oferecer somente o prolongamento ou a multiplicação de cada indivíduo, com os seus respectivos aspectos e perspectivas (ARENDT, 2007, p. 67)

Na esfera pública os indivíduos deliberam criticamente de forma voluntária sobre assuntos que estão acima das trocas próprias da lógica instrumental, propõem estratégias e exercem pressão para influenciar as decisões do Estado mediante a

formação de uma opinião pública. Para o desenvolvimento desta esfera é fundamental a participação de indivíduos iguais e livres em natureza diferentes em termos de seus ideais e identidades, mas instruídos e racionais. Desta forma, eles conseguiriam transcender seus interesses puramente pessoais e de dominação de outros, para debater e eleger os melhores argumentos. Segundo Habermas:

> Não é só na república das pessoas instruídas que se realiza a esfera pública, mas no uso público da razão por parte de todos aqueles que aí se entendam. Certamente eles precisam sair dos limites de sua esfera privada, como se fossem eruditos (HABERMAS, 1984, p. 129)

Habermas confere ao espaço, compreendido na sua dimensão física, um papel tangencial. Na sua obra sobre as mudanças da esfera pública (HABERMAS, 1984) o desenvolvimento de uma esfera pública implicaria a existência de um cenário que permitisse o encontro dos cidadãos fora do âmbito doméstico. Assim, como Arendt, na democracia grega, a *ágora* e o mercado foram considerados pelo autor como os ambientes por excelência para o desenvolvimento da vida pública, da polis em oposição ao *oikos*. Já durante a época moderna, o crescimento de uma esfera pública burguesa expressou-se no uso público da razão em cenários como as casas de chá, clubes e salões. O crescimento destes espaços de encontro é para o autor, a expressão material da expansão da comunicabilidade e da publicidade, ao permitir a circulação das ideias. De acordo com Habermas,

> La “ciudad” no es solo centro económicamente vital de la sociedad burguesa; en contraposición político cultural con la ‘corte”, es signo, sobre todo, de una publicidad literaria que cuaja institucionalmente en las coffe-houses, en los salons y en las tischgesellchaft” (restaurantes) (HABERMAS, 1986b, pág. 67)

Com a dissolução da esfera pública burguesa, produto do crescimento *“da democracia de massas industrialmente desenvolvida”* e do aumento das atribuições do poder estatal (HABERMAS J. , 1986a, p. 128), esses lugares perderam sua função como espaços de encontro intersubjetivo para a deliberação crítica. A

despolitização da sociedade, a legitimação dos governantes mediante formas plebiscitárias, entre outros fenômenos, significou para Habermas a privatização do debate público, o enfraquecimento da opinião pública e a especialização das formas de representação e pressão política em organizações e partidos. O desenvolvimento desses processos esteve associado à emergência do que Habermas denomina novos "*meios de transmissão e influência*" (1986a, p. 123). Os jornais, a rádio e a televisão, na sua condição de meios de comunicação de massas, substituíram os antigos lugares públicos por sofisticadas técnicas de publicidade, que converteram os cidadãos em consumidores do espetáculo político.

Ainda que autores como John Thompson (1996) tenham atribuído a Habermas um forte arraigo espacial ao vincular a expansão desses espaços à formação da esfera pública, acreditamos, com Valverde (2007), que sua ideia de espaço público está mais próxima de um palco de dramatização da ação comunicativa pública, necessário para realização da publicidade literária. Assim, para Habermas, a materialidade desses espaços pouco contribui na estruturação das ações dos indivíduos.

Em primeiro lugar, porque no desenvolvimento de sua teoria sobre a esfera pública nem a localização, a disposição física e nem as regras de acesso aos espaços públicos são consideradas dimensões que estruturam as práticas e os discursos dos indivíduos. Como conseqüência analítica, por exemplo, o autor só privilegia espaços e esferas que são usados por homens brancos e burgueses, em detrimento da análise do papel de outros cenários que fazem parte da vida pública de outros indivíduos. Para Tonkiss, esta visão está impregnada de um forte viés ideológico de caráter burguês e liberal. Em palavras da autora:

> In practice, it can be argued, participation in a modern public sphere has not extended much beyond the privileged class of men who met on equal terms in Habermas'. This is

> an important criticism of the public sphere ideal, but the 'architecture of sociability' has a wider relevance to the texture of social life. Certain spaces of social interaction (whether bars, pubs, clubs, community centers of churches) are basic to everyday modes of being together in public and affluent white men do not get in everywhere. (TONKISS, 2005, p. 68)

Em segundo lugar, porque restringe o sentido do espaço público, entendido como cenário da esfera pública, ao debate político racional de indivíduos instruídos para a construção de consensos relativos ao bem público. De forma contrária, consideramos que este espaço abrange um conjunto mais amplo de interações e de agentes. De um lado, porque ainda que a deliberação sobre assuntos relativos ao bem estar geral tenha uma importância central na vida dos cidadãos, ela só corresponde a uma porção restrita dos problemas que são discutidos pelos cidadãos nas agendas políticas. As motivações e interesses privados também tem lugar na dita cena e são tornados visíveis em público. De outro lado, as interações e encontros dos indivíduos nos espaços públicos superam o sentido deliberativo. A sociabilidade pública é diversa e complexa em termos das formas, sentidos e intensidades dos encontros.

Esta ideia é defendida por Jeff Weintraub (1995), para quem o espaço público representa um cenário para o desenvolvimento da sociabilidade entre pessoas diferentes que, para se relacionar, estabelecem padrões de civilidade, códigos, convenções para viver juntos, o que não significa uma esfera de consenso, participação ou domínio político. A sociabilidade é mediada por convenções sociais, rituais de interação, motivos práticos e vínculos pessoais de proximidade física de coexistência, com um alto grau de afastamento social. Assim, "*La noción de esfera pública parece una esfera e sociabilidad mediada por convenciones que permiten la diversidad y la distancia social para ser mantenida a pesar de la proximidad física*" (1995, p. 300).

De outro lado, ainda que não seja explícito para os indivíduos na sua vida cotidiana, as interações públicas, independentemente do seu sentido específico, sempre estão mediadas por marcos institucionais que definem seu status como cidadãos. Segundo Berdoulay, Castro e Gomes (2001), o espaço público se circunscreve a uma relação de tipo contratual que vai mais além da ideia clássica de espaço comunitário. Relaciona-se com a dupla concepção da liberdade individual e a criação de uma ordem social que rege as bases do Estado Moderno, ou seja, entre a diferença e a possibilidade de convivência, de afirmação do contrato social. Este contrato institui um marco regulatório que determina os direitos e obrigações dos cidadãos, e só é possível pela existência de um território, de um espaço controlado e reivindicado por um Estado (BERDOULAY, GOMES, & LOLIVE, 2004).

Resulta, então, necessário reconhecer que a materialidade do espaço público desempenha um papel central na construção dos processos de deliberação pública dos cidadãos e das formas como se desdobra a sociabilidade pública na vida cotidiana. Essa materialidade, entendida a partir de dimensões como a localização, disposição e uso, está relacionada intimamente à dimensão política. Os termos desta relação tem sido abordados por várias perspectivas teóricas da geografia, mas pelo interesse de nossa pesquisa, queremos nos centrar na proposta do marxismo crítico.

1.2. O ESPAÇO PÚBLICO E A ESFERA PÚBLICA COMO ESPELHOS DA ESTRUTURA SOCIAL

Neste conjunto agrupamos aquelas visões ligadas ao marxismo crítico, nas quais os arranjos tanto do espaço público como da esfera pública são determinados e explicados pela estrutura socioespacial de cada sociedade. Consideramos que, diferentemente de Habermas, esses autores concedem um importante papel à

natureza do espaço público como um lugar físico, embora ele seja concebido como um reflexo dos diferenciais de poder na estrutura econômica, tal como considerado por David Harvey, ou dos diferenciais de poder e representação, como propõe Don Mitchell. A esfera pública, para esses autores, está longe de representar um cenário de deliberação entre indivíduos iguais. Pelo contrário, constitui o âmbito onde os conflitos socioeconômicos se expressam. Por meio da transformação do espaço físico da cidade, os grupos dominantes impõem sua própria hegemonia sobre os grupos excluídos.

Para Harvey, o desenho da cidade e a forma física do espaço público podem influenciar as políticas da esfera pública, mas esta relação só é possível pela vinculação da forma física da cidade com as formas de organização institucional da sociedade. Em um trabalho sobre a economia política dos espaços públicos, Harvey (2006) apresenta como exemplo paradigmático desta relação o processo de transformação urbana de Paris a partir dos projetos de renovação urbana durante a era de Haussmann.

A renovação empreendida pelo barão, baseada na construção de bulevares, parques e jardins e a abertura de cafés, permitiu o aumento do controle militar sobre a cidade e a apropriação de espaços comunais, que eram lugares da contestação e da manifestação política dos processos revolucionários que aconteceram na França durante as décadas de 1830 e 1840. Igualmente, criou cenários para a exibição do poder imperial, os quais apoiaram a legitimação desta forma de dominação. Paradas militares, matrimônios imperiais, galas e desfiles entre outras atividades festivas converteram a cidade em um espetáculo para ser consumido passivamente pelos cidadãos, sem possibilidades de organização para contestar a ordem imperial. Nas palavras de Harvey, *“The effect, however, was to transform the citizen into a mere*

spectator and consumer. From this standpoint, the passivity of politics was tentatively and at least momentarily secured" (2006, pp. 25-26).

Este processo foi possível sobretudo devido à transformação das estruturas econômicas da sociedade do século XIX. A mudança da forma física da cidade em geral, e do espaço público em particular, estava orientada, segundo Harvey, para fins mais mundanos. Os novos bulevares favoreceram a acumulação capitalista da classe burguesa, mediante o melhoramento do fluxo de circulação de mercadorias e a abertura de espaço urbano para o estabelecimento de lojas e outros tipos de comércio. A cidade virou então o centro da espetacularização do capitalismo e do poder imperial, o agente responsável pela produção de condições para o crescimento dos símbolos da riqueza dessa classe. Assim:

> …The new boulevards were construed as public spaces to facilitate the state's protection of bourgeois private property... Clearly, the meaning of the new public spaces depended in large measure upon the private interest (such as landowners, developers, construction interests and workers, commerce of all kinds) they supported… (HARVEY, 2006, pp. 20-21)

A espetacularização da vida pública, a criação de espaços públicos vigiados e a intensificação da troca de mercadorias geraram uma despolitização de grande parte da sociedade e sua integração ao mundo do consumo. Entretanto, esses processos também significaram, segundo Harvey, um aumento do conflito social. Em seu trabalho sobre a reforma de Paris, Harvey (1985) considera que essas mudanças aguçaram os sentimentos de medo dos burgueses e o ressentimento das camadas populares. O capitalismo criou assim suas próprias formas de contradição de classe que se expressaram na rua.

A abertura de ruas, a criação de novas praças o deslocamento de comunidades inteiras, o crescimento populacional, geraram um aumento da segregação urbana e o enfraquecimento dos antigos laços de solidariedade das

classes dominadas. Contudo, esses novos espaços também permitiram o encontro e a renovação do sentimento de comunidade para a reivindicação dos seus direitos. A *comuna*, pode ser interpretada segundo este autor, como *"...An attempt by alliance of classes to recapture the sense of community that had been lost, to reappropriate the central city space from which they had expelled, and to reassert their rights as a citizens of Paris"* (1985, p. 236).

A criação de espaços públicos e a reforma urbana em geral, representam para Harvey produtos de um processo contraditório, em sentido dialético. Constituem formas de apropriação dos excedentes do capital e do trabalho pela burguesia e cenários para a espetacularização do poder imperial. E ao mesmo tempo, a construção de cenários de resistência e contestação dos grupos excluídos das esferas públicas, do uso dos espaços públicos e do consumo privado de mercadorias. Os espaços públicos são concebidos tanto como estratégias de reprodução do capital associados a uma forma de dominação burguesa da sociedade, como espaços de esperança para os excluídos.

Uma perspectiva similar foi proposta por Don Mitchell para compreender os processos recentes de reforma urbana no caso das cidades americanas. Assim como Harvey, Mitchell considera que as diferenças nas estruturas socioeconômicas geram formas de uso e apropriação do espaço público segregadas. Esta segregação é produto do avanço da produção capitalista, do consumo em massa, da racionalização e da burocratização do espaço, e é mantida pelas relações de propriedade privada e de regulação estatal.

Entretanto, este autor atribui um papel mais importante ao problema da representação na esfera pública, especialmente no âmbito dos direitos dos cidadãos na esfera jurídica. Baseado nos conceitos de *representational space* e

representations of space de Lefebvre, Mitchell distingue entre o espaço vivido, apropriado e usado e o espaço planejado, controlado e ordenado (MITCHELL, 1995). Em seu livro sobre as políticas urbanas e as transformações nos espaços públicos das cidades americanas, Mitchell (2003) acredita ser necessário reconhecer as relações existentes entre a exclusão e a justiça social em termos dos direitos dos cidadãos no espaço público. Esta exclusão tem a ver com a ideia do direito de acesso ao espaço e de participar e ter visibilidade na cena pública, no debate e construção de decisões coletivas. A representação e a visibilidade públicas precisam de espaço e ao mesmo tempo o cria. Em suas palavras:

> That is to say, for all the importance and power of recent "end of public space" arguments, what makes a space public – a space in which the cry and demand for the right to the city can be seen and heard- is often not its preordained "publicness". Rather, it is when, to fulfill a pressing need, some group or another takes space and through its actions makes it public. The very act of representing one's group (or to some extent one's self) to a larger public creates a space for representation. Representation both demands space and creates space (2003, p. 35).

Assim, o direito à cidade e aos espaços públicos se desenvolve entre aqueles que procuram construir alternativas de poder frente às classes dominantes e criar espaços diferenciais que contestem o avanço do que ele denomina espaço abstrato. Essa abstração deriva-se do fato de serem lugares produzidos de forma unilateral pelos planejadores, urbanistas, cientistas e engenheiros sociais. Os espaços abstratos caracterizam-se pelas restrições e regulamentações formais e por serem reivindicados e ocupados por aqueles grupos de classes médias, que sob ideais de excelência, valores humanos, disciplina e repressão dos indesejáveis, promovem um uso controlado, sem conflito e conservador da ordem. Segundo Mitchell:

> The struggle for rights and for just laws is one aspect of this struggle to resist the hegemony of abstract space and to produce what Lefebvre calls "differentiated space". The struggle for rights is a determinate of the actual social content of the dialectic between abstract and differentiated space; the struggle for rights produce space. (2003, p. 29)

Para Mitchell, esta visão da ordem não pode ser explicada só a partir das diferenças das estruturas socioeconômicas, como enfatizaria Harvey. O autor analisa as regulamentações que foram produzidas recentemente nos Estados Unidos, para evidenciar as contradições na esfera jurídica entre os direitos cidadãos consagrados na constituição política e as regras locais que excluem aqueles grupos que procuram visibilidade na cena política. Deste modo, ainda que para o autor as estruturas socioeconômicas tenham um papel central para entender a exclusão do espaço público de moradores de rua ou dos camelôs, os diferenciais de representação abrangem fenômenos mais complexos, tais como as formas de exclusão por gênero, orientações sexuais ou raça.

Para o desenvolvimento da vida democrática, segundo Mitchell, é preciso garantir a existência de cenários de livre acesso, onde as organizações e os movimentos sociais possam se diferenciar e ganhar visibilidade frente ao resto da sociedade. Os espaços públicos diferenciadores devem ser lugares para a manifestação pública e para a legitimação de grupos excluídos, invisíveis. Segundo Mitchell:

> Yet public spaces are also, and very importantly, spaces for representation. That is, public space is a place within which a political movement can stake out the space that allows it to be seem. By claiming space in public, by creating public spaces, social groups themselves become public. Only in public spaces can the homeless, for example, represent themselves as a legitimate part of “the public”. (1995, p. 115).

Ainda que com ênfases diferentes, Harvey e Mitchell tem salientado a necessidade de compreender o papel das estruturas socioeconômicas próprias do modo de produção capitalista na produção de espaço público e na constituição de uma esfera pública. De acordo com nossa perspectiva, esses estudos oferecem aportes significativos para a compreensão da produção de espaços públicos pelo menos em dois sentidos. No primeiro, ressaltam a influência de fenômenos de

escala global que afetam as cidades e que progressivamente estão adquirindo um peso importante em escalas locais e regionais. Deste modo, nos permitem contestar uma ideia que com freqüência domina os estudos culturais, alusiva ao determinismo de fatores puramente particulares, de escala local, sejam de caráter social, ambiental ou econômica. No segundo, tornam possível entender a relação entre processos de caráter econômico e cultural no âmbito das cidades, articulação necessária para evidenciar o papel das condições ou estruturas sociais nas práticas dos diferentes agentes.

Porém, consideramos que essas pesquisas apresentam problemas que precisam ser levados em conta para compreender as complexidades da vida urbana. A partir de nossa perspectiva, estão baseadas em uma visão que enfatiza as explicações de caráter estrutural sobre as particularidades sociais e espaciais. Em termos das ações dos indivíduos são as condições do contexto que determinam e são a causa última das identidades e relações sociais. Essa estrutura adquire o caráter de uma totalidade, no sentido dado por Duncan e Ley (1982), de uma entidade supra-orgânica que tem uma lógica interna de desenvolvimento própria, mas que como uma força externa e de forma reificada e ontológica, está acima das ações concretas dos agentes sociais.

Particularmente no caso de Harvey e Mitchell, que empregam categorias e métodos marxistas, essa estrutura depende do modo de produção de riqueza das sociedades. Os indivíduos são compreendidos como pertencentes a uma classe social que ocupa uma posição no modo de produção. Portanto, independentemente de suas diferenças, decisões, vontades, crenças ou representações concretas, são produtos e reprodutores homogêneos das determinações desta estrutura. Seu papel

pode ser reduzido ao de consumidor passivo ou vítima da expansão do capitalismo, pela via do imperialismo ou da globalização.

No mesmo sentido, Duncan e Ley criticam Harvey porque para ele: *"Here, capitalism works in the interest of the bourgeoisie but clearly is distinguishable from members of the bourgeoisie" (1982, p. 36)*. Mas, de outro lado, e de forma contraditória, esses indivíduos, como seres conscientes de sua condição de classe, podem transformá-la. Neste sentido, existe uma visão voluntarista da mudança social ao se tratar de grupos excluídos da repartição da riqueza, que mediante a organização e a ocupação do espaço conseguem resistir.

Por outro lado, para esses teóricos, as estruturas podem se reproduzir em contextos espaciais diferenciados de forma bastante eficiente. Assim, independentemente da configuração local, o capitalismo consegue integrar em sua forma de dominação lugares e agentes diversos. Este modo de produção, então, se expande globalmente, e, portanto, gera efeitos similares nas formas e distribuição espacial, visando uma homogeneização da paisagem. Como tentaremos demonstrar, supor que processos iguais tem efeitos iguais em contextos geográficos e socioeconômicos tão diferenciados como as cidades européias, norte-americanas ou latino-americanas, representa um risco muito alto e limita a produção de conhecimento. Autores como Vincent Berdoulay lembram-nos da importância teórica e metodológica de estabelecer diálogos entre processos de caráter geral e individual na análise geográfica (BERDOULAY & MORALES, 1999).

No mesmo sentido, segundo Lawrence Estaville, geógrafo histórico que estuda os problemas metodológicos derivados das análises da relação espaço – tempo, é possível incorrer em desacertos produzidos pela generalização do processo observado e do tempo considerado para seu estudo. Portanto, são

freqüentes os erros que ele denomina de “*Equifinality*”, ou seja processos diferentes que podem produzir efeitos similares; “*Equifuncionality*”, que significa que diferentes padrões ou arranjos espaciais iniciam processos similares ou “*Indeterminancy*” onde padrões similares iniciam processos diferentes (ESTAVILLE, 1991).

Conseqüentemente, não é possível concluir que processos similares, produtos do desenvolvimento do capitalismo e das crises econômicas que afetaram as cidades, tenham motivações iguais ou causem necessariamente efeitos similares. Embora seja necessário considerar o valor de processos de mais longo prazo e de escalas espaciais mais amplas na explicação de problemas empíricos, também é preciso ponderar seus efeitos de acordo com as particularidades do sítio, da cultura, e das práticas diferenciadas dos agentes que moram nas cidades objeto de análise. E é aqui que achamos ser possível e indispensável construir tratamentos teóricos e metodológicos diferentes e, portanto, outras ferramentas de pesquisa.

CAPÍTULO 2: O PAPEL DO ESPAÇO PÚBLICO NA PRODUÇÃO DE UMA ESFERA PÚBLICA LOCAL EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO

A partir da análise dos discursos dos diferentes agentes políticos locais que concorreram pelo cargo de prefeito nas cidades de Bogotá e do Rio de Janeiro, queremos contribuir na construção de um marco de interpretação sobre a relação entre a esfera pública e o espaço público. Nossa intenção é indicar que no caso das duas cidades, a partir da década de 1990, o espaço público tem um papel central na construção de uma visão da cidade, como objeto da política e também como cenário para a interação entre os diferentes agentes políticos que participam do debate. Mais do que um pano de fundo onde o debate sobre reivindicações de diferentes grupos sociais tem lugar, constitui, ele próprio, um elemento central que estrutura a definição da cidade, de suas problemáticas e da agenda política. A intenção do capítulo é apresentar como esse espaço público é representado, quem são os agentes que trazem esse debate, e as possíveis razões pelas quais ele adquire essa posição. Para começar queremos propor alguns dos critérios teóricos e metodológicos que guiam nossa reflexão sobre esta relação.

Em primeiro lugar, consideramos que esta esfera pública representa um âmbito do debate, de encontro entre indivíduos que agenciam diferentes posições e definições e estão em diálogo, conflito, negociação e concorrência constante. Assim, constitui um cenário de construção intersubjetiva da realidade, no sentido dado por Schütz (1955). É um espaço de encontro de sub-universos de significação, onde diversas formas de interpretação se confrontam e não necessariamente supõe a criação de um consenso ou a definição de uma única visão da realidade. É, deste modo, um espaço relacional e regulamentado entre indivíduos, iguais no sentido da lei, mas diferentes em termos de suas próprias visões de mundo.

Esses diferenciais não só falam das visões, como do poder de criar e tornar visíveis outras formas de interpretação do mundo. Todavia, no mundo cotidiano, mas também e, sobretudo, na cena política, existem indivíduos relativamente especializados que conseguem garantir a legitimidade de sua ação conotativa. Existem, segundo Schütz (1955), indivíduos chamados *encantadores*, capazes de transformar a ordem de diferentes sub-universos e garantir a persistência desta visão, de atribuir formas de causalidade e motivação. Esses indivíduos conseguem mudar a ordem de interpretação, *"Os encantadores podem, portanto, transformar todas as coisas e mudar sua forma. Mas, falando estritamente, o que eles transformam é o modo de interpretação que é válido em outro sub-universo"* (1955, p. 315).

Mas, como assinalaria Bourdieu, esses *encantadores* não conseguiriam desdobrar seu poder simbólico de constituir os fatos apenas baseados na ação da enunciação. Esse poder está sempre em relação com outros discursos e com o público que o escuta e lhe atribui legitimidade. Isto significa que:

> "O que faz o poder das palavras e das palavras de ordem, poder de manter a ordem ou de subvertê-la, é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia, crença cuja produção não é da competência das palavras". (BOURDIEU, 2003, p. 15).

Achamos que esses indivíduos correspondem em nosso caso aos agentes políticos relativamente especializados, particularmente os prefeitos de Bogotá e do Rio de Janeiro, que conseguiram denotar e conotar uma visão de mundo urbano, e ganhar legitimidade frente a outros agentes, para quem sua visão resulta plausível.

Em segundo lugar, os agentes que participam desse debate o estruturam, mas também são estruturados pelas relações sociais nas quais estão inseridos. As representações e as ações desses agentes não são um espelho uma reprodução das relações socioespaciais (DUNCAN & DUNCAN, 2004). A definição que esses

agentes fazem do espaço urbano, de sua identidade de classe e dos marcos institucionais locais que mediam as relações entre eles, agem como estruturadores de suas formas de conhecimento e de suas ações. Desta forma, essas estruturas não são forças ontológicas fixas e menos ainda seriam entidades supra-orgânicas, racionais ou independentes das próprias interações dos indivíduos; são marcos de interpretação que lhes permitem ou limitam para definir a situação.

Acreditamos, então, que as relações entre a 'realidade' e 'representação' são muito mais complexas do que é reconhecido pelo marxismo e as teorias críticas. Mais do que espelhos da realidade urbana, as representações seriam, deste modo, construções sociais, modelos a partir dos quais os indivíduos agem, interpretam e interagem com outros. Essa perspectiva de análise é proposta por autores como Rob Shields (1996) e James Duncan (1996), para os quais as representações sobre a cidade, tanto as produzidas pelos acadêmicos, como pelos planejadores e demais agentes urbanos, não são simplesmente ficções, mas metáforas que sintetizam a complexidade da cidade.

Portanto, a análise das formas de representação sobre a cidade e os espaços públicos oferece um caminho viável para entender as lógicas e as práticas dos agentes urbanos. Essas representações não só ordenam o discurso, ou são estratégias retóricas, mas também contribuem para a construção de formas de classificação, organização e interpretação da realidade. Dito de outro modo, essas categorias que nos servem para pensar, também servem para agir.

Em terceiro lugar, consideramos que nesta esfera pública os indivíduos se entrecruzam e conformam um tecido de relações em posições diferenciadas de poder. Podemos denominar esse tecido, parafraseando Norbert Elias (1998) como uma figuração social, que diz respeito ao entramado ou trama, de interações mútuas

de relações de amizade e inimizade de indivíduos que estão em interdependência e em balanços de poder. Como conseqüência, os diferenciais de poder dos indivíduos na esfera pública não podem ser explicados simplesmente a partir de posições rígidas e unívocas de classe na estrutura socioeconômica, mas pelas relações que se configuram na própria esfera. Assim, constitui-se dinâmica e muda segundo as transformações dos balanços de poder entre os indivíduos e suas relações de interdependência com outros (ELIAS, 1989). Neste sentido, é um cenário de representação e negociação dos interesses dos diferentes agentes sociais e não uma imposição hegemônica de um grupo ou classe social.

Em quarto lugar, a esfera pública é estruturante e ao mesmo tempo é estruturada. As definições e práticas que os indivíduos constroem sobre o espaço na esfera pública o modificam de forma representacional e material, mas também esta esfera é modificada por ele. A troca de ideias tem uma materialidade, se realiza em um lugar que tem uma localização e um arranjo físico (GOMES, 2002). Esse espaço tem um papel significativo na estruturação das posições dos indivíduos, como cenário ativo na construção de sua identidade (DUNCAN & DUNCAN, 2004, p. 28), e de suas formas de conhecimento, crenças e ideologias, elementos estes que são colocados em jogo no debate no espaço público.

Por último, achamos que a esfera pública local não pode ser concebida como um ponto de chegada, um produto estático. Dado que implica o debate democrático entre os cidadãos, as organizações, os políticos profissionais e os representantes do Estado, é um processo cotidiano que se realiza de forma permanente, embora sua constituição seja resultado de um processo histórico que não é necessariamente contínuo. Existem, a partir de nossa perspectiva, momentos de clímax, grandes acontecimentos ou rituais da vida democrática, que aumentam o interesse e o

número de participantes. As eleições em geral, e em particular as locais, são um exemplo dos rituais da democracia, onde o voto constitui a mais visível, disponível e aceita forma de compromisso dos cidadãos com os assuntos políticos. Retomamos aqui John Agnew (1987) para quem "*A racionalidade de examinar a participação eleitoral descansa na sua importância "sistêmica'. Votar é o maior indicador e patrocinador da integração e manutenção do Estado e seus arranjos constitucionais" (1987, p. 215).*

2.1. A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO DE ESPAÇO PÚBLICO, OU A DEFINIÇÃO DO ACERVO DE CONHECIMENTO SOBRE A CIDADE

Para compreender o papel do espaço público na construção desta esfera pública local desenvolvemos os seguintes critérios metodológicos que visam a estabelecer as diferentes representações dos agentes políticos:

a) Escolhemos como agentes relevantes para a pesquisa aqueles prefeitos que, ao modo dos *encantadores* de Schütz, conseguiram promover o espaço público como um elemento que estrutura a interpretação da realidade urbana e das agendas políticas locais durante a década de 1990 e a primeira década seguinte. No caso de Bogotá, destacamos os prefeitos Antanas Mockus (1995-1997 e 2001-2004) e Enrique Peñalosa (1998-2000). No Rio de Janeiro, Cesar Maia (1992–1996, 2000-2004 e 2005–2008) e Luiz Conde (1997 - 1999).
b) Definimos como unidades de análise especificamente as representações sobre a cidade apresentadas pelos prefeitos durante os períodos de campanha eleitoral. Incluímos aqui tanto as declarações realizadas direitamente aos meios de comunicação, como o registro jornalístico da

participação do candidato em eventos de divulgação em diferentes cenários públicos de debate.

c) Dado que compreendemos a esfera pública como um espaço de construção intersubjetiva da realidade, de encontro entre diferentes visões e interpretações de mundo, analisamos também os discursos proferidos pelos oponentes desses candidatos, os quais tentavam impor sua própria visão urbana. Esses discursos permitem identificar as diferenças de modelos de representação da cidade que faziam parte da cena pública em diferentes momentos eleitorais, além das transformações ao longo do tempo destas visões.

d) Na medida em que queremos estabelecer a interdependência da esfera pública e sua materialidade física, empregaremos o método comparativo, a partir do qual tentaremos identificar de forma paralela as continuidades e descontinuidades entre as representações desses agentes nas duas cidades. O uso da análise comparada permitirá demonstrar o valor do lugar como variável explicativa da constituição dos cenários de debate públicos sobre a cidade.

e) Agrupamos as seguintes dimensões como discursos estruturantes da realidade. A primeira é a definição da situação problemática da cidade e as visões futuras da cidade. A segunda trata da definição de sua clientela política e as estratégias para identificar as suas demandas e expectativas e suas formas de divulgá-las em público. Estas dimensões estruturantes estão mediadas por outras dimensões, entre as quais destacamos os marcos institucionais que determinam as regras formais para o exercício da democracia; a definição da situação biográfica dos candidatos e seu estoque

de conhecimento, ou seja, o acervo de conhecimento que esses agentes consideraram relevantes para sua definição da situação e a definição de sua identidade de grupo ou classe social (SCHÜTZ, 1979).

f) Assim, o que interessa aqui não é tanto como estes agentes políticos interpretam sua própria experiência. Mas o modo como eles reconstroem essa experiência para produzir formas de sentido, de significado, para ser apresentada a outros que poderiam considerá-la importante. Nesse sentido, é um exercício duplo do que é escolhido como relevante para criar uma tipificação que pode ser lida pelo público. É uma experiência organizada que muda e que é recriada e transformada segundo os interesses do agora, do momento em que ele se apresenta e interpreta o contexto da cidade. Assim, essa organização da memória e do seu estoque de conhecimento está orientada para um público urbano e para poder demonstrar idoneidade no governo da cidade. Esta relação está longe de ser mecânica e determinística; e, pelo contrário, depende também de como os agentes querem se apresentar em público e orientar a leitura de sua identidade (GOFFMAN, 1994).

g) Baseados em Agnew (1987), só consideramos para este capítulo aqueles discursos das campanhas para a prefeitura, em tanto momentos chaves quando os agentes políticos lutam para ganhar visibilidade e representação frente aos cidadãos mediante a apresentação em público, de forma sintética, de sua proposta de governo e do modelo de cidade. Para Bogotá, revisamos os anos eleitorais de 1994, 1997 e 2000; para o Rio de Janeiro, 1992, 1996, 2000 e 2004. Privilegiamos os três meses anteriores ao momento da eleição e os dois seguintes, período no qual observamos a presença do tema nos

jornais. No caso do Rio de Janeiro, dado que as regras eleitorais estabelecem o segundo turno, atribuímos uma maior ênfase aos discursos dos dois últimos concorrentes.

h) Dado o caráter público do debate, decidimos realizar uma revisão e análise do material hemerográfico, embora também observássemos outras fontes como sites da internet e livros publicados direitamente pelos agentes políticos em questão. Privilegiamos os jornais porque, além de representarem de forma típica o ideal democrático de comunicação na esfera pública (ETHINGTON, 1994), constituem um registro mais ou menos sistemático e apurado dos discursos e das atividades públicas desses agentes. Além disso, apresentam-se como uma fonte de mais fácil acesso para a pesquisa se comparados a outros recursos, como as imagens de televisão ou rádio. Selecionamos jornais de ampla circulação em Bogotá e no Rio de Janeiro. Para a capital colombiana, revisamos o jornal *El Tiempo* e para o Rio de Janeiro, levamos em consideração o jornal O Globo a revista Veja, e as coletâneas publicadas com artigos de César Maia.

i) Para interpretar as semelhanças e diferenças dos discursos expressados pelos prefeitos de Bogotá e do Rio de Janeiro, empregamos a seguinte estratégia metodológica, baseada na proposta de análise de informação qualitativa de Matthew Miles e A. Huberman (1994). Esta metodologia oferece um conjunto de processos para trabalhar com fontes discursivas que não necessariamente correspondem a narrações estruturadas de um mesmo agente, como por exemplo, uma entrevista, ou uma história de vida. Além disso, a metodologia em questão permite a valorização de elementos de caráter qualitativo, sem chegar aos clássicos métodos de análise de conteúdo

de cunho mais quantitativo, ou de análise de discurso, que demandam um amplo conhecimento das formas sintáticas, gramaticais e lexicográficas e enfatizam os aspectos formais e de conexões intertextuais.

2.1.1 De olho em outras experiências urbanas

Ainda que os prefeitos cariocas Cesar Maia e Luiz Conde e os bogotanos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa reconheçam e depois incorporem algumas experiências de cidades latino-americanas ou dos Estados Unidos que consideraram bem sucedidas, as cidades européias continuam sendo representadas como os lugares que sintetizam o ideal da vida urbana. Esses lugares são relevantes tanto pela sua história, seu papel na modernidade, como pelas suas experiências recentes de gestão e intervenção na cidade. Embora cada um deles aprecie elementos diferenciados do que propõem ser esta cultura, todos vão considerá-la como o referente da ordem urbana desejável, a partir do qual eles vão dialogar, avaliar suas próprias sociedades e propor ações para alcançar esse dever ser, esse nível de desenvolvimento.

No caso dos prefeitos bogotanos, o uso de exemplos internacionais vai ter uma presença mais restringida nos discursos de campanha. Porém, podemos identificar vários referentes nas publicações por eles produzidas para apresentar suas propostas ou para avaliar sua gestão no governo da cidade. A Europa vai ser o exemplo do dever ser, enquanto as formas de vida dos Estados Unidos e suas próprias experiências urbanas vão ser qualificadas como arquétipos da desordem. Para Enrique Peñalosa, as cidades européias não constituem apenas uma forma de gestão ou um modelo do processo histórico de desenvolvimento da cidade democrática moderna. Tanto seus espaços, como seus cidadãos representam um

ideal do que seria um estilo de vida, baseado no desfrute e no bem viver. Para justificar esta afirmação, o prefeito emprega como estratégia discursiva a construção de um ideal mítico da história europeia e de um ideal estético, referentes a partir dos quais se generalizam as virtudes civilizatórias, de qualidade de vida, tradição e de paz duradoura destas cidades, e se estabelece um padrão de beleza desejável. Esse ideal é contraposto ao sonho americano de sucesso que, segundo ele, se baseia na obsessão pelo consumo pela acumulação. Assim, em um livro publicado durante sua gestão como prefeito, Peñalosa assinala que:

> Pero como carecemos de esa comprensión histórica, nosotros tenemos como tara, un complejo terrible frente a Londres, Nueva York, París, y en especial frente al modelo de desarrollo norteamericano, que es el que percibimos aquí con más frecuencia, las series de televisión con autopistas elevadas, todo eso, y que es un modelo demasiado ajeno a nuestra realidad, a nuestras posibilidades, de modo que nos acompleja más todavía. Lamentablemente no reparamos en el ejemplo de Amsterdam o Copenhague, con la gente andando en bicicleta, por calles de dimensión humana, que es algo muchísimo más cercano a lo que son nuestras posibilidades. (BECASSINO, 2000, pág. 28).

Também vai lembrar-se de sua experiência como estudante na Europa e de seu percurso por cidades como Paris, Siena, Barcelona, Roma e Florença. Para ele, a visita a esses lugares lhe permitiu identificar uma relação estreita entre a transformação dos entornos urbanos e a geração de formas de vida mais civilizadas. Nas suas palavras:

> El tema más importante de nuestro tiempo, en nuestro país especialmente, era el tema urbano. Todo lo demás era pasajero, pero las ciudades, la manera como se hacían o se dejaban de hacer, iban a determinar de manera fundamental el comportamiento. Porque la gente, en buena parte, se comporta según el ambiente en que está, entonces el tipo de ciudades que hiciéramos iba a determinar la civilización, la calidad de vida, casi que el carácter, el atractivo para atraer o retener gente capacitada, todas esas cualidades y carencias de una sociedad… Yo viví en París y eso simplemente era una ciudad hermosa, la parte estética como algo no simplemente funcional sino el sentido de placer que producía esa ciudad por su belleza, una ciudad que respeta al ser humano, porque tiene andenes, vida cultural.. una ciudad densa, muy distinto del modelo norteamericano de ciudades suburbanas.
>
> Son ciudades que conservan clara la idea de que el vivir, digamos, no es acumular, acumular. En Europa uno ve unas cosas inconcebibles por aquí, que imitamos la conducta norteamericana… Se valoriza el conocerse. Se valoriza la manera de vivir. Es una sociedad más sosegada… que aprecia el arte de vivir ¿por qué Francia no ha sido tan agresiva? Yo creo que en alguna medida, Francia no ha sido guerrera porque la

> gente vive muy rico, entonces no tiene mucho interés en (risa)… en andar jodiendo[4] (BECASSINO, 2000, págs. 105 - 107).

Sob outra perspectiva, Antanas Mockus vai trazer o exemplo das cidades européias a partir do que ele denomina de desenvolvimento de uma forma organizada de "cultura". Para Mockus, existe uma oposição entre as formas de vida destas sociedades e as latino-americanas, na medida em que as primeiras se caracterizam pela ordem e a baixa tolerância com o não cumprimento das normas, enquanto as segundas sofrem pelo divórcio entre moral, a cultura e as leis.

> Todos hemos oído hablar de la organización –vista como una "cultura" de muchos países europeos, entre ellos Suiza y Alemania, a manera de ejemplo, contrapuesta al desorden latinoamericano y, en nuestro caso, al de Bogotá, donde era de conocimiento común que había aprobación cultural y/o moral para las acciones ilegales y no existía aprobación moral y cultural para las obligaciones legales… Cómo lograr para Bogotá una cultura ciudadana interiorizada en una moral respetuosa de la norma? Esa fue la pregunta que se hizo la primera Administración Mockus (1995-1997) al analizar la problemática Bogotana en esa perspectiva, y ver con claridad la disociación entre la ley (existe pero no la cumplimos), moral (no nos importa incumplirla) y cultura (somos una sociedad desorganizada e insolidaria que acepta y valida la violación de la norma). (MOCKUS, 1997, p. 18)

Cesar Maia, por sua vez, em um artigo publicado no jornal O Globo em 1992, vai fundamentar sua proposta sobre a importância dos espaços públicos a partir da história das cidades européias. Para ele, as transformações urbanas de Paris e Londres no século XIX vão constituir referentes representativos do surgimento na modernidade do público e do povo por meio da criação de espaços para gerar o *"ordenado modernismo do movimento de massas*". Como experiências opostas de segregação e privatização do espaço, Maia vai colocar o caso das cidades dos Estados Unidos e as favelas cariocas do século XX. Note o uso dos parênteses para apresentar as favelas, e o uso dos trabalhos de Richard Sennett e de Marshall Berman como referentes teóricos paradigmáticos sobre os espaços públicos. Assim,

[4] Aqui se emprega o termo "joder" no sentido de atrapalhar a vida dos outros, dar trabalho.

> A ideia de movimento de massas e mesmo a ideia do povo, como a que temos no século XX, é indissociável da oferta e da existência de espaços públicos. A abertura de espaços urbanos para a mobilidade econômica e social das pessoas, numa economia cuja lógica impõe esta mobilidade, desenvolve dá consistência à noção de público.
> ...Vamos citar Marshall Berman em suas reflexões sobre a cidade moderna “as pessoas assumem o controle da matéria elementar da cidade (a rua) e a tornam sua” “as ruas pertencem ao povo”. (Poderíamos parafrasear Castro Alves e completar:... Como os céus ao condor”). O caótico modernismo dos bruscos movimentos solitários cede lugar a um ordenado modernismo do movimento de massas.
> A cidade do século XVIII (Ver R. Sennett), com seus becos e estreitos (a nossa favela), restringia nos espaços urbanos as funções públicas e estendia a eles funções não públicas. As pessoas circulavam diferenciando-se socialmente através do uso de roupas, marcas e sinais. A fraude era punível
> Neste século, os condomínios fechados, a partir do final dos anos 50 (EUA), ampliaram o grau de exposição de pessoas diferenciando-as. De certa forma, e neste sentido, privatizaram os espaços públicos e afetaram o relacionamento, a compensação (MAIA, 1992, p. 27).

Sob esta mesma ótica, o ex-prefeito do Rio de Janeiro se refere à experiência de planejamento de Madri. Na campanha de 2004, falando da sua experiência como prefeito na década anterior, Maia lembra que os fundamentos de sua política geral de governo daquela época foram adaptados do Plano Estratégico desta cidade e estavam dirigidos a melhorar as condições de habitabilidade dos cidadãos mediante a intervenção nos espaços públicos. Segundo ele:

> Todos tinham como referência uma política geral de governo, que pode ser resumida em uma expressão: Integração Social. Esta teria que ser a alma do governo, a alma da cidade. Todos tinham autonomia operacional: “As políticas públicas sem exceção, foram formalizadas. As linhas de integração social, definidas nos documentos de lançamento da candidatura a prefeito, eram resumidas em intervenção nos Fatores de Habitabilidade, como extensão, aproximação e qualificação dos serviços sociais; nos Fatores de Qualidade de Vida, como a recuperação da dimensão pública dos espaços urbanos, uma postura radical em matéria ambiental e o enfrentamento da dualidade legal; e, finalmente, nos Fatores de Identidade, com um forte investimento em Cultura. Esta metodologia foi adaptada do plano estratégico de Madri, onde estive em 92 para conversar com a Andersen Consulting a respeito” (2004, pp. 30-31)

Contudo, tanto para cariocas, como para bogotanos, uma das experiências que vai atingir um maior grau de representatividade é a de Barcelona a partir dos anos oitenta. Embora não seja mencionada de forma literal nos discursos de campanha para a prefeitura, encontramos múltiplos referentes similares no que diz respeito aos conceitos e estratégias que orientaram a renovação urbana da cidade catalã. De fato, é bem reconhecida a participação de Jordi Borja e do arquiteto Oriol

Bohigas como consultores no desenho do plano estratégico do Rio de Janeiro, do programa Rio-Cidade, na revitalização urbana da praça XV e no programa Favela Bairro (DOMINGUES, 1999). Também é preciso mencionar a formulação de acordos de cooperação tais como a Declaração de Barcelona, assinada pelas prefeituras das duas cidades para fortalecer os processos democráticos, o universalismo, o civismo e a revitalização urbana nas duas cidades (AJUNTAMENT DE BARCELONA, PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 1993). E, no caso bogotano, Jordi Borja participou ativamente no desenho do plano estratégico de Bogotá em 1993 e foi assessor dos processos de planejamento e descentralização urbana da prefeitura (CIDEU, 2004).

Segundo Vincent Berdoulay, em Barcelona é criada uma nova proposta que procura a construção da identidade da comunidade catalã, em um contexto de democratização, a partir da queda do Franquismo nos anos oitenta. A proposta barcelonesa, baseia-se na conjunção de ações de ordem cultural e urbanística, o que inclui atividades artísticas, a utilização festiva dos espaços, a promoção do republicanismo, a dinamização cultural, o desenvolvimento de projetos minimalistas de espaço público e a construção de grandes equipamentos. (BERDOULAY & MORALES, 1999).

De acordo com Jordi Borja, na cidade catalã, foram construídas praças para a requalificação dos antigos e degradados centro e porto e das estações ferroviárias, abertura de avenidas e aproveitamento de velhas infraestruturas viárias, reconversão de vias rápidas em alamedas para pedestres, criação de parques urbanos, jardins, logradouros, novos equipamentos, entre outros (BORJA & MUXI, 2003). Esses espaços abrangem projetos de paisagismo, mobiliário, sinalização, e adequação viária, com o objetivo de promover a acessibilidade, o potencial máximo

de reencontro social, o reforço da arte e dos elementos simbólicos da identidade urbana. (BERDOULAY & MORALES, 1999, p. 89).

A difusão, entretanto, desta experiência e sua valorização como "modelo" não se dá só pelo caráter inovador ou pela avaliação positiva da população local ou dos gestores de outras cidades. Pelo contrário, segundo Isabel Duque (2008), para o sucesso da experiência foi chave o papel de organismos internacionais como as Nações Unidas e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. A agência Hábitat, das Nações Unidas, solicitou a Jordi Borja e Manuel Castells a formulação de um documento de política urbana, que foi apresentado na Conferência Hábitat II em Istambul em 1996.

Também foi importante o papel que tiveram organizações como o "*Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano*" (CIDEU, 2004) e a prefeitura de Barcelona. Estas organizações divulgaram suas propostas urbanísticas mediante oficinas de formação de líderes, assessoria de profissionais e técnicos, criação de redes de troca entre diversas instituições locais, além de contribuírem para a construção de uma perspectiva problemática da cidade e das possíveis soluções para enfrentá-la.

Assim, o conceito mesmo de espaço público e fenômenos como a pobreza, a segregação urbana, a violência e a delinqüência nas duas cidades foram interpretados sob um marco conceitual similar, com uma influência dos discursos dos gestores catalães. De forma bastante parecida com os pressupostos do "modelo" barcelonês, os candidatos-prefeitos valorizaram positivamente o espaço público como o lugar de encontro entre desconhecidos e como o cenário por excelência da liberdade democrática, da comunicabilidade e do convívio entre cidadãos. Porém, esses discursos foram (re)contextualizados em cada um dos

contextos urbanos, de modo tal que se configurou um diálogo fluido entre esses discursos de abrangência global e as representações e práticas locais.

2.1.2 O espaço público ou a sinédoque[5] da vida urbana

O conceito de espaço público vai ser lido pelos prefeitos como o cenário que representa e estrutura a totalidade do sentido da cidade. Mesmo que eles tenham tratado da segregação, da pobreza, da competitividade internacional, da integração regional, do abastecimento de serviços públicos e sociais, da habitação, entre outros, o espaço público foi concebido como o cenário onde esses problemas atingiram maior representatividade. Não queremos dizer que os problemas das cidades foram compreendidos somente a partir deste conceito ou reduzidos a ele, mas que lhe foi atribuído o papel de articular as agendas políticas das duas cidades.

Assim, o espaço público é representado como uma grande sinédoque da vida urbana. Esta construção discursiva vai estar presente na própria definição do conceito de espaço público, como na análise dos problemas das duas cidades e na formulação de propostas de intervenção. Esse caráter vai se manifestar especialmente nos valores, funções e qualidades que lhe são atribuídas ao espaço público.

No mesmo sentido proposto por Jordi Borja (1998), para os prefeitos cariocas Cesar Maia e Luiz Conde e para os bogotanos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa, a categoria de espaço público está atrelada aos ideais modernos de igualdade, integração, cidadania e diversidade social. Não está relacionada à ideia de lugar para a representação de interesses privados ou para a visibilidade e reivindicação

[5] Definimos sinédoque para efeitos deste trabalho como uma figura de linguagem, uma figura retórica de tipo metonímico, que implica a atribuição da parte pelo todo, ou do todo pela parte. Tem a ver com a existência de uma relação de dependência ou conexão entre objetos, na forma de uma relação hierárquica (SÁNCHEZ, 2007).

de identidades de tribos ou grupos, com demandas particularistas. Pelo contrário, se define como o lugar da indiferenciação, como um lugar que permite o encontro entre indivíduos. Implica necessariamente a co-presença de indivíduos estranhos, que na sua condição de cidadãos livres, usam e se apropriam deste cenário urbano. O espaço público é, então, o lugar onde é possível o convívio pacífico de diferentes estilos de vida como resultado do anonimato. Vejamos como aparece esta ideia de forma similar nas declarações dos prefeitos.

De acordo com Antanas Mockus, as grandes cidades se caracterizam pelo encontro de desconhecidos nos espaços públicos. Esses espaços são, para ele, o cenário compartilhado onde, ao mesmo tempo, se constroem relações igualitárias e se recriam referentes que permitem a identificação dos cidadãos com a cidade. Assim, "*Los parques, andenes y demás espacios públicos deben continuar representando para los ciudadanos y ciudadanas un lugar compartido donde se construyen relaciones igualitarias y donde se crea pertenencia a la ciudad* (EL TIEMPO, 2000)*".*

Para Peñalosa, a construção de parques, centros esportivos, ciclovias ou praças é considerada como um elemento essencial da qualidade da vida urbana, um fim social e não um luxo desnecessário ou um tema marginal das agendas políticas. Esgrime como justificativa o valor da saúde física e espiritual, seu impacto na segurança urbana, mas sobretudo, o fato de fornecer cenários onde se realizam os ideais igualitários e de integração social dos cidadãos. Segundo ele:

> Los parques y centros deportivos públicos no son un lujo. Son tan necesarios para la salud, física y emocional, como el agua potable o los hospitales. Son importantes para la igualdad, puesto que en los espacios públicos es el único lugar, en nuestra sociedad jerarquizada, donde todos nos encontramos como iguales. Es en *El Tiempo* libre mucho más que en el de trabajo cuando se sienten las diferencias de ingreso… Mientras que la persona de ingresos altos tiene automóvil, la posibilidad de salir de paseo, ir a vacaciones, clubes, restaurantes, la única opción recreativa de la persona de menores ingresos y su familia, distinta de la televisión, es el espacio público.

> Estos no son temas menores. Los temas importantes no son solamente aquellos que tocan las relaciones con la banca internacional, las exigencias del sindicato de Telecom o el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas. A diferencia de otros asuntos, los parques no son un medio, sino un fin en sí mismo. Tienen que ver con nuestra vida: con el juego, la igualdad, la contemplación, la integración comunitaria, la seguridad, la valorización de los barrios. Y de ñapa[6], pueden ser un factor crítico para la competitividad, la inversión y el turismo y, por ende, para la generación de empleo. Pero, sobre todo, son importantes para que los abuelos y los niños sean más felices (PENALOSA, 2002)

No mesmo sentido expresso por Peñalosa, Cesar Maia considera que o espaço público contribui na compensação das desigualdades sociais próprias de outros cenários de interação social. Esferas como a vida íntima ou o mercado são geradores de desigualdades, de diversas formas de exclusão. É então o espaço público na cidade moderna o que tem a função de compensar as diferenças. O espaço público é, desta forma, o protetor da individualidade e, portanto, da liberdade. Segundo Maia:

> A articulação entre os espaços públicos e privados passou a ser, no mundo contemporâneo, fator de equilíbrio psicossocial: coletivo e individual. Ao contrário do que possa indicar o senso comum, as pessoas se protegem, se preservam e se ocultam nos espaços públicos: especialmente na multidão. Nos espaços privados elas se expõem. Daí a articulação (compensação) entre os espaços… A ideia de movimento de massas e mesmo a ideia de povo, como a que temos no século XX, é indissociável da oferta e existência de espaços públicos (1992, p. 27)

Existe, então, uma forte continuidade na construção discursiva do espaço público, entendido como um lugar que sintetiza a vida urbana. Para estes agentes, neste cenário se expressam conjuntamente as ideias da ordem e da crise da cidade. Mas não só a ideia do espaço como sinédoque vai ser um elemento comum entre as duas cidades. A construção do espaço público como representação está mediada também pelo uso de dicotomias ou oposições.

[6] Ñapa neste caso significa adicionalmente.

2.1.3 Ordem e caos ou a crise no espaço público

De forma reiterada os candidatos-prefeitos empregam as noções de ordem e caos. Estas figuras de linguagem organizam sua visão da cidade e lhes permitem atribuir significação a seu papel como agentes políticos. Porém, o conteúdo destas categorias é diferente nas duas cidades, o que estaria associado de acordo com nossa perspectiva, à interdependência entre as visões dos agentes e o lugar propriamente dito. Apresentamos então aqui uma proposta de análise das continuidades e descontinuidades locais.

Em princípio, tanto os gestores catalães, como os cariocas e os bogotanos associam a ideia de ordem e caos à oposição entre público e privado. O público faz referência ao interesse geral, às regras, à civilidade, ao encontro de indivíduos diversos, à solidariedade, à democracia; enquanto o privado é considerado como o âmbito da individualidade. O caos é gerado no momento em que as regras do privado transpassam à dimensão pública. Alude à apropriação por parte de grupos exclusivos dos cenários públicos, onde os limites entre o que é público e o que é o privado são difusos ou praticamente inexistentes.

A realização do ideal democrático moderno da vida urbana só é possível porque existem marcos institucionais de regras que mediam as relações entre os cidadãos. Essas regras dizem respeito à separação entre as esferas pública e privadas e à própria regulação da vida pública. A importância das regras aparece nos discursos tanto em termos ideais, na forma de um ideal, como nos diagnósticos que estes agentes fazem da problemática urbana. A visão ideal da cidade e de seu espaço urbano passa necessariamente pelo cumprimento legítimo das regras em público e, como conseqüência direita, a desordem da vida social se expressa na

fratura das leis, normas e regras. Desde modo, as regras da vida pública dizem respeito à ordem da sociedade como um todo.

Para um dos autores mais paradigmáticos desta escola de planejamento, Jordi Borja, a desordem da cidade tem uma expressão espacial e é conseqüência de um triplo processo negativo que afeta as cidades. Para ele, a crise urbana se carateriza pela dissolução das áreas centrais, a expansão das lógicas mercadófilas no planejamento urbano, e a fragmentação urbana causada pela especialização dos usos urbanos, promovida pelo urbanismo moderno de cunho funcionalista. Para Borja,

> La ciudad sufre un triple proceso negativo: disolución, fragmentación y disolución. Disolución por la difusión de la urbanización desigual por debilitamiento y especialización de los centros. Fragmentación por la exasperación de algunos supuestos funcionalistas: la combinación de un capitalismo desreglado con la lógica sectorial de las administraciones produce la multiplicación de elementos dispersos monovalentes en un territorio cortado por vías de comunicación… Y privatización con la generalización de guetos según clases sociales desde los condominios de lujo hasta las favelas o similares y la sustitución de las calles, las plazas y los mercados por centros comerciales (BORJA & MUXI, 2003, p. 33).

Estas categorias de ordem e caos são aplicadas, por exemplo, para falar das cidades em geral, mas também são trazidas pelo autor para descrever os processos de transformação dos centros urbanos das cidades brasileiras. Em 1996, no marco de uma palestra realizada em São Paulo, ele afirma que:

> No entanto, que foi feito do centro das maiores cidades brasileiras? São lugares sujos, em geral, deteriorados, sede por excelência das trombadinhas e do mau cheiro, das pichações, dos mendigos, dos drogados e da anárquica economia dos camelôs. Das calçadas esburacadas e da precariedade e disposição caótica daquilo que os arquitetos chamam de “mobiliário urbano”- lixeiras, postes, bancas de jornal. Os lugares de onde foge tudo o que é bom- o melhor comércio, os melhores serviços, o conforto, o dinheiro que gera investimentos, empregos – fica tudo o que é ruim – a desordem, a marginalidade, o medo (DE TOLEDO, 1995)

No caso do Rio de Janeiro observamos a continuidade desta transferência de significado entre público e privado e ordem e desordem. Esta dicotomia aparece com maior força nos discursos da primeira campanha para a prefeitura de Cesar Maia em

1992 e vai perdendo relevância nas campanhas seguintes. Para ele a desordem é representada como a perda de limites claros entre os âmbitos privado e o público, assim:

> A desconfiança das pessoas em relação às outras – nos ônibus, nos sinais de trânsito, nas praças, nas ruas – de fato as diferencia e as expõe em relação às demais (quem?, onde?). Sendo assim, os espaços urbanos abertos deixam de ser públicos e passam a ser privados. Ou melhor, são privatizados pela ação política.
> Rompe-se o equilíbrio público- privado, com todas as suas conseqüências psicossociais deformadoras, sejam coletivas ou individuais. A impunidade passa ser o padrão de referência. A cidade se neurotiza e se corrompe.
> Os espaços públicos no Rio estão sendo destruídos menos pelo abandono ou falta de manutenção e mais pela privatização (quinta de Boa Vista...). A tentativa de criação de novos espaços públicos se torna efêmera: o medo de andar de bicicleta elimina as ciclovias; as praças reformadas são destruídas; já não se namora nas praças, nas praias ou nos automóveis, naturalmente. O símbolo dessa situação emerge: as praças são cercadas (MAIA, 1992, pp. 28-29).

No mesmo sentido, é enfatizada a dimensão espacial da crise urbana. Maia interpreta como indicadores da privatização do espaço público pelos grupos mais abastados da cidade o incremento dos condomínios, as ruas fechadas, as cabines de segurança, os shopping centers e as trancas nas portas; e as marquises ocupadas por moradores de ruas, as barracas dos camelôs, as praças sujas, como expressões dos grupos mais pobres.

De forma similar à colocada pelo planejamento estratégico, para Maia, a perda do espaço público se materializa na diminuição de oportunidades para aumentar a competitividade da cidade. Ele aponta que "*A ausência de planejamento urbano, econômico e social gerou um quadro de desorganização geral, desestimulando os empresários a fazerem investimentos no Rio*" (1992, p. 9). No mesmo sentido, insiste na criação de formas de comércio que considera sinônimos da privatização: os camelôs e o shopping centers. *"...Acabam as vitrines nas ruas, estranguladas pela alternativa camelô/shopping Center. Num caso, a rua privatizada; no outro, a rua reconstruída por ação privada"* (1992, p. 29).

Igualmente salienta os efeitos do esvaziamento das ruas no desenvolvimento de uma cultura pública e a perda da identidade e dos direitos dos cidadãos: *“Voltamos ao Bronx dos piores momentos, cuja consigna era: fugir das ruas. O carioca hoje foge das ruas. Ruas que são suas, que o explicam, que dão a ele sentido coletivo, sentido regional. Se tal tendência se preservar, produzirá a liquidação cultural do carioca”.* (1992, p. 27).

Porém, de forma distinta da visão proposta pelos catalães, Maia constrói uma leitura local das causas do processo de privatização da cidade, que vai dar sentido a sua proposta política. Fenômenos mais estruturais, como o capitalismo desregulado ou o processo de sub-urbanização, e a especialização, produto da aplicação das doutrinas do urbanismo funcional, tiveram uma importância menor na sua versão da história carioca recente.

Ainda que, quando Maia identifica os problemas da cidade, a desordem apareça como um estado quase estrutural de caráter histórico difícil de quebrar, ela é produto da vontade e das práticas de agentes concretos, que obtém lucros políticos e econômicos que dela se derivam. O que vai ter um papel preponderante na geração de uma cidade fragmentada, dividida e segregada, é a ação política de um grupo da elite carioca que promoveu práticas populistas para se legitimar no poder local.

Maia identifica como responsável pelo caos urbano o governo do estado do Rio de Janeiro de Leonel Brizola, do PDT. Antes, Maia tinha ocupado o cargo de secretário de finanças do governador, mas tinha se afastado deste grupo político. No momento da campanha eleitoral, Cesar Maia era aliado do prefeito de então, Marcelo Alencar, e concorrente de Cidinha Campos, indicada por Brizola como candidata à prefeitura.

Este jogo político conjuntural vai ter uma grande importância na construção dos discursos; embora não possa ser reduzida a ele. Com certeza, Maia tenta se desvincular de sua passagem pelo governo Brizola, o qual considera populista, mas ao mesmo tempo, esse discurso vai lhe permitir encontrar sua própria clientela eleitoral. Deste modo, de forma incisiva, o então candidato vai dedicar muita energia no reforço de uma identidade política, atribuindo ao governador o papel de promotor do que ele denomina a *lumpem política*.

Segundo Maia, esta lumpem política caracteriza-se pela ausência total do Estado no controle de fenômenos como a favelização dos morros cariocas, o crescimento do transporte informal, o aumento da população de moradores de rua, a insegurança, a desconfiança entre os cidadãos, a fuga dos grandes investidores por medo de seqüestros e roubos, entre outros. O que estaria por trás da política populista de Brizola de defesa dos mais pobres é o traslado para o espaço público e, por extensão aos cidadãos, dos custos de uma política social de omissão dos conflitos sociais e dos direitos das pessoas mais vulneráveis.

> Dói ver o Rio transformado num mostruário de miséria, violência e incompetência político administrativa, retratado nas praças gradeadas - como prisões- para protegê-las daqueles que são o alvo eleitoreiro dos criadores dessa política. Até mesmo aqueles que têm a responsabilidade de governar assumem, por vezes cinicamente, que parte substancial de nosso povo vive à margem dos fatores mínimos, que de tão primários sequer deveriam constituir demandas, como a alimentação, o atendimento médico imediato, a saúde mental, a moradia e o emprego. Se tivermos que identificar o núcleo dessa constelação de equívocos e problemas, não teríamos dúvidas em dizer a questão do Trabalho foi atingida de forma fatal em nossa cidade. O direito ao emprego é o direito humano número um (1992, p. 9).

Para Cesar Maia, a lumpem política representa a perda do monopólio do Estado do estabelecimento de regras, do uso da força e a primazia de uma ordem que ele denomina natural sobre a ordem legal. A quebra deste monopólio se torna significativa, adquire visibilidade no espaço público. A fraqueza do Estado acarreta tanto a apropriação deste espaço pelos grupos ilegais, que impõem a lei do mais

forte, até a falta de cumprimento das regras mínimas de convívio pela maioria. Esta apropriação traz a impossibilidade do exercício dos direitos dos cidadãos, a impunidade e a desintegração social. Para ele:

> Nos primeiros passos da sociologia, aprendemos que o Estado dito moderno se explica por três funções básicas, ou três monopólios necessários: o monopólio do uso da força, o monopólio da aplicação das leis, e o monopólio da cobrança de tributos. É evidente no Rio o debilitamento e mesmo a desintegração destes três monopólios necessários à coesão social.
> O crime organizado, operando em zonas "livres", e com o grau de mobilidade que tem, determina a quebra do primeiro monopólio- o de uso da força. A impunidade generalizada, o completo desrespeito às mínimas regras de convivência, a partir de questões tão simples como o desconhecimento dos sinais de trânsito, chegando a um absurdo grau de intimidade entre segmentos policiais e criminosos, determinam a quebra do segundo monopólio - o da aplicação das leis. A cobrança de pedágios que se generaliza como na velha Chicago, o comércio ilegal de rua, a tranqüilidade para sonegar, determinam a quebra do terceiro monopólio- o da cobrança de tributos.
> Sendo assim, do ponto de vista sociológico o Estado – na sua plenitude- não está presente no Rio. O cidadão não se sente garantido, seja em seus direitos constitucionais, seja em sua segurança individual, seja em sua possibilidade de ir e vir (1992, pp. 39-40).

Esta política, denominada pelo sociólogo e politólogo Wernerck Vianna, como a oferta de rua, vai ser o cavalo de batalha do prefeito na disputa eleitoral. Nas palavras de Maia,

> O sociólogo e politólogo Werneck Vianna, em análise recente, chamou a atenção para aquilo que caracterizaria - independentemente de intenções ou consciência- a política social básica do governo liderada pelo governador do Rio de Janeiro: a "oferta de rua", para todos os que queiram ocupá-la, da forma que entenderem. Ocupá-la, para vender (camelôs), para viver (mendigos), para constranger ("flanelões"), para estorvar (pivetes), para defecar ou urinar, para assassinar ou seqüestrar. (1992, p. 26).

Podemos notar aqui que, para Maia, o caos abrange no mesmo nível de importância desde ações que privatizam o espaço público a eventos que poderiam se qualificar como contravenções, como é o caso de urinar, dormir na rua, até os delitos mais graves de assassinato e seqüestro. Esta noção da desordem vai ser um elemento típico da análise do prefeito carioca, que vai ter um desdobramento bem diferente no caso bogotano.

Maia vai recriar uma imagem de uma sociedade dividida, na qual assimila o legal à ordem e de forma linear, o ilegal à desordem. Ele formula, então, um

encadeamento causal, onde a privatização do público é produto da ocupação da rua por um grupo a quem ele caracteriza indistintamente como criminoso. Este grupo consegue institucionalizar um conjunto de práticas de valores, que Maia denomina a cultura da rua, com uma clara conotação de um estado de caos público. Um bom exemplo que ilustra este argumento é a análise sobre o aumento de crianças que moram nas ruas no Rio de Janeiro, notícia que foi apresentada internacionalmente no jornal espanhol *El Pais* em 1992. Nas palavras de Maia:

> Vale dizer: há uma perfeita funcionalidade entre a privatização das ruas, a sua oferta e disponibilidade, e a engrenagem que instala as crianças na cadeia do crime. O que é mais brutal neste encadeamento é a certeza da morte, o sistema que criminosos usam para a depuração e redução de riscos. O processo de eliminação de crianças passa a contar com aliados, desde policiais depravados a comerciantes marginais. Sem o ambiente – a privatização do espaços públicos, a disponibilidade das ruas – a trama não se completaria, e a engrenagem comportaria a criança com muita dificuldade (1992, p. 31).

A rua foi, então, ocupada pelas quadrilhas e pelo crime organizado. Estas organizações são agentes socializadores de uma parcela da população:

> O grau de organização das quadrilhas- e, por isso, crime organizado - no Rio é de tal ordem que desenvolveram uma cultura específica, a cultura da rua, sendo agentes de socialização, de transmissão de valores e de ensino de técnicas. Diferentemente das máfias, não desenvolvem aqui relações de lealdade, por parentesco ou não, produzindo uma alta rotatividade do comando operacional. Diferenciam os chefes dos subordinados; estes só cumprem ordens e são duplamente embrutecidos e sempre descartáveis(1992, p. 39).

O caos urbano vai ser apontado por Maia como um estado de anomia, onde existe uma divisão entre os frágeis, as vítimas do crime, submetidas à anarquia dos mais fortes, que impõem sua visão de mundo pela força, pela violência, e os fortes, que seduzem a quem está em situação vulnerável pela pobreza.

> Do ponto de vista social, desaparece a liberdade para o homem. Nunca a expressão “selva de pedra” serviu tanto. Só que a lei da sobrevivência dos mais aptos passa a funcionar pela lógica do crime. A cidade sofre uma fratura exposta de gravidade terminal. Os menos aptos não são apenas os socialmente mais frágeis, mas também os que não optaram pela violência. São débeis também na cadeia do crime os peões. Eles encontram a morte prematura. As famílias de baixa renda, que são obrigadas ao convívio, fragilizam-se com a força de atração do crime sobre os filhos (1992, p. 40).

Este estado de anomia, que tem sua máxima expressão no espaço público, gera um afastamento dos cidadãos de seu ambiente natural e a quebra da indiferenciação. É no espaço público onde a crise urbana se manifesta e sobre onde os agentes políticos populistas e os criminosos agem para produzi-la, reproduzi-la e tirar benefício de sua apropriação.

> A oferta da rua como política social tem, em último termo e como conseqüência, o efeito (ou a função) de privatização das ruas, de privatização do espaço público. As ruas passam a ser pontos de fuga. A desconfiança das pessoas em relação às outras – nos ônibus, nos sinais de trânsito, nas praças, nas ruas – de fato as diferencia e as expõe em relação às demais (quem?, onde?). Sendo assim, os espaços urbanos abertos deixam de ser públicos e passam a ser privados. Ou melhor, são privatizados pela ação política (1992, p. 41).

Este estado de anomia não é percebido como irreversível, e vai ser o Estado o agente que promove e orienta a restituição da ordem. A crise, para Maia, constitui uma oportunidade para juntar esforços das vítimas e sobreviventes da desordem para a reconstrução da lei. Apela à identidade carioca, à capacidade dos sobreviventes (mais fortes?) para proclamar a república. Assim, *"A cidade fraturada pela desordem vai aproximando os sobreviventes. Cristaliza-se progressivamente uma frente dos menos aptos, com interesses objetivos na reconstrução do Estado, na proclamação da república" (1992, p. 41).*

A retomada dos espaços públicos representa para ele a restituição da ordem. Em uma visão retrospectiva de sua gestão em 2004, Maia vai considerar que o projeto Rio-Cidade, foi a principal estratégia para quebrar essa cultura da rua e a lógica de atuação dos governos populistas:

> Assim o combate à desordem urbana representava antes de mais nada a recuperação da cidade contemporânea. Daí o Rio-Cidade, que promove essencialmente esse conceito. Dentro da Prefeitura, depois, se viu também a oportunidade de fazer-se a reconstrução da infraestrutura: rede de água, esgoto, drenagem, embutimento da fiação etc. Mas que entra acoplando a ideia de que nós precisávamos reconstruir, reconstituir a dimensão pública do espaço urbano que tinha sido afetada pelas políticas populistas anteriores (MAIA, 2004, pp. 76-77).

No mesmo sentido imputado por Maia, Conde vai considerar o Estado como o responsável por criar referentes claros da diferença entre a ordem e a desordem. O desenvolvimento dos planos urbanísticos constitui a principal estratégia para diminuir o crime, criar ações demonstrativas para os cidadãos legais, e criar referentes de classificação entre cidadão e criminoso, entre o legal e o ilegal. No discurso de abertura do I Fórum das Cidades Metropolitanas, no Rio de Janeiro, em Março de 1997, o então prefeito vai propor:

> A prefeitura é a linha de frente do Estado. É ali, na esquina, na rua, nas calçadas, que nós administramos, que, inicialmente, se marca a presença ou a omissão da autoridade. É desse primeiro momento que o cidadão escolhe a primeira impressão de apreço ou descaso (CONDE, 1999, p. 22).
> O governo municipal age para levar a autoridade do Estado à comunidade e ao cidadão. Age com as obras que mudaram os bairros, estão mudando os bairros, mudarão para melhor a cidade. Age, urbanizando, para integrar a população das favelas ao ambiente da cidade, age com a guarda municipal, protegendo escolas, parques, praças. Age para disciplinar o trânsito, para conter a ocupação desordenada dos morros, das ruas, das calçadas. Age contra o comércio ilegal. Age contra o transporte ilegal. Mas, fundamentalmente, a Prefeitura age para mostrar à sociedade carioca a diferença entre legalidade e ilegalidade, entre ordem e desordem, entre autoridade e omissão, entre cidadão e criminoso... Comecemos por banir o espírito complacente. Comecemos por demostrar (sic) que não há pequeno delito, grande delito. Há crime, há desrespeito à lei- que devem ser vigorosamente combatidos para que se estimule a iniciativa daqueles que vivem dentro da lei, da ordem, do mundo, do trabalho (1999, p. 37).

No caso de Bogotá, as dicotomias de ordem e caos também tiveram um papel importante no processo de construção de conhecimento da cidade por parte dos prefeitos, no sentido dado pelos assessores barceloneses. Porém, a configuração desta visão apresenta diferenças importantes relativas aos encadeamentos causais e às classificações sobre os agentes responsáveis pela desordem.

Diferentemente do Rio de Janeiro, onde existe uma forte continuidade entre a visão de Maia e de Conde, em Bogotá, configurou-se uma construção discursiva distinta entre os dois prefeitos que governaram a cidade no período de estudo. Podemos assinalar que Enrique Peñalosa compartilha uma visão de mundo mais próxima dos cariocas e catalães; ao passo que Mockus vai construir uma proposta

alternativa que, na prática, vai se coadunar com as ideias do planejamento estratégico e se consolidar como um elemento da política pública urbana da cidade.

No mesmo sentido atribuído pelo planejamento estratégico catalão e carioca, Enrique Peñalosa estabelece a existência de uma ligação causal entre a desordem no espaço público, o enfraquecimento dos marcos normativos e a persistência de uma cultura tolerante para com o delito. Também considera que a ordem e o cenário onde acontece o encontro dos habitantes da cidade são interdependentes; de forma tal que a criminalidade, a violência e a delinqüência são fenômenos produzidos em ambientes caóticos, sujos, desordenados. Nas palavras do prefeito, publicadas pelo jornal *El Tiempo*, durante a campanha de 1997:

> La criminalidad prospera en ambientes de suciedad, desorden, irrespeto por las normas de convivencia elementales. Es indispensable inculcar desde la niñez, la importancia de respetar a los demás y a nosotros mismos, respetando las normas de convivencia. Debemos crear una cultura que condene a los avivatos y matones[7] que obtienen beneficios egoístas, violando las reglas. La educación es fundamental para entender que el respeto de las normas produce un mayor bienestar colectivo (EL TIEMPO, 1997).

A desordem está associada com a existência de um ambiente onde os indivíduos são incapazes de exercer a cidadania, especialmente aqueles que, pela sua condição socioeconômica, são mais vulneráveis. Assim, espaços públicos ordenados representam a possibilidade de garantir a igualdade e o exercício dos direitos dos cidadãos. Em 2002, nos debates sobre a inclusão dos custos de manutenção dos parques dentro das tarifas de limpeza urbana, ele coloca:

> Mientras que la persona de ingresos altos tiene automóvil, la posibilidad de salir de paseo, ir a vacaciones, clubes, restaurantes, la única opción recreativa de la persona de menores ingresos y su familia, distinta de la televisión, es el espacio público. Los parques también generan seguridad porque allí se conocen los vecinos y se entretienen sanamente los jóvenes. Generan calidad de vida y valorización. Todo esto sucede siempre y cuando el parque esté en buen estado, limpio, iluminado, bien mantenido. Porque un parque en mal estado genera todo lo contrario. Se convierte en lugar de consumo de droga, guarida de delincuentes, foco de desvalorización del barrio. (PEÑALOSA, 2002)

[7] Avivatos" diz respeito a indivíduos que tiram vantagens dos outros, enquanto "matones" se refere a assassinos.

De forma semelhante aos cariocas, Peñalosa emprega a classificação entre os cidadãos que cumprem as regras e aqueles denominados criminosos e delinquentes. Estabelece em seus discursos uma analogia entre as categorias de espaço público – ordem – regras - cidadania – benefício comum; e por oposição, espaço público – desordem – discriminação – desigualdade – ilegalidade - privatização.

Porém, Peñalosa incorpora um elemento que, a partir de nossa perspectiva, constitui um traço particular dos prefeitos bogotanos e marca uma diferença em relação às visões cariocas da ordem. Para o prefeito, o Estado populista não é só causador da anomia e da desregulação ou o responsável pela restituição dos direitos cidadãos mediante a recuperação do espaço público. Dado que os cidadãos na sua vida cotidiana privatizam os cenários públicos da cidade e impedem o acesso de outros, eles são co-responsáveis pela garantia da ordem. Após a campanha eleitoral de 1994, quando concorre pelo cargo com Antanas Mockus, Peñalosa salienta o papel da responsabilidade individual e a necessidade de superar a histórica dependência para com o Estado gerada pela tradição política colombiana caracterizada pela demagogia e pelo populismo:

> La enorme mayoría ciudadana trabaja y se esfuerza y sabe que no hay otra manera de progresar. Sin embargo, por años los políticos entregados a la demagogia han ofrecido progreso sin esfuerzo. Prometen que el todopoderoso gobierno dará no sólo obras y servicios sin impuestos; sino en general, una vida mejor, sin disciplina individual… Es por supuesto fácil hablar de la deuda social, concepto que resume todo lo que el Estado tiene que dar, hasta que se alcance la felicidad. Es menos fácil hablar del despilfarro del ingreso familiar en cerveza y trago, del control de la natalidad, el esfuerzo en el estudio y el trabajo, el respeto de las normas de tránsito y otras prácticas indispensables para el progreso de los individuos, los hogares y la sociedad como un todo… Sin desconocer las obligaciones del gobierno, es hora de reconocer sus limitaciones. Y de asignar al individuo la inescapable responsabilidad por su vida y por el bienestar de su hogar y su comunidad (PEÑALOSA, 1994).

E é precisamente Antanas Mockus quem vai se aprofundar ainda mais nesta visão de responsabilidade individual na configuração da ordem urbana. A partir de

uma visão voluntarista, Antanas Mockus vai indicar que o cumprimento das regras não deve ser um comportamento exterior dos indivíduos, resultado da coação ou da imposição de um poder externo, ou da modificação do espaço urbano. A ordem está ligada, assim, à ideia de cumprimento voluntário e consciente e interiorizado das regras; enquanto a desordem supõe o relaxamento dos comportamentos individuais, especialmente nos espaços públicos.

Para ele, as práticas dos bogotanos se caracterizam pelo divórcio entre a regulação jurídica relativa à lei, a cultural referente aos contextos e a regulação moral que diz respeito aos valores do indivíduo (MOCKUS, 1994). Este divórcio, entendido como desordem e caos gera, de um lado, comportamentos depredadores, violentos e agressivos e, de outro, corrupção, e a cultura dos “jeitinhos”, do menor esforço. Segundo Mockus:

> La falta de congruencia entre la regulación cultural del comportamiento y las regulaciones morales y jurídicas del comportamiento se expresa en Colombia como auge de la violencia, de la delincuencia y de la corrupción; como ilegitimidad del las instituciones, como debilitamiento del poder de muchas tradiciones culturales y como crisis y debilidad de la moral individual (1994, p. 43).

Baseado, segundo ele, nos trabalhos de Habermas, John Rawls e Basil Berstein, Mockus aponta como o caminho para sair da crise da cidade a construção social de uma cidade educadora, onde os indivíduos, na sua condição de cidadãos, se auto-regulem e contribuam na regulação e controle dos outros mediante o uso de dispositivos pedagógicos de caráter simbólico.

Em 1994, é proposta por Mockus uma mudança na política da cidade, que consiste não apenas na criação de novos marcos normativos, mas também no desenvolvimento de programas de educação para a promoção do cumprimento voluntário e consciente das regras. Esta proposta vai ser denominada por ele como “cultura cidadã” e dirige-se à transformação cultural da cidade. A estratégia

pedagógica idealizada pelo prefeito tenciona que, de forma voluntária e racional, e independentemente dos contextos geográficos nos quais estejam inseridos, os indivíduos compreendam, aceitem, cumpram as regras e motivem os outros para se integrar nesta visão da ordem.

Dessa forma, o restabelecimento da ordem não se refere só ao cumprimento da lei, como é sugerido pelos prefeitos cariocas. Implica também a transformação da sociedade no âmbito da cultura e da moral individual. Assim, por exemplo, durante um debate com Peñalosa na campanha de 1994, ele assinala que:

> Existe un código de transito escrito y otro en la práctica. Hay reglas institucionales que incluso a mi me cuesta trabajo obedecer, pero un candidato a la alcaldía no puede exponerse a pasar un semáforo en rojo… Agregó que en Curitiba se construyeron túneles para agilizar el tráfico. Yo construiría unos así en Bogotá, pero túneles de cultura para que la gente aprenda a comportarse y que si alguien hace un reclamo a un ciudadano que se pasa un semáforo a la pregunta de ¿y usted quién es? le responda un ciudadano en formación (TIBANÁ, 1994).

No mesmo processo eleitoral, quando menciona o projeto de seu movimento político “Cidadãos em formação” e a participação de candidatos em outras instâncias do governo local, Mockus destaca o papel do processo educativo na construção do tecido social e a qualificação dos cidadãos para participar na vida pública:

> En el momento actual se está configurando el movimiento Ciudadanos en Formación que promueve desde ya el proyecto de ciudad educativa en el marco del cual todos aprendemos de todos y permanentemente se tejen vínculos sociales…
> …A la Alcaldía, al Concejo y las Juntas de Administración Local deben llegar quienes mejor encarnen el modelo educativo propuesto y quienes más claramente se vean a sí mismos como vehículos de un gran proceso de educación y participación social que además de posibilitar una atención cuidadosa a las prioridades de la comunidad, promueva y cualifique la participación. Lo que caracteriza nuestra forma de participar en política es la voluntad de ampliar el equipo de colombianos dispuestos a jugar en este campo y el deseo de prepararnos mutuamente para hacerlo para que más colombianos accedamos día a día a un mayor nivel de análisis.
> Que esta pequeña reconvención pública sea provechosa para aprender todos de todos y cuidar algunas reglas de juego de carácter moral, en un proceso abierto a la más amplia diversidad de puntos de vista (NULLVALUE, 1994)

Posteriormente, durante a campanha para a prefeitura de 2000, quando fala de seu governo anterior e promove sua candidatura, Mockus reafirma os objetivos de sua estratégia pedagógica baseada na auto-regulação e na construção de

acordos consensuais de regras. A formação cívica tem, para ele, uma função fundamental:

> Cultura ciudadana fue definida en 1995 por el plan de desarrollo de Bogotá Formar Ciudad como el conjunto de acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadano.
> …La estrategia de cultura ciudadana buscó coordinar y desencadenar acciones públicas y privadas que incidieran directamente sobre la manera como los ciudadanos y ciudadanas perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos… La nueva fase de cultura ciudadana pretende impulsar una autotransformación cultural voluntaria y participativa (básicamente consolidar o cambiar hábitos). Pretende también generar una relación armónica de las personas con las leyes y con las reglas culturales de convivencia. Busca una obediencia voluntaria a la normas, una obediencia por convicción. Busca que todos comprendamos y asumamos que las reglas son acuerdos y no imposiciones (EL TIEMPO, 2000).

A ordem é considerada por ele como a construção de uma cultura onde os indivíduos respeitam as regras de jogo compartilhadas de forma racional, consciente e voluntária; têm confiança nas instituições, criam acordos, desenvolvem competências para resolver seus conflitos mediante o diálogo, rejeitam qualquer forma de violência, aceitam a diversidade, e consiguem conviver em paz juntos. Nas palavras de Mockus:

> Convivir es llegar a vivir juntos entre distintos sin los riesgos de la violencia, con la expectativa de aprovechar fértilmente nuestras diferencias. El reto de la convivencia es básicamente el reto de la tolerancia a la diversidad y esta encuentra su manifestación más clara en la ausencia de violencia (MOCKUS A. , 2002, p. 20).

As noções de ordem e caos desempenham, então, um papel central na construção de formas de classificação e ordenamento na visão mockusiana da vida urbana. Para Mockus é preciso promover ações pedagógicas orientadas a modificar os comportamentos que produzem a desordem, caracterizados por negociações, “jeitinhos” e atalhos. A proposta de cultura cidadã baseia-se na construção de uma ordem urbana na qual os indivíduos não precisem de agentes externos para cumprir as regras, onde seja superado o divórcio entre a lei, a moral e a cultura.

Porém, o conteúdo destas noções diz respeito muito mais à ordem social, do que à ordem espacial onde os indivíduos se encontram. O espaço público estaria aqui mais próximo à ideia habermasiana de palco da vida pública e de visibilidade da convivência entre desconhecidos, do que à ideia de ser um elemento que contribui ativamente na construção da ordem. Esta visão vai se traduzir posteriormente na própria gestão do governo da cidade, como veremos mais adiante. Até mesmo, por exemplo, os projetos de construção de parques, que implicam a transformação material dos contextos urbanos, são interpretados como dispositivos pedagógicos para a formação dos cidadãos nos valores da participação ou da criação de regras de convivência envolvidos no processo de produção do espaço, não considerando o papel do espaço como um agente ativo da vida social.

A proposta e o governo de Mockus foram fortemente criticados por Enrique Peñalosa, que o sucedeu no cargo. Peñalosa reconhece o valor dos projetos de formação em cultura cidadã, mas considera que não é possível transformar os comportamentos sem uma modificação do contexto onde estes têm lugar. O caso das faixas de pedestres é paradigmático neste sentido. Peñalosa critica a ideia de promover o uso desta área apenas a partir de ações demonstrativas com artistas de rua, ou imposição de sanções simbólicas, sem que elas existam como um objeto físico. Quando foi interrogado sobre quais programas teriam continuidade durante sua gestão no caso de ser eleito, ele respondeu:

> ¿Qué heredaría de Mockus? El énfasis en la cultura es importante, pero la cultura ciudadana tiene que estar acompañada de una administración que funcione eficientemente. Usted no puede decirle a la gente que pare en las cebras[8] si las cebras no están pintadas, que no bote papeles si no hay canecas. Creo que hay que mostrar respeto por el ciudadano para que él también respete… Sí creo que a Bogotá le faltan muchísimas realizaciones concretas. Porque la gente cambia en la medida que la ciudad cambie, es algo que va junto (NULLVALUE, 1997)

[8] Cebras é o nome na Colômbia para faixa de pedestres.

Apesar das suas diferenças, os dois prefeitos bogotanos vão considerar suas propostas como parte de um projeto complementar e articulado que procura fortalecer a dimensão pública dos cenários urbanos. Assim como no caso dos prefeitos do Rio de Janeiro, esta visão vai concorrer pelo eleitorado na esfera pública local com outras alternativas políticas, outras visões de cidade.

2.1.4 A esfera pública local: entre a política da desigualdade e a política do espaço público

No processo de deliberação democrática de Bogotá e do Rio de Janeiro participaram numerosos *encantadores* que tentaram criar *truques* para sair da crise urbana, salvar a cidade do caos, transformar a ordem social ou reivindicar a identidade de algum grupo particular. Entretanto, poucos conseguiram concentrar o reconhecimento do público, seja pelo poder de cada um dos partidos políticos, pelo papel que desempenharam nas pesquisas eleitorais, pelos meios de comunicação ou pelas estratégias de campanha como propõem os cientistas políticos; seja como queremos defender aqui, pela capacidade de construir encadeamentos causais e visões de futuro legítimas e possíveis o bastante para persuadir uma parcela importante da população.

Os eleitores decidiram, então, entre concepções de cidade distintas. Essas interpretações não só dizem respeito à visão mesma do que a cidade é e deve ser, como às identidades e às posições que cada um dos agentes queria representar. Dessa maneira, as percepções individuais participaram do jogo político com outras, se tocaram, confrontaram, misturaram ou se afastaram, segundo o diálogo que se estabeleceu na esfera pública local. Configurou-se, assim, uma construção intersubjetiva muito complexa de cada uma das realidades urbanas.

Em Bogotá, Enrique Peñalosa e Antanas Mockus, e no Rio de Janeiro, Cesar Maia e Luiz Conde, apesar das diferenças individuais, representaram, em cada lugar, a continuidade de um discurso político e de um modelo de cidade baseado na valorização da ordem urbana e na reconstrução da dimensão pública dos espaços de encontro dos cidadãos. Esses agentes se enfrentaram principalmente com um grupo de políticos que chamou a atenção para a necessidade de resolver os problemas dos mais pobres e a desigualdade a partir da priorização de uma agenda social.

Nas duas cidades, tanto os defensores do espaço público, como os da agenda social, construíram identificações a partir da classe social, como instrumentos para atribuir valor às suas propostas. As classificações não tiveram então exclusivamente uma função denotativa, mas também conotativa no jogo eleitoral, ao darem sentido às propostas para a cidade. Entretanto, encontramos diferenças significativas entre as construções de identidade, referidas ao contexto onde elas se criam e recriam. Assim, categorias como raça ou religião foram tratadas de forma explícita pelos candidatos cariocas, enquanto não aparecem consideradas pelos bogotanos.

No Rio de Janeiro, das quatro corridas eleitorais que analisamos neste trabalho, três situaram seus debates entre estas duas visões de cidade. Observamos esta dinâmica de oposição na concorrência no segundo turno entre Cesar Maia e Benedita da Silva em 1992: Luiz Conde e Sergio Cabral, em 1996, e Cesar Maia e Marcelo Crivella no ano 2004.

Como falamos acima, para Maia, a base social e as políticas dos governos anteriores à sua primeira gestão estavam orientadas a atender às demandas de setores como os habitantes das favelas. Os efeitos dessas políticas, segundo ele,

foram a progressiva privatização dos espaços públicos e, portanto, a exclusão da rua dos cidadãos que Maia denota com o nome de trabalhadores, pedestres, idosos, crianças, donos de carros, donas de casa; a exclusão dos pobres do seu direito à cidade, ao uso dos espaços públicos como alternativas de lazer; e um abandono da ação estatal daquelas áreas consolidadas, como a Zona Sul, que não recebiam investimentos para atender suas necessidades. Segundo Maia essa estratégia não foi adequada:

> Os governos anteriores, com as exceções de praxe, tinham como marca registrada uma base populista. Abandonavam a cidade consolidada, infraestruturada, em nome das "prioridades sociais" de uma metrópole ocupada desordenadamente, principalmente em favelas. Não conseguiam resolver os problemas de lá e nem resolviam os problemas de cá. Os problemas das favelas se agravavam. Passamos por um longo período em que os bairros centrais básicos do Rio de Janeiro praticamente não receberam uma intervenção relevante (MAIA & LISBOA, 2004, p. 22).
> ...Os espaços públicos no Rio estão sendo destruídos menos pelo abandono ou falta de manutenção e mais pela privatização (quinta de Boa Vista...). A tentativa de criação de novos espaços públicos se torna efêmera: o medo de andar de bicicleta elimina as ciclovias; as praças reformadas são destruídas; já não se namora nas praças, nas praias ou nos automóveis, naturalmente. O símbolo dessa situação emerge: as praças são cercadas... Ninguém mais sai de casa para "dar uma volta na rua". Para as pessoas viverem os espaços públicos, saem da cidade nos fins de semana. Como essa mobilidade não é acessível a todos, a opção é absolutamente discriminatória contra os pobres (MAIA, 1992, pp. 28-29).

A estratégia proposta por Maia para o Rio supõe uma transformação do foco da política pública, se orientando a fortalecer o sentido do público no espaço urbano, para devolver as ruas para aqueles a quem pertencem: o povo. Para devolver as ruas ao povo, seu hábitat natural, Maia concebe duas estratégias. A primeira consiste em recuperar, restituir e qualificar áreas como, por exemplo, as da Zona Sul, que tinham sido abandonadas anteriormente, objetivo que corresponde ao projeto Rio-Cidade. A segunda abrange um conjunto de ações dirigidas a 'integrar' as ocupações informais no âmbito da legalidade nas condições que ele considera o que deve ser um bairro e o que deve ser o exercício de cidadania. Nestas áreas, Maia propõe a recuperação do monopólio da violência para as mãos do Estado mediante a ocupação dos morros e a segurança das ruas pelo Exército e a Policia

Militar. Ao falar sobre as críticas à sua gestão urbana e ao que ele denomina a "alma" da cidade durante sua campanha em 2004, Maia vai sintetizar sua gestão:

> Mas a percepção política, por conta das próprias polêmicas geradas na mídia espontânea, estava concentrada nos importantes programas de integração urbana e reconstrução de espaços públicos, cunhados como Rio-Cidade e Favela-Bairro. Ambos eram dirigidos à ALMA da cidade. Ou seja, à sensação de pertencimento a partir de condições urbanas adequadas, à reconstrução da dimensão pública dos espaços urbanos, degradados pela "oferta de rua" e de desordem urbana que caracterizam o PDT, dirigidos, enfim à integração sociourbana" (MAIA, 2004, p. 32).

Quando reflete sobre como ele quer ser lembrado na posteridade, Maia, durante a campanha de 2004, aponta novamente as ideias de integração dos pobres na ordem social formal e de qualificação das áreas onde moram as classes médias, particularmente a Zona Sul e as áreas denominadas consolidadas:

> ...Estarei satisfeito quando verificar que a classe média está mais estabelecida em bairros que vinham se desintegrando e que foram recuperados com intervenções cujo objetivo consistia em amenizar um afunilamento em direção à Zona Sul e à Barra da Tijuca. Mais ainda, com esse perfil social completo: classe média, trabalhadores assalariados e pobres morando juntos, como acontece na Zona Sul. A partir daí teremos atingido nossos objetivos... Quando eu presenciar serviços sociais de entretenimento nessas regiões poderei ter essa noção. Quando vir uma cidade ocupada em toda a sua dimensão, com qualidade de vida, poderemos garantir que o turista vem, porque o próprio carioca se sente bem na sua cidade outra vez (MAIA & LISBOA, 2004, p. 37)

Maia não só reivindica a necessidade de intervir nas áreas de classe média da cidade, mas também nas áreas consolidadas que foram abandonadas. Identifica-se ele próprio como um membro deste grupo social. Quando relata sua história de vida, ele salienta valores como a família, a ascensão econômica produto da educação, o esforço individual e o trabalho.

Na mesma apresentação, enfatiza a migração de seus pais, o sucesso econômico como uma situação de mobilidade social e não reivindica nenhuma herança familiar relativa ao patrimônio ou à situação de pobreza. Pelo contrário, Maia ressalta o papel das instituições públicas na sua formação, o acesso ao crédito como mecanismo para compra de apartamento, sua participação no Exército e no

movimento estudantil dos anos sessenta. No mesmo sentido, insiste na situação de crise que este grupo social enfrenta e da qual ele também é vítima.

> Sou produto típico de uma certa classe média ascendente dos anos 1930,1940,1950, filho de servidores públicos. Meu pai, Felinto Maia, era paraense, mas de família natural de Paraíba. Foi concursado pelo DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) em 1937, no primeiro esforço de profissionalização da administração pública brasileira, e fazia parte da equipe de Simões Lopes. Minha mãe, Dalila Ribeiro de Almeida, nome de solteira, era natural de Niteroi. Formou-se professora, mas profissionalmente era secretária do futuro marido no DASP, e depois virou inspetora do ministério da Educação.
> ...Nossa vida foi basicamente a de pessoas e profissionais da classe média numa situação de ascensão. O que era muito comum na classe média dos anos 1930 a 1950, e que deixou de ser nas duas últimas décadas do século XX. A partir de 1982, a classe média sofreu um golpe muito forte face à crise brasileira que se instalou e se aprofundou no período e ainda está aí nos fustigando (2004, p. 43)

Apela durante suas campanhas ao profissionalismo, ao conhecimento técnico, à qualidade de sua equipe de governo. Desvaloriza as grandes motivações ideológicas, embora tenha lutado contra a ditadura e tenha se exilado no Chile por participar do movimento estudantil. Define-se como um político independente das dinâmicas partidárias e se considera como liberal, pragmático e socialdemocrata. Assim, em uma avaliação de sua história política e de sua proposta de campanha em 2004, destaca que:

> Motivações ideológicas também fortaleceram as críticas que sofri. Quando critiquei ou elogiei eventualmente, da minha parte não havia qualquer razão que não fosse o aspecto objetivo. Da parte dos meus críticos, sim. O que eles faziam permanentemente era tentar me empurrar para a direita. E eu sou um político de centro. Quer dizer, as atividades-fim da prefeitura são de nítido caráter socialdemocrata. Como trabalho com técnicos e não com políticos, nas atividades - meio há esse caráter de corte mais liberal. As pessoas que pensam de forma liberal são justamente as gestoras das atividades - meio. Mas sempre que uma ação de ordem urbana entrava, a oposição logo procurava me empurrar para direita, me chamando de fascista, repressor, etc... (MAIA & LISBOA, 2004, p. 43)

Esta mesma construção discursiva é apresentada pelo candidato Luiz Conde. Durante sua campanha na eleição de 1996 contra Sérgio Cabral no segundo turno, ele reivindica seu pertencimento à classe média de migrantes que, mediante sua tenacidade e conhecimento, construíram seu patrimônio. Também se identifica como um indivíduo que teve que trabalhar desde criança, ainda que com permissão legal,

e que lutou para conseguir seu lugar como professor e arquiteto. Na biografia divulgada na revista Veja por Marcos Sá Correia:

> Seu pai, o espanhol José Ramon, chegou ao Rio nos anos 20 como desertor na guerra no Marrocos, montou no centro da cidade uma fábrica de sapatos na qual acabou empregando 150 operários e esperou três décadas pela anistia do ditador Francisco Franco. Quando ela veio, botou a mulher e a filha num navio e foi rever a Espanha de primeira classe, levando a bordo um carro Mercury encaixotado para estrear na terra natal. Seu filho Luiz Paulo, que nos 18 anos já era corpulento, mas ainda não tinha o cavanhaque que atualmente lhe disfarça os incisivos separados e o perfil de prognata, foi excluído da viagem. Trabalhava desde os 14 anos na firma do pai, com registro de menor na carteira de trabalho, e antes de chegar á arquitetura, teria que estudar contabilidade. Conde só poria os pés na Espanha vinte anos depois. (CORRÊIA, Marcos Sá, 1996, p. 24)

Conde se apresenta como um indivíduo bem sucedido e reconhecido como acadêmico e arquiteto, mas de costumes austeros, sem ostentação ou luxos. Próximo do popular, mas possuidor de um amplo capital cultural, o prefeito se define como uma pessoa simples. Sob o título de Dobradinha e Miúdos, que destaca suas preferências culinárias, no mesmo artigo da Veja:

> Desenhada por ele e Rizza no condomínio erguido num antigo sítio de Itanhangá, a casa onde mora há 27 anos tem uma piscina em que é impossível dar duas braçadas, e uma notória ausência desses móveis com sobrenome que se compram em lojas de design. Além da casa, possui três apartamentos e uma loja... Gosta de cinema e sabe de cor filmes europeus inteiros. Mas sua televisão é uma Philips nacional de 27 polegadas. Considera que seu luxo é a coleção de CDs, do clássico ao chorinho. Mas seu aparelho de som é Gradiente. Sua biblioteca de arquitetura é classificada pelo professor Luiz Fernando Janot, da UFRJ, como a melhor do Rio de Janeiro. Dorme pouco, com vinte livros na cabeceira. Viaja pelo menos uma vez por ano. Mas se hospeda de preferência em casas de amigos ou, na pior das hipóteses, em hotéis com diária até 100 dólares. (1996, p. 25)

Os opositores de Maia e Conde reivindicaram, por outro lado, os valores particulares de diversos grupos, na tentativa de construir uma estratégia de diferenciação de acordo com as necessidades e identidades de cada um desses grupos. Consideramos que existem pelo menos dois tipos de disputas no caso do Rio de Janeiro durante este período. O primeiro é um tipo muito característico da cidade, que não tem paralelo com o caso bogotano, e corresponde a uma luta entre visões universalistas e particularistas na construção da política urbana, relativa a

identidades de raça ou religião. Incluímos aí as campanhas nas quais se enfrentaram Maia e Benedita da Silva no segundo turno de 1992, e novamente Maia e Marcelo Crivella no ano 2004, num único turno. No segundo grupo, classificamos as campanhas caracterizadas pelo enfrentamento entre visões políticas diferenciadas em termos das agendas, mas promovidas por indivíduos de status mais ou menos similar, aos quais se atribui uma identidade mais ligada com a classe social. Mencionamos aqui as campanhas eleitorais de Luiz Conde com Sérgio Cabral em 1996 e de Cesar Maia com Luiz Conde em 2000.

No ano de 1992, a concorrência eleitoral entre Maia e Benedita da Silva envolveu uma forte luta simbólica mediada pelas classificações relativas às identidades. Maia foi classificado como um homem branco, de classe média, habitante da zona sul, formado nas universidades, que lutava contra uma mulher, negra, favelada, com experiência na “escola da vida”.

Nesta luta, os meios de comunicação tiveram um papel central na construção de visões estereotipadas de um e outro lado da campanha. De acordo com Heloisa Dias (1995), o grupo editorial O Globo tentou associar a imagem de Benedita com a ideia de desgoverno, de caos e desordem, veiculando notícias sobre roubos, arrastões, e casos de nepotismo nos quais se envolveram os filhos da candidata. Já Maia foi associado nos meios de comunicação com as imagens de autoridade, ordem e capacidade técnica, qualidades que foram reforçadas pela sua estratégia de campanha.

A candidata do Partido dos Trabalhadores, Benedita da Silva, que apontou também críticas ao ex-governador Leonel Brizola, promoveu uma campanha caracterizada pela evocação dos valores de raça, gênero e classe social, e pela luta contra a corrupção do governo Collor. Ergue-se como a líder legítima dos grupos

excluídos tradicionalmente dos espaços de representação na esfera pública, já que ela faz parte destes grupos. Sua estratégia salienta sua experiência como líder comunitária, trabalhadora social e procura ampliar sua visibilidade mediante uma campanha baseada no slogan “mulher, negra e favelada”, ressaltando uma definição ontológica de sua identidade. Na apresentação de sua biografia na revista Veja é possível perceber esses apelos:

> De sua infância, salvou-se muito pouco. Sumiu o lugar onde ela nasceu, a antiga favela sobre palafitas da Praia do Pinto, na Lagoa Rodrigo de Freitas, incendiada nos anos 60, quanto a especulação imobiliária ainda ganhava a guerra contra os barracos. Para criar dois filhos, Nilcéa e Pedro Paulo, Benedita teve cinco. Três a miséria levou. Cresceu entre doze irmãos. Sobraram seis. Fora ela, as quatro mulheres são empregadas domésticas e o caçula desempregado. “Voltou às origens – isto é, virou biscateiro em feira livre. Cinqüentona, teve dois maridos, enviuvou de ambos. Acabou com um saldo de doze netos, porque família pobre não cresce apesar das desigualdades (CORREIA, 1992, p. 61)

Benedita critica a gestão de Marcelo Alencar e as propostas de desenvolvimento de projetos de urbanização e construção de espaços públicos. Sua agenda social caracteriza-se pela ênfase nos programas de saúde e educação e nos projetos habitacionais para as pessoas carentes dos morros cariocas. Para ela, é preciso mudar o escopo da política local, para uma visão mais próxima das necessidades da população pobre, ainda que procure propor, dentro desta mesma lógica, aos grupos de classe média. No Jornal do Brasil, em 1992, ela promete que se for eleita:

> Pretende discutir com a Câmara dos Vereadores uma nova política para o orçamento municipal, que dedica para 1993 mais verbas para obras em praças e na orla marítima do que para saúde e educação. Ela prometeu que criará cooperativas habitacionais também para a classe média, investirá na zona portuária e levará o metrô a Copacabana- com apoio da iniciativa privada, a um custo de US$1 bilhão-, e à Pavuna, além de construir o rabicho da Tijuca (CERQUEIRA, 1992).

Uma política da diferenciação ligada ao discurso religioso teve lugar na campanha eleitoral de 2004, na qual Maia enfrentou Marcelo Crivella, principal concorrente no único turno. O candidato, vinculado à Igreja Universal do Reino de

Deus, criticou o governo de Maia pela falta de atenção aos problemas dos bairros pobres da cidade, especialmente no que diz respeito às suas políticas de saúde. Sua principal plataforma de campanha era a moradia digna para os moradores das favelas e a criação de empregos. Assim, Crivella falou sobre a intensificação da campanha na região Oeste da cidade e:

> Disse que se eleito, irá morar num dos bairros pobres da zona Oeste. - Os serviços têm que chegar por aqui. Não é possível que a maioria dessas casas tenha pé-direito de dois metros- disse ele no Conjunto de Antares, onde foi seguido por mais de 600 pessoas (0 GLOBO, 2004).

Crivella considera como um elemento central de sua visão de cidade sua identidade religiosa. Embora criticado por empregar como estratégias de campanha as cerimônias religiosas, as linhas de atenção telefônica para os fieis e circular imagens de Cesar Maia como um demônio criador do inferno na terra, Crivella acredita que é possível conciliar a política e a religião, na medida em que há uma coincidência de princípios destas áreas da vida social. Segundo ele: *"Na verdade, as pessoas precisam entender que um bom político e um bom religioso querem a mesma coisa: o bem comum" (O GLOBO, 2004)*

Religião e raça são, então, reivindicações de identidade que tiveram uma grande importância na esfera pública local durante esse período. Vários trabalhos de pesquisa demonstraram o valor destas reivindicações na configuração da geografia eleitoral do Rio de Janeiro. Podemos mencionar aqui os trabalhos de Danilo Fani Briaga (2008), Celso Oliveira (2007) e Heloisa Dias (1995).

Estas reivindicações estão longe de serem imutáveis e, pelo contrário, vão ser empregadas com maior ou menor força de acordo com as circunstâncias e a leitura que os candidatos fazem da conjuntura eleitoral. Dado seu caráter dialógico, obrigam ao oponente a construir estratégias discursivas para contornar os problemas que supõem atacar estas identidades de raça ou religião no marco de

uma concorrência democrática. É assim que, durante o segundo turno em 1992, Maia esforçou-se para evitar o uso de qualquer apelo à cor ou à origem social de sua oponente; enquanto em 2004 atacou diretamente a reivindicação religiosa como um atentado à democracia e denunciou a participação da Rede Record de televisão na campanha para promover o candidato da Igreja Universal (O GLOBO, 2004)

Um diálogo diferente se estabelece com os candidatos que reivindicam as agendas sociais a partir de uma perspectiva mais ligada à classe social. Esta identidade novamente é reconstruída em relação e depende do momento eleitoral, embora seja sempre tomada como uma marca ontológica.

Sérgio Cabral, candidato do PSDB durante a campanha de 1996, considera que Maia, na sua gestão, se esqueceu de investir nas áreas de educação e saúde. e qualificou como desperdício as intervenções do programa Rio-Cidade. Segundo o relato do Jornal O sobre as atividades de campanha de Cabral:

> Ao encontrar monumentos do Rio-Cidade nas calçadas de Campo Grande, o candidato pediu emprestado a máquina de sua assessora Eny Miranda e tirou uma foto do que chamou de saca-rolhas gigante, com crianças uniformizadas em primeiro plano. -A foto tem dois sentidos: as crianças precisando de atenção e, atrás, o símbolo fálico do desperdício. O que tem de pirulito nessa cidade... É um monumento ao desperdício – criticou (O GLOBO, 1996).

Uma vez tendo sido as obras do Rio–Cidade bem avaliadas por uma parcela importante dos cariocas, Cabral sugere que as obras não pertencem a Maia, e assim ao povo e que lhe dará continuidade ao programa, mas que, na realidade, o orçamento municipal deve ser investido na área social. O candidato afirma que o prefeito investiu em saúde apenas 30% dos custos do Rio-Cidade. Segundo O Globo:

> Cabral prometeu dar continuidade aos projetos ainda não concluídos e cuidar do lado social da cidade que, segundo ele, foi abandonado... Sergio disse que a atual administração investiu R$ 414 milhões no Rio-Cidade e 30% desde valor em saúde. Aproveitou para falar sobre a sua proposta de pôr os 69 postos de saúde funcionando 24 horas em um ano (1996, pág. 3)

Nesta disputa, Conde apareceu como o sucessor de Maia, razão pela qual a maior parte das críticas feitas a ele foi dirigida contra a administração e a figura do prefeito. Enquanto Cabral discutia a falta de experiência do arquiteto: *“O senhor tem o dobro de minha idade e metade da experiência pública que eu tenho*", Conde fez apelo à sua origem de classe e criticou Cabral. Segundo Conde, *"Trabalho desde os 14 anos, com carteira assinada. Nosso amigo aí nunca trabalhou, não tem currículo, não tem biografia, não tem nada"* (1996, pág. 3).

Na campanha eleitoral de 2000, na qual se enfrentaram Luiz Conde e Cesar Maia, a classe social também foi utilizada como ferramenta de classificação e distinção. Conde assinala que Maia é o candidato da elite, enquanto ele representava os interesses dos pobres. Assim, são destacados os projetos de apelo social da sua administração*: "Meu voto maior é entre os mais pobres por causa dos investimentos em creches e no Favela-bairro. Meu governo foi o que mais investiu no social. Os votos de Cesar se encontram na elite*” (O GLOBO, 2000). Como resposta, na mesma fonte e dia, Maia criticou as alianças do Conde com o governador Garotinho e prometeu investir mais no social, em programas de moradia, sem abandonar suas tradicionais propostas de policiamento em praças e parques, ampliação do Rio-Cidade e ordem e faxina na zona Sul.

Em Bogotá, o debate entre as propostas ligadas à valorização da dimensão pública dos espaços de encontro e aquelas ligadas à agenda social teve características similares ao caso carioca. Das três disputas eleitorais, duas se caracterizaram por essa oposição. Em 1997, Enrique Peñalosa concorreu com Carlos Moreno de Caro, defensor de propostas de cunho populista e em 2000, Antanas Mockus disputou com María Emma Mejía, política do partido liberal, defensora das políticas sociais e geração de emprego. Porém, há duas diferenças

representativas em relação do caso carioca. Em primeiro lugar, na concorrência eleitoral não participaram líderes de origem popular, embora alguns dos candidatos pretendessem se erigir como representantes dos interesses dos mais pobres. Em segundo lugar, não foram reivindicadas identidades religiosas nem raciais como parte da definição da identidade pelos principais candidatos.

No mesmo sentido atribuído por Cesar Maia e Luiz Conde, Antanas Mockus e Enrique Peñalosa defenderam iniciativas para integrar a população pobre à sociedade formal. Em oposição às práticas populistas, eles consideraram que a luta contra a pobreza deveria se orientar à inclusão nas instituições formais como o mercado formal de terras, o pagamento de impostos urbanos, a educação e a cultura cidadã. A proposta estratégica de integração social promovida por eles incluiu projetos como a legalização de bairros e de propriedades de origem informal, a expansão da rede formal de serviços públicos, o desenvolvimento de programas de urbanização, a construção de equipamentos e espaços comunais, a realização de eventos culturais e de formação em civismo.

A construção de espaços públicos foi concebida pelos dois prefeitos, mas de maneira mais enfática por Peñalosa, como um elemento que contribui na integração social dos mais pobres e na compensação das desigualdades sociais. A privatização das calçadas por parte dos mais ricos, especialmente pelo estacionamento de veículos, e a ausência de áreas verdes e parques são expressões de exclusão. Nas palavras de Enrique Peñalosa:

> Ocupar el espacio público peatonal con bahías de estacionamiento y vehículos es un acto de arrogancia y falta de respeto para con los más débiles. En nuestra sociedad, los propietarios de vehículos son una minoría privilegiada. Cuando le roban espacio al peatón con bahías de estacionamiento, o simplemente estacionando sobe el andén, quieres detentan mayor riqueza y poder irrespetan a los más pobres, débiles y vulnerables… Se irrespeta no sólo a los más pobres, que por su puesto se movilizan más a pie. También se irrespeta a los más débiles y vulnerables, que no conducen vehículos, como los niños, los ancianos, los discapacitados. Las bahías de estacionamiento, o los

> carros en los andenes, son evidencia flagrante de que nuestra democracia es formal, pero no real. (PEÑALOSA, 2006)

Assim como seus pares cariocas, os dois líderes se definiram como representantes de uma classe média caracterizada por possuir um alto capital cultural proveniente de sua formação universitária, pelo exercício de atividades docentes e pelo acesso à alta cultura. Além disso, salientaram sua experiência administrativa e de gestão de instituições acadêmicas, embora existam diferenças individuais em termos das posições de classe com as quais se identificam e as que lhes são atribuídas.

Antanas Mockus, filho de migrantes lituanos e de mãe artista plástica, salientou reiteradamente sua experiência como professor e reitor da maior universidade do país, a Universidad Nacional de Colombia. Nas suas campanhas, o candidato realçou uma imagem de um indivíduo informal e alternativo, que morava em um típico bairro moderno, de classe média, próximo da universidade, sem maiores pretensões de ostentação de riqueza. Em um relato de uma coletiva de imprensa durante a campanha de 1994, uma jornalista de *El Tiempo*, lembra que:

> Desde el techo de su casa, del barrio Quinta Paredes de Bogotá, Antanas Mockus habló sobre su aspiración a la alcaldía de Bogotá. Arriba, en medio de las claraboyas, tanques de agua y la antena del televisor, confesó que ha podido conocer más de Bogotá con la ayuda de sus novias. A ellas, cada una en su época, las ha llevado a pasear en la parrilla de su bicicleta por calles y carreras; desde su casa a la de ellas. Y viceversa. Así ha podido darse cuenta de que la ciudad, aunque no se puede manejar como la Universidad Nacional, aún tiene caminos para salir del caos (TIBANA, 1994).

Enrique Peñalosa, por seu turno, apela nos seus discursos ao mérito próprio, ao seu caráter batalhador e ao compromisso social que, segundo ele, desde muito jovem o motivou em sua carreira política. O candidato tenta, deste modo, diminuir o peso da imagem de membro de uma família abastada da sociedade bogotana. Também enfatiza a tradição liberal e a preocupação social de seu pai, Enrique Peñalosa Camargo, quem durante o governo do liberal Carlos Lleras Restrepo

(1966-1970) promoveu políticas de reforma agrária. Em 1994, um jornalista relatou a exposição apresentada por Peñalosa em uma universidade, acerca dos questionamentos de sua origem de classe e sua participação em partidos políticos tradicionais:

> Así las cosas, Peñalosa explicó su interés en hacer política pero de una manera distinta. Contó que desde su infancia siempre tuvo un vivo interés por las cuestiones políticas. Entonces decidió estudiar economía e historia porque le interesaban mucho los problemas de la sociedad. Esos estudios los adelantó en la Duke University de los Estados Unidos. Contó que en esa época trabajó como obrero raso y lavaplatos y que lo hizo por demostrar independencia. Más adelante continuó sus estudios de Administración Pública en París, porque siempre me interesó todo lo concerniente a la participación de la sociedad y desde esa época comencé a escribir para la revista Nueva Frontera. Cuando regresó al país comenzó a dictar clases (llevo más de 13 años de profesor y he sido decano la facultad de Administración) (NULLVALUE, 1994)

Os opositores de Peñalosa e Mockus criticaram o valor atribuído pelos prefeitos ao espaço público e propuseram uma ênfase maior em uma agenda social, seja desde uma perspectiva muito próxima do populismo, como foi considerada a proposta de Moreno de Caro, ou a partir da versão mais social do partido liberal de María Emma Mejía. Nos dois casos, eles reivindicaram sua preocupação com os mais pobres, ainda que eles afirmassem pertencer a uma elite privilegiada.

Em 1997, Moreno de Caro disputou com Peñalosa a prefeitura, e conseguiu ameaçar a eleição, pelo menos segundo a visão dos jornalistas e analistas políticos, dado que no final, perdeu por uma ampla margem. Moreno de Caro declarou ser um gerente bem sucedido de empresas multinacionais e de um dos grupos econômicos mais importantes do país, afirmando ter construído seu patrimônio sobre a base do esforço individual. Dono de uma universidade privada no momento da eleição considera-se rico e assinala que:

> He tenido la suerte de laborar en muchas empresas importantes. Manejé la planta de la multinacional automotriz más grande que hay en el país, fui subgerente de planeación y finanzas del conglomerado más grande que tenía el grupo Grancolombiano en ese entonces. Fui jefe de personal de una de las cinco multinacionales más grandes del mundo. Si un tipo de 51 años que ha sido un profesional brillante no tiene dos carros, su

> apartamento y dos casas, entonces ¿a qué puede aspirar? ¿O es que es pecado que alguien pueda ser rico y yo no lo soy honestamente? (NULLVALUE, 1997).

Embora se considere uma pessoa rica, bem sucedido e privilegiado, manifesta entender as necessidades dos pobres e humildes da cidade, porque ele mesmo pertenceu a esse grupo social. Em suas próprias palavras:

> Mi infancia fue como la de cualquier niño de clase media. Nunca tuve finca ni fui socio de un club; jugué en las calles; conocí el mar cuando tenía 13 años y salí de Colombia por primera vez a los 15, cuando mi familia se fue a vivir a Estados Unidos. A lo largo de 10 años de estudios por fuera hice toda clase de oficios. Trabajé más de dos años completos de obrero raso en construcción, vendiendo zapatos, lavando platos, limpiando pisos, de portero nocturno en los hoteles y limpiando bandejas en las fábricas…Todo eso qué significa? Que soy un ciudadano común y corriente. Si haber podido recibir una buena educación y una visión internacional significa ser un privilegiado en Colombia, por supuesto que soy un privilegiado. Lo agradezco: creo que la inversión que se hizo en mi educación es la mejor que puedan haber hecho en beneficio de los más pobres de esta ciudad. (REYES, 1997).

Foram muitos os apelos dos meios de comunicação para lutar contra a abstenção e evitar a chegada de um personagem como Moreno de Caro, chamado de louco e criticado por práticas políticas tais como a distribuição de pães, leite, e água potável em bairros populares, tampar os bueiros do esgoto fluvial e os buracos das ruas, promover moto-taxis, ente outras. Na sua atividade de proselitismo político, Moreno reivindicou os princípios da solidariedade social e a redistribuição de sua própria riqueza, como alternativa oposta às propostas dos mais ricos. Questionado sobre os caminhões que levavam água às comunidades carentes e sobre seu caráter populista, ele rebate:

> Cuánto le cuesta cada viaje de agua? Cincuenta mil pesos. Moreno de Caro tapa los huecos con su plata porque le da la santa gana. Moreno de Caro hace canchitas con su plata porque le da la santa gana, porque Moreno de Caro aprendió que hay que ser solidario. Cuando los colombianos entendamos que tenemos que ser solidarios habrá menos odio y menos brechas. Cómo aprendió a ser solidario? Eso se aprende, según usted? Es usted mismo quien acaba de decir que aprendió que hay que ser solidario. No. Es tener conciencia social. Los dos principales problemas que tiene Bogotá, por encima de los huecos, son la falta de solidaridad y la ausencia de un sentido de pertenencia.
> Le hago una última confesión. Yo no le cambio a usted un muchas gracias doctor y una sonrisa de una viejita en Ciudad Bolívar cuando le llevo agua, no le cambio eso por un titular de ocho columnas en *EL TIEMPO*. Yo disfruto eso y eso no me lo va a quitar usted ni nadie. Yo me gasto mi plata en lo que me da mi santa gana. Por eso me llaman populista.

> Qué es para usted populismo? Lejos de ser peyorativo lo miro como una realidad. Yo disfruto con eso. Pero tapar unos huecos no remedia el problema de vías de Bogotá... O sea que cuando yo tapo un hueco no estoy remediando nada? Estoy evitando que un motociclista se mate, que a un taxista que pase por ahí se le dañe su carro y no tenga con qué comer. Usted cree que no estoy solucionando un problema, cuando hay gente que no tiene agua, al compartir mi agua? Pero si Moreno de Caro no está, entonces no hay agua? O sea que no remedia las cosas? Yo las remedio en la escala de mis posibilidades. Usted no puede pedirme ahora que yo pavimente las calles de Bogotá, ya tendré la oportunidad de hacerlo a partir de enero que empiece a manejar el presupuesto del Distrito (NULLVALUE, 1997)

Seguindo uma postura que reivindica uma agenda social, encontramos a candidata María Emma Mejía. Concorrente de Antanas Mockus para a prefeitura em 2000 e pertencente à elite de Medellín, a cineasta e dançarina formada em Londres, desempenhou vários cargos na Presidência da República, foi ministra das relações exteriores do governo de Ernesto Samper, ministra da educação, assessora de programas de paz para Medellín, diretora do Instituto Liberal, entre outros cargos do poder executivo. Criticada por se inscrever como candidata independente, embora seja partidária "de carteirinha" do tradicional partido liberal, Mejía considera que se deve ir além das ideologias partidárias e encontrar saídas para os problemas da pobreza que enfrenta a cidade. Segundo ela:

> En la emergencia social que vivimos, con más de 670.000 desempleados y dos millones y medio de personas por debajo de la línea de la pobreza, es irresponsable e incluso irrespetuoso con la gente, ponernos a discutir temas abstractos de partidos políticos, cuando los verdaderos problemas de la gente son la falta de empleo, la deficiente calidad de educación y la inseguridad. Tenemos que ser muy serios, trabajar duro y dedicarnos a las propuestas concretas para la solución de estos problemas (CORRAL, 2000).

Mejía critica a ênfase atribuída aos programas de cultura cidadã de Antanas Mockus e de recuperação do espaço público de Peñalosa. De maneira semelhante aos candidatos cariocas que defenderam esta visão política, para ela a cidade deve encaminhar seus esforços no melhoramento da educação, da saúde e da geração de emprego para a população mais pobre. De acordo com a candidata:

> Sin embargo, si alguien me preguntara, quisiera ser recordada como la alcaldesa que logró cambiar las condiciones de vida de los habitantes más pobres de Bogotá. Hablo de dos millones y medio de bogotanos que viven hoy sumidos en la pobreza. Y hablo

> también de la clase media, que está sufriendo la crudeza del desempleo, viendo cómo se desploman sus logros de toda una vida… En Bogotá, comparten territorio dos ciudades distintas. Por eso, si la década de los 90 la dedicamos a poner en orden la casa, a la organización financiera y administrativa, a la cultura ciudadana y a la infraestructura, ahora es indispensable que invirtamos en la gente (NULLVALUE, 2000)

Os discursos dos candidatos nas campanhas evidenciam, então, uma forte dissensão entre as posturas que valorizam os espaços públicos e lhes atribuem um papel fundamental na construção de direitos e de igualdade dos indivíduos, e aquelas perspectivas que priorizam as agendas sociais e enfatizam os problemas relativos à desigualdade social e econômica. Estas duas visões da cidade vão concorrer durante a década de 1990 e parte da década seguinte pela hegemonia na política local das duas cidades, empregando como uma de suas estratégias discursivas mais importantes o apelo à classe social e a reivindicação dos interesses de grupos sociais bem diferenciados. Maia, Conde, Peñalosa e Mockus orientaram seus esforços para convencer as classes médias a apoiar suas propostas políticas e tentaram se constituir como representantes de sua visão de cidade; enquanto Cabral, Moreno de Caro e Mejía, pertencentes às elites de seus respectivos países se ergueram como os defensores dos mais pobres.

Na configuração destas estratégias discursivas o espaço público não teve apenas um papel central como conteúdo ou como eixo conceitual dos programas de campanha. Este espaço foi apropriado e (re)significado pelos candidatos como um cenário ativo para a construção de seus personagens na vida pública e para atribuição de sentido a suas visões e propostas para a cidade.

2.2 ESPAÇO PÚBLICO E CONSTRUÇÃO DOS PERSONAGENS NA CENA PÚBLICA LOCAL

Autores como Ethington (1994), Habermas (1984) e Castells (2008) consideram que os espaços públicos desde o século XIX têm perdido seu papel como cenários de deliberação e construção da esfera política. Segundo eles, as praças, cafés ou os clubes cederam esse papel aos meios de comunicação escritos como os jornais, posteriormente para a rádio e a televisão e, mais recentemente, com os processos de globalização, para as novas tecnologias da informação. Porém, uma análise das estratégias de campanha dos agentes políticos bogotanos e cariocas parece evidenciar uma relação muito mais próxima com os espaços públicos como cenários de teatralização de sua atividade proselitista do que esses autores estariam dispostos a aceitar.

A partir de nossa perspectiva, o espaço público não só tem importância como um lugar para o convívio cotidiano, a realização de cerimônias ou rituais coletivos, o debate de ideias racionais ou a manifestação política para exigir ou protestar um determinado direito; ou ainda como um eixo conceitual para construir imagens sobre a cidade e visões de mundo. Mais do que isso, constitui um cenário onde se desenvolve a dramatização, a performance do exercício político.

Ainda que os candidatos tenham investido grande parte de seus recursos de campanha com publicidade em meios como o rádio, a televisão e a internet, independentemente do partido ou ideologia, também promoveram ativamente atividades no espaço público. Mas do que estratégias opostas, nas duas cidades os meios de comunicação e as atividades no espaço público fizeram parte de uma proposta complexa e complementar de visibilização de agendas, identidades, críticas e visões de cidade.

O uso destas estratégias não tem nada novo, como também não o tem a pesquisa sobre este fenômeno. O que nos parece relevante e de grande interesse para nossa pesquisa é o papel que os agentes políticos que analisamos atribuíram ao espaço público como um cenário onde sua atividade ganhou sentido e visibilidade. Parafraseando Parkinson *"…We must not forget that politics is a spectacle, not just talk, and that the 'spectacular' requires a stage on which to be performed"* (2006, p. 9).

O espaço público, entendido aqui como cenário da dramatização da ação política contribuiu, a partir de nossa perspectiva, na construção do que Erving Goffman denomina como fachada (1994). Esta fachada supõe uma escolha entre múltiplas opções que os indivíduos fazem para realizar uma atuação, uma performance; porém não é fixa e menos ainda trocável de forma indiscriminada. Segundo Goffman, uma fachada pode ser definida como:

> Será conveniente dar el nombre de "fachada" (front) a la parte de la actuación del individuo que funciona regularmente de un modo general y prefijado, a fin de definir la situación con respecto a aquella actuación. La fachada, entonces, es la dotación expresiva de tipo corriente empleada intencional o inconscientemente por el individuo durante su actuación (1994, p. 34).

As partes da fachada são informações que são lidas e interpretadas pelo público e são atribuídas como características próprias da personagem. Entre as partes da fachada enumeradas por Goffman que interessam para a nossa pesquisa podemos incluir: o meio (setting), entendido como o mobiliário, a decoração, os equipamentos e outros elementos próprios do transfundo cênico; a fachada pessoal ou aparência, que diz respeito às insígnias do cargo ou posição hierárquica, o vestido, o sexo, a idade, as características raciais, o tamanho e aspecto, o porte, as expressões e gestos; e as maneiras (manners) ou o comportamento associado a uma determinada ordem (1994, pp. 34-35).

Segundo o sociólogo americano, os espectadores esperam certa coerência entre meio, aparência e maneiras. Esta coerência representa um tipo ideal que proporciona uma forma de estimular nossa atenção a respeito das exceções e nos faz criar um interesse por elas. Esse tipo ideal é denominado por Goffman como idealização, de modo tal que a atuação de um indivíduo e as rotinas que desenvolve não só correspondem à representação que ele faz de si próprio, como também do que ele quer ser. Como aponta Goffman:

> Así, cuando el individuo se presenta ante otros, su actuación tenderá a incorporar y ejemplificar los valores oficialmente acreditados de la sociedad, tanto más, en realidad, de lo que hace en su conducta general. (1994, p. 47).

Ainda que a tendência geral dos atuantes e do público, segundo o representante da escola de Chicago, seja manter a consistência entre as idealizações e as atuações, é também certo que continuamente os indivíduos que participam do encontro dramático procuram evidenciar as fraturas entre esses elementos, as falhas na performance. Mas é possível encontrar indivíduos que de forma intencional, e sem se importarem com as sanções ou os chamados a restituir a ordem, tentam transgredir esta consistência como parte de sua construção expressiva e geram infrações nas regras de comportamento, na ordem social (1994, p. 74).

Seguindo a proposta analítica de Goffman, consideramos que no caso da construção da esfera pública local de Bogotá e do Rio de Janeiro os candidatos em questão construíram dois tipos de fachadas. De um lado, encontramos um grupo de candidatos que privilegiou as idealizações próprias do papel público de político profissional; e de outro, um grupo que de forma manifesta tentou criar pequenas transgressões e infrações na ordem pública no espaço público, como parte de sua estratégia de campanha. Consideramos que a construção destas fachadas está

associada aos discursos que, como roteiros, fizeram parte constitutiva da personagem, e à percepção da própria concorrência política. A fachada, então, se constrói em relação ao público e aos concorrentes.

No primeiro grupo podemos incluir os políticos que promoveram uma agenda social, tais como Sérgio Cabral, María Emma Mejía, Benedita da Silva e guardadas as proporções, Marcelo Crivella e Moreno de Caro. Estes personagens em geral privilegiaram atividades no espaço público como passeatas, encontros corpo a corpo, reuniões com comunidades, e tentaram manter a imagem de indivíduos preocupados com valores como a solidariedade e a generosidade com os mais pobres. O caso de políticos como Crivella no Rio de Janeiro e Moreno de Caro em Bogotá merecem especial atenção em termos das transgressões na ordem formal ao desenvolver ações que foram consideradas ilegais por aproveitar as vantagens de suas crenças religiosas para divulgar suas ideias em canais evangélicos, no caso do carioca; ou de distribuir bens para grupos mais vulneráveis no caso bogotano.

Mas queremos chamar aqui a atenção para os agentes políticos que fomentaram políticas de valorização do espaço público urbano. Resulta significativo, e bastante paradoxal o fato de que são precisamente esses candidatos que em Bogotá e no Rio promoveram os discursos da ordem urbana que vão transgredir a consistência entre o meio, a aparência e as maneiras como estratégia para criar uma fachada política inovadora, tanto nas campanhas eleitorais, como durante o próprio governo das cidades.

Tanto Cesar Maia como Antanas Mockus e Enrique Peñalosa, criaram uma aparência pessoal de indivíduos sérios, de alto grau de formação acadêmica, de classes médias, gerentes e bons administradores e, sobretudo, amantes da ordem. Os três reivindicaram sua independência das ideias partidárias mesmo que, no caso

de Peñalosa e Maia, tenham pertencido a agrupações políticas tradicionais ou tenham participado antes como candidatos a cargos públicos em eleições populares.

Da mesma forma que os *encantadores* que enfrentam o Quixote, estes agentes não só construíram encadeamentos discursivos, como também comportamentos que reforçavam sua versão da realidade durante as campanhas e as gestões administrativas. Por meio da reivindicação da independência e inteligência, procuraram criar a imagem de uma vanguarda intelectual e escolheram uma fachada de gênios inovadores. Associaram a esta imagem a realização de diversas ações encaminhadas a fraturar as idealizações sobre a imagem do político profissional tradicional e reforçar a ideia de construção de uma nova ordem. Essas ações lhes permitiram ganhar visibilidade política em um ambiente onde eram pouco reconhecidos e considerados para ocupar cargos no poder executivo.

Grande parte destas transgressões da ordem foram realizadas nos espaços públicos e, depois, ganharam publicidade nos meios de comunicação massivos, de forma tal que existe uma articulação entre a política na rua e a política nos meio comunicacionais. Entre as fraturas da ordem empregadas pelos prefeitos que envolveram os espaços públicos podemos mencionar a intervenção na sua própria aparência pessoal e a criação de infrações da consistência entre o cenário e as maneiras.

No caso carioca, Cesar Maia virou um mestre na arte da encenação, criando diversas formas de transgressão que ganharam ampla visibilidade e recordação nos meios de comunicação e na própria população. Para ele, essas transgressões estão longe de serem distorções ou manipulações da realidade e, pelo contrário, consistem na quebra das rotinas cotidianas. Ele define este tipo de atos como factóides, assim:

> Um factóide é isso, um fato carregado de imagem.. Fáctoide é até forçar a mão em um fato, sabendo que ele é pleno de imagem, cuja probabilidade de ir para a mídia é muito maior do que os acontecimentos de rotina
> Fazia aqueles papéis porque eles me permitiram ganhar uma visibilidade muito grande e, por meio deles, as pessoas percebiam quem era o prefeito, o que antes nem sabiam direito (MAIA & LISBOA, 2004, pág. 83).

São muitos os exemplos de factóides executados por Maia, especialmente durante sua primeira campanha e gestão como prefeito. Em 1992, foi à Avenida Rio Branco e, ao contrário de realizar a típica atividade proselitista de anunciar sua presença e cumprimentar os eleitores, ficou esperando para que alguém o reconhecesse. Embora ele tenha chamado a atenção de poucas pessoas, o fato foi divulgado na mídia como um experimento (2004, p. 85).

Na mesma época, pretendeu comprar um sorvete em um açougue, fato que virou notícia. Já como prefeito a partir de 1993, durante o carnaval, varreu o Sambódromo, cumprimentou um dinossauro no Museu Nacional; inaugurou as obras sem tirar seu casaco, mesmo em dias ensolarados; assistiu um desfile de lingerie, atuou como locutor, compareceu a bailes funk, fantasiou-se de tartaruga ninja em uma jornada de vacinação, jogou água em um mendigo que estava tomando banho em uma fonte, criou um show com imagens reproduzindo um milagre da Nossa Senhora de Fátima. (GOIS & LEITE, 1993)

Posteriormente, ele mudou de estratégia por considerar a sua desgastada e por já haver conseguido lograr os objetivos de visibilizar e vincular sua imagem com as suas realizações na prefeitura. Durante as campanhas e gestões posteriores, ele vai reivindicar uma imagem de homem caracterizado pela seriedade e eficiência na gestão da cidade. Segundo ele:

> Há quem diga que voltei mais sereno à prefeitura. Amadurecimento faz parte da idade também, não é? Estou com 58 anos e há coisas no ciclo da vida da gente que mudam. Falo de fatores que nos motivam em um dado momento da vida e que não são os mesmos que nos empolgam depois. Além disso, as razões da visibilidade que busquei antes já não existem mais. Passei a ser muito conhecido na cidade do Rio de Janeiro-não apenas de nome, mas de imagem também. Tendo sido prefeito uma vez, tento

> participado de campanha majoritária para governador e prefeito de novo, não há mais quem não me conheça aqui. Então, aquelas razões foram superadas e prescindo de factóides (MAIA & LISBOA, 2004, pág. 102)

O caso de Antanas Mockus resulta ainda mais paradigmático. Embora tenha proposto a ideia de aproximar a ordem legal do costume e da ordem moral, ele atribuiu um significado bem alternativo à ideia tradicional de moral pública. Foram reconhecidas internacionalmente suas intervenções públicas pelo seu caráter iconoclasta e pelo uso de uma linguagem simbólica bem irreverente. Antes mesmo de começar sua campanha, quando ainda era reitor da *"Universidad Nacional de Colombia"* em maio de 1993, foi ao Palácio Presidencial para defender o orçamento da instituição com uma espada rosa de brinquedo. No mesmo ano, na frente de mais de 500 estudantes que lhe impediam de apresentar seus discursos sobre a arte e a cultura, abaixou suas calças e mostrou suas nádegas para deste modo poder terminar sua palestra. Durante uma greve de estudantes na cidade de Manizales, departamento de Caldas, na qual os estudantes se comportaram agressivamente, o reitor ameaçou fazer xixi sobre os estudantes com um gesto, lembrando um filme europeu (NULLVALUE, 1993). Como candidato à prefeitura de Bogotá em 1994 fantasiou-se de super herói *Super cívico,* jogou água no seu oponente em um ato público, entre outras demonstrações denominadas como excentricidades. No ano seguinte, casou-se com uma assistente social em um circo, rodeado de elefantes.

Mockus não termina seu período de governo na prefeitura e se candidata como vice-presidente. Quando se apresenta de novo para prefeito em 2000, recebe múltiplas críticas por abandonar o cargo e decide se desculpar publicamente. Este ato teve um valor simbólico bastante importante na opinião pública, e é eleito pela segunda vez. Mockus conseguiu criar um ritual público de arrependimento, com um forte conteúdo religioso, embora ele não se considere um homem ligado a este tipo de crença. O ritual consistiu em uma exposição em um dos principais parques da

cidade, na frente de um monumento dedicado a um líder político liberal, Rafael Uribe Uribe, que fora assassinado no início do século. Incluiu ações como a contrição, o castigo e a apresentação de emendas e reconciliação. O ato foi oficiado por um político indígena e teve até batizado na fonte do parque. Transcrevemos uma descrição longa do ritual pelo seu valor com o intuito de ilustrar as formas de relação com a cidadania e a função simbólica atribuída ao espaço público. O jornal *El Tiempo*, que intitula a notícia como *Mockus pediu perdão a Bogotá,* descreve o ritual (NULLVALUE, 2000)

Primeiro Passo: a preparação.

> La ansiedad no lo dejó pasar buena noche a Antanas Mockus. Por eso, ayer se levantó a las 5 de la mañana. Se vistió de riguroso negro y se fue a escuchar la palabra la Dios que, precisamente, en el día su arrepentimiento por abandonar la Alcaldía Mayor, invitaba a poner la otra mejilla. Luego, partió para el Parque Nacional, donde decidió poner la cara ante la gente para obtener su perdón. En dos vallas gigantes instaladas en el monumento del General Rafael Uribe Uribe, estaba escrita la frase que resumía su petición a los bogotanos: pido perdón, permítanme reparar.

Segundo passo: a contrição.

> Apenas eran las 7 de la mañana y en el parque sólo había unos pocos deportistas trotando y haciendo ejercicio. Pero poco después, una nube de periodistas y curiosos lo rodearon. Sentado en un viejo escritorio, que parecía más un confesionario, Mockus comenzó a escuchar pacientemente a los habitantes de la ciudad, que había dejado tres años atrás. Algunos en hojas blancas acompañadas de rosas, escribieron lo que sentían por su abandono, mientras otros, más discretos, le dijeron al oído sus mensajes. Te perdono porque tienes carácter, le dijo Gonzalo Rodríguez un desprevenido atleta. La única vez que he votado fue por usted y me falló. Eso me dejó curado, Antanas , le dijo un conductor de taxi.

Terceiro Passo: castigo dos inimigos e reconciliação:

> Pero, apenas había atendido a unos cuantos, cuando, como por arte de magia, apareció Carlos Moreno de Caro, con un látigo de un estuche de violín y dispuesto a robarse el show. La falta que cometió el doctor Mockus fue muy grave, por lo que merece unos latigazos en las nalgas que un día nos mostró, gritó el hoy candidato al Concejo. Con rechiflas, la gente se opuso al castigo e impidió que Mockus fuera agredido. La escena terminó en un juramento y un abrazo: Promete que, si gana la Alcaldía, no abandonará el cargo?, dijo Moreno. Prometo estar los tres años , contestó Mockus y Moreno se fue con su látigo para otra parte. ...pero no te reelegimos Más tarde el candidato a la Alcaldía tuvo que poner nuevamente la mejilla. Un grupo de paisas extendió una pancarta que decía: Te perdonamos, pero no te reelegimos. Quienes la portaban simplemente dijeron que eran vendedores ambulantes que no querían a Mockus otra vez en la Alcaldía. Pero pronto se extendió el rumor de que habían sido enviados por su rival, María Emma Mejía.

Quarto passo: o perdão dos puros e a reconciliação.

> El protagonista del momento más conmovedor fue un joven estudiante con retraso mental. En uniforme de colegio y apoyado en los brazos de su madre, se acercó hasta el escritorio de Mockus y con un gran esfuerzo le dijo: Mi mayor perdón fue a mi padre porque al comienzo me trataba muy mal por mi enfermedad. El candidato, simplemente, lo escuchó y le regaló una rosa. La romería de ciudadanos siguió hasta cuando el reloj del Parque Nacional llegó a las 4 de la tarde. Los alrededores de la fuente estaban llenos de curiosos y las escaleras de acceso al monumento estaban cubiertas por un tapete de mensajes como Lo perdono, pero denos una excelente alcaldía. María Emma está que se la quita.

Quinto passo: emenda, purificação e pacificação da alma. Bênção de um especialista consagrado.

> Para Mockus había llegado el momento más significativo de su reconciliación con Bogotá. Se quitó los zapatos, voltió las botas de sus pantalones y entro en la fuente del parque, acompañado por el senador indígena Jesús Piñacué, vestido con atuendo paez, y María Mercedes Angel, la promotora de su arrepentimiento. Al frente, la gente, y a su espalda, el mártir Uribe Uribe. Con lágrimas y voz entrecortada, Mockus admitió que había sentido pena, culpa y verguenza por abandonar la alcadía. Entonces, Piñacué, simulando un bautizo, le borró su pecado. En medio de los curiosos, un hombre también dejo oír su mensaje final: esta mojadita le puede dar la Alcaldía.

Tanto a criação de rituais que, ao modo de uma performance pós-moderna, conseguem juntar diversas tradições culturais, como as transgressões entre o meio, a aparência e as maneiras, constituíram estratégias de visibilidade das propostas de Mockus. Mas assim como no caso de Maia, com o tempo acabaram por perder peso nas campanhas. Nas tentativas pelo cargo de presidente, Mockus continuou empregando uma linguagem simbólica, mas dotada de um caráter menos irreverente.

Essa linguagem simbólica também foi utilizada por Enrique Peñalosa nas campanhas pela prefeitura, porém com um impacto menor em termos da subversão da ordem pública. Aspirante do partido liberal, Peñalosa se debateu entre se apresentar como candidato independente pelo seu movimento "*Por la Bogotá que queremos"* ou pelo tradicional partido Liberal, que durante grande parte do século XX dominou as disputas eleitorais.

Se o compararmos a Mockus, o estilo de campanha de Peñalosa foi bem mais moderado, mas não por isso menos transgressor. Desde sua primeira campanha à Câmara de Vereadores da cidade, e nas campanhas para a prefeitura Peñalosa apresentou seu programa nos ônibus, distribuiu panfletos pessoalmente, pedalou em bicicleta pela cidade e usou símbolos como margaridas e pipas. Até aturou tranquilamente as transgressões de Mockus quando este jogou-lhe um copo de água durante uma palestra em uma universidade privada. O uso dessa linguagem foi bastante inovador, embora tivesse uma menor repercussão na esfera pública local ante as excentricidades de Mockus. Segundo Peñalosa:

> Que no hay que llegar primero... Un chapineruno aplicado y deportista. Fui el primero en aparecer sonriendo en una foto de campaña. El primero en utilizar el verde como color político. Fui el primero en salir personalmente a entregar plegables en la calle. El primero en usar una flor como símbolo, y en promover mi programa en bicicleta. Fui el primero…, fui el primero..., fui el primero...Si, así suene repetitivo y jarto, en todo eso ha sido el primero, tanto que ya ni lo dice, más bien le da pena (EL TIEMPO, 1997).

Para esses candidatos, o espaço público foi então o lugar privilegiado para representarem seus personagens e recriarem uma imagem de renovadores da política urbana. Esses espaços, como cenários de visibilidade, reforçaram uma fachada de oposição às formas que eles consideravam tradicionais e terminaram criando uma nova tradição no exercício da política, centrada no carisma e respaldada na ideia de vanguarda e genialidade.

O público das duas cidades foi generoso. Perdoou as trocas de partido, as ambigüidades políticas, as mudanças de prioridades, os abandonos de cargo e as alianças com agentes tradicionais, como demonstrado pelo fato de que esses projetos permaneceram na prefeitura por dezesseis anos no caso carioca e por dez anos em Bogotá. Essas práticas tiveram muitos detratores e críticos pelo caráter subversivo e pelas acusações em torno da espetacularização, da superficialidade, do desrespeito da moral e da fachada tradicional dos políticos tradicionais, embora

uma grande parte do eleitorado tenha aplaudido, acolhido e apostado nesta nova proposta.

Porém, o público esteve atento e cobrou pela consistência das novas regras que estes *encantadores* criaram. Tanto o apogeu como a queda dos prefeitos na esfera política local podem ser compreendidos a partir da articulação entre práticas, roteiros, cenários, fachadas dos agentes políticos e as leituras do grande público.

PARTE II

A POLÍTICA PÚBLICA SOBRE O ESPAÇO PÚBLICO EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO

Na parte anterior, discutimos o papel do espaço público na construção da esfera pública local de Bogotá e do Rio de Janeiro a partir da análise qualitativa dos discursos dos agentes que participaram do debate eleitoral. Procuramos mostrar que uma importante parcela dos agentes políticos atribui um valor significativo a estes espaços, seja na configuração do cenário físico onde se desenvolve a concorrência pelos votos dos eleitores, na estruturação de suas próprias agendas políticas ou como elemento diferenciador em relação a outras propostas.

Defendemos também que a apropriação das experiências internacionais de gestão e planejamento estratégico, baseadas na produção de espaços públicos, desempenhou um papel central no processo de construção das agendas políticas analisadas. Entretanto, essas experiências foram (re)significadas e (re)contextualizadas à luz das leituras socioespaciais que os diferentes agentes fizeram de suas cidades e das demandas dos grupos que procuraram representar.

Nesta parte queremos avançar na compreensão do papel do espaço público no âmbito da construção das políticas públicas urbanas promovidas pelos candidatos eleitos para cargo de prefeito. Duas questões norteiam a discussão: de que forma esses candidatos, que defenderam o espaço público durante as campanhas eleitorais, o incorporaram nas políticas públicas de suas cidades durante os diferentes períodos de governo? Quais são as motivações destes agentes na produção de espaços de encontro e convívio?

Nossa intenção é demonstrar que, em ambas as cidades, além de ser um elemento discursivo importante na concorrência eleitoral, o espaço público foi objeto da política urbana, tanto nos processos de planejamento, como na gestão das administrações locais. Para além das particularidades locais, consideramos que os prefeitos analisados conferiram visibilidade ao tema e contribuíram para a institucionalização da produção destes espaços, embora com diferentes graus de continuidade em cada cidade.

Também queremos defender que os projetos de espaço público contribuíram para a requalificação de áreas vinculadas aos moradores das cidades. Deste modo, questionamos as perspectivas teóricas que associam preferencialmente esses projetos com demandas de grupos externos ligados às economias globais, ou de segmentos da população caracterizados por concentrar a riqueza.

Reconhecemos que nem os prefeitos, nem as prefeituras foram agentes exclusivos nos processos de planejamento e gestão urbanos. Contudo, nosso objetivo é precisamente compreender as continuidades e descontinuidades das ações das prefeituras locais como agentes centrais na construção de uma política pública de espaços públicos. Foram os prefeitos e as prefeituras que orientaram investimentos, promoveram transformações normativas e criaram programas destinados à produção destes espaços.

Ficamos devendo, então, para trabalhos posteriores, a análise das relações de interdependência entre as prefeituras, as organizações da sociedade civil e os órgãos legislativos das duas cidades, que seguramente desempenharam um papel fundamental na construção dessa política.

Para compreender o papel do espaço público na política pública local propomos dois eixos de reflexão. O primeiro consiste em uma análise da posição e

do sentido do espaço público na política pública produzida pela prefeitura para determinar as diretrizes do ordenamento urbano. Empregando uma analogia geográfica, queremos estabelecer o “lugar” que este conceito ocupa em diferentes instrumentos de planejamento e gestão urbana nas duas cidades, e ponderar o valor que lhe é atribuído pelos agentes públicos locais, em termos de sua hierarquia, continuidade e a articulação com outras dimensões socioespaciais.

O segundo eixo corresponde a uma análise da distribuição espacial dos projetos de espaço público executados pelas prefeituras carioca e bogotana no período de estudo. Trata-se de observar os padrões espaciais associados a esta distribuição e, a partir deles, acercarmo-nos das motivações dos agentes que promoveram essas intervenções. Para tanto é necessário, além de localizar estes projetos, estimar o montante investido em sua execução e indagar acerca dos objetos espaciais produzidos e dos grupos que procuram se beneficiar com o fornecimento desses bens. Nesta perspectiva, os padrões espaciais permitem avaliar a importância desses projetos no conjunto das propostas políticas dos agentes locais e os critérios que orientaram suas ações, suas motivações e suas visões da cidade.

A partir destes dois eixos, tentaremos demonstrar que o espaço público constituiu um elemento central da política urbana das duas cidades, ainda que exista uma forte diferença em relação a seu grau de institucionalização. Em Bogotá, ele desempenhou um papel estruturante e vinculante no planejamento e na gestão urbana, enquanto no Rio de Janeiro um maior valor lhe foi atribuído no âmbito da gestão. Contudo, nos documentos de política urbana das duas cidades, o espaço público permaneceu atrelado, fundamentalmente, às dimensões ambientais, de requalificação de áreas degradadas e de complemento das funções residenciais.

Além disso, na perspectiva dos gestores urbanos, os projetos de espaço público foram concebidos como instrumentos orientados principalmente para atender as demandas internas dos moradores das cidades, mais do que para promover a integração e a competitividade, no marco dos mercados globais. Esse papel foi reservado de forma mais representativa para outros projetos urbanos.

Esta parte está estruturada em três capítulos. No primeiro, apresentaremos brevemente o debate sobre a construção de políticas públicas de espaço público. No segundo, analisaremos o "lugar" atribuído ao espaço público na política urbana, particularmente pelas administrações locais. Para tal fim, nos apoiaremos em diferentes planos de ordenamento, estratégicos e de governo, assim como na tipologia de projetos executados pelas administrações locais. No último, tentaremos explicar por que os agentes públicos locais promovem esta política pública e quais seriam as suas possíveis motivações, a partir da análise da distribuição espacial dos projetos.

CAPÍTULO 3: ESPAÇOS PÚBLICOS E POLÍTICA PÚBLICA URBANA. PERSPECTIVAS DE ANÁLISE CONCORRENTES

Não é nosso propósito realizar aqui uma análise exaustiva das diferentes correntes de planejamento urbano, nem determinar qual perspectiva consideramos melhor, mais justa ou mais ajustada às necessidades de um grupo social. De um lado, porque achamos que já existem trabalhos bastante consistentes e rigorosos, e pouco teríamos para contribuir na delimitação deste campo de pesquisa. Trabalhos como os de Françoise Choay (1979) ou Marcelo Lopes de Souza (2006) são bastante ilustrativos e pedagógicos para os interessados.

Por outro lado, porque consideramos necessário diferenciar e estabelecer limites entre aquilo que Dye denomina *policy analysis*, que tenta explicar as causas e conseqüências das políticas públicas, e *policy advocacy*, que se refere a "*What governments ought to do or bringing about changes in what they do*" (1992, p. 6). Em função da questão central da pesquisa e do tipo de fontes que decidimos empregar, optamos por delimitar nosso escopo de estudo para realizar um trabalho de natureza menos prescritiva e avaliativa, e que permita compreender como e por que esses governos executaram estas políticas.

Contudo, é preciso reconhecer na literatura algumas tendências subjacentes às correntes que versam sobre o papel dos projetos de espaço público na construção das políticas públicas urbanas. A partir da análise destas tendências, tentaremos definir critérios conceituais e metodológicos que serão empregados nos dois eixos de reflexão subseqüentes.

A partir da revisão da literatura, identificamos uma forte diferença em relação ao grau de autonomia que os pesquisadores atribuem à política pública de espaço público e sua capacidade de transformação da vida urbana. Em um primeiro grupo

incluímos aquelas tendências que atribuem um papel que podemos denominar adaptativo ou reformador da vida urbana. No segundo grupo, estariam aqueles que consideram que a política pública urbana de espaço público constituiu um reflexo das estruturas diferenciais de poder na sociedade e contribui para sua reprodução.

3.1. A POLÍTICA PÚBLICA DE ESPAÇO PÚBLICO COMO REFORMA DA VIDA URBANA.

Agrupamos aqui as visões que compartilham a ideia da política pública de espaço público como uma ação do Estado local, orientada para a correção dos desequilíbrios e dos impactos negativos dos processos de crescimento urbano, produto do desenvolvimento econômico das cidades. A partir de Susan Fanstein (2001), podemos dizer que estas correntes são de cunho liberal no sentido que não questionam a ordem social existente, particularmente as instituições econômicas capitalistas, e se preocupam em desenvolver propostas que contribuam para a melhoria das condições de vida, da competência econômica, da capacidade de atração das cidades, e do fortalecimento da democracia nas cidades.

Segundo Pedro Abramo, no âmbito da literatura de estudos urbanos, estas posturas se desenvolveram especialmente durante a década de noventa, especialmente nos países centrais. Suas maiores preocupações são o problema da crise dos Estados Nacionais e a *"re-configuração das relações da política urbana na escala do global e do local"*. Suas análises integram os problemas das estratégias e racionalidades dos atores *para* compreender as decisões dos diferentes agentes locais, baseadas em perspectivas "*neo-hobsianas, comunitaristas e institucionalistas"* (ABRAMO, 2003, p. 3)

Três autores representam esta perspectiva de análise: Jane Jacobs, Richard Sennett e Jordi Borja. De forma mais ou menos similar, criticam o urbanismo

moderno pela criação de ambientes urbanos homogêneos, áreas vazias, ruas degradadas, áreas em desuso, esvaziamento do centro urbano, diminuição da competitividade e perda da dimensão da vida pública da cidade. Para eles, esses fenômenos são o resultado da institucionalização das propostas da citada escola de pensamento no governo da cidade, baseadas na ideia de controle da vida urbana, mediante a promoção da suburbanização, a especialização funcional e a ênfase na mobilidade privada.

Segundo Jane Jacobs, em seu trabalho *The death and life of great American cities* (1961), para reverter o quadro de degradação urbana não é preciso transformar as estruturas socioeconômicas próprias do capitalismo, mas mudar as políticas públicas de planejamento. Jacobs outorga um valor significativo às políticas vinculadas à revitalização das ruas, à promoção da diversidade de usos urbanos, à integração das áreas de favelas e ao fortalecimento da identificação dos cidadãos. O Estado local, como agente orientador do ordenamento, deve agir não no sentido de controlar e definir os usos urbanos, mas para construir os cenários adequados ao desenvolvimento da diversidade social e espacial e ao crescimento do potencial econômico e da competitividade urbana. Assim:

> The main responsibility of city planning and design should be to develop - insofar as public policy and action can do so cities that are congenial places for this great range of unofficial plans, ideas and opportunities to flourish, along with the flourishing of the public enterprises. City districts will be economically and socially congenial places for diversity to generate itself and reach its best potential if the districts possess good mixture of primary uses, frequent streets, a close-grained mingling of different ages in their buildings, and a high concentration of people(1961, pp. 241-242).

No mesmo sentido da crítica realizada por Jacobs, Richard Sennett (2002) considera que o urbanismo moderno, baseado em uma concepção mecanicista, funcionalista e totalizante da cidade, pretende coordenar de forma massiva e

centralizada as estruturas públicas e privadas da cidade e as formas de convívio da cidadania. Para ele:

> La metáfora de la planificación metropolitana es una expresión de la tecnología según la cual se construyen las máquinas modernas. Las piezas de las máquinas son diferentes, indudablemente, pero estas diferencias existen para crear una sola función; todo conflicto entre las piezas, o incluso la existencia de piezas que trabajasen con independencia del conjunto, anularía el propósito de la máquina. No hay ocasión alguna para dolor o confusión en ello.
> … Al planear ciudades según el modelo de la máquina, el urbanista trata de "integrar" estas necesidades de una forma trascendente, y a todos los efectos desta integración el conflicto y el dolor entre las piezas de la ciudad humana son considerados dañinos, cualidades en suma que han de ser eliminadas. Éste es el mismo espíritu susceptible de ser hallado en la excesiva disciplina posrevolucionaria, o en la pugna para refugiarse en un suburbio limpio(2002, p. 113).

Para Sennett, o urbanismo moderno, quando institucionalizado como política pública, gera como consequência direta o recuo do espaço público, o que se traduz no enfraquecimento do cosmopolitismo necessário à convivência no contexto de uma sociedade diversificada. Os seres humanos modernos adotaram uma atitude passiva, e como consequência, uma menor capacidade para a sociabilidade, menor conhecimento e confiança na vida pública.

A agorafobia urbana, ou o medo do público, e a suspeita, são atualmente características do espaço urbano; e a homogeneização e segregação espacial, sua expressão física. Segundo Sennett, a transformação dessa tendência exige uma mudança na disposição física das cidades e de seus espaços públicos. Os habitantes da cidade devem aprender a viver os conflitos que resultam do encontro com outros e, para isso, é preciso produzir espaços que diminuam os níveis de controle externo e promovam a mistura social e cultural (SENNETT, 2001).

Como eixo orientador do planejamento, Sennett sugere a promoção de cidades anárquicas, alternativas à pretensão de controle do urbanismo moderno. Defende a diversidade de usos, o aumento da densidade e a descentralização do poder, medidas que devem contribuir para a geração de contextos que obriguem os

cidadãos a se encontrar, debater e enfrentar a dor que produz a incerteza, o desacordo e a diferença. Segundo o autor:

> Estas nuevas ciudades anárquicas prometen ofrecer una válvula de escape para aquello que los hombres tienen miedo ahora de mostrar directamente. Haciéndolo, la estructura de la comunidad urbana adoptará una clase de estabilidad, un molde de expresión reinante que será reconfortante para los hombres porque les brindará válvulas de escape expresivas. La anarquía en las ciudades que impulsa a los hombres a decir lo que piensan unos de los otros con el fin de forjar algunas pautas de mutua compatibilidad, no es por tanto una solución de compromiso entre el orden y la violencia; es una forma de vida enteramente distinta, que significa que los individuos dejarán de estar atrapados entre estas dos polaridades(2002, p. 189)

Na mesma linha de análise adotada por Sennett e Jacobs, Borja critica o urbanismo moderno por sua natureza funcionalista e os impactos dos processos de globalização, mas considera que a política pública urbana, mediante a realização de projetos, é capaz de reverter as tendências que desestruturam os tecidos urbanos. Assim, fenômenos como a suburbanização, a baixa densidade, a desregulação, o zoneamento de usos e atividades de tipo monofuncional, a especialização do centro e a construção de grandes rodovias são consideradas pelo autor como responsáveis pela perda do direito à cidade de muitos cidadãos. Segundo Borja:

> Es decir, el tejido urbano se fragmenta, se especializa funcionalmente, y la segregación social consolida la desigualdad en las regiones metropolitanas. La no-correspondencia entre el espacio urbano de los flujos y los territorios político-administrativos, así como el debilitamiento de los "lugares", o simplemente su inexistencia (nos referimos a los puntos fuertes de densidad social e identificación simbólica), estimulan las dinámicas anómicas o tribales, fracturan la cohesión social y dificultan la gobernabilidad (BORJA, 1998, p. 17)..

A globalização constitui, ao mesmo tempo, uma oportunidade para reverter os processos de degradação urbana. Para ele é preciso construir a cidade sobre a cidade, restabelecer os tecidos e os centros urbanos, mediante uma transformação orientada para a promoção do urbanismo público, com a participação do setor privado. Os espaços públicos são concebidos como cenários multifuncionais e simbólicos, que proporcionam sentido à vida urbana. Assim:

> Pero también se producen tendencias de signo contrario, de revalorización de la ciudad frente a la urbanización con disolución ciudadana. El espacio urbano tiende a nuevos procesos de concentración y complejización de actividades y usos para optimizar las sinergias. Las políticas públicas necesitan consolidar territorios gobernables mediante actuaciones positivas a favor de la cohesión social por medio de la regeneración de centros y de áreas degradadas, las nuevas centralidades, la mejora de la movilidad y de la visibilidad de cada zona de la región metropolitana, la promoción de "nuevos productos urbanos" que diversifiquen y reactiven el tejido económico y social, y creen empleo y autoestima, por ejemplo.OJO FALTA AQUÍ CITA

Para os três autores, o Estado local é concebido como um agente capaz de mudar a ordem da cidade por meio do zoneamento dos usos, da realização de projetos de revitalização com ênfase no espaço público e da transformação da relação entre espaços destinados aos pedestres e aos automóveis. Também estão de acordo na ênfase atribuída aos limites da ação do governo na regulação da vida social. Suas funções aparecem vinculadas mais à gestão e à viabilização de processos do que à intervenção direta na regulação, controle, produção e planejamento centrais e unificados. A função do Estado é propiciar e criar ambientes para o encontro social, enquanto os indivíduos devem se auto-regular e construir alternativas para a produção de seu espaço. O setor privado também desempenha um importante papel na produção, controle, promoção e gestão.

Embora grande parte das propostas destes autores tenha sido apropriada nos processos de planejamento de muitas cidades, esta perspectiva tem recebido fortes criticas, principalmente por parte de representantes das perspectivas marxistas. Para esses autores, Sennett, Jacobs e Borja desconhecem as contradições sociais geradas pela concorrência entre diferentes cidades, as relações entre baixo desenvolvimento e lucro e a dependência do Estado democrático em relação ao capital (FAINSTEIN, 2001, p. 10). Este último argumento caracteriza as interpretações produzidas pela geografia crítica em suas análises sobre o papel da política pública de espaço público.

3.2. A POLÍTICA PÚBLICA DE ESPAÇO PÚBLICO E A REPRODUÇÃO DA ESTRUTURA DE DOMINAÇÃO

Em oposição à ideia da capacidade do Estado local de transformar a ordem urbana, grande parte das pesquisas sobre as recentes transformações resultantes da revitalização das cidades considera que existe uma determinação da estrutura social sobre as ações dos governos[9].

Esta relação de determinação teria um duplo sentido: de um lado, a estrutura de dominação da sociedade constitui a causa última das ideologias, formas de organização e distribuição do poder das instituições políticas; e de outro, as ações destas instituições contribuem para a reprodução da estrutura.

Neste sentido, o modo de produção capitalista constitui o principal motor da transformação da função das cidades modernas. As políticas urbanas são instrumentos das classes dominantes na esfera econômica para aprofundar as formas de acumulação de capital, e como conseqüência, fortalecer sua posição na estrutura de classes (HARVEY, 1985).

Fenômenos mais recentes como a queda do comunismo, o fortalecimento de doutrinas neoliberais baseadas na desregulação dos fluxos de capitais e dos investimentos privados, o desenvolvimento econômico terciário, e a flexibilização da força de trabalho desencadeiam transformações na função das cidades e, por conseguinte, nas formas institucionais e de organização particulares do Estado local.

Segundo Adriano Botelho, (2004) como conseqüência da crise e das novas estratégias de acumulação do capitalismo, surgiram novas formas de gestão e planejamento nas chamadas cidades globais, que tem como objetivo atrair

[9] Esta literatura estaria influenciada, segundo Abramo, pelo estruturalismo francês e pela nova historiografia marxista dos noventa. Para estes autores, é possível explicar a sociedade capitalista, suas diferentes hierarquias e sua expressão urbana a partir das relações entre capital e trabalho. (ABRAMO, 2003, p. 3)

investimentos de capital. Para entrar na concorrência, os governos locais tentam construir uma imagem atraente de cidade, mediante a requalificação dos espaços, e construção e melhoria das infraestruturas para garantir os fluxos de pessoas e produtos.

Para Zukin, a criação desta imagem significa a definição de uma "marca", no sentido atribuído pelo marketing de bens privados. Esta marca é uma estratégia complexa que abrange o espaço urbano e a própria cultura da cidade. Os projetos urbanísticos desenvolvidos nas grandes cidades globais procuram promover a inovação, a arte, a arquitetura em ambientes de segurança, com a intenção de favorecer a localização de negócios e das elites corporativas. A cultura, a paisagem e os bens públicos se convertem em mercadorias. De acordo com Zukin*: "On a different level, city boosters increasingly compete for tourist dollars and financial investments by bolstering the city's image as a center of cultural innovation, including restaurants, avant garde performances, and architectural design".* (1995, p. 2).

De acordo com os autores desta corrente, a principal estratégia empregada para a gestão do city marketing é o empreendedorismo baseado na parceria entre o setor público e o privado (HARVEY, 1996), "...n*a qual as tradicionais reivindicações locais estão integradas com a utilização dos poderes públicos locais para tentar atrair fontes externas de financiamento, novos investimentos diretos ou novas fontes geradoras de emprego*" (1996, p. 52).

Essa estratégia acaba se convertendo, segundo Daniels, em uma imposição externa, produto da ação das forças do mercado, onde a autonomia dos governos locais é praticamente nula. Assim, "*los resultados de grandes proyectos de urbanismo y desarrollo en las ciudades se han convertido en rehenes de factores*

internacionales externos sobre los que existe escaso control” Citado por (BORJA & CASTELLS, 1997, pág. 40).

Para esses autores, a edificação de grandes infraestruturas e de prédios de arquitetura pós-moderna, a requalificação de áreas obsoletas e a construção de espaços públicos constituem formas de manipulação simbólica para a afirmação dos valores burgueses dos empresários, investidores e funcionários globais, e a exclusão de grupos sociais considerados marginais. A identidade cultural estaria agora sustentada na ideia do global, do privado, na diversidade étnica e racial, e em uma ordem urbana baseada nos critérios de segurança, limpeza e vigilância sobre a sociabilidade pública.

Os espaços públicos, criados no marco da estratégia de city marketing, se distinguem pela progressiva privatização na sua produção, gestão e manutenção. Longe da ideia do público como possibilidade de livre acesso e encontro dos cidadãos, eles se transformam em símbolos culturais da ação do grande capital, referentes, marcas de reconhecimento econômico, em outras palavras, mercadorias. A cidade no mercado globalizado encontra-se então, integrada no exterior e segmentada e desconectada no interior. Para Sharon Zukin, Nova Iorque constitui o principal exemplo de aplicação do modelo do empreendedorismo urbano:

> Anyone who walks through Midtown Manhattan comes face to face with the symbolic economy. A significant number of new public spaces owe their particular shape and form to the intertwining of cultural symbols and entrepreneurial capital (1995, p. 3).

Continuando com esta ideia, Boyer destaca o declínio do sentido de publicidade, próprio do espaço público, sob o controle e as regras de segurança e a exclusão; a perda da sua autenticidade por meio do simulacro da história, dos clichês da memória e de lugares para o lazer e o consumo. Para Boyer:

> What characterize these new urban zones are the reiteration and recycling of already-known symbolic codes and historic forms to the point of cliché. Codes control signs, materials, colors, ornamentation, street furniture, and street walls; and codes also dictate the design of public spaces, the types of buildings, and the range of activities. Most important, codes contain a schema or program that generates a narrative pattern, a kind of a memory device that draws associations and establishes relations between images and places, resemblances and meaning… (BOYER, 1992, p. 188)

De acordo com Smith e Light, esses espaços recebem a denominação de "semi-públicos"; são conhecidos também como "novos" espaços públicos e incluem shopping centers, lojas exclusivas, cenários para festivais, distritos culturais, zonas de valor patrimonial, complexos para o entretenimento, quadras para esportes, entre outros. (SMITH & LIGHT, 1998). Os espaços públicos produzidos pelos governos locais mais tradicionais tais como praças, parques ou largos, são integrados e apropriados pelo capitalismo e, em conseqüência, são commoditizados e submetidos às regras de exclusão definidas segundo as preferências das elites burguesas globais.

Os autores desta tendência consideram que existe um duplo movimento na produção desses espaços. De um lado, busca-se a promoção da diferença, do multiculturalismo, de outro, especificam-se regras que controlam o acesso de grupos e indivíduos com identidades que, para os agentes privados, são consideradas legítimas e com direito ao uso do espaço. Sharon Zukin (1995) denominou este tipo de processo de *disneyficação*. Segundo ela, trata-se da ilusão de uma cidade multicultural, porém estruturada sobre rígidas regulações, sintetizada em espaços como os parques de diversões, os novos espaços das corporações, as praças commoditizadas (ZUKIN, 1995).

Estes fenômenos foram pesquisados a partir dos mesmos argumentos, entre outros muitos exemplos, em cidades como Nova Iorque por Sharon Zukin (1995) e Christine Boyer (1992); Barcelona por Ana Ortiz (2006) ou Adriano Botelho (2004); San Diego, Miami, Orlando, Phoenix e Jacksonville por Robyne Turner (2002). No

caso das cidades latinoamericanas, destacam-se o estudo de Daniel Hiernaux (2006) para cidade de México; de Pablo Ciccolella para Buenos Aires (1999); de Glauco Bienenstein (2000) e Carlos Eduardo Sartor (2001) para o Rio de Janeiro.

Consideramos que tanto as perspectivas liberais como as marxistas, apresentadas acima, contribuem de forma significativa para o debate ao evidenciar diferentes dimensões para compreender as políticas de espaço público. Suas interpretações dizem respeito à própria definição do espaço público, aos problemas do acesso, à propriedade e à provisão e controle dos espaços.

De forma sintética poderíamos afirmar que os marxistas consideram o livre acesso como condição normativa ideal e irrevogável para a existência do espaço público. Estabelecem, portanto, uma distinção entre os espaços públicos genuínos, que oferecem o ambiente para a vida coletiva, para a apropriação como prática espacial de liberação humana (DIMENBERG, 1998, p. 17), e os espaços abstratos, commoditizados ou classificados como semi-públicos, apropriados de forma exclusiva pelas classes burguesas e excludentes (SMITH & LIGHT, 1998).

Os espaços semi-públicos seriam aqueles da distração, do consumo, que Lefebvre qualifica como espaços abstratos, dado que ocultam ou escondem o conhecimento do ambiente espacial e inibem as possibilidades de uma experiência mais gratificante. Por contraposição, o espaço público, no seu sentido verdadeiro, corresponde ao espaço diferencial (DIMENBERG, 1998, p. 17). Esse espaço, quando produzido pelo Estado deve garantir o desenvolvimento de uma esfera de representação dos grupos excluídos (MITCHELL, 2003), mas deve ser provido e controlado mediante processos de auto-gestão e organização autônoma dos diferentes agentes (SOUZA, 2006).

Já no caso das perspectivas mais liberais, como as de Weintraub (1995) ou Sennett (1978), considera-se que o acesso deve estar submetido às regras do convívio, do distanciamento social e do fortalecimento da individualidade. Em relação à propriedade e à provisão dos espaços, esses autores conferem um papel central aos processos de planejamento do Estado, especialmente no nível local, mas não estabelecem a propriedade pública como condição restritiva para a definição do espaço público. O que define este espaço é então a esfera de sociabilidade e encontro de estranhos, de forma tal que é especialmente a rua que simboliza o ideal do desenvolvimento da vida pública (JACOBS, 1961).

Ainda que essas dimensões constituam eixos importantes para a compreensão das políticas de espaço público, suas interpretações apresentam grandes dificuldades para o trabalho empírico em diferentes contextos socioespaciais. Em primeiro lugar, porque são mediadas por um forte viés normativo, a partir do qual os autores estabelecem quais seriam as melhores formas de planejar, ordenar e governar a cidade. Assim, tanto as visões individualistas dos liberais, como as mais revolucionárias dos marxistas, constituem mais idealizações sobre o que a sociedade deve ser do que modelos de compreensão ou explicação da realidade. Os casos empíricos representam antes exemplos ilustrativos dos enunciados teóricos, do que objetos de análise.

Em segundo lugar, as duas correntes conferem um status ontológico, de um lado, aos modelos de planejamento, e de outro, à classe social. Assim, no caso das correntes liberais, as políticas públicas urbanas são assimiladas aos modelos normativos propostos pelas escolas de planejamento urbano. Em conseqüência, as ações dos governos são consideradas “consistentes” e “ajustadas” àqueles modelos ou receitas, independente dos momentos históricos, dos contextos sociais e

espaciais nos quais os políticos devem agir, e das próprias práticas dos agentes. Considera-se, por exemplo, que o urbanismo moderno foi aplicado de forma similar em diferentes contextos urbanos, e poucos esforços são feitos para estabelecer as particularidades históricas das decisões dos diferentes agentes.

No caso das propostas marxistas, diferentes teóricos tem criticado a visão essencialista própria do materialismo dialético na abordagem dos problemas sociais e, mais especificamente, da relação entre as instituições políticas e a classe social. Ainda assim, a ideia da existência de uma classe que ocupa uma posição definida na estrutura social, que consegue construir uma identidade suficientemente forte para transformar as forças produtivas e as relações sociais de produção e dominar a esfera pública, continua presente na análise dos geógrafos críticos de orientação marxista.

No capítulo anterior apresentamos brevemente algumas objeções em relação ao valor empírico desta categoria, razão pela qual não é necessário repeti-las. Mas queremos insistir na dificuldade que implica para um trabalho de pesquisa a ideia de classe social como um único grupo hegemônico que impõe regras e interesses no processo de construção de políticas públicas.

Acreditamos que neste caráter ontológico das correntes liberais e marxistas subjaz uma interpretação do papel do Estado em particular, e da sociedade em geral, que atribui às elites o poder autônomo de decidir quais seriam as preferências sociais, desenhar as políticas e em última instância, transformar a sociedade. Estas elites podem ser os planejadores urbanos, os urbanistas ou as classes burguesas globais. Segundo Dye, esse modelo pode ser sintetizado como se segue:

> Society is divided into the few who have power and the many who do not. Only a small number of persons allocate values for society; the masses do no decide public policy. 2. The few who govern are not typical of the masses who are governed. Elites are drawn disproportionately from the upper socioeconomic strata of society. 3. The movement of

> nonelites to elite positions must be slow and continuous to maintain stability and avoid revolution. Only nonelites who have accepted the basic elite consensus can be admitted to governing circles. 4. Elites share consensus in behalf of the basic values of the social system and the preservation of the system… 5. Public policy does not reflect demands of masses but rather the prevailing values of the elites… 6. Active elites are subject to relatively little direct influence from apathetic masses. Elites influence masses more than masses influence elites (DYE, 1992, pp. 28-29).

A análise dos conteúdos das políticas e de seus padrões espaciais permitirá evidenciar que mais que identidades fixas, modelos unívocos, ou elites isoladas, os diferentes agentes definem e constroem regras e marcos normativos em interdependência com outros indivíduos e a partir de diferentes fontes de conhecimento e valores. Segue então uma proposta de interpretação e análise das políticas públicas, que pretende se aproximar da complexidade das ações dos governos locais na produção de espaços públicos.

CAPÍTULO 4: O LUGAR DO ESPAÇO PÚBLICO NOS ARRANJOS NORMATIVOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS DE BOGOTÁ E DO RIO DE JANEIRO NA DÉCADA DE 1990.

A partir da análise dos diferentes instrumentos de planejamento e gestão urbana empregados pelos prefeitos de Bogotá e do Rio de Janeiro durante a década de noventa, procuraremos estabelecer as continuidades e descontinuidades relativas ao "lugar" do espaço público na construção da política pública urbana. A ideia de lugar, utilizada como uma analogia para a análise documental, refere-se à posição da categoria "espaço público" nos diferentes marcos normativos que regulam a produção dos espaços urbanos, às suas articulações com outras dimensões urbanas e ao significado que lhe é atribuído nos documentos de política.

Como vimos anteriormente, o espaço público foi um tema central no desenvolvimento da esfera pública local durante as campanhas eleitorais. Além disso, foi institucionalizado por intermédio de sua incorporação nas agendas políticas e nos diferentes instrumentos de política urbana. Contudo, o processo de institucionalização não foi homogêneo nas duas cidades e teve diferentes desdobramentos em cada contexto, em relação ao tipo de instrumento e ao conteúdo proposto para definir o espaço público. A seguir, enumeramos os critérios teóricos e metodológicos que fundamentam nossa análise sobre a relação entre o espaço público e a política pública.

Inicialmente é importante restringir o escopo do que entendemos por política pública, uma vez que existem múltiplas definições do conceito. Segundo Celina Souza (2006), é possível identificar pelo menos duas tradições acadêmicas. De acordo com a tradição européia, a política pública está associada a uma visão ampla

da configuração do Estado, do governo e de suas diferentes instituições, enquanto na tradição americana, este conceito limita-se especificamente ao papel do governo.

Para efeito de nossa pesquisa, consideramos pertinente empregar o conceito proposto por um dos representantes da tradição Americana, Dye, que define política pública como *"...whatever governments choose to do or not to do"* (1992, p. 2). A simplicidade desta definição tem diversas implicações para a análise da produção de cenários de convívio e encontro social. Em primeiro lugar, o que *o governo escolhe fazer ou não* fazer constitui uma decisão mediada pelos marcos normativos que estabelecem os direitos e deveres dos cidadãos e as funções dos agentes públicos.

A construção de políticas públicas não se faz no vazio, ao contrário, implica o reconhecimento de marcos normativos do contrato social existente. Segundo Berdoulay, Gomes e Lolive, este contrato institui um marco de regras que determinam os direitos e as obrigações dos cidadãos, o que só é possível pela existência de um território, de um espaço controlado e reivindicado por um Estado. Este contrato tem a ver com a dupla concepção da liberdade individual e a criação de uma ordem social que rege as bases do Estado Moderno. Nas palavras dos autores:

> Ce contrat citoyen correspond alors à un pacte qui est lui-même simultanément relation d'appartenance à un groupe et d'appartenance à un territoire. La cohabitation des individus se passe donc dans un espace qui est aussi l'objet d'un pacte formel instaurant des limites, établissant des paramètres, indiquant des usages et des interdictions, définissant en fin de compte les droits et les devoirs de chacun. L'espace délimité et constitué par des normes logiques et partagées est la matrice fondatrice de l'espace public et le lieu fondamental et nécessaire à la vie démocratique. (2004, p. 13)

Em segundo lugar, a construção de uma política gera uma transformação do marco normativo, um novo arranjo institucional. Uma demanda, projeto ou agenda de um agente social só assume o caráter público quando adotada dentro do contrato social, quando institucionalizada formalmente. Segundo Dye, as instituições atribuem

à política três características especiais: legitimidade, universalidade e capacidade de coerção. Para o autor:

> First of all, government lends legitimacy to policies. Governmental policies are generally regarded as legal obligations that command the loyalty of citizens. People may regard the policies of other groups and associations in society - corporations, churches, professional organizations, civic associations, and so forth - as important and even binding. But only government policies involve legal obligations. Second, government policies involve universality. Only government policies extend to all people in a society; the policies of other groups or organizations only reach a part of the society. Finally, government monopolizes coercion in society - only government can legitimately imprison violators of its policies. The sanctions can be precisely this ability of government to command the loyalty of all its citizens, to enact policies governing the whole society, and to monopolize the legitimate use of force that encourages individuals and groups to work for enactment of their preferences into policy (1992, p. 21).

Deste modo, a criação de políticas públicas é resultado, pelo menos parcialmente, de um processo fluido de articulação e diálogo entre as propostas dos agentes políticos em cada período de governo e os contratos resultantes de arranjos institucionais anteriores, cujos efeitos são mais estruturantes. Reconhecer esses contratos constitui então uma tarefa importante, especialmente no caso das políticas públicas de espaço público, tendo em vista que as ações dos agentes políticos aqui analisados foram mediadas por arranjos institucionais precedentes, que definiram os marcos da política urbana durante a década de noventa. Por esta razão, examinamos o conceito de espaço público tanto nos princípios constitucionais como nas leis de reforma urbana dos dois países e sua articulação com os seguintes temas: a autonomia política e administrativa dos municípios e as funções do governo local.

Entretanto, as políticas públicas não constituem apenas desdobramentos, reproduções ou aplicações mecânicas dos marcos normativos que ultrapassam os períodos de governo. São produtos também das negociações, conflitos e consensos que se configuram em cada período de governo. O processo de institucionalização de uma determinada política não significa a construção de marcos normativos

perenes ou imutáveis. Os agentes locais desenvolvem diferentes estratégias de natureza política que tem a pretensão de se converter em princípios gerais, em leis que representem o poder instituinte, no sentido atribuído por Iná Elias de Castro:

> Aqui é preciso uma escolha sobre o que se fala quando se fala em política. O termo comporta dois sentidos, um restrito e outro amplo, como já foi visto, havendo o risco evidente de tomá-lo em um ou outro desses sentidos. A partir da definição estrita de política como a estratégia de negociação dos conflitos de interesses e a institucionalização dessa estratégia nos princípios gerais que guiam a elaboração das leis da administração e os atos das instituições políticas, entre elas aquelas vinculadas ao governo de uma sociedade, fica evidente a abrangência que necessariamente distingue as ações políticas de outras que se passam no cotidiano da sociedade. É preciso aqui ressaltar que esta institucionalidade da política incorpora o poder instituinte das relações sociais que estão na base da elaboração das leis (CASTRO, 2009, p. 90)

Assim, esses marcos sofrem alterações de acordo com os balanços de poder de diferentes agentes e das suas leituras dos contextos socioespaciais, ou seja, da sua própria definição da situação, no sentido empregado por Schütz (1979). Na construção destas políticas convergem tanto os interesses individuais dos próprios agentes políticos especializados, suas ideologias e visões da cidade, como as demandas sociais de diferentes grupos. Os agentes políticos, a modo de *encantadores*, tentam introduzir suas visões de mundo, seus motivos e razões práticas nos quadros normativos, e construir novos arranjos sociais, baseados em uma leitura do espaço e dos contextos sociais nos quais devem agir. Concordamos com Ethington, para quem é preciso valorizar o contexto e as visões dos indivíduos. Na sua perspectiva:

> I attempt to do justice to the lives of these people by putting their actions into the context of their own understanding of alternatives (not ours), by giving them credit for actually believing in the ideologies they espoused (without taking their words at face value), and by conceptualizing them as creative beings rather than as representatives of some group or institutional interest (without divorcing them from their group or institutional context). The individuals that appear throughout this study, then, are presented not as colorful biographic digressions, but as actors who mediated creatively between structures they could not have chosen and goals that they could. (ETHINGTON, 1994, p. 36)

Não seria então possível pensar que as políticas públicas são produto da reprodução dos interesses de uma classe, que de maneira unívoca, impõe sua

hegemonia sobre todo o quadro de governo. Existe uma relação com a estrutura social, mas o governo da cidade tem uma autonomia relativa que permite estabelecer o papel dos agentes políticos especializados, dos políticos profissionais nas decisões sobre a vida urbana. Em seu trabalho sobre a esfera pública em São Francisco no século XIX, Ethington assinala a necessidade de enfatizar "...*the relative autonomy of political institutions, possibilities for inefficiency in history, and the importance of symbolic action to an understanding of history* (1994, p. 25)

Portanto, analisamos os contratos, os arranjos institucionalizados pelos agentes políticos para, de um lado, nos aproximarmos das visões de cidade e do espaço público que esses agentes construíram e conseguiram institucionalizar e, de outro, compreendermos como essas normas foram depois articuladas nas atuações concretas de investimento dos recursos públicos. Por esta razão, realizamos uma revisão dos instrumentos normativos proferidos por esses agentes, particularmente os planos de governo, os planos de ordenamento e os manuais de ordenamento do espaço público.

Por último, procuramos identificar o sentido atribuído ao conceito de espaço público pelos agentes dos governos locais. Consideramos pouco pertinente partir de uma definição a priori do conceito proposto, por exemplo, no âmbito acadêmico, para contrastar posteriormente com a construída por esses agentes. Acreditamos que esta visão normativa é estreita, na medida em que supõe que as representações acadêmicas são mais legítimas ou mais holísticas. Pensamos que é preciso reconhecer as definições locais que orientaram as ações de governo, para tentar estabelecer as continuidades e descontinuidades no seu significado e sua posição nos diferentes instrumentos de planejamento.

Para tal fim, criamos um instrumento de sistematização e análise das políticas que tenta estabelecer a posição do conceito de espaço público na visão, objetivos, estratégias, programas e projetos, assim como as escalas territoriais consideradas para a gestão das ações de governo, os instrumentos administrativos criados para gerir a política, os agentes responsáveis e os impactos esperados. Realizamos uma primeira leitura de cada instrumento, para posteriormente identificar eixos analíticos que permitissem comparar as significações. As unidades de observação consideradas foram:

a) Normas contextuais, referências nacionais ou locais que constituem marcos para a ação dos governos dos municípios, mas que são (re)significados e transformados localmente.
b) Instrumentos de planejamento locais, como os planos diretores, que nas duas cidades orientaram a ação das prefeituras no ordenamento e regulação do solo urbano, particularmente na definição do espaço público e os planos estratégicos formulados para a gestão.
c) Planos de governo, que orientaram as ações em cada período, segundo as prioridades definidas pelas agendas políticas. Estes planos foram centrais particularmente na administração local bogotana.
d) Manuais normativos de regulação das construções de espaço público.
e) Projetos de produção de espaço público publicados pelos entes do governo local.

4.1. A CONSTRUÇÃO NORMATIVA DO CONCEITO DE ESPAÇO PÚBLICO

Uma das principais transformações recentes ocorridas nos marcos normativos relativos aos problemas urbanos tanto na Colômbia como no Brasil refere-se à definição jurídica do conceito de espaço público e de seu álter ego, a propriedade privada, e ao papel que estes elementos desempenham na criação de limites entre as esferas públicas e privadas da vida urbana.

Vários autores tem tratado esta problemática a partir de categorias como a flexibilização ou a desregulação normativa, produto das transformações institucionais no marco dos processos de acumulação capitalista global. Autores como David Harvey (1996), Susan Fanstein (2001), Glauco Bienestein (2000), Horacio Capel (1974) que discute o caso espanhol, Marcelo Lopes de Souza (2006) e Carlos Vainer (2000) para o Rio de Janeiro, Rodrigo Cortés para Bogotá (1995) ou Elizabeth Blackmar nos Estados Unidos (2006) consideram que a partir da década de setenta, as políticas públicas urbanas se caracterizam pela diminuição da participação do Estado no planejamento e gestão da cidade, pelo enfraquecimento dos marcos da normatividade e pelo aumento do papel dos agentes privados na produção do solo urbano.

Para a maior parte desses autores, as definições normativas refletem as lutas de poder entre diferentes grupos pela apropriação dos benefícios da urbanização. Os autores concordam especialmente na ideia de que os espaços públicos apresentam dificuldades para ser criados no marco dos processos de acumulação capitalista, o que conduz a uma forte tendência à especulação imobiliária e ao aumento da produção privada do solo. Essas dificuldades incluem a promulgação mesma dos parâmetros, até sua negociação cotidiana nos âmbitos administrativos ou informais.

Temas como as modificações dos parâmetros urbanísticos de ocupação do solo, porcentagem da área edificada, afastamentos, índices de áreas verdes, áreas brutas e líquidas, áreas de cessão, aquisição de solo pelo Estado para o desenvolvimento de projetos urbanos, apropriações ilegais para urbanização por parte de populações carentes ou empresários capitalistas, são para esses autores apenas a ponta do iceberg de um conflito que tem fundamentos econômicos, nas raízes mesmas do modo de produção capitalista.

Uma aproximação mais concreta, em relação aos processos de definição dos marcos normativos nos dois contextos analisados, coloca em questão o olhar homogeneizante das realidades urbanas. Pelo contrário, a ideia da flexibilização normativa, ainda que faça parte de fenômenos de escala global, produto de recomendações de organismos multilaterais como o Banco Mundial ou o Lincoln Institute for Land Policy, por exemplo, terá desdobramentos diferenciados em cada um dos contextos nacionais e locais.

Apresentaremos inicialmente as continuidades e descontinuidades dos marcos normativos nacionais e locais que antecederam ou tiveram incidência nas gestões dos governos locais que analisamos. Posteriormente discutiremos os desenvolvimentos normativos e os instrumentos de planejamento promovidos pelos prefeitos Cesar Maia, Luiz Paulo Conde no Rio de Janeiro, e Antanas Mockus e Enrique Peñalosa em Bogotá.

4.1.1 Os arranjos normativos nacionais: o aumento da autonomia local no planejamento e gestão do espaço público

Sem o intuito de abranger a complexidade de doutrinas jurídicas, encontramos evoluções similares nos contextos brasileiro e colombiano em relação aos marcos normativos, particularmente no âmbito das legislações nacionais. Esta continuidade diz respeito, em primeiro lugar, ao papel atribuído ao município no planejamento e na gestão urbana a partir das reformas de descentralização municipal e, em segundo lugar, à definição do espaço público em virtude da redefinição do conceito de propriedade privada.

A descentralização municipal é um fenômeno muito complexo, tanto pela própria natureza do que é descentralizado, pelas regras, instrumentos e recursos que estão em jogo, como pelos seus efeitos nos processos políticos e econômicos dos diferentes territórios. Essa complexidade expressa os balanços de poder entre diferentes agentes na concorrência pelo controle dos recursos (FALLETI, 2005), assim como as ideologias e valores relativos à própria democracia e à legitimidade do Estado (WHITTINGHAM, 2005).

Nossa intenção aqui não é nem descrever, nem explicar as razões pelas quais este fenômeno se desenvolveu em diferentes países, nem sua influência em outros processos territoriais. O conceito de descentralização comporta muitos debates teóricos, entre os quais podemos mencionar aquele relativo à sua aplicação no contexto da globalização e das reformas neoliberais, que visam à diminuição da participação do Estado por intermédio da desconcentração de funções nos entes estaduais e municipais, assim como a busca de aumento de legitimidade nos momentos de crise de governabilidade (2005).

Nosso objetivo aqui é muito limitado. Apresentaremos algumas continuidades e descontinuidades nos marcos normativos colombianos e brasileiros relativas às reformas que promovem a autonomia dos municípios no governo de seus próprios territórios e sua relação com a construção das políticas de espaço público.

Tanto na Colômbia como no Brasil, o município ganhou um papel mais ativo nos processos de planejamento e gestão territorial. Mesmo antes das reformas constitucionais, os dois países tinham dado passos importantes na construção de um novo arranjo relativo ao desenvolvimento de políticas públicas e às funções e atribuições dos diferentes entes territoriais. Este novo contrato é caracterizado por processos de democratização, descentralização e desconcentração de funções, que resultaram na transformação dos municípios em termos políticos, administrativos e fiscais a partir do final da década de oitenta. Esta transformação criou um marco de atuação para os governos municipais no sentido de ordenar seus territórios, e de forma particular, determinar as formas de produzir, administrar e manter os espaços públicos das cidades.

Em relação ao caso Brasileiro, Orlando Alves dos Santos Junior (2000) assinala que apesar das desigualdades e dificuldades para sua aplicação, uma das transformações mais importantes foi o reconhecimento constitucional em 1988 dos municípios como entes federativos, com autonomia para definir sua própria lei orgânica e sua organização administrativa, planejar, administrar e prestar serviços públicos, determinar políticas sociais, ordenar o solo e estabelecer as obrigações e benefícios dos proprietários privados, além de criar políticas, estratégias e instrumentos de gestão para garantir os recursos necessários para o desenvolvimento dos planos de ordenamento e projetos.

A Constituição promulgada pela Assembléia Nacional Constituinte (1988) estabelece também a eleição popular de prefeitos, com o intuito de promover a competência democrática nos municípios e aumentar a legitimidade do Estado Local. Além disso, foram criados mecanismos para a participação dos cidadãos na construção e controle deste novo arranjo mediante processos direitos como o plebiscito, a iniciativa popular, o referendo e os conselhos de política social integrados pelos representantes do governo e da sociedade civil.

Segundo o mesmo autor, esta autonomia não é absoluta, se considerarmos que a Constituição impõe a elaboração de planos diretores para municípios de mais de 20.000 habitantes (artigo 182), além de definir setores prioritários de ação, como a saúde e a educação, e patamares mínimos de investimentos da receita em áreas como o ensino pré-escolar e fundamental, que neste caso corresponde a 25% (artigos 211 e 212).

Estas reformas também foram desenvolvidas de forma similar nos marcos normativos colombianos. Desde 1986, com a Lei 11 expedida pelo "*Congreso de la Repúblic*a" (1986), foram criados vários decretos que visam dotar os municípios de ferramentas para organizar seus territórios, delegar funções e garantir os recursos para financiar suas novas funções. Definiu-se um Estatuto Básico de Ordenamento Territorial, que delega funções aos municípios e aumenta a participação dos mesmos nas receitas do Estado central, especialmente nos impostos às vendas.

Os entes municipais também ganharam autonomia na definição de suas próprias leis orgânicas, no ordenamento do seu território e na cobrança de diferentes taxas (ARAZO, 2006). Em 1986 se estabeleceu a eleição popular de prefeitos por meio da Lei 11 de 1986. Em 1991, com a promulgação da Constituição pela "*Asamblea General Constituyente"* (1991), foram definidos os termos da participação

dos governos locais no orçamento nacional e os temas relativos à jurisdição local (artigos 311 e 321). Também foi atribuído aos prefeitos o papel de autoridades superiores de polícia nos municípios, com desdobramentos diretos sobre a regulação e controle dos espaços públicos (artigo 315), medida bem diferente ao caso Brasileiro, onde a polícia depende diretamente do governo estadual.

Nos dois países as reformas descentralizadoras tiveram um papel central para a construção de políticas de espaço público, pois fortaleceram a capacidade dos municípios de ordenar seu território ao atribuir ao poder público municipal a responsabilidade pela construção de uma política norteadora do desenvolvimento urbano, com um conjunto de instrumentos financeiros e de planejamento (CARVALHO, 2001). Nas políticas de ordenamento, a definição de áreas públicas tem um papel estruturante, ainda que com diferentes graus de desenvolvimento nos dois contextos nacionais.

As mudanças nas políticas de ordenamento também envolveram a redefinição do estatuto da propriedade privada, com efeitos concretos sobre as responsabilidades do poder público e dos agentes privados na produção de áreas de uso público. Esta reforma, promulgada nos dois países, foi de vital importância para a formulação das políticas locais, e foi o contexto em que as descontinuidades associadas aos âmbitos locais atingiram um alto grau de representatividade. Vejamos mais de perto esta transformação.

Nos dois países o critério mais usual na legislação era a distinção entre bens públicos e bens privados. Este critério mudou ao longo do século XX e, de acordo com Nilma de Castro Abe (2007), é possível identificar pelo menos duas tendências na sua formulação. A visão mais clássica do direito, de cunho moderno, estabeleceu uma distinção rigorosa entre os dois tipos de bens, enquanto a segunda, mais

recente, está inserida nos processos de flexibilização normativa e cria critérios mais complexos.

Na versão clássica, vigente durante quase um século nos dois países, praticamente até o final da década de oitenta, a propriedade era considerada como o principal critério para distinguir os bens públicos dos privados. No Brasil, segundo Nilma de Castro Abe, entre a promulgação do Código Civil de 1916 e a Constituição Política de 1988, a propriedade dos bens privados se caracterizava por *"... ser um direito absoluto, unitário, exclusivo*, *ilimitado e perpétuo"* (2007, p. 3). Em oposição, os bens públicos, regidos pelo direito público, eram propriedade do Estado e se distinguiam por sua "... *inalienabilidade, impenhorabilidade, imprescribilidade"* (2007, p. 3), por estar destinados a atender os interesses coletivos, e pela impossibilidade de ser exclusivos. Esses bens foram constituídos para atender os interesses da coletividade por parte do Estado, de tal modo que ele é o responsável por seu controle, domínio e administração.

No caso da Colômbia, o Código promulgado em 1887 estabeleceu uma distinção entre o domínio público e privado dos bens, a partir da ideia de propriedade. Assim, os bens privados pertencem às pessoas particulares, enquanto os bens públicos pertencem aos entes públicos. Estes últimos poderiam ser de uso público, utilizados por toda a comunidade, ou bens fiscais, de uso do Estado e sujeitos às mesmas regras aplicadas aos bens de domínio privado (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 2005).

A partir da década de oitenta foram introduzidas modificações que ampliaram a definição de propriedade em ambos os países, tornando-a mais complexa e criando um limite mais amplo e, provavelmente, mais difuso entre os dois tipos de

bens. A rigidez normativa anterior deu lugar a uma concepção que incorpora critérios como o uso e o impacto da propriedade.

No Brasil, a Constituição de 1988 (Artigo 5, Numerais XXII e XVIII) e, na Colômbia, a Lei 9 de 1989 e a Constituição de 1991, incorporam um novo princípio que, embora tenha sido considerado em reformas anteriores, ganha um novo estatuto e contribui para a criação de um novo arranjo normativo: a função social da propriedade. Este princípio altera a concepção unitária, eterna e individual da propriedade, bem como a ideia de limites externos à ação administrativa do Estado, para dar um passo na direção de uma definição estruturante (MALDONADO, 2007, p. 2). Esta definição, embora garanta o direito, limita o poder dos proprietários, impõe ônus e os obriga a atender os benefícios de toda a sociedade (MARSHALL, 2000). Além disso, abre caminho para a participação de agentes privados no fornecimento, administração e aproveitamento de áreas públicas.

O princípio foi regulamentado nos dois países e desenvolvido de forma particular para o âmbito urbano. No Brasil, o Estatuto da Cidade (Lei No. 10.257, de 10 de julho de 2001), decretado pelo Congresso Nacional (2001), estabelece "*normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental"*. Na Colômbia, a Lei de ordenamento territorial (Lei 388 de 18 de julho 1997), promulgada pelo *"Congreso de Colombia "*(1997), no artigo 1, numeral 3, define como o objetivo da lei:

> Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres. (Lei 388 de 18 de julho 1997 (Congreso de la República de Colombia, 1997)

As duas leis dispõem de diversos mecanismos que conferem poder aos órgãos do Estado, especialmente aos municípios, para regular os usos do solo por intermédio dos planos diretores e, desta forma, impor a função social do direito de propriedade. Entre estes mecanismos estão as condições de edificação, a definição de usos compatíveis, a imposição de taxas pelo não uso dos bens particulares (por exemplo, o IPTU progressivo), o parcelamento ou imposição de edificação compulsória, a desapropriação de bens em caso de não uso dos mesmos, a recuperação em benefício coletivo da valorização acrescida por investimentos ou pelas mudanças normativas.

Estas limitações constitutivas ao direito de propriedade privada redefinem o conceito do público, pelo menos em um sentido geral. Ainda que o direito de propriedade de um bem seja privado, ele deve cumprir uma função social e, portanto, assumir uma função pública determinada pelas obrigações, responsabilidades dos proprietários e efeitos. Assim, os espaços produzidos pelos particulares para uso particular, em razão de seu uso e impacto para a comunidade, estão formalmente submetidos às necessidades do uso coletivo. Nas palavras de Sonia Nahas de Carvalho:

> Em vez de um direito com conteúdo predeterminado, o direito de propriedade poderá transformar-se no direito à propriedade. Com essa perspectiva, a propriedade é revista no sentido individual, e passa a ser definida por uma função socialmente orientada (2001).

Na mesma direção, os proprietários privados podem ser produtores de espaços públicos por intermédio de diferentes mecanismos, principalmente ligados às limitações do direito de edificar, sem que isso implique a geração de direitos sobre esses espaços. Assim, os governos locais dispõem de ferramentas que permitem ampliar a disponibilidade de áreas públicas produzidas pelos particulares, argumentando necessidades de urbanização, a partir da normatização do uso do

solo urbano. Abre-se também a possibilidade da administração dos espaços públicos por agentes privados mediante acordos de concessão para uso comercial, de publicidade, isenções de impostos, etc.

Este aspecto é um dos mais discutidos pela geografia e o planejamento críticos, especialmente por Zukin (1995) e Harvey (1996), porque flexibiliza a relação entre o público e o privado, com conseqüências para o acesso de grupos considerados vulneráveis, o aproveitamento econômico, a apropriação privada dos benefícios e a socialização dos custos. Na visão destes autores, as mudanças normativas supõem um balanço de poder favorável aos agentes privados.

Ainda que a flexibilização normativa gere limites difusos entre o público e o privado e, em muitos casos, favoreça os interesses de um grupo particular de proprietários, não se trata de uma condição determinística. Dada a interdependência entre os diversos agentes, também é possível o fortalecimento do *interesse público*, produto das decisões dos agentes políticos, das relações com a cidadania e de negociações que consigam inclinar a balança.

Tal é o caso, por exemplo, da incorporação da ideia de uso público nos arranjos normativos. É possível afirmar que na Colômbia há uma visão do ordenamento territorial urbano baseada na explicitação do privilégio do urbanismo público, que vai além da ideia da função social da propriedade privada. De um lado, o espaço público é elevado à categoria de direito constitucional. O capítulo terceiro, artigo 82, correspondente aos direitos coletivos e do ambiente, assegura que: *"Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular"*.

Esta noção de direito não figura no texto da Constituição Brasileira, e tampouco encontramos regulamentações de ordem nacional cujo objeto fosse o

espaço público. O silêncio a respeito da categoria é mantido no conjunto da legislação nacional, ainda que o Estatuto da Cidade considere diferentes instrumentos para a criação de áreas verdes e equipamentos culturais e de lazer.

Nas leis colombianas que regulamentam o direito ao espaço público o conceito é mais apurado e está associado ao princípio do interesse geral. A lei de ordenamento territorial No. 388 estabelece como princípios, no artigo No. 2: a função social e ecológica da propriedade, a prevalência do interesse geral sobre o particular e a distribuição equitativa de responsabilidades e ônus do crescimento. O artigo No. 3, parágrafo 1, estabelece o espaço público como um dos fins da função pública do urbanismo:

> Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios. (Congreso de la República de Colombia, 1997)

A mesma lei considera a definição das áreas livres para parques e demais espaços públicos como uma ação de responsabilidade do Estado local (artigo 8). Cria instrumentos para a definição dos usos do solo, tanto públicos, como privados, determina como um elemento normativo estruturante a demarcação dos espaços públicos (artigo 13), define mecanismos de participação cidadã para a criação de planos de ordenamento territorial (artigo 22) e estabelece as obrigações e instrumentos de urbanizadores privados para a provisão de novas áreas públicas em zonas de expansão urbana (artigos 18 e 37).

Em 1998, o Ministerio de Desarrollo Económico regulamentou a gestão do espaço público nos planos de ordenamento territorial através do Decreto No. 1504. O decreto define como função do Estado proteger a integridade do espaço público para sua destinação ao uso comum, e a prioridade do interesse geral sobre o particular (artigo No. 1). O mesmo artigo determina que o solo público prima sobre

os demais usos do solo: *“En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo”* (Ministerio de Desarrollo Económico, 1998).

O decreto estabelece um princípio geral para definir o conceito de espaço público que supera a noção de propriedade. Aparece associado claramente com as ideias de uso e efeitos do bem, de interesse comum e de necessidades urbanas coletivas. Também determina um conjunto de bens que integram a categoria e sua articulação mediante a constituição de um sistema, organizado em escalas diferenciadas de acordo com âmbitos nacionais, estaduais e municipais:

> Artigo 2. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes (Artigo 2)
> Artigo 3. a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo; b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este decreto. (1998) .

O decreto impõe aos municípios a elaboração de diagnósticos de oferta e demanda de espaços, e cria um padrão mínimo de 15 metros quadrados por habitante de espaço público efetivo que deve ser fornecido pelos municípios (artigo 14). Além disso, estabelece os conteúdos mínimos sobre o espaço público que devem fazer parte dos planos de ordenamento territorial (artigo 17) e os mecanismos de articulação com o setor privado para a administração e uso dos espaços, formas de aproveitamento econômico e cessões de áreas que esses agentes devem fazer nos processos de urbanização (artigo 21).

As reformas descentralizadoras e as transformações no estatuto do direito de propriedade privada terão efeitos significativos no desenho e na aplicação das

políticas de espaço público. Isto não significa dizer que tenham melhorado efetivamente a qualidade de vida, aumentado a governabilidade ou aprofundado a democracia local, afirmações que exigiriam uma rigorosa demonstração empírica. Entretanto, a introdução e a regulamentação destes dois aspectos na legislação nacional, criaram um novo contrato, um novo arranjo normativo vinculante para os agentes públicos e privados, que servirá como marco para estabelecer diálogos e prioridades de investimento de acordo com suas necessidades e interesses em cada contexto espacial.

4.1.2 Entre visões estruturantes e estratégicas da definição do espaço público nos marcos normativos locais

No período anterior à chegada ao governo dos prefeitos que são objeto de nosso interesse, foram criados nas duas cidades marcos normativos que orientaram a política urbana e que posteriormente foram adaptados, negociados e reconfigurados para atender às prioridades políticas das novas gestões. Nesses marcos existe uma forte continuidade na adoção de alguns princípios como a descentralização e a função pública da propriedade. Contudo, o conceito de espaço público ocupa um lugar desigual em relação à quantidade, como à hierarquia nos diferentes instrumentos.

Antes da promulgação da Constituição Política, as instituições locais bogotanas incorporaram a categoria de espaço público como critério de ordenamento do solo urbano. Já em 1990 a Câmara de Vereadores, ou *"Concejo Distrital"*, como é conhecido na administração colombiana, adotou o Acordo 6 (1990), que estabeleceu o Estatuto para o ordenamento físico do município. Neste instrumento, o espaço público foi concebido como objeto e elemento estruturante do planejamento, conjuntamente com o ordenamento das mudanças e do crescimento

físico da cidade (Artigo 1), enquanto todas as regulamentações sobre sua produção e uso foram consideradas como instrumentos do primeiro nível de planejamento

O mesmo Acordo define o espaço público como o conjunto de imóveis de domínio público, que pode ser usado por todos os habitantes de um território (artigo 69). Delimita-se o conjunto de aspectos que fazem parte do espaço público, que inclui bens e serviços, tais como as vias, os corredores de transporte de massa, o sistema cicloviário, as áreas verdes e comunais para o uso recreativo, a arborização, o mobiliário e as infraestruturas de serviços públicos. Também são considerados como tal espaços de propriedade privada pelo uso e afetação pública, tais como as fachadas e os jardins na frente dos prédios. Além disso, estabelece as obrigações de proprietários e urbanizadores na geração de áreas para o uso público (artigo 52), mediante cessões obrigatórias das áreas privadas, que são necessárias para o desenvolvimento de processos de urbanização (artigo 152).

O Acordo também cria o *"Taller Profesional del Espacio Público*", primeiro escritório público que assume o conceito como parte da sua identidade, e que tem a função de elaborar trabalhos urbanísticos que beneficiem o espaço público, e é formado por arquitetos da "*Sociedad Colombiana de Arquitectos"* e da *"Sociedad Colombiana de Planificación"*.

Com a promulgação da Constituição Política em 1991, o Presidente da República expede o Estatuto Orgânico da Cidade que, assim como no Rio de Janeiro, corresponde, no âmbito local, a um arranjo constitucional de caráter nacional. Neste Estatuto, o espaço público tem um papel norteador da definição do ordenamento físico e da institucionalidade política da cidade.

Nas considerações legais, o espaço público está associado à ideia de direito dos cidadãos em geral, e aos pedestres em particular. Também é incluído na

definição das funções da Câmara de Vereadores, como órgão legislativo com atribuições para regulamentar os usos do solo (artigo 12), e dos prefeitos como garantidores do cumprimento das normas relativas à sua geração, proteção e cuidado.

A partir deste Estatuto também é alterada a institucionalidade responsável por seu planejamento, construção e manutenção. Antes da expedição desta norma, existia uma Secretaria de Obras Públicas, órgão marcado pelo grave atraso na execução de projetos e considerado como o sinônimo da corrupção clientelista. O Estatuto atribuiu as funções de construção e manutenção de vias e calçadas ao *"Instituto de Desarrollo Urbano"* (IDU) e de parques ao *"Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte"* (IDRD) (NIETO, 2000).

Portanto, em Bogotá, o espaço público assume um papel estruturante, reconhecido como um direito constitucional, com um alto grau de regulamentação nos instrumentos locais. Ele aparece como parte substantiva dos objetivos, dos instrumentos de gestão, objeto de regulação específica e de desenvolvimento de um corpo administrativo. A definição de instrumentos para sua gestão terá desdobramentos mais detalhados e vinculantes na política pública durante os mandatos dos prefeitos Enrique Peñalosa e Antanas Mockus.

Esta posição é bem diferente no caso do Rio de Janeiro. O espaço público aparece de forma muito menos freqüente e importante como critério de ordenamento em dois dos principais arranjos normativos criados anteriormente ao primeiro governo de Cesar Maia: a Lei Orgânica do Município (1990) e o Plano Diretor do Rio de Janeiro (1992).

Na Lei Orgânica, o conceito de espaço público não é apresentado de forma direta nem como objeto da lei, dos objetivos ou dos princípios gerais. Não se define

um conceito particular, nem o conjunto de bens considerados públicos. Ele é incorporado de forma mais específica em relação aos problemas de zoneamento e regulamentação dos usos do solo.

Assim, é possível encontrar menções ao espaço público em aspectos como as competências municipais gerais e as funções de polícia para o controle urbano, mediante outras categorias como bens públicos, logradouros, áreas verdes. O espaço público só é mencionado uma vez de forma literal na seção que dispõe sobre o fomento do esporte e lazer, no que se refere às funções do poder executivo para estabelecer as prioridades de construção de áreas. Assim:

> A oferta de espaço público para construção de áreas destinadas ao desporto e ao lazer será definida, observadas as prioridades, pelo Poder Executivo, ouvidos os representantes das comunidades diretamente interessadas, organizadas na forma de associações de moradores ou grupos comunitários (artigo 383, parágrafo XVI) (1990).

Esta constituição do município dispõe como competências algumas medidas relacionadas à denominação de ruas, vias e logradouros públicos (artigo 30, Numeral V-r); à instituição de guardas municipais especializadas, sem armas para assegurar *"o direito da comunidade de desfrutar ou utilizar os bens públicos, obedecidas as prescrições legais"* (artigo 30, numeral VII-c); à regulação do tráfego urbano, mediante sinalização, definição de pontos de ônibus de vias públicas e a regulamentação do uso das vias (artigo 30, numeral XIII); e à instituição de normas próprias de zoneamento, edificação, loteamento e arruamento, para ordenação do território, de áreas destinadas a zonas verdes e logradouros, vias de tráfego e de passagem de canalizações públicas, e esgotos (artigo 30, numeral XVII).

Em relação ao Plano Diretor (1992), instrumento promulgado durante o governo do prefeito Marcelo Alencar como resultado dos processos de reforma constitucional, o espaço público também não é considerado como um elemento estruturante, nem como objetivo ou objeto de planejamento.

Neste plano, cujo objetivo é estabelecer a política urbana para atender as funções da cidade (artigo 1), o conceito aparece quer diluído sob outras categorias na estrutura de formulação de políticas e objetivos, quer de forma literal como uma das estratégias de requalificação urbana referida às unidades espaciais de ordenamento.

Assim, não encontramos uma menção estrita ao espaço público nem como objeto de planejamento nos objetivos, nem nas diretrizes do Plano. Particularmente na formulação dos objetivos identificamos alguns elementos que podem estar associados, tais como: A valorização da memória construída e a proteção e recuperação dos recursos naturais e da paisagem (artigo 1, parágrafo VI), o cumprimento da função social da propriedade (parágrafo VII), o estabelecimento de mecanismos para atuação conjunta dos setores públicos e privados na transformação urbanística da cidade (parágrafo IX), o controle, fiscalização e sistematização do mobiliário urbano e de outros artefatos (parágrafo X).

Diferente do que ocorre nos marcos legais bogotanos, o Plano Diretor carioca concentra sua atenção nos setores de acesso à moradia, serviços, equipamentos e transportes públicos, legalização das favelas, proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural, desenvolvimento econômico, científico e tecnológico e proteção do patrimônio imobiliário do município (artigo 5). Os objetivos de ordenamento privilegiam os problemas do crescimento, a distribuição equitativa da moradia, infraestrutura e dos serviços, transporte e equipamentos, a descentralização dos serviços municipais, a repartição das vantagens e ônus decorrentes da urbanização, e o uso racional do meio ambiente (artigo 6).

No mesmo artigo, são mencionados dois aspectos que podem estar vinculados de forma mais próxima com o espaço público em termos de sua natureza

coletiva como cenário de convivência, mas cuja ligação não é mencionada de forma direta. O primeiro deles refere-se à necessidade de estimular a defesa dos interesses coletivos, reforçando o sentimento de cidadania e proporcionando o reencontro do habitante com a cidade (parágrafo VI); o segundo concerne à promoção do cumprimento da função social da propriedade urbana (parágrafo VIII).

Em relação à estrutura de planejamento, o Plano carioca considera de forma dispersa os objetos que nos instrumentos colombianos, e especificamente bogotanos, são contemplados como componentes do espaço público. Assim, em cada uma das áreas de planejamento é definida a necessidade de recuperar a estrutura de equipamentos e serviços mediante obras de calçamento, drenagem de águas pluviais, iluminação pública, restauração dos passeios em logradouros públicos, regulação de publicidade exterior, mobiliário urbano, implantação de sistema cicloviário, praças e parques. Estes últimos são mencionados de forma reiterada como áreas recreativas, destinadas ao lazer (ver artigos 62-72). No mesmo sentido, aparecem objetos como vias, passarelas e sinalizações, ciclovias, vinculados ao subsistema viário, como elementos de suporte funcional para a circulação de pedestres (artigos 171-172).

Menções literais ao espaço público figuram em dois contextos específicos. O primeiro deles corresponde à definição das diretrizes de uso e ocupação de solo. Considera-se que esses espaços devem contribuir nos processos de revitalização dos centros e subcentros de cada uma das áreas de planejamento. É particularmente nos centros de comércio e serviços, concebidos como áreas nas quais se concentram as atividades urbanas, onde se considera necessária a execução de projetos de espaço público para a melhoria das condições urbanísticas, a racionalização do tráfego e a livre circulação dos pedestres. Esses projetos são

contemplados nas diferentes áreas da cidade, tanto na zona sul, norte e oeste (artigos 62-72).

O segundo refere-se aos processos de revitalização de áreas com valor patrimonial. O espaço público é incorporado como parte do programa de proteção e valorização do patrimônio cultural e do ambiente urbano, como uma atividade cuja finalidade é recompor a paisagem e recuperar os logradouros públicos e o ambiente urbano, visando à adequação dos conjuntos protegidos (artigo 130). O espaço público é considerado novamente como uma estratégia de intervenção, mediante projetos em áreas específicas.

Com base nessas observações, é possível afirmar que existem continuidades nos instrumentos de planejamento cariocas e bogotanos, relativas ao valor atribuído a certos princípios de ordenamento como a função social da propriedade e ao interesse coletivo, à distribuição equitativa dos ônus e benefícios e à incorporação da dimensão ambiental. Estas diretrizes são importantes como marcos para a criação posterior de instrumentos de gestão, por meio dos quais os governos locais procuram controlar o crescimento das cidades, diminuir a segregação, controlar os processos de edificação privada, recuperar áreas invadidas e privilegiar as áreas de uso coletivo.

Também evidenciam fortes descontinuidades em relação à posição atribuída à categoria. Enquanto em Bogotá o espaço público assume um caráter de direito coletivo e é estruturante e abrangente em relação aos objetivos, objetos, bens e instrumentos contemplados para sua definição, no Rio de Janeiro limita-se ao papel de estratégia associada aos processos de revitalização de áreas territoriais concretas.

A hierarquia da categoria em termos qualitativos tem um correlato também na medição quantitativa. De forma simples, contamos o número de vezes em que a categoria é mencionada literalmente em cada um destes instrumentos. Enquanto no Acordo 6 o espaço público aparece 147 vezes e no Estatuto Orgânico de Bogotá 101 vezes, no Rio de Janeiro é mencionado apenas 6 vezes no Plano Diretor e 4 na Lei Orgânica do município. Já a expressão logradouro, que diz respeito aos espaços livres, públicos para a circulação, figura de forma mais freqüente, sem alcançar, entretanto, os níveis bogotanos: só 20 vezes. As diferenças são mais do que evidentes.

Os instrumentos criados antes dos governos de nosso interesse terão desdobramentos diferenciados na construção da política pública promovida pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa, em Bogotá, e Cesar Maia e Luiz Conde, no Rio de Janeiro. Estes agentes aprofundaram o desenvolvimento das diretrizes de planejamento e orientaram recursos importantes para produção deste tipo de projetos, embora com diferenças em termos de sua definição, funções, permanência no tempo e expressões espaciais.

4.2. AS NEGOCIAÇÕES E (RE)SIGNIFICAÇÕES DOS ARRANJOS NORMATIVOS PARA A DEFINIÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NA DÉCADA DE NOVENTA

Em diálogo com as políticas de ordem nacional e os arranjos normativos locais precedentes, os agentes locais que governaram durante a década de noventa desenvolveram diferentes instrumentos visando orientar os recursos, construir sua proposta e ordenar a cidade para aumentar sua base política e ganhar a legitimidade da sociedade civil. Tanto em Bogotá como no Rio de Janeiro foram criados diversos

instrumentos nos quais se incorporou a categoria de espaço público como um eixo importante para o planejamento e a gestão.

Entre os arranjos normativos que consideramos centrais para compreender o papel do espaço público podemos mencionar os seguintes: No Rio de Janeiro, revisamos dois instrumentos de política que orientaram a gestão dos prefeitos Cesar Maia e Luiz Conde: O Plano Estratégico, publicado em 1996 (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 1996), e a proposta de reforma de 2006 do Plano Diretor (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO , 2006), o qual foi promulgado no governo de Marcelo Alencar. Esta proposta não foi aceita pela Câmara de Vereadores e a modificação do Plano Diretor foi adiada até 2011.

Para Bogotá, analisamos o primeiro Plano de Ordenamento Territorial da Cidade, promulgado pelo prefeito mediante o Decreto 619 (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 2000), que substitui em grande parte o Acordo 6 de 1990. O plano foi modificado durante o segundo mandato de Antanas Mockus por intermédio o Decreto 469 (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 2003).

Além dos planos de ordenamento territorial, os prefeitos bogotanos são obrigados a apresentar o Plano de Governo, cujo objetivo é orientar a política e a gestão pública local a partir de uma perspectiva setorial e territorial. Estes planos concretizam a visão de governo dos agentes políticos e constituem um contrato com a cidadania. Mockus decretou o "*Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995 - 1998 - Formar Ciudad*" (ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 1995), e Peñalosa apresentou ao *"Concejo Distrital"* o "*Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá,*

D.C., 1998 - 2001 - Por la Bogotá que Queremos" (CONCEJO DISTRITAL DE BOGOTÁ, 2008).

A promulgação de normas representa uma importante descontinuidade nas duas cidades para a gestão de governo e o desenvolvimento das políticas, e expressa a construção de arranjos normativos e de balanços de poder diferenciais entre o executivo e o legislativo local. No caso carioca, as modificações ao Plano Diretor devem ser aprovadas pela Câmara de Vereadores, enquanto no caso bogotano os prefeitos, ante o silencio do órgão, tem a faculdade de aprovar por Decreto as disposições de interesse de governo (Lei Nacional 152 de 1994). Desta forma, grande parte dos processos de ordenamento obedece às diretrizes do poder executivo que, independente da correlação entre forças políticas partidárias, exerce tanto a função legislativa, como a administração local dos arranjos de uso do solo urbano. De fato, enquanto o Rio realizou a revisão do seu Plano Diretor com um atraso de muitos anos, Bogotá realizou, até agora, três revisões do instrumento, com mudanças significativas nas estruturas de ordenamento. A seguir indicamos algumas das continuidades e descontinuidades na constituição dos arranjos normativos locais.

Em primeiro lugar, nas duas cidades os agentes locais conferem ao espaço público o papel de contribuir para a transformação e revitalização do espaço urbano, especialmente em áreas degradadas, para a integração social, mediante a criação de referências de identidade dos cidadãos e para o fortalecimento do sentido coletivo; para a melhoria de diferentes funções e estruturas urbanas, como a mobilidade e a acessibilidade, a preservação do patrimônio ambiental e cultural ou o controle do crescimento; e para o aumento da competitividade da cidade, particularmente das áreas de comércio e serviços.

Em segundo lugar, além do valor atribuído ao espaço público em termos de suas virtudes para a vida urbana, os agentes locais bogotanos e cariocas estabelecem um forte vínculo entre os projetos de espaço público e os processos de ordenamento interno da cidade. O aumento da competitividade, a integração aos mercados internacionais e a criação de uma imagem de cidade para o exterior constituem elementos importantes, mas não são os únicos, nem os mais significativos.

Em terceiro lugar, também há diferenças substanciais em relação à posição ou ao lugar da categoria em termos de seu status na estrutura interna dos instrumentos e aos significados no marco das políticas de ordenamento físico e de desenvolvimento para a cidade. Estas diferenças expressam concepções diferentes de planejamento, em relação aos balanços entre o público e o privado e à abrangência dos âmbitos de regulação.

Como analisamos no capítulo precedente, o espaço público desempenhou um papel estruturante na visão de cidade promovida pelos candidatos bogotanos e cariocas durante as campanhas eleitorais. Esta construção de caráter metonímico da realidade urbana permeou não apenas os discursos, mas penetrou o âmbito da produção das políticas públicas locais.

Nos instrumentos de planejamento e gestão empregados durante a gestão de Cesar Maia, Luiz Conde, Antanas Mockus e Enrique Peñalosa, é possível observar a redefinição do arranjo normativo da política pública local, manifesta na intensificação do papel do espaço público como elemento ordenador da vida urbana. Este conceito foi definido como o lugar onde se realiza o ideal político do espírito democrático e de convívio civilizado e como um ideal estético, onde é possível o desfrute coletivo da beleza.

Tal é o caso do Plano Estratégico do Rio de Janeiro (1996), documento publicado pela Prefeitura que, embora não tenha adquirido o estatuto de norma, orientou a política carioca durante os governos de Cesar Maia e Luiz Conde. Em comparação com os marcos normativos anteriores, o espaço público figura neste documento de forma mais intensa e articulada com a visão estratégica do projeto de cidade que Maia e Conde procuraram promover. Este instrumento marca uma clara diferença em relação ao Plano Diretor de 1992, onde o espaço público teve uma menção bastante marginal e foi considerado fundamentalmente como um meio de desenvolver processos de requalificação urbana localizados de forma pontual nas diferentes áreas de planejamento.

O Plano Estratégico Rio sempre Rio, formulado com assessoria direta de Oriol Bohigas e o arquiteto português Nuno Portas (DOMINGUES, 1999), incorpora as diretrizes do planejamento estratégico barcelonense, divulgadas pelo Cideu e Jordi Borja. Sua intenção é criar um instrumento flexível para intervir na cidade e superar o que eles consideravam os obstáculos à aplicação das diretrizes apresentadas nos planos anteriores (Agache, Doxiadis, Pub-Rio, Plano Diretor). Propõe-se uma nova concepção do planejamento capaz de *"mobilizar os atores sociais que serão agentes de transformação do Rio de Janeiro"* (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 1996, p. 19)

O documento considera o planejamento estratégico como o instrumento ideal para a tomada de decisões políticas em razão de sua flexibilidade normativa, a adaptação aos contextos internacionais e a participação de agentes sociais e empresariais. Esta forma de planejamento é oposta ao que eles denominam como o planejamento de médio e longo prazo, considerado rígido frente às mudanças urbanas. Assim:

> O planejamento estratégico admite novas tendências, descontinuidades e surpresas, focalizando alternativas e caminhos para aproveitar novas oportunidades. Ao identificar alternativas, o planejamento estratégico se identifica com a "visão de êxito" e procura demonstrar como alcançá-lo (1996, p. 96).

Na visão estratégica do plano, o espaço público aparece, já na introdução, como um bem polivalente. É valorizado em termos de seu potencial paisagístico, como parte da *"moldura natural de uma das cidades mais deslumbrantes do mundo*". É vinculado com os conceitos de qualidade de vida e democracia, entendida a partir da ideia de acessibilidade de todos os cidadãos: *"A qualidade de vida é certamente influenciada pelos espaços públicos que estão democraticamente à disposição de todos"*. Relaciona-se com os aspectos da forma da cidade, o carisma da população, e sua atratividade. *"Viver no Rio é estar em contato com esta cultura marcada pela diversidade e criatividade com o lazer que tira partido das praias e esquinas, e com o esporte que é capaz de criar "moda" e inventar novas formas de superação"* (1996, p. 18). Segundo o mesmo documento:

> A melhor utilização dos espaços públicos poderá fortalecer o comércio local e criar novas oportunidades de convivência social, da mesma forma que a mobilização das comunidades poderá reavivar as práticas de vizinhança e a própria vida cultural e lazer local. (1996, p. 18).

Em um sentido similar, os instrumentos de política urbana bogotana propõem uma definição do espaço público que abrange elementos políticos, estéticos e funcionais. As intervenções no espaço público são consideradas chaves para refundar a vida coletiva, aumentar a qualidade de vida e do ambiente dos cidadãos (Decreto 619, Artigo 1 (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, 2000), construir uma cidade em escala humana que garanta o direito de todos e propiciar a constituição de formas de convívio civilizadas (Plano Por la Bogotá que queremos, Artigo 13 (CONCEJO DISTRITAL DE BOGOTÁ, 2008).

Vinculam-se as intervenções em praças, parques ou passarelas com propósitos tais como tornar bela a cidade, valorizar o patrimônio cultural e ambiental,

no intuito de gerar ambientes que promovam o desenvolvimento individual e coletivo. Assim, por exemplo, no artigo 13 do plano de governo de Enrique Peñalosa se considera que o espaço público é o ambiente fundamental do indivíduo e da sociabilidade urbana e, portanto, a construção de cenários de encontro significa a refundação do contrato social dos habitantes com a cidade. Sobre a estratégia de cidade e a escala humana afirma-se que:

> Esta estrategia consiste en recuperar el espacio público en donde se comparte socialmente la ciudad y devolver un elemento primario al hombre para que pueda iniciar un proceso de resocialización con el entorno y sus conciudadanos. Se trata de reubicar el centro conceptual de la ciudad en el ser humano y fundar parte de las bases para recomponer la vida en común en Bogotá. desta manera se volverá a tener una ciudad que invite-convide a niños, jóvenes, ancianos y adultos a disfrutar, a gozar y a vivir alegremente en ella. Una ciudad con múltiples parques y áreas verdes que posibilite y optimice el uso del tiempo libre de los ciudadanos, estimule la convivencia civilizada, fortalezca la amistad entre vecinos, amplíe las posibilidades para que personas discapacitadas tengan las mismas oportunidades para disfrutar (2008).

Também há uma forte continuidade nos dois contextos urbanos no que diz respeito ao caráter funcional do espaço público, concebido não como fim, mas como um meio, uma estratégia. A construção desses espaços é associada com a ideia de transformação física e com o papel do Estado como agente promotor destas mudanças. Trata-se então não só de uma intenção de redefinição do contrato social, como também do arranjo espacial. Não é então coincidência a ligação permanente da categoria com termos como requalificação, renovação ou revitalização.

Estas diferenças em relação ao papel do espaço público nas duas cidades terão desdobramentos também na construção de um conjunto de regulações relativas a aspectos como o controle, o uso e a apropriação destes cenários pelos cidadãos. Em Bogotá, tanto os arranjos normativos como as ações de governo se integraram em uma política mais articulada, enquanto no Rio de Janeiro seu desenvolvimento foi mais casuístico, dedicado a estabelecer normas específicas para o uso dos espaços nos diferentes bairros.

Como já assinalado anteriormente, em Bogotá não só se cria um arranjo normativo mais sistêmico e estruturado para orientar os investimentos em cenários como parques, ciclovias, praças, jardins, calçadas. O desenvolvimento de regulações para as obras físicas também foi acompanhado pela criação de arranjos institucionais que garantissem a consolidação da visão de ordem urbana, entendida como parte de um processo civilizatório, baseada no fortalecimento da ideia de responsabilidade dos cidadãos no uso dos bens públicos e mediada pela distinção entre civilizado e bárbaro.

Entre as múltiplas ações institucionais, é importante destacar dois eixos estruturantes desta política. O primeiro refere-se à criação, em 1999, durante o governo de Enrique Peñalosa, do Departamento da Defensoria do Espaço Público que, em conjunto com outras instituições, articulou as ações que desde o primeiro governo de Mockus tinham sido realizadas para a recuperação dos espaços públicos urbanos. Esta instituição implementou um ambicioso e muito discutido e criticado programa de recuperação de áreas de propriedade do Estado local, que incluiu a abertura de ruas e parques que tinham sido privatizados pelos moradores de diferentes bairros[10]. Porém, um dos aspectos centrais da Defensoria foi a política de ordenamento dos camelôs, que teriam crescido durante a década de oitenta, com a anuência das autoridades locais, as quais expediam permissões de ocupação do espaço público baseadas em redes clientelistas[11].

[10] Segundo cálculos de González e Fresneda essas áreas somavam mais de 1,6 milhões de metros quadrados (González & Fresneda, 2003, p. 105).

[11] Instalaram-se barreiras nas calçadas, foram removidas antigas feiras temporárias, construíram-se parques e praças nas antigas áreas ocupadas, foram executadas ações policias e antigos prédios foram destinados à instalação de pequenos locais comerciais. Com essas medidas, 4.450 vendedores foram realocados entre 1988 e 2000 e recuperados aproximadamente 430 mil metros quadrados de espaço público. Porém, muitos desses processos tiveram pouco sucesso e os espaços públicos ainda são cenários de conflito pela sua apropriação entre a polícia e os vendedores (DONOVAN, 2002, p. 9).

O segundo consistiu na criação de vários instrumentos normativos e de gestão para a construção desta ordem civilizatória dos cidadãos, entendidos como indivíduos responsáveis por sua auto-regulação e a formação dos outros. Em 1997, o prefeito Antanas Mockus expediu uma "*Carta de Civilidad*" para estabelecer um conjunto de *"...Reglas mínimas y límites claros, aceptados y respetados por todos. Reglas que nos indiquen cómo actuar ante los otros en cada circunstancia, y qué esperar de cada quien, facilitando y mejorando las relaciones, aún las más anónimas"* (ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, 1997). Este projeto normativo foi promulgado com modificações sob a forma do instrumento denominado "*Código de Policía de Bogotá*" em 2003 pelo "*Concejo de la Ciudad*" (2003)

Esses instrumentos normativos fizeram parte de um conceito mais abrangente denominado "*Cultura Ciudadana*", que explicamos brevemente em seções precedentes. Proposto por Mockus e mantido por Peñalosa, a despeito de algumas variações programáticas no âmbito de um programa denominado "*Misión Bogotá*", inclui tanto a formulação de regras por meio da criação de cenários de participação de diversos setores sociedade civil como a realização dos mais diversos tipos de ações consideradas pedagógicas. A continuidade programática entre esses diferentes instrumentos normativos foi sintetizada numa proposta que procura aproximar as disposições formais e os comportamentos dos cidadãos em espaços caracterizados pelo anonimato.

Esta visão foi estendida e permeou a realização de campanhas públicas de educação cívica, grandes eventos em parques e outros espaços públicos, que foram concebidos como cenários para a aprendizagem de formas de auto-regulação e de convivência. Esses eventos receberam os nomes de "*Rock al Parque", "Ópera al Parque", festivais de natal, Jjazz al Parque*", entre outras atividades.

O caso do Rio de Janeiro apresenta algumas diferenças significativas. Ainda que tenham sido promulgados inúmeros decretos, leis, portarias e projetos destinados à definição da localização do mobiliário, controle de estacionamento, condições de acessibilidade, regras de uso de praças, parques, jardins ou da publicidade exterior, esses instrumentos se caracterizaram por sua grande diversidade e fragmentação (NACIF, 2007). Embora o conceito de ordem urbana estivesse vinculado a uma intenção reguladora e alguns órgãos públicos, como a Secretaria Municipal de Ordem Urbana, tenham sido fortalecidos para a execução de ações de intervenção, os instrumentos estiveram associados fundamentalmente à regulação de casos particulares em cada um dos bairros. De acordo com os dados de Valverde, podemos identificar um crescimento no número de disposições relativas à gestão do espaço público na cidade. Assim, em 1992 foram decretadas 37 disposições; entre 1993 e 1996, 146; de 1997 a 2000, 167; e entre 2001-2002, 111 (VALVERDE, 2007, p. 12).

Como em Bogotá, um dos temas centrais de regulação foi o controle dos comerciantes informais. Sob a égide dos conceitos de legal e ilegal muitas disposições procuravam estabelecer áreas livres de camelôs, zonas de feiras, tipos de produtos e mobiliários especiais para seu ordenamento. Uma das mais representativas diz respeito à criação da guarda municipal, cujas funções incluem a orientação do uso de bens e serviços, a fiscalização do trânsito, o controle dos comerciantes informais e das invasões de áreas públicas, entre outras (2007, p. 48).

Contrastando com a ideia de cultura cidadã do governo bogotano, o caso carioca parece apresentar a mesma dispersão das propostas reguladoras. Não foram encontrados documentos de política pública que estabelecessem critérios referentes à modificação das práticas dos cidadãos no espaço público. De acordo

com alguns dos informes da gestão das prefeituras de Maia (1993) e Conde (2000), foi possível identificar ações visando ao desenvolvimento de atividades artísticas, campanhas cívicas para motivar a disposição adequada do lixo e a importância da limpeza, promover o uso dos cenários de encontro, evitar a pichação de muros, monumentos e equipamentos públicos, entre outros. Não se identifica, entretanto, uma visão norteadora do conjunto de atividades.

Com base na análise dos diferentes aspectos discutidos até aqui, é possível identificar algumas semelhanças nas visões urbanas cariocas e bogotanas. Entre os diferentes instrumentos observa-se uma continuidade em relação à representação do espaço público como uma estratégia que permite ordenar o ambiente construído, tanto dos lugares quanto dos fluxos. Nos documentos cariocas e bogotanos estes espaços figuram, de forma reiterada, como eixos de uma estratégia abrangente que contribui para a melhoria de áreas ou pontos específicos da cidade.

Incluem-se os centros urbanos, os subcentros ou as periferias em subúrbios ou favelas; as próprias áreas públicas, tais como parques, praças ou largos; os equipamentos de diversos tipos; ecossistemas como lagoas, praias e morros. Também são considerados como complementos dos prédios privados, valorizando as fachadas, os jardins, os estacionamentos. Além de melhorar o movimento dos fluxos, tanto em relação à circulação e transporte de mercadorias, pedestres e veículos, a conectividade de áreas com usos urbanos diversos, e garantir a segurança da população e a integridade das redes de serviços públicos.

Uma segunda continuidade diz respeito à articulação da estratégia de produzir espaços públicos com uma grande variedade de funções urbanas. Os agentes políticos locais de Bogotá e do Rio de Janeiro construíram uma

representação polifuncional do espaço público, que abrange desde dimensões ambientais, até a educação e transformação dos comportamentos dos cidadãos.

Esta imagem diversa e, às vezes, dispersa, contrasta com as críticas de autores vinculados ao planejamento urbano e à geografia crítica, que atribuem a estes agentes uma visão unívoca e homogênea na produção destes cenários. Particularmente no caso do Rio de Janeiro, autores como Carlos Vainer e Marcelo Lopes de Souza denunciam o privilégio concedido por Cesar Maia e Luiz Conde de aos interesses dos empresários e a integração aos mercados globais na formulação do Plano Estratégico.

Segundo Marcelo Lopes de Souza, as perspectivas mercadófilas, nas quais se inclui o Plano Estratégico: *"tendem a não ser estritamente físico-territoriais, e sim "abrangentes", ainda que o motivo condutor e o espírito sejam essencialmente econômicos"* (DE SOUZA, 2006, p. 138). Mais adiante, sobre o Plano Estratégico do Rio de Janeiro, o autor afirma:

> Não só no Brasil, por conta de experiências bastante badaladas como o Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, mas na verdade no mundo inteiro, a hegemonia tem sido a de uma tentativa de transposição do *corporate strategic planning*, surgido no meio empresarial, para o planejamento urbano e regional no setor público. Tanto por suas origens quanto pelas motivações e pela tentativa de mimetismo, essa versão do planejamento estratégico, embora comporte várias subversões, caracteriza-se pelo conservadorismo empresarialista (DE SOUZA, 2006, p. 173).

No mesmo sentido, para Carlos Vainer os processos de planejamento estratégico levados a cabo no Rio de Janeiro durante a década de noventa se caracterizaram pelo discurso que articula em um único projeto de cidade três analogias constitutivas: a cidade é uma mercadoria, a cidade é uma empresa, a cidade é uma pátria. (VAINER, 2000, p. 77). Segundo Vainer, a construção dos espaços públicos e o reforço da monumentalidade fazem parte da

“instrumentalização imediata e consciente das tecnologias urbanísticas” (2000, p. 94) para a construção do ideal cívico de pátria.

Segundo o autor, a partir de um sentimento generalizado de crise, essas tecnologias configuram *“vetores estratégicos da reprodução das condições da paz social no contexto da cidade-empresa e, agora também, da cidade-pátria”* (2000, p. 95). Para ele existem outros argumentos para a promoção do urbanismo monumentalista, os quais considera como uma estratégia para a promoção do disciplinamento e o marketing urbano:

> a) A estética faz parte da promoção da qualidade do próprio governo local e difunde qualidade na cidade, favorecendo a geração de "deveres e comportamentos cívicos na população" (o que poderíamos chamar de urbanismo disciplinador); b) cria símbolos da cidade, favorecendo o marketing urbano e contribuindo, desta forma, para atrair investidores ”(2000, p. 95)

O quadro seguinte apresenta uma síntese dos instrumentos anteriormente mencionados, e procura expor a multiplicidade de sentidos atribuídos ao espaço público. A diversidade de funções vinculadas ao conceito constitui, por si só, um indicador da complexidade da visão de cidade e das ações de governo, expressa no grande número de objetos físicos, escalas, sentidos, agentes e apropriações que mediam sua configuração.

Em termos metodológicos, este quadro foi construído, em primeiro lugar, a partir do conteúdo dos planos, selecionando as passagens nas quais o espaço público ou outros elementos correlatos são mencionados . Em segundo lugar, foram escolhidas dimensões de comparação atendendo mais aos critérios analíticos para estabelecer as funções urbanas do que às estruturas próprias dos instrumentos. Nas duas cidades, estas estruturas apresentam diferenças significativas em relação à abrangência, apresentação formal e lógica de planejamento. Em terceiro lugar, para cada cidade foram classificados os textos onde a categoria aparecia em cada uma

destas dimensões. Os quadros com os textos podem ser consultados no Anexo 2 no final do documento. Por último, elaboramos um quadro síntese no qual figuram os eixos temáticos que apresentam continuidades e descontinuidades em relação a cada uma das dimensões.

É preciso também fazer uma ressalva. Para efeito de comparação, assumimos certa homogeneidade nas propostas das duas cidades embora, na prática, não seja necessariamente certo. Existem algumas diferenças entre as gestões de Cesar Maia e Luiz Conde, e entre Antanas Mockus e Enrique Peñalosa, assim como nas próprias propostas de cada um deles no tempo. Entendemos, contudo, que para compreender de forma geral as continuidades e descontinuidades, estas divergências não têm efeitos significativos.

Quadro 1
Continuidades e descontinuidades relativas ao papel do espaço público na formulação das políticas urbanas em Bogotá e no Rio de Janeiro durante a década de noventa

Dimensão	Continuidades	Descontinuidades
Ambiental	Os espaços públicos contribuem para a recuperação de ecossistemas estratégicos mediante a criação de zonas de proteção e transição com as áreas construídas. Considera-se prioritária a recuperação e despoluição dos espaços públicos de valor ambiental, tais como praias e parques. Estes espaços públicos são valorizados em razão de sua função paisagística e de embelezamento da cidade.	Em Bogotá, os ecossistemas estratégicos, tais como montanhas, os "*humedales"* ou áreas lacustres, as áreas circundantes dos rios e lagoas fazem parte do sistema de espaços públicos. No Rio de Janeiro, estes elementos são considerados como áreas protegidas, submetidas a um regime regulatório diferente. Estes ecossistemas são definidos como estruturas de ordenamento urbano, conjuntamente com o espaço público construído.
Crescimento urbano e Controle de ocupação em áreas de risco	Elementos do espaço público podem ser empregados como controladores do crescimento urbano. Consideram a perspectiva dos ecolimites. A construção de áreas livres, associada aos processos de legalização e à expansão da oferta de serviços públicos é definida como uma das estratégias fundamentais para o controle do crescimento das favelas, especialmente aquelas localizadas perto dos ecossistemas estratégicos e em áreas de risco, Programas como "Favela bairro" no Rio de Janeiro e "Desmarginalización" em Bogotá baseiam-se na requalificação e integração de bairros de origem ilegal mediante a produção de áreas de encontro e sociabilidade.	Em Bogotá, as áreas livres que devem contribuir para os processos de "desmarginalização" de favelas são denominadas espaços públicos, enquanto no Rio de Janeiro são definidas como espaços comunitários. O uso do conceito de espaço público no Rio de Janeiro está limitado, especialmente, às áreas públicas do centro da cidade e aos subcentros com densidade de atividades.
Competitividade	A requalificação do centro da cidade e a conformação de uma rede de centralidades é um dos processos fundamentais para o aumento da competitividade urbana. A recuperação de espaços públicos é considerada uma das estratégias centrais para a renovação e	No Rio de Janeiro, a competitividade é compreendida, sobretudo, como um processo de construção de equipamentos culturais como museus, centros de arte e de centros para a realização das Olimpíadas e outros eventos esportivos, visando contribuir para a criação de uma imagem atrativa da cidade.

Dimensão	Continuidades	Descontinuidades
	revitalização destas áreas nas duas cidades. Espera-se reverter fenômenos como a degradação e o abandono, mediante a criação de corredores culturais, a recuperação de calçadas, praças e parques de valor patrimonial. Além destes espaços, propõe-se o reforço das infraestruturas culturais do centro da cidade, para incrementar a atratividade do centro.	Na visão dos agentes locais cariocas, o espaço público representa uma infraestrutura de suporte, que acompanha o desenvolvimento de outros processos urbanos visando a satisfação das demandas locais. Esta postura é muito próxima do planejamento estratégico catalão. Em Bogotá se consideram outros equipamentos como os de saúde, educação e transporte para fornecer serviços á população. Valoriza-se a produção de espaços públicos como um fim e não somente como estratégia para apoiar o desenvolvimento de outras atividades na área central. Além disso, propõem-se programas para a recuperação do espaço público através da apropriação de camelôs e vendedores informais.
Integração urbana	A estratégia de integração urbana nas duas cidades baseia-se na conformação de uma rede de centralidades, na qual a revitalização de espaços públicos emblemáticos, de valor histórico, desempenha um papel importante para a criação de referenciais identitários.	No Rio de Janeiro, a integração urbana inclui também a desfavelização e o fortalecimento dos subcentros de bairro. A construção de espaços públicos permite a revitalização das áreas.
Trânsito e Transporte	Nas duas cidades quer se fortalecer o sistema de transporte público, mediante a criação de faixas exclusivas. Propõe-se também fomentar a mobilidade alternativa em bicicleta.	No Rio de Janeiro, o espaço público aparece mais como um elemento acessório para a produção das infraestruturas de mobilidade. Fica reduzido a poucos objetos, tais como abrigo para ônibus, passarelas. Em Bogotá procura-se diminuir as desigualdades no uso do solo entre os pedestres e o transporte automotor. O espaço público é então um elemento substantivo que deve acompanhar a criação dos diferentes componentes da rede viária.
Lazer, esporte	Valorizam-se os espaços públicos como áreas de lazer e de prática de esportes. Essas atividades são compreendidas como fatores de identidade da cidadania e de ampliação da oferta de atividades para grupos específicos da população.	A produção de áreas públicas para o lazer e o esporte no Rio de Janeiro está delimitada fundamentalmente à condição de projeto nas áreas de planejamento. Não faz parte da estrutura geral de ordenamento no Plano Diretor. No Plano Estratégico é vinculado ao processo de

Dimensão	Continuidades	Descontinuidades
		integração mundial para a realização dos Jogos Olímpicos. Em Bogotá, os espaços públicos para lazer e esporte fazem parte da estrutura de ordenamento da cidade, ao integrar o sistema de espaço público no Plano de Ordenamento Territorial. Propõe-se a criação de um sistema distrital de parques, com escalas diferenciadas de acordo com o tamanho, as dotações e os usos; estabelecem-se critérios e instrumentos normativos para sua construção e geração pelos agentes públicos e privados. Os planos de governo consideram os parques como lugares para o exercício da cidadania, de formas de convivência pacífica e de mobilização comunitária.
Cultura, identidade coletiva. Defesa do patrimônio e revitalização urbana	Os espaços públicos são considerados referentes centrais para a apropriação da cidade. Nas duas cidades, esses espaços são cenários de encontro e convívio entre os cidadãos, especialmente os centros históricos com valor patrimonial.	No Rio de Janeiro procura-se fortalecer a identidade urbana a partir do reforço dos espaços do centro da cidade, mas sobretudo dos bairros e de sua diversidade. Nos instrumentos se propõem planos estratégicos para os bairros, projetos de recuperação da sua história a construção de espaços de integração cultural. Em Bogotá tenta-se construir uma imagem identitária baseada na visão da cidade como um todo, como uma unidade espacial. Os cidadãos devem aprender as formas de se comportar civilizadamente, construir acordos e respeitar as regras. Os espaços públicos são definidos como cenários de sociabilidade e de aprendizado coletivo. A produção de espaços, baseados em critérios construtivos similares, deve então contribuir no fortalecimento desta imagem urbana. Em Bogotá há uma ênfase na formulação de programas de cultura cidadã, encaminhados à modificação de comportamentos, especialmente nos espaços públicos, por serem eles lugares de encontro de desconhecidos. Os

Dimensão	Continuidades	Descontinuidades
		cidadãos são responsabilizados por sua regulação, e pela regulação dos outros, a partir de dispositivos pedagógicos.
Acessibilidade	Nas duas cidades o espaço público deve ser acessível às pessoas com mobilidade reduzida em diferentes contextos.	
Habitabilidade, moradia	Nas duas cidades os espaços públicos são considerados como elementos de suporte para a geração de moradias novas, desfavelização de áreas carentes, e requalificação de áreas degradadas. Os programas de Favela Bairro no Rio e Desmarginalização urbana em Bogotá incluem a construção de áreas livres. Nas duas cidades definem-se as Operações Urbanas como grandes projetos para a criação de moradias, com participação ativa do Estado local.	Em Bogotá, se criam instrumentos urbanísticos que obrigam aos construtores privados a ceder parte das áreas de projetos para a construção de espaços e equipamentos públicos. Detalham-se aspectos tais como as porcentagens de solo, os direitos de propriedade, entre outros. No Rio de Janeiro, os Planos de Ordenamento e o Plano estratégico propõem regulamentações muito reduzidas.
Requalificação e fortalecimento da qualidade urbana	Nas duas cidades valoriza-se a produção de espaço público para a requalificação de áreas degradadas, o fortalecimento das centralidades e o melhoramento dos centros dos bairros.	Em Bogotá, o espaço público foi concebido nos planos de ordenamento como um sistema, composto por diferentes bens, hierarquizados segundo escalas de tamanho e uso. A implantação destes bens não foi concebida como um projeto intensivo na escala de bairro. No Rio de Janeiro, o espaço público faz parte de uma estratégia de requalificação urbana de bairros, denominada Rio–Cidade, que consiste no desenvolvimento de projetos integrais de transformação das infraestruturas, instalação de mobiliário, concerto de calçadas, dentro de um projeto integral para o reforço da identidade de cada um dos bairros.
Segurança	Para bogotanos e cariocas a transformação dos contextos espaciais tem uma relação forte com a geração de comportamentos dos cidadãos. Assim, contextos ordenados devem levar à construção de formas de comportamento próximas aos ideais civilizatórios modernos.	Em Bogotá se formulam programas de educação cidadã para ensinar a como se comportar nos espaços públicos. No Rio de Janeiro também se criam esses espaços de formação. A diferença entre as duas cidades reside na ênfase atribuída à auto-regulação no caso Bogotano, enquanto no Rio se confere maior valor aos sistemas de

Dimensão	Continuidades	Descontinuidades
		informação, o controle pela Guarda Municipal. O espaço público neste sentido atinge menor relevância.
Serviços públicos	Os processos de urbanização de áreas degradadas ou de favelas devem estar acompanhados de uma estratégia de expansão dos serviços urbanos básicos, entre eles os serviços públicos.	Em Bogotá, formula-se uma coordenação entre a expansão dos serviços urbanos e dos espaços públicos, como estratégia de legalização dos bairros de origem irregular. A partir desta parceria pretende-se controlar o crescimento ilegal. Também se considera importante a construção de espaços públicos como suporte para a proteção das infraestruturas de serviços. No Rio de Janeiro, especialmente no que tange ao projeto Rio-Cidade procura-se o melhoramento dos esgotos pluviais, a subterranização das redes elétricas. Esta conexão é mais evidente na gestão do projeto, do que na estrutura de formulação dos diferentes instrumentos de planejamento.
Equipamentos		Na estrutura de formulação dos instrumentos cariocas não aparece um nexo forte entre a produção de espaços públicos e equipamentos urbanos. No caso Bogotano a construção deste tipo de bens aparece fortemente vinculado. Tal é o caso do Megaprojeto de Bibliotecas Urbanas, onde se considera a construção de calçadas, ciclovias e parques como elementos constitutivos da produção destes prédios.

Além das diferenças específicas em termos do conteúdo de cada uma das funções, este quadro oferece um panorama acerca do valor atribuído ao espaço, associado ao número de dimensões consideradas. No Rio de Janeiro identificamos pelo menos doze dimensões onde a produção de diferentes bens de espaço público é considerada como uma estratégia relevante para alcançar os objetivos de ordenamento urbano. No caso de Bogotá, identificamos um número maior de dimensões, quinze, associadas com aspectos tais como a segurança, o suporte para a construção de equipamentos e a expansão e ordenamento dos serviços públicos de água, esgoto, eletricidade e coleta de lixo.

Este quadro também coloca em evidência algumas descontinuidades importantes em dimensões como a relação com o trânsito e o transporte, a relação com os equipamentos urbanos, o fortalecimento da identidade coletiva e a convivência. Estas diferenças entre os contextos bogotano e carioca estão associadas, entre outros fatores, com o papel do espaço público no âmbito da estrutura de formulação destes instrumentos.

No Rio de Janeiro o papel de estratégia é privilegiado e o desenvolvimento de instrumentos normativos para a produção e gestão pelos diferentes agentes é escasso. Para o geógrafo Marcelo Lopes de Souza (2006):

> Esses documentos do Plano diretor se caracterizam pela vaguidão e falta de detalhamento dos objetivos, vinculados fundamentalmente com o fortalecimento de centralidades, a criação de uma cidade competitiva, sem criação de instrumentos legais e de planejamento que se desdobrem em “táticas” coerentes (2006, p. 141)

Em Bogotá o espaço público é, ao mesmo tempo, objeto de regulação, prioridade das políticas, um dos sistemas gerais de ordenamento da estrutura física, meio de articulação com outros sistemas e estratégia de gestão urbana. Na capital colombiana o espaço público é considerado matéria de política pública e é um eixo transversal da proposta de ordenamento urbano e ordenamento social. É concebido

como um sistema integrado de objetos físicos, com escalas diferenciadas, critérios construtivos e de localização. Além disso, os arranjos normativos contêm um importante desenvolvimento de instrumentos para a geração de novos espaços públicos, tanto pela ação pública, como pela ação dos agentes privados.

Por último, a análise destas diferentes “posições” do espaço público evidencia o interesse dos agentes, sua motivação de desenvolver projetos de espaço público para atender “necessidades” internas de ordenamento do espaço urbano. Aspectos como o controle do crescimento, a requalificação dos bairros, a melhoria das condições ambientais, entre outros, também ocupam um lugar significativo na construção de uma visão de cidade que privilegia os cenários de encontro. Ainda que o atendimento a estas “necessidades” possa ter reflexos na competitividade externa da cidade, sua realização não pode ser reduzida a uma interpretação de caráter univocamente econômica.

CAPÍTULO 5: OS PADRÕES ESPACIAIS DAS POLÍTICAS DE ESPAÇO PÚBLICO DE BOGOTÁ E DO RIO DE JANEIRO

Estabelecer o papel do espaço público no processo de construção de uma política pública urbana constitui um desafio teórico e metodológico complexo. Até agora percorremos um caminho no qual procuramos identificar as continuidades e descontinuidades entre as formas como esse espaço é representado, discutido, imaginado e construído intersubjetivamente na esfera pública e nos arranjos normativos. Contudo, o espaço público não é somente uma categoria, um espaço de relação, de debate ou de encontro. Ainda que sua análise na esfera pública e nos arranjos normativos ofereça amplas possibilidades para identificar sua valorização pelos agentes políticos, isto nos parece insuficiente.

Para compreender o valor do espaço público no âmbito das políticas públicas cariocas e bogotanas é necessário analisar também do processo de produção destes espaços em termos de sua materialidade. A introdução desta dimensão abre uma nova janela no debate acerca de sua definição e do desenho de ferramentas metodológicas para seu estudo.

Partimos da premissa segundo a qual o espaço público é, antes de tudo, um lugar físico, cuja materialidade se expressa em relação à localização, forma e disposição, e que participa concretamente da vida cotidiana da cidade. Além disso, o estudo dos padrões espaciais dos projetos de espaço público permite identificar as continuidades e descontinuidades relativas às decisões dos agentes locais que durante a década de noventa tentaram construir uma nova proposta de cidade.

Sabemos que a configuração destes padrões é influenciada por variáveis complexas, em termos espaço-temporais, tais como as características do sítio, a estrutura econômica, as escolhas dos agentes passados, os recursos disponíveis, os

valores associados à vida urbana, entre outras. Entretanto, consideramos que as decisões dos prefeitos que governaram as cidades durante o período analisado foram mediadas pela valorização da dimensão pública dos espaços de encontro e sociabilidade urbana.

Em razão da abrangência do problema de pesquisa, propomos a realização das seguintes etapas. Para começar, apresentaremos uma breve discussão sobre como tem sido abordada a dimensão material do espaço público em alguns dos trabalhos da sociologia e da geografia. Posteriormente, procuraremos determinar o peso que a produção de espaço público teve nas ações de governo dos prefeitos em questão, a partir de duas fontes: os investimentos das prefeituras na produção de projetos e seus arranjos espaciais.

5.1. A MATERIALIDADE DO ESPAÇO PÚBLICO: UMA DIMENSÃO IMPERATIVA, PORÉM, DIFUSA.

Na maioria dos trabalhos consultados observa-se um acordo mínimo acerca do caráter material dos espaços públicos. A materialidade é apresentada, por exemplo, como uma condição de seu desenho urbano, como um palco que contribui na narração histórica ou como um ponto de localização na cidade. Contudo, esta mesma leitura evidencia como esse caráter é ainda difuso e, muitas vezes, o espaço acaba sendo reduzido ao papel de contexto, sem superar o minimalismo da descrição formal da localização de uma área de estudo.

Precisamos, portanto, alcançar um pouco mais de clareza sobre aquilo que essa dimensão significa em termos teóricos e empíricos. Nas pesquisas analisadas é possível identificar pelo menos duas tendências gerais: aquela caracterizada por um relativo “determinismo físico” e outra mais próxima de um “determinismo simbólico”.

Encontramos traços de um determinismo físico em alguns trabalhos vinculados com o urbanismo e o planejamento urbano, onde o espaço público é definido a partir de uma descrição de lugares na cidade que estão fora do âmbito das edificações, do privado. Teriam essa natureza espaços tais como ruas, praças, parques ou jardins da cidade, e até grandes estradas e rodovias. Autores como Borja (2003) ou Noguera (2003), definem esses espaços a partir de suas articulações com os tecidos urbanos, com planos de zoneamento de uso de solo e com instrumentos de planejamento e gestão.

Esse critério é utilizado em muitos dos planos urbanísticos das cidades. Para sua medição são empregados indicadores como o índice de espaço público por habitante e, de maneira mais generalizada, índices de áreas verdes por habitante. Esses indicadores são estabelecidos por organismos internacionais e, com base neles, são elaborados manuais para os governos locais para sua produção, comparam-se a gestão, competitividade e qualidade de vida urbana e distribuem-se prêmios de boas práticas. Entre os mais comuns estão o Índice de Áreas Verdes Total (IAVT), o Índice de Áreas Verdes para Parque da Vizinhança (IAVPV), o Índice de Áreas Verdes para Parque de Bairro (IAVPB), o Índice de Áreas Verdes Utilizáveis (IAVU), o Índice de Área Verde por Bairro (IAVB) e o Índice de Cobertura Vegetal (ICV) (HARDER, RIBEIRO, & TAVARES, 2006).

Para o caso de Bogotá, por exemplo, se estabelece como meta da política urbana um patamar de espaço público por habitante de 10 metros quadrados que, segundo o plano, foi definido pela Organização Mundial da Saúde. No Brasil, a Sociedade Brasileira de Arborização Urbana (SBAU) propôs como índice mínimo para áreas verdes públicas destinadas à recreação o valor de 15 m2/habitante. (2006, p. 278)

A construção destes indicadores apresenta inúmeros problemas. Geralmente, sua extensão e localização são vinculadas às variáveis funcionais de zoneamento de usos urbanos ou ambientais. Dimensões como as características morfológicas, a qualidade dos espaços e sua gestão, as condições de acesso, a eqüidade territorial ou seu uso e a valorização pelos cidadãos são raramente consideradas. Os indicadores podem ser úteis para a comparação, mas devem ser contrastados e (re)contextualizados para contemplar as condições locais de caráter ambiental, social e cultural.

Do outro lado da linha argumentativa estão as perspectivas que consideram o espaço a partir de um determinismo idealista. Com muita freqüência podemos encontrar trabalhos nas bibliografias especializadas que versam sobre temas como o medo, a memória, as toponímias, as indagações sobre as identidades, entre outros. Muitos deles empregam métodos de tipo qualitativo, baseados na hermenêutica ou nas correntes fenomenológicas e relevam o caráter imaginário do espaço, em relação aos sentidos que lhe são atribuídos.

Para ilustrar esta perspectiva, tomaremos os trabalhos apresentados por Lindón, Aguilar e Hiernaux (2006) que ressaltam a importância das representações, imaginários e crenças na construção e na vivência dos espaços públicos em várias cidades da América Latina. Especialmente Daniel Hiernaux nos oferece um estudo sobre os centros urbanos que denomina pós-modernos. Embora o autor restrinja seu objeto de pesquisa ao problema do imaginário, o que é lícito pela abrangência de sua metodologia, não é possível entender a validade das conclusões que supõe a existência do verdadeiro, em oposição ao simulacro, à farsa.

> El límite entre ‘la ciudad espectáculo’ y la ‘ciudad farsa’ es muy estrecho. Las necesidades de la rentabilidad y el deseo de producir actividades ‘comodificables’ a corto plazo, llevan a emprender maniobras tales como disfrazar las actividades ‘mal vistas’ con el color y estilo del barrio (el McDonald’s del Barrio Latino en París, disfrazado de cultura

> con falsos libros y un busto de Voltaire, presumiblemente de plástico). También, en la ciudad de México, un falso tranvía turístico, un bus disfrazado, recorre el centro histórico. (2006, p. 37)

Neste sentido, além de não estudar a disposição material dos espaços nos centros urbanos, nem contextualizar os debates dos agentes locais, o autor atribui arbitrariamente um estatuto de verdade, um caráter essencial às suas opiniões, baseado apenas em algumas fontes sobre as correntes pós-modernas e patrimonialistas. O mesmo acontece com os estudos de Anna Ortiz Guitart sobre os espaços públicos em Barcelona (2006) ou Rosa Guerrero sobre a segregação urbana em Santiago (2006).

A despeito da validade dessas conclusões, sobre as quais é possível levantar inúmeros questionamentos, queremos destacar um dos problemas que caracterizam a postura dos estudos sobre imaginários nos espaços públicos. Um dos problemas desta corrente é o fato de partir do caráter material do espaço, o qual, entretanto, apresenta pouca ou nenhuma relevância como elemento de explicação. O desejo de superar a ideia de espaço abstrato dos urbanistas acaba por minimizar seu papel como agente ativo na construção das relações sociais. Por outro lado, embora assinalem que seu interesse de conhecimento é o sentido do espaço, estes autores imputam ao imaginário uma existência “real” mais do que uma construção, da qual eles mesmos participam em confronto com outros agentes. No percurso das pesquisas, a dimensão imaginária assume uma independência que reproduz o esquema do determinismo geográfico. Em termos metodológicos os problemas são ainda mais graves, uma vez que não são claros os critérios para a escolha dos agentes entrevistados, o que compromete a validade das generalizações.

Concordamos com Dimenberg (1998), que critica as concepções acerca do espaço que o definem como um conceito filosófico ou que o reduzem a ele. O espaço não pode ser considerado como um texto, uma significação que carece de

materialidade física, na medida em que esse caráter textual possui um conteúdo apriorístico, no qual os significados são predeterminados e o espaço só tem existência como um receptáculo, um recipiente passivo das relações sociais.

O trabalho de Gomes sobre a condição urbana também nos oferece alguns elementos para compreender esta dimensão. Assim, o espaço *"é composto do dialético mantido entre a disposição física das coisas e as ações ou práticas sociais que aí tem lugar"* (GOMES, 2002, p. 171). Além disso, o espaço físico só tem existência como materialidade quando apresenta uma coerência ou um arranjo espacial que o constituem como um agente ativo; em outro sentido, seria ao mesmo tempo um determinante que seria determinado pelas relações sociais. Para Gomes, *"em síntese, ele é um conjunto indissociável das formas com as práticas sociais"* (2002, p. 172).

Contudo, existe um importante esforço de pesquisadores que tentam superar os determinismos geográficos e idealistas, e oferecem alternativas para a integração do caráter material e simbólico do espaço. Esse é o caso de Katya Mandoki (MANDOKI, 1999) que, em seu trabalho sobre os lugares de densidade simbólica no México, narra as transformações relativas aos tipos de lugares, as formas de dominação política e as valorações simbólicas.

No caso do Brasil, destaca-se o trabalho de Roberto Damatta (1997), o qual analisa o papel do espaço como um ator na construção de sistemas de convenções, códigos, rotinas, rituais e hierarquias sociais na sociedade brasileira a partir da diferenciação dos espaços domésticos, a casa, e dos espaços públicos, representados pela rua. Podemos citar também o estudo de Gomes (2002), que analisa a relação entre espaços públicos como as praias e os Bulevares no Rio de Janeiro, as quadras de futebol e as políticas de identidade em Quebec. De maneira

mais específica destaca-se o trabalho de Linda Hershkovitz (1993) resultado de sua pesquisa sobre a evolução morfológica da praça de Tiananmen na China e os significados políticos que mediaram suas transformações físicas.

Entendemos que estas últimas pesquisas conseguem construir uma visão compreensiva do espaço público, pelo menos em três sentidos. Em primeiro lugar, porque evidenciam as relações entre a dimensão física, política e simbólica. Em segundo lugar, porque apresentam o processo de produção espacial como um produto das decisões dos agentes sociais que, como indivíduos inseridos em relações de interdependência, criam tecidos sociais e transformam o espaço. E em terceiro lugar, porque iluminam as formas como o espaço também produz essas relações, atribuindo-lhe significado a partir das suas diferentes configurações.

No marco de nossa pesquisa, tentaremos estabelecer algumas tendências na organização espacial dos projetos de espaço público a partir da análise da distribuição dos projetos na cidade. Neste sentido, pretendemos nos aproximar das formas como os agentes políticos tomam decisões acerca do espaço, constroem relações com outros agentes e procuram transformar o espaço urbano existente. Cumprir esses objetivos é o desafio que temos a seguir.

5.2. UMA PROPOSTA DE ANÁLISE DA POLÍTICA URBANA DO ESPAÇO PÚBLICO A PARTIR DA PERSPECTIVA DE SEUS PADRÕES ESPACIAIS

A política pública do espaço público, entendida aqui em relação ao que o governo da cidade decide ou não fazer, é um tema bastante diverso e de difícil análise, sobretudo no contexto de uma pesquisa comparada. A ação do Estado tem sido estudada a partir das mais variadas perspectivas, que abrangem temas como a racionalidade econômica dos agentes, as relações custo – benefício, a participação de agentes privados e de organizações sociais e os impactos dessas ações na

população e no território (DYE, 1992), as eleições dos agentes públicos, os problemas da equidade (STIGLITZ, 2000).

Para o caso do Rio de Janeiro, por exemplo, existem inúmeras avaliações dos projetos de espaço público, particularmente sobre o Projeto Rio – Cidade, que salientam o desenvolvimento de um modelo de gestão urbana baseado no planejamento estratégico e seus efeitos na autonomia do setor público, na integração com os mercados globais, na participação dos movimentos sociais, entre outros. De forma mais específica, podemos mencionar o problema da participação dos agentes privados na gestão urbana (SARTOR, 2001), a intervenção catalã e do planejamento estratégico na formulação do projeto (PIRES, 2010), os problemas da restrição da participação social (OLIVERA, 2008), a gestão ineficiente e os altos custos das obras (DOMINGUES, 1999).

Outras pesquisas enfatizam seu papel nas finanças públicas da cidade (ALÉM & GIAMBIAGI, 1996), o uso das obras de infraestrutura no marco de uma estratégia de marketing político e de atração de investimentos externos (MACHADO, 2003), os impactos do projeto no mercado imobiliário (PULICI, 2006) ou em variáveis urbanísticas como a acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida (CAMISÃO, 2001).

No caso de Bogotá, grande parte dos estudos discute o papel do espaço público no marco de uma política urbana mais ampla, orientada para o fortalecimento da gestão local. Um grupo importante considera a emergência de uma tendência de planejamento que reivindica o urbanismo público, e particularmente a produção de espaços públicos como eixo de formulação da política (SALAZAR, 2008) e (PARDO, 2008). Outros autores explicam o desenvolvimento desta tendência a partir das transformações institucionais das reformas da Constituição

Política de 1991 e do colapso da máquina política clientelista na década de noventa (SANTOS, 2007), ou procuram estabelecer os impactos destas políticas sobre os processos de formação da cidadania (CUBAQUE, 2009)

Esses estudos contribuem para a identificação de possíveis dimensões de análise da política pública. Entretanto, na maior parte dos casos, negligenciam a dimensão espacial dos projetos de espaço público ou naturalizam os arranjos espaciais locais como expressões universais. Em alguns casos constituem apologias ou críticas incisivas carentes de informações.

Por esta razão, decidimos estabelecer alguns critérios metodológicos que nos permitam, a partir de nossas próprias limitações acadêmicas, delimitar a abrangência dos resultados aqui apresentados e encontrar um caminho suficientemente válido para comparar as realidades carioca e bogotana.

O primeiro deles diz respeito à fonte de observação da política pública urbana, tendo em vista a multiplicidade de instrumentos que o Estado dispõe para intervir na produção do espaço urbano. Segundo Roberto Lobato Corrêa, baseado em A. Samson, esses instrumentos abrangem, entre outros, a imposição de direitos de desapropriação de terras, a regulamentação de uso do solo, o controle dos preços da terra, a limitação das áreas construídas, os impostos fundiários e imobiliários, os impostos para evitar os vazios urbanos, a mobilização de reservas fundiárias, as pesquisas sobre processos construtivos, os mecanismos de crédito e de promoção de acesso à moradia, e os investimentos diretos na produção do espaço (CÔRREA, 1995, p. 25).

A maior parte desses instrumentos é de natureza regulatória e procura ordenar a atividade dos agentes privados, impondo limitações sobre os direitos de edificar. Esses instrumentos, embora sejam (re)significados pelos agentes políticos

locais, objeto de nosso interesse, são mediados por arranjos normativos de outras escalas, de forma tal que a margem de ação para os agentes locais é bastante reduzida.

Por esta razão, decidimos nos concentrar nos investimentos públicos, entendidos como um tipo particular de instrumento da política municipal a partir do qual entendemos ser possível identificar a valorização do espaço público pelos agentes locais. Ainda que esses instrumentos tenham uma forte interdependência com as normas estaduais e nacionais, eles também oferecem oportunidades para que os agentes locais exerçam um maior grau de autonomia e introduzam suas visões de cidade nas decisões sobre a distribuição dos recursos públicos. Para a análise dos investimentos, coletamos três tipos de informação nas duas cidades:

a) As despesas anuais de cada prefeitura por cada período de governo dos quatro prefeitos, as quais constituem a base de cálculo da distribuição de investimentos. No caso do Rio de Janeiro, as observações abrangem o período compreendido entre 1993 e 2008. Para Bogotá, entre 1995 e 2004.
b) As despesas anuais por setor de governo, que permitem estabelecer a relação entre as despesas destinadas ao espaço público e aos outros setores. O período é igual ao descrito no parágrafo anterior.
c) As despesas destinadas à produção de projetos de espaço público, com informação relativa aos custos e a localização de cada um deles. No caso de Bogotá não tivemos acesso às informações relativas à repartição geográfica das despesas para o primeiro período de governo de Antanas Mockus, razão pela qual apresentamos somente os dados relativos ao período de 1998 até 2004. As despesas foram todas expressas em valores correntes de 2008, com base nos

dados do Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Getúlio Vargas no caso carioca e, no caso de Bogotá, do Banco de la República de Colombia.

O segundo elemento diz respeito à definição da fonte de observação em relação ao que denominaremos projeto de espaço público. A partir da análise dos marcos normativos foi possível estabelecer que, em ambas as cidades, as áreas urbanas como ruas, praças, parques, passarelas ou calçadões foram considerados pelos prefeitos e pelas instituições responsáveis pela execução dos projetos como elementos de espaço público. Porém, há uma grande diferença entre a construção do conceito e sua expressão espacial.

No Rio de Janeiro os projetos de espaço público foram concebidos como parte de um projeto integral de requalificação urbana, de "acupuntura" de subcentros urbanos, em pontos específicos e corredores de áreas de grande centralidade em termos de sua "... *alta densidade populacional, tráfego intenso, marcadas pela presença de instituições, comércio e serviços ou ainda reconhecidas por sua importância histórica*" (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 1996, p. 3).

O projeto denominado de Rio-Cidade em um primeiro momento e depois chamado de Urbe-Cidade, incluiu atividades tais *como "pavimentação de logradouros", "subterranização de infraestruturas de serviços públicos", "melhoria do sistema viário, de transportes e de circulação de pedestres", "definição de mobiliário urbano", "iluminação", "tratamento dos passeios", "tratamento paisagístico", "horário comercial dilatado", "comunicação visual (sinalização)"* (1996, pp. 35-38).

Em Bogotá, o espaço público foi concebido a partir de uma visão mais sistêmica, porém mais dispersa em relação ao tipo e número de projetos considerados. Sua produção abrangeu a requalificação da área central da cidade, mediante grandes projetos como o Eje Ambiental de la Avenida Jimenez e o parque

Tercer Milenio, as intervenções em subcentros urbanos, e a geração de espaços de suporte das infraestruturas de mobilidade para o sistema de transporte Transmilenio, áreas de recreação, calçadões, passarelas em diferentes bairros. As obras de espaço público, como no caso carioca, também significaram instalação de mobiliário, obras de paisagismo, pavimentação de ruas, sinalização, subterranização de infraestruturas, entre outras[12].

Ainda que a definição normativa mais geral de espaço público abranja as ruas, não incorporamos informações de pavimentação em diferentes bairros por serem consideradas pela instituição responsável pela execução destes projetos, o Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, como obras de infraestrutura local. No mesmo sentido, não incluímos os projetos de Favela Bairro e de Desmarginalización de Barrios, do Rio e de Bogotá respectivamente. Ainda que na execução destes projetos tenham sido construídos parques, praças e ruas, o objetivo não era a produção de espaços públicos, mas a criação de espaços comunitários para os vizinhos, ou a integração à cidade formal mediante programas de infraestrutura urbana.

As diferenças entre o que seria "a definição da situação" nas duas cidades expressam-se no número de projetos e na sua localização espacial. Enquanto em Bogotá foram considerados 143 projetos, especificados pelo IDU em seus Planes Operativos Anuais de Investimento (POAI) como espaço público, no Rio foram 44 projetos, agregando o Rio-Cidade e o Urbe-Cidade.

Para localizar os projetos, no caso de Bogotá, empregamos o endereço fornecido pelo Instituto, na maioria das vezes exato, ou no caso dos grandes

[12] A informação concernente ao projeto Rio-Cidade foi fornecida de forma muito eficiente pela Riourbe, Empresa Municipal de Urbanização e pela Coordenadoria Geral de Obras (CGO), órgãos da Secretaria Municipal de Obras. Para Bogotá, utilizamos a informação dos Planes Operativos de Inversión, POAI, do Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, órgão da Prefeitura cuja função é a construção e recuperação dos espaços públicos da cidade.

projetos como calçadões, escolhemos um ponto central da área de intervenção. No Rio, uma vez que o projeto abrangia corredores e praças, selecionamos estas últimas como pontos de referência, por serem articuladoras da centralidade. Estes pontos foram localizados no programa *Google Maps* e posteriormente incorporados no programa Arcgis através das bases cartográficas fornecidas pelas Prefeituras em formatos *shape*.

Embora constituam um dos elementos centrais da política bogotana, optamos por não realizar a análise da distribuição espacial dos parques urbanos, em virtude das disparidades relativas à quantidade de áreas georreferenciadas nas fontes oficiais. No caso bogotano o número supera 5.500, enquanto no Rio de Janeiro, de acordo com o instituto Pereira Passos (IPP), seriam apenas 52.

A pesquisa dos dados visando à reconstrução das ações do governo, significou passar por inúmeras aventuras pela administração pública das duas cidades. A enorme quantidade de papelada consultada nos fez lembrar a famosa metáfora da jaula de ferro empregada por Max Weber (2001) para descrever a racionalidade burocrática. Como assinala Stiglitz, conhecer as atividades que o setor público desenvolve, como elas estão organizadas e as despesas totais é uma tarefa árdua, pela dispersão formal e de conteúdo e as jurisdições administrativas das diferentes instituições que participam na gestão pública (STIGLITZ, 2000, p. 27).[13]

[13] Especialmente no caso do Rio de Janeiro, as fontes totais e acerca dos setores de governo encontram-se muito dispersas, com inconsistências nos valores, especialmente aqueles relativos à primeira metade da década de noventa. Consultamos os arquivos físicos e digitais de instituições como a Empresa Municipal de Informática e Planejamento, Iplanrio (posteriormente convertido em Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, IPP). Também foram consultados os arquivos do IPP e do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, e os documentos publicados pela Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro, na seção de prestação de contas. No caso de Bogotá, consultamos o acervo do Arquivo de Bogotá e as publicações da Câmara de Comércio de Bogotá, órgão privado que produz informação atualizada e permanente sobre a gestão pública da prefeitura, mediante o Observatório das Finanças Públicas Distritais. Também foram consultados os arquivos da Secretaria Distrital de Planeación, del Instituto de Desarrollo Urbano, de la Contraloría Distrital e do *"Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte"*.

O último critério que queremos assinalar está relacionado com a escala de análise dos projetos de espaço público. Escolhemos uma perspectiva que privilegia fundamentalmente a escala urbana, mais do que a observação de casos particulares. Entre as razões que justificam esta escolha podemos mencionar as seguintes:

Em primeiro lugar, a localização dos projetos não é um processo fortuito. A política de espaço público formulada pelos agentes que estudamos é mediada, em primeiro lugar, por processos espaciais pré-existentes. Esses processos poderiam ser definidos segundo a proposta de Roberto Lobato Corrêa:

> Entre os processos sociais, de um lado, e as formas espaciais, de outro, aparece um elemento mediatizador que viabiliza que os processos sociais originem as formas espaciais. Este elemento viabilizador constitui-se em um conjunto de forças atuantes ao longo do tempo, postas em ação pelos diversos agentes modeladores, e que permitem localizações e relocalizações das atividades e da população na cidade. São os processos espaciais, responsáveis imediatos pela organização espacial desigual e mutável da sociedade capitalista (CÔRREA, 1995, p. 36).

Sabemos também que critérios empregados são negociados tanto no âmbito urbano, pelos agentes que trabalham nas instituições que são responsáveis pelos projetos, como pelos agentes locais públicos e privados em outras escalas de gestão. Como assinala Stiglitz, as decisões públicas nos sistemas democráticos não são produtos da vontade de um único agente que define arbitrariamente o curso da ação. As ações do governo não são necessariamente tão consistentes e racionais como se espera de um indivíduo particular (STIGLITZ, 2000, p. 191).

Porém, esses critérios de localização acabam por configurar um padrão, por modelar o espaço, por criar uma forma espacial, que pode ser observada tanto na definição dos objetos que fazem parte dos projetos, como a partir da agregação do conjunto dos projetos. Esse padrão pode sugerir então que as decisões de localização fazem parte de um processo de construção intersubjetiva da realidade, a

partir do qual se define entre um grupo de agentes quais bens são valorizados em comparação a outros, e como devem ser distribuídos de uma forma particular no espaço.

A identificação desses padrões é, logicamente, mediada por nossa visão da realidade como pesquisadores, pelas variáveis que incluímos e, portanto, não constituem visões fixas e unívocas. Como assinalam Chorley e Haggett (1965), são estruturados a partir da escolha de aspectos significativos da realidade, que podem ser testados de uma trama de conexões da realidade e que podem nos ajudar na construção de imagens generalizadas de uma determinada situação. Citando Bambrough, os autores salientam:

> Models can be viewed as a selective approximation which, by the elimination of incidental detail, allow some fundamental, relevant or interesting aspects of the real world to appear in some generalized form. Thus models can be thought as a selective pictures and a direct description of the logical characteristics of our knowledge of the external world shows that each of these pictures gives undue prominence to some features of our knowledge and obscures and distorts the other features that rival pictures emphasize. Each of them directs such a bright light on one part of the scene that it obscures other parts in a dark shadow. (HAGGET & CHORLEY, 1967)

Nosso objetivo com a construção destes modelos de análise é identificar as lógicas empregadas pelos agentes públicos locais para decidir a respeito da localização dos projetos e, a partir destes critérios, compreender suas formas de valorização da cidade e do espaço público em particular. Para tal fim, procuraremos estabelecer e verificar a existência de alguns padrões espaciais a partir da relação entre os objetos físicos propriamente ditos e, dos processos de concentração espacial, tanto dos projetos como das despesas públicas empregadas na sua produção. Contamos para esse fim com a ajuda de métodos como as análises de densidade e de vizinhança, além das ferramentas próprias da estatística descritiva e de correlação.

Sabemos que este tipo de análise tem restrições que dizem respeito à negligência de outras dimensões como a profundidade sobre o sentido dos projetos, a particularidade da história de cada paisagem urbana e as características do sítio. Também há dificuldades técnicas na ordem de agregação dos dados por unidades espaciais pré-existentes, que impedem que se tenha uma perspectiva mais detalhada ou consistente com nosso objeto. Sem contar as resistências que alguns geógrafos, especialmente aqueles dedicados aos temas culturais, tem em relação aos métodos quantitativos e de georreferenciamento.

Além de nossas próprias limitações de conhecimento, dado que nossa aproximação com os métodos e ferramentas deste tipo de análise espacial é muito recente, precisamos ainda percorrer um caminho mais longo para educar nossa imaginação geográfica. Entendemos, entretanto, que esta análise está inserida em uma proposta metodológica mais abrangente e pode contribuir, assim, para remediar as limitações desta escolha.

5.2.1 O espaço público como bem prioritário nos orçamentos locais

Ao longo do trabalho discutimos o papel do espaço público nas campanhas eleitorais e nos arranjos normativos locais. Antes de estabelecer o que é um projeto, ou onde ele está localizado, começaremos pela análise de destinação de recursos para seu desenvolvimento pelos governos locais analisados.

Como já assinalamos acima, em um ambiente democrático a vontade dos prefeitos não deveria, necessariamente, se traduzir em uma maior destinação de recursos para estes bens, se levarmos em consideração as negociações das preferências com outros agentes locais. Porém, a partir da análise das despesas, é possível observar que nas duas cidades este bem assumiu um “lugar” prioritário nas

preferências de investimento e atingiu valores representativos ao longo do período. O peso no conjunto das despesas não foi também constante, apresentando algumas flutuações, tendência que expressa as transformações na definição da situação construída pelos agentes locais.

Para estabelecer o peso dos investimentos em espaços públicos no total das despesas das prefeituras enfrentamos algumas dificuldades, porque nas duas cidades não é possível achar discriminadamente sua participação. Para começar, apresentaremos uma breve análise das despesas correntes segundo as funções de governo para ter uma ideia aproximada de sua importância para a gestão das duas cidades, em comparação com outros setores. Depois exporemos os resultados da relação entre as despesas de capital e as destinadas aos espaços públicos pela Secretaria de Obras Públicas (SOP) do Rio de Janeiro e o *"Instituto de Desarrollo Urbano"*(IDU) de Bogotá.

No Rio de Janeiro, as despesas com espaço público foram incluídas na função de habitação e urbanismo, o que permite entendimento mais fácil das tendências durante os quatro períodos de governo. No caso de Bogotá, a mesma definição deste bem público pode aparecer distribuída em várias funções, embora a maior parte esteja alocada no setor de Transporte e obras viárias, associada à execução do projeto de transporte de massa "*Transmilenio*", e no setor de cultura, lazer e esporte, na produção de parques urbanos.

Nos seguintes gráficos apresentamos a evolução das despesas segundo função de governo nas duas cidades. Excluímos nos dois casos os valores de educação, saúde e saneamento básico, porque o limite inferior de participação no

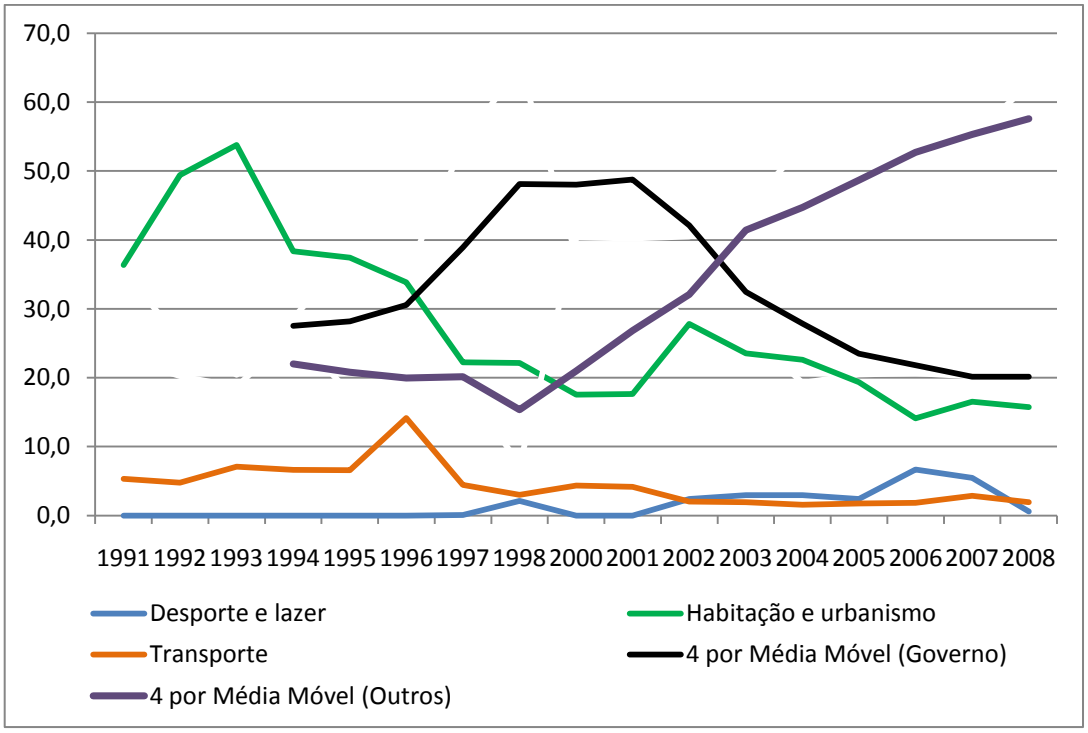
orçamento local é definido pelas leis nacionais e os prefeitos tem poucas opções de atribuir um peso menor[14].

No Rio de Janeiro, o setor de habitação e urbanismo, que incorpora os investimentos com o projeto Rio – Cidade (além da construção da linha amarela), teve um papel relevante ao longo do período (com uma média de 27,6%), se compararmos com transporte, esporte e lazer e outros, que agrupa assistência e previdência, industria, comércio e trabalho[15]. Este papel só é superado pelas despesas em governo a partir de 1997 (com média de 31,3% nos setores do judiciário, legislativo, segurança e administração pública e planejamento). A participação mais importante do setor corresponde ao primeiro período de governo de Cesar Maia, dado que no governo de Conde e nos restantes de Maia, atingiu uma porcentagem menor, próxima de 20%. No setor de esporte e lazer, podemos observar um leve aumento das despesas a partir de 2002, e especialmente entre 2005 e 2007, como decorrência da participação da cidade como sede dos Jogos Pan-americanos.

[14] O interessante em relação a este aspecto é que nas duas cidades esses setores atingiram valores superiores a 30%. Em Bogotá, entre 1995 e 2005, representaram em média de 49% do total e, no Rio de Janeiro, entre 1991 e 2008, 37%

[15] No caso do Rio de Janeiro foi empregada uma curva de tendência com uma média móvel de 4 para atenuar os grandes contrastes nos dados para os setores de governo e outros.

Gráfico 1
Distribuição porcentual das despesas por função de governo no Rio de Janeiro entre 1991 e 2008

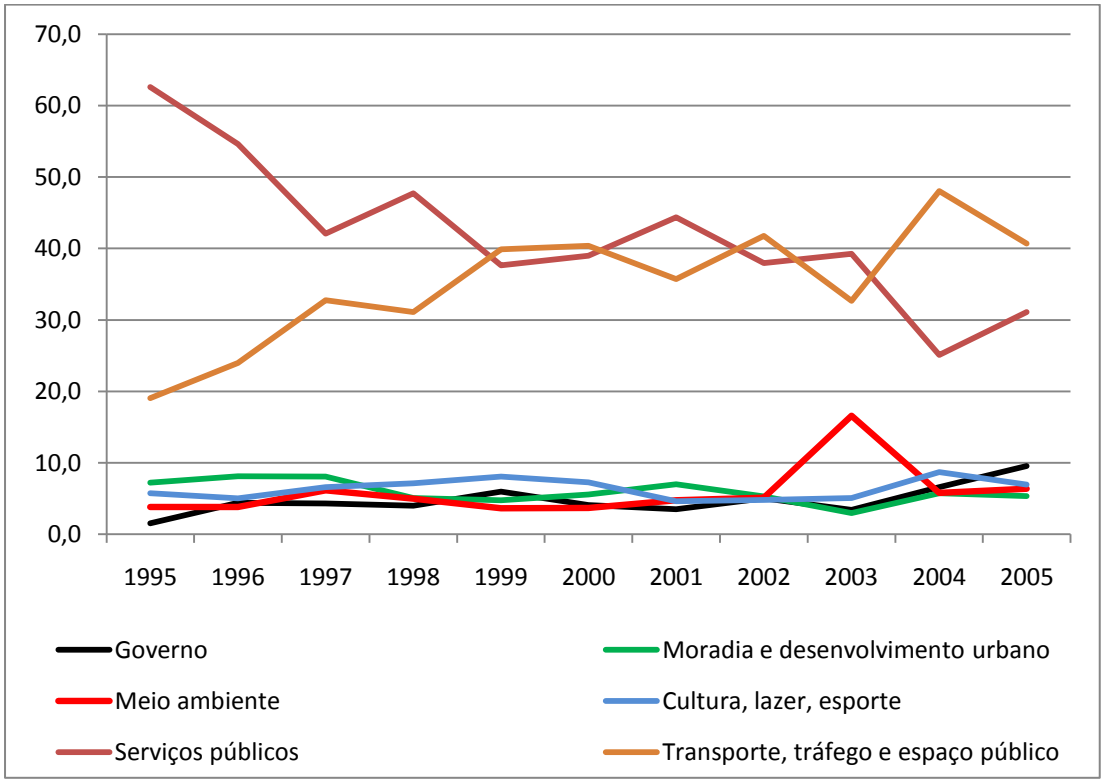


Fontes: Cálculos próprios baseados em dados do IPP (1998) para 1992-1998. Controladoria Geral do município de rio de janeiro (2010) para 2001 e 2008

Diferentemente do Rio de Janeiro, o comportamento geral das curvas em Bogotá é muito mais estável, demonstrando uma maior continuidade na execução dos investimentos. Podemos observar um aumento importante do fluxo de recursos para o setor de transporte ao longo do período, especialmente a partir de 1997, quando inicia o governo de Enrique Peñalosa (este setor atingiu uma média de 35% no total). Este setor abrange os programas de transporte de massa Transmilenio, que incorpora de forma estrutural em seu desenho uma importante quantidade de áreas públicas para pedestres, de transição entre a via e os outros usos, facilidades para pessoas com mobilidade reduzida, entre outras. O caso do setor de cultura, lazer e esportes, que inclui a construção de parques apresentou um aumento também no governo de Peñalosa, diminuiu durante o de Antanas Mockus, para depois aumentar no governo seguinte.

Os investimentos no setor apresentaram uma média total de 6,4% durante todo o período, superior àquela de setores como ambiente, moradia e governo. Segundo o Observatorio de Servicios Públicos, da Cámara de Comercio de Bogotá (2005), entre 1995 e 2005 os investimentos no setor cresceram até 1999, passando de $70 a $242 mil milhões de pesos, ano a partir do qual se reduziram.

Gráfico 2
Distribuição porcentual das despesas por função de governo em Bogotá entre 1995 e 2005



Fontes: Cálculos próprios baseados em dados da Câmara de Comércio de Bogotá (2005).

Para compreender de forma mais específica a participação do espaço público nos investimentos das duas cidades, realizamos uma análise das despesas de capital executadas nos períodos de governo dos quatro prefeitos[16]. Neste caso somente foram considerados os dados relativos à Secretaria de Obras Públicas do

[16] Usamos a série de despesas de capital para o Rio de Janeiro do IPEA (2011), e para Bogotá da Cámara de Comércio (2005). Para as duas cidades os dados foram deflacionados para valores de 2008.

Rio de Janeiro e ao *"Instituto de Desarrollo Urbano"*de Bogotá. Não foram incluídos os dados relativos aos parques urbanos visto não dispormos de uma série razoável para comparação. Lamentavelmente também não obtivemos os dados correspondentes aos períodos anteriores, os quais permitiriam construir uma série mais completa. Entretanto, os dados disponíveis nos permitem assinalar algumas tendências importantes.

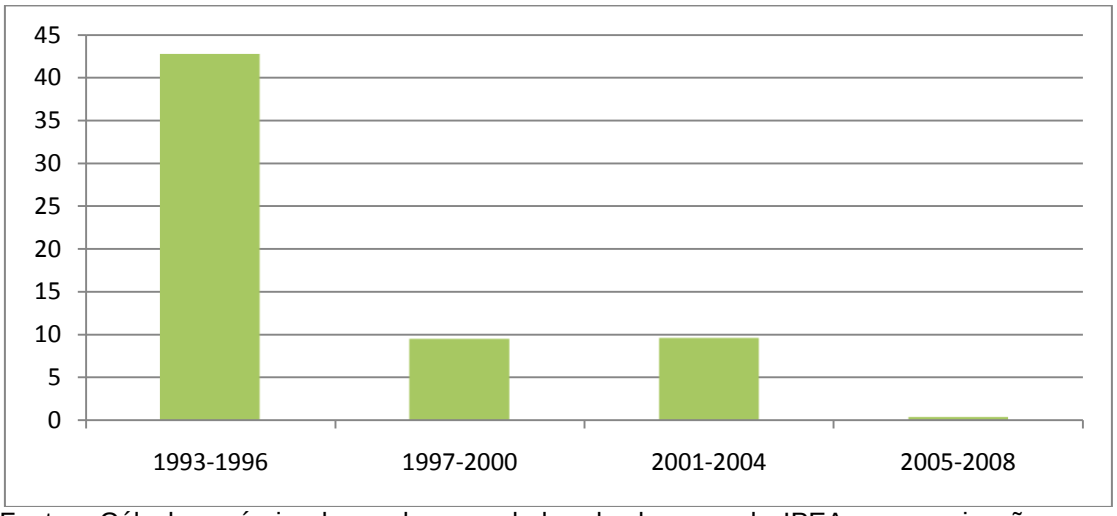
De forma mais geral, a participação dos projetos nas despesas de capital nas duas cidades foi similar. Durante o período analisado os prefeitos bogotanos despenderam 10,4% do total de investimentos na produção de calçadas, passarelas, praças, instalação de mobiliário, calçadões e vários projetos de requalificação urbana no centro da cidade. No Rio, para o projeto Rio-Cidade foram gastos 9,2% do total das despesas de capital.

Apesar da similaridade na proporção dos investimentos, há diferenças importantes em relação à sua distribuição no tempo. No Rio de Janeiro, a maior parte (mais de 40%) foi investida durante o primeiro governo de Cesar Maia. Nas gestões seguintes estas despesas não atingiram sequer 10% do total das despesas de capital. Durante o primeiro período foram investidos mais de R$ 480 milhões de reais. No ano seguinte as despesas alcançaram R$ 343 milhões, o equivalente a apenas 9,5% do total de investimentos. No último período registra-se uma forte queda na proporção investida nestes projetos, atingindo R$ 16 milhões, valor equivalente a 0.4% do total das despesas de (superior a 4 bilhões de reais).

Em Bogotá, durante o governo de Enrique Peñalosa, investiu-se a maior proporção de recursos em projetos de espaços públicos, mais de 2.700 milhões de pesos. No governo seguinte, de Antanas Mockus, esta participação apresentou uma redução drástica, e atingiu apenas 6% (885 milhões de pesos) do total das despesas

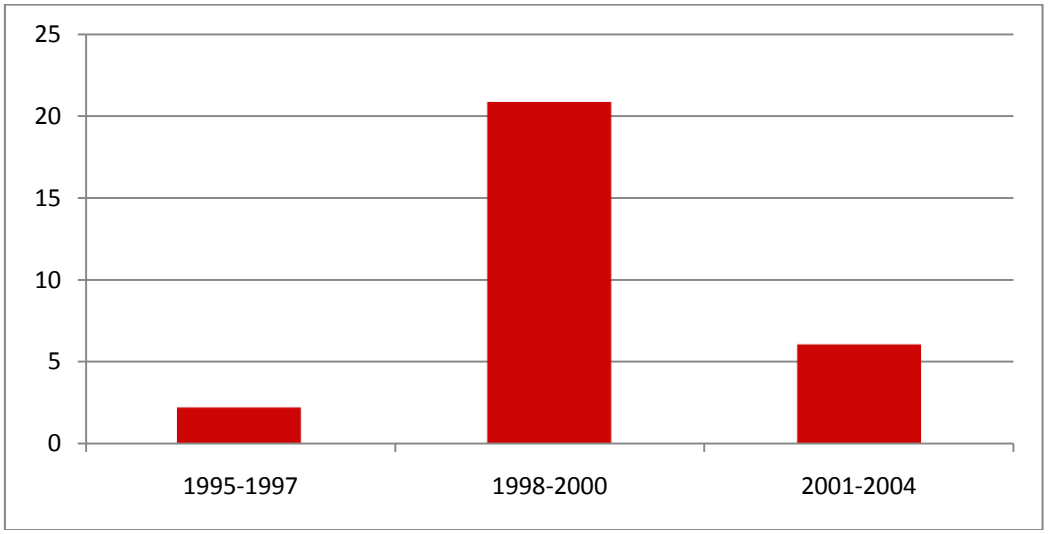
de capital, mas não desapareceu como praticamente aconteceu no caso carioca. Nos seguintes gráficos podemos observar esta tendência.

Gráfico 3
Participação porcentual dos investimentos em espaços públicos no total das despesas de capital no Rio de Janeiro entre 1993 e 2008 (Projetos Rio-Cidade e Urbe-Cidade)



Fontes: Cálculos próprios baseados nos dados de despesa do IPEA e comunicação pessoal com funcionários da Riourbe, Empresa Municipal de Urbanização e Coordenadoria Geral de Obras (CGO) da Secretaria de Obras Públicas do Rio de Janeiro.

Gráfico 4
Participação porcentual dos investimentos em espaços públicos no total das despesas de capital em Bogotá entre 1995 e 2004



Fontes: Cálculos próprios baseados em dados da Câmara de Comércio de Bogotá (2005) para as despesas de capital e nos Programas Anuais de Investimento fornecidos pela Direção de Planejamento do Instituto de Desarrollo Urbano, IDU em arquivo digital.

O importante valor atribuído ao espaço público e sua queda posterior se expressa na redução do número de projetos realizados e no valor dos mesmos. Como ilustramos no quadro seguinte, esta situação aconteceu especialmente no caso Carioca, dado que em Bogotá, ainda que o número de projetos diminuísse, houve um aumento do seu valor médio.

Quadro 2
Número e valor médio dos projetos de espaço público em Bogotá e no Rio de Janeiro, segundo período de governo

Cidade	Período de governo	Valor médio por projeto	Número de projetos
Rio de Janeiro[17] (Valor em reais de 2008)	1993-1996	34,335,161	15
	1997-2000	11,440,889	4
	2001-2004	14,102,458	22
	2005-2008	18,393,100	3
Bogotá (Valor em pesos de 2008)	1998-2000	1,780,712,408	74
	2001-2004	2,855,258,648	69

Fonte: Cálculos próprios baseados em: Rio de Janeiro: Comunicação pessoal com funcionários da Riourbe, Empresa Municipal de Urbanização e Coordenadoria Geral de Obras (CGO) da Secretaria de Obras Públicas do Rio de Janeiro. Bogotá: Programas Anuais de Investimento fornecidos pela Direção de Planejamento do Instituto de Desarrollo Urbano, IDU em arquivo digital.

A partir destes resultados podemos identificar algumas continuidades relativas à importância atribuída ao espaço público. Em primeiro lugar, os dados permitem demonstrar que nas duas cidades o espaço público desempenhou um papel significativo em relação a outros investimentos, de tal forma que os prefeitos não só valorizaram este bem nos seus discursos e nos arranjos normativos, como na distribuição dos recursos públicos disponíveis. Em segundo lugar, esse papel não foi constante, ao contrário, observa-se um período de maior concentração seguido por uma queda relativa de sua participação nas despesas de capital, particularmente na última parte do período estudado.

[17] O valor corresponde ao período orçamentário por governo no momento que iniciaram as obras.

Os dados também contribuem para a identificação de algumas características específicas do desenvolvimento da política local. De forma consistente com o papel que lhe foi atribuído nos arranjos normativos, o espaço público assumiu em Bogotá uma função mais estruturante, um processo de institucionalização mais forte e como conseqüência, uma permanência mais sólida nos orçamentos. No Rio de Janeiro parece existir uma variabilidade maior, de tal forma que os prefeitos, em razão de suas decisões estratégicas, reduziram os investimentos até quase eliminá-los de suas preferências.

5.2.2 A construção local da definição espacial dos projetos de espaço público: entre a homogeneização e a diversidade.

Até aqui discutimos como os espaços públicos figuram em diferentes âmbitos da política pública local, sua significação para o desenvolvimento da esfera pública e seu papel nos arranjos normativos. Mas é preciso avançar ainda mais em relação aos significados atribuídos aos projetos de espaço público nas duas cidades em termos de sua definição espacial.

Como afirmamos no começo desta seção, uma definição preliminar deste tipo de projeto refere-se aos objetos como o mobiliário urbano, as áreas livres de praças, as calçadas, os calçadões, os parques, as ruas e avenidas. Segundo esta perspectiva, em ambas as cidades foram destinados recursos importantes para sua produção. Entretanto, uma análise mais aprofundada da implantação dos projetos evidencia as diferenças relativas à articulação destes objetos no espaço bem como à sua localização. Apresentaremos alguns dos critérios que orientaram o desenho destes projetos em relação à articulação espacial e, em seguida, discutiremos suas características no que se refere à localização.

Em relação à articulação dos objetos no espaço, observamos propostas bem diferenciadas nas duas cidades. Enquanto no Rio de Janeiro as intervenções se caracterizaram pela formulação de um projeto urbano integral para cada área de implantação, visando o reforço da identidade dos bairros, em Bogotá há uma diversidade maior em relação ao tipo de intervenção, porém, com uma maior homogeneidade na proposta formal de desenho.

Os projetos cariocas caracterizaram-se, em primeiro lugar, pela requalificação de áreas centrais existentes e pelo reforço de novas centralidades. O projeto é concebido como uma ação pontual de revitalização de áreas, que haviam sofrido um forte processo de degradação e desordem urbana. De acordo a sua visão dos gestores, estas obras geram custos mais baixos do que as grandes obras de renovação, além de menores impactos sobre o deslocamento de grandes contingentes populacionais. Segundo Cesar Maia e Luiz Paulo Conde, no livro que divulga os eixos programáticos do projeto:

> Ao contrário da renovação que surge de um processo de rupturas traumáticas, o RIO-CIDADE inaugura a prática da revitalização urbana. Busca-se menos uma imagem ideal que a requalificação do tecido existente. Priorizando uma série de ações em setores e âmbitos de atuação estratégica, o RIO-CIDADE, é importante notar, não se opõe a planos de longo prazo, mas reconhecendo que não há condições financeiras, nem recursos gerenciais para uma intervenção em todo o espaço urbano, pretende trabalhar na implementação de ações pontuais, porém exemplares. Requalificar é, portanto, uma forma de reabilitar menos onerosa e, principalmente, gradual. Caracterizando-se como um urbanismo heterogêneo e de múltiplas intervenções, o RIO-CIDADE, procura respeitar a singularidade de cada lugar, reforçando tendências e revisando desequilíbrios (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 1996, pp. 26-28)

Em segundo lugar, estes projetos se distinguem pelo privilégio concedido à rua como unidade primária de intervenção, valorizada como o espaço do pedestre, da interação, do convívio e da intensidade de atividades. A rua é considerada como um elemento estruturador da vida urbana carioca:

> Assim, elencaram-se, preliminarmente, gêneros de intervenções que melhorassem significativamente a qualidade de vida urbana, proporcionando a pedestres, idosos, crianças, gestantes e deficientes o desfrute das ruas, restituídas de seu caráter público,

> ações que tornassem a cidade um lugar mais adequado ao pleno exercício da cidadania e que, ademais, valorizassem o comércio estabelecido, motivassem a participação interessada dos beneficiados e embelezassem a cidade (1996, p. 25)

Em termos espaciais a rua é concebida como um elemento a partir do qual o crescimento da cidade, o tecido urbano e os bairros se organizam. O conceito de rua não se limita a um espaço formado por calçadas e áreas para a circulação viária. É definida em termos de uma área maior, denominada de *trecho* ou *corredor urbano*. Esta área abrange ruas, articuladas em torno de praças, as quais conferem o caráter de centralidade. Assim:

> A ideia básica que norteou o projeto partiu da evidência de que o Rio é uma cidade constituída por "corredores", ou seja, acompanhando sua evolução urbana, é possível perceber que o crescimento do tecido edificado orientou-se por alguns eixos dominantes: antigos caminhos, linhas de bondes, estradas de ferro e rodovias. Os bairros que surgiram ao longo desses eixos apresentam como característica comum uma artéria principal, em torno da qual se organizaram. Cada corredor, no entanto, tem sua especificidade como geografia e como história.
> Fazendo dos corredores um princípio ordenador do projeto, tornou-se possível conceber a cidade como conjunto, partindo de sua própria historicidade, ou ainda, o próprio fato urbano, historicamente consolidado ganhou a condição de conceito operacionalizador capaz de possibilitar uma articulação entre o geral e o particular (1996, p. 30)

Em terceiro lugar, os projetos tem como objetivo o ordenamento das atividades de sociabilidade pública. A partir das obras almeja-se a reativação do comércio e das atividades culturais, de lazer e consumo, em condições de boa acessibilidade, segurança e relações de convívio. A proposta urbanística consiste na delimitação de usos diferenciados, mediante faixas específicas para o entretenimento passivo (bancas, coretos, etc.), entretenimento ativo (quadras para prática de esportes), comércio ambulante, e ordenamento da circulação de transporte público e privado, estacionamento e carga e descarga. Para tal fim foi realizada a instalação de sinalização viária e de pontos de ônibus para pedestres e veículos, a implantação de postes multiuso para melhorar a iluminação das vias, calçadas e praças e a organização do mobiliário, da arborização e do equipamento urbano. Segundo a definição funcional do projeto elaborada pelos gestores:

> A proposta é restituir ao morador e ao freqüentador do bairro o livre trajeto e o fácil deslocamento, inclusive dos portadores de deficiência locomotora. Desse modo, algumas áreas terão faixas no piso - texturas e cores diferenciadas – como forma de organização e compartimentação visual dos diferentes usos, eliminando os atuais elementos físicos demarcadores. Serão incorporadas, em conseqüência, "faixas de serviço", onde ficarão os diversos equipamentos urbanos – bancas de jornal, telefones públicos, lixeiras, etc. – e os pontos destinados à carga e descarga, ao recolhimento de lixo e às demais atividades circunstancialmente já estabelecidas. Alguns projetos definem espaços exclusivos para o comércio ambulante, que deverá ser limitado ao número e usos definidos pela prefeitura. A maioria das propostas sugere a ordenação do uso das calçadas mediante a delimitação de faixas destinadas à circulação de pedestres, lazer e serviços (1996, p. 38)

Em quarto lugar, as intervenções visam ao reforço da identidade de bairro, lugar de destaque de elementos da memória histórica, que contribuem para a reconstrução da imagem do lugar. Mediante a disposição de elementos como mobiliário urbano, luminárias ornamentais, desenho das calçadas com motivos específicos e monumentalidade nas áreas centrais de intervenção se espera reconstituir a atratividade e a memória dos centros de bairro

Por exemplo, no projeto realizado no bairro de Vila Isabel, o realce na forma das calçadas e na monumentalidade possuía relação com a história de Noel Rosa, famoso cantor e compositor carioca que viveu boa parte da sua vida no bairro. No Catete, o caráter do bairro foi associado à sede do Palácio de Governo, quando Rio era capital do país. Em Copacabana, a ênfase recaiu sobre as figuras do mar no calçadão e a retirada dos camelôs. Uma das intervenções mais importantes correspondeu à requalificação do centro da cidade, com a melhoria de largos como da Cinelândia e da Carioca, da Avenida Rio Branco, entre outros. De acordo com os gestores:

> Finalmente, costurando as intervenções anteriores, o projeto **RIO-CIDADE** reconstruirá os corredores centrais de dezenove bairros, ativando a sensação de pertencimento ao bairro, tão marcante entre os cariocas (1996, p. 3)

O reforço do particular, dos elementos singulares, foi matizado pela construção de uma imagem de um projeto conjunto a partir da instalação de alguns elementos comuns de mobiliário em diferentes áreas e do uso da pedra portuguesa

nas calçadas. Esta decisão obedeceu também aos critérios de reprodutibilidade técnica e dos custos. Porém, este viés constituiu mais um pano de fundo do que uma característica determinante, em virtude da preferência pelo destaque da individualidade do lugar. A realização de concursos arquitetônicos e urbanísticos e a contratação de escritórios de arquitetos diferentes para o desenho de cada um dos projetos constituíram a expressão administrativa desta visão de projeto urbano. No mesmo documento se diz:

> Fazendo dos corredores um princípio ordenador do projeto, tornou-se possível conceber a cidade como conjunto, partindo de sua própria historicidade, ou ainda, o próprio fato urbano, historicamente consolidado, ganhou a condição de conceito operacionalizador capaz de possibilitar uma articulação entre o geral e o particular (1996, p. 30)

Por último, os projetos enfatizaram a recuperação e adequação da infraestrutura urbana de serviços públicos em trechos viários e praças[18]. Assim, cada projeto previu a instalação de redes de drenagem, esgoto, energia elétrica, telefonia, pavimentação de calçadas e pavimentação asfáltica. De acordo com funcionários da Secretaria de Obras Públicas, estas intervenções foram as mais custosas e as que mais exigiram exercícios de coordenação interinstitucional[19].

O caso bogotano apresenta algumas descontinuidades importantes em relação ao que os gestores consideram um projeto de espaço público, ainda que os objetivos de melhoria da sociabilidade, acessibilidade, segurança e atratividade dos lugares prevaleçam. A seguir descreveremos as principais características das propostas espaciais bogotanas.

Em primeiro lugar, em Bogotá, os projetos de requalificação e renovação urbana ocorreram paralelamente. Ao contrário do Rio de Janeiro, os gestores de projetos de espaços públicos decidiram enfrentar os protestos e os grandes custos

[18] No anexo número 3 apresentamos um resumo das características das intervenções realizadas no marco do projeto, a partir de informações da SOP.
[19] Comunicação pessoal concedida por Célio Pereira da Silva, funcionário da Secretaria de Obras Públicas, Coordenador do projeto Rio Urbe em setembro de 2009, no Rio de Janeiro.

envolvidos no deslocamento da população, tanto de moradores como de comerciantes, especialmente no centro da cidade.

Durante os governos de Antanas Mockus e Enrique Peñalosa executaram-se importantes projetos tais como a renovação da praça de San Victorino, ocupada por vendedores ambulantes e barracas de comércio, muitas das quais contavam com permissão de longa data da prefeitura. A criação de uma grande praça e a instalação de uma escultura do artista plástico colombiano Edgar Negret transformaram significativamente a paisagem urbana.

Outro importante exemplo foi a renovação da área adjacente a esta praça, a poucos metros do Palácio de Nariño, sede do governo nacional, e do Palácio Liévano, do governo local. Esta área tinha sofrido um forte processo de degradação, e se caracterizava pela presença de bocas de fumo, venda de armas e de peças roubadas de carros, armazéns de material de reciclagem e lugar de moradia de um grupo significativo de habitantes da rua. A renovação desta área, localizada nos bairros Santa Inés e San Bernando, trouxe como resultado uma transformação significativa de mais de 16 hectares em pleno centro da cidade.

Em segundo lugar, os projetos de requalificação urbana não foram concebidos sob uma ideia unificada de intervenção, em termos de um projeto integral. Ao contrário, foram articulados em termos de sua definição como objetos físicos. Com base nos informes de gestão do Instituto de Desarrollo urbano (2000) e da Prefeitura (2000), é possível identificar pelo menos dois tipos de projetos:

Em um primeiro grupo incluímos as propostas de desenho caracterizadas pela definição de uma área de intervenção linear: Vias comerciais em áreas centrais,

calçadões, eixos viários do sistema de transporte de massa Transmilenio e ciclorutas[20]

a) Criação de vias modelo. Projeto similar ao Rio – Cidade no qual se priorizou a requalificação de eixos viários de tipo comercial, de concentração de atividades. Neles foram instalados elementos de mobiliário, sinalização vertical e horizontal, as calçadas foram reconstruídas, as ruas pavimentadas, e os comerciantes informais deslocados. Uma das principais vias construídas de acordo com este modelo, com efeitos significativos para a imagem da cidade foi o Eje Ambiental de la Avenida Jimenez no centro histórico da cidade, caracterizado por seu valor patrimonial, pelo forte estado de degradação em que se encontrava e que concentrou grande parte dos esforços de ordenamento e embelezamento da cidade a partir da administração de Enrique Peñalosa. Outras obras importantes foram a Carrera 15, a calle 85 e calle 72 (área de comércio e escritórios de grupos de renda mais alta), bairro 7 de agosto (área de escritórios e comércio de grupos de classes médias); calle 19 e Carrera 10 e Carrera 13 (no centro da cidade), entre outros.

b) Calçadões para circulação de pedestres. Estes eixos se distinguem pelo privilégio do uso para pedestres e pela promoção da bicicleta como forma de mobilidade alternativa. Neles foram instalados elementos de mobiliário, arborização, calçadas, iluminação pública, entre outros. Ao contrário das vias modelo, estes calçadões, conhecidos como *alamedas,* não foram necessariamente construídos em áreas comerciais, podendo dividir o espaço

[20] Em Bogotá o termo “ciclorutas” refere-se às vias especializadas para bicicletas, enquanto as ciclovias correspondem a vias para carros que durante o fim de semana são transformadas em áreas de lazer para pedestres e usuários de bicicletas

com áreas de valor ambiental, áreas residenciais densas ou em expansão de diferentes classes sociais, parques, zonas comerciais ou industriais. Exemplos de *alamedas* criadas neste período são: El Tunal, Arborizadora Alta, Suba, Ciudad Bolívar, Laureles, Bosa – El Porvenir. Esta última foi implantada pelo governo de Peñalosa, e conta com mais 17 km de largura. Paralela ao sistema de Transporte Transmilenio, esta *alameda* articula a cidade de sul ao norte e liga importantes equipamentos como as bibliotecas públicas e parques metropolitanos.

c) Eixos viários do sistema de transporte de massa Transmilenio. O governo de Enrique Peñalosa deu impulso a este sistema, similar ao proposto em Curitiba. Durante seu governo foram construídos dois eixos viários, denominados Troncais: La Caracas (41 Km) e Carrera 80 (10 Km). Diferentemente de outras vias da cidade, estes *troncais* caracterizam-se por sua proposta de criação de espaços públicos, que incluem passarelas, praças, pontos de ônibus, ciclorutas, calçadas, além de mobiliário urbano, iluminação pública e arborização especializada. As ciclorutas constituem parte importante da proposta de espaço público da cidade. Estes objetos físicos foram construídos dividindo o espaço com os pedestres nas calçadas, e resultaram na instalação de elementos de sinalização vertical, horizontal, delimitação da área de circulação, passarelas e facilidades para a circulação. Para a sua implantação foi elaborado o "*Plan Maestro de Ciclorrutas*", que definiu os critérios técnicos e operacionais do projeto. Durante o governo de Peñalosa foram construídos mais de 120 Km aos quais foram acrescidos mais 30% na gestão de Antanas Mockus (BERNEY, 2006, p. 4).

Em um segundo grupo, classificamos os projetos caracterizados por privilegiar áreas mais amplas, tais como praças, parques urbanos ou de conservação ambiental. As praças foram definidas como superfícies destinadas ao convívio e à sociabilidade, enquanto os parques e as áreas de conservação misturam superfícies para quadras de esportes com zonas verdes e de arborização.

Durante o governo de Antanas Mockus foram construídos 67 parques, 474 pequenos parques e 41 áreas verdes. No governo de Peñalosa foram construídos 877 parques pequenos (menores de 1 Ha) 16 parques zonais e 19 foram adequados. A maior parte destes investimentos, 80%, foi feito em setores de classes média e baixa (CUBAQUE, 2009, pp. 90-91).

Entre as praças mais importantes construídas ou renovadas neste período podemos mencionar, no centro da cidade: a Plaza de San Victorino, o Parque Tercer Milenio, o Parque del Renacimiento (numa antiga área ocupada pelo cemitério Central) e o Parque da Independência. Os parques El Salitre, Timiza, Simón Bolívar, Engativá, na zona oeste da cidade. O parque El Virrey, na área norte e o Parque Mirador de los Nevados na zona noroeste, em zonas nobres da cidade. As praças 20 de Julio, centro de romeiros, o parque el Tunal, el parque Entre Nubes, todos no Sul da cidade.

Em terceiro lugar, ainda que haja uma grande diversidade de projetos, observa-se uma forte articulação na proposta de desenho formal, visando a homogenização dos espaços numa imagem única para toda a cidade. Esta articulação é produto da elaboração de um conjunto de critérios construtivos, adotados nos arranjos normativos, que dizem respeito às condições de implantação dos espaços, aos materiais empregados para sua construção, assim como também à centralização dos processos de desenho urbano nas mãos do “*Taller Profesional*

del Espacio Público" formado por arquitetos da *""Sociedad Colombiana de Arquitectos " ", no âmbito do Departamento Administrativo de Planeación Distrital*[21]

Estes critérios de desenho são defendidos também como uma forma de ordenar a cidade, em virtude da necessidade de se produzir industrialmente materiais e peças de mobiliário que diminuam os custos para a administração local e para os diferentes agentes privados, além de facilitar a manutenção criar, de forma intencional, uma imagem homogênea, em termos de sua estrutura e composição. Assim, o manual institucional para a construção de calçadas e da rede de espaços para pedestres, adotado a partir do Decreto Distrital No.1003 de 2000, assinala que toda a rede deve seguir as mesmas definições para garantir a homogeneidade (INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, 1999).

No mesmo sentido, definem-se as disposições referentes ao desenho do mobiliário. O manual manifesta a intenção de gerar uma imagem própria para a cidade, caracterizada pela unidade e continuidade espacial, razão pela qual deve ser estabelecido um modelo único orientado pela simplicidade, neutralidade, funcionalidade, durabilidade, conforto e robustez. Para cada uma das peças definem-se as condições técnicas e os desenhos protótipos segundo os espaços como *alamedas*, praças e ruas. O manual, adotado em 1999 pelo Decreto Distrital 170 é criado para:

> Modificar los hábitos actuales de uso de mobiliario desarrollado casualmente, sin consulta a las entidades competentes, anárquica y de baja calidad. Al usarse un único mobiliario se obtiene también como resultado la repetición de los elementos ordenadores en la ciudad, generando un sistema que permite obtener continuidad en el espacio público (INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, 2000).

[21] O "Taller" foi criado pelo Decreto Distrital No. 324 de 1992, no período do prefeito Jaime Castro para definir as diretrizes para a produção, gestão e preservação do espaço público (1992). Em 1999, suas funções são assumidas pelo IDU e pela Defensoría del Espacio Público.

Ao contrário da proposta carioca, baseada na identidade dos bairros, os projetos bogotanos promovem uma visão integradora do desenho urbano, a partir da continuidade formal dos espaços. Desta forma, os elementos do mobiliário, as calçadas ou passarelas aparecem como um pano de fundo bastante neutro, sem destaque particular. Só alguns lugares de importância metropolitana ganharam objetos capazes de romper com esta continuidade, por meio da instalação de monumentos, do paisagismo, ou do desenho arquitetônico de equipamentos. Podemos mencionar, por exemplo, as bibliotecas nos parques metropolitanos, o Eje Ambiental, o Parque Tercer Milenio ou o Parque del Renacimiento.

Observa-se então uma forte continuidade entre as duas cidades na intenção de ordenar, embelezar, organizar e promover o uso dos espaços públicos, apoiada em argumentos de melhoria da qualidade de vida, revitalização da vida urbana, ou de garantia da segurança e da acessibilidade. Contudo, as propostas de desenho tiveram expressões formais diferenciadas e contribuíram para a constituição de imagens singulares de cidade. Esta especificidade também vai se manifestar nos padrões de localização dos projetos de espaço público, que serão analisados a seguir.

5.2.3 Os padrões espaciais de localização segundo as áreas urbanas

Nesta seção queremos compreender se as decisões de localização dos diferentes projetos de espaço público foram produto de um processo aleatório, de negociação de cada caso individualmente, ou se é possível distinguir alguns critérios mais amplos que digam respeito à leitura de cidade e ao valor atribuído aos espaços públicos pelos agentes políticos locais cariocas e bogotanos[22].

[22] Nos anexos apresentamos um mapa das características do sítio e da ocupação urbana das duas cidades para orientação dos leitores.

A partir da análise dos padrões de localização, é possível afirmar que existe uma forte continuidade entre as propostas do urbanismo catalão e as definições da situação das duas cidades pelos agentes estudados em relação à importância atribuída ao espaço público nos processos de requalificação urbana, de revitalização da área central e de recuperação e fortalecimento das áreas residenciais. Acreditamos que esses padrões expressam a intenção dos agentes políticos das duas cidades de beneficiar em maior grau os espaços destinados para os moradores do que para a localização de grandes empresas capitalistas.

Estes padrões se apoiaram em uma forma particular de entender as cidades. Segundo Jordi Borja, a construção de um novo projeto de cidade passa pela revalorização dos centros históricos, a superação de um urbanismo concebido a partir da relação funcional entre moradia e circulação, a redistribuição social e a melhoria da qualidade ambiental (1998, p. 16). Esta visão dos processos de requalificação urbana proposta pelo urbanismo barcelonês foi compartilhada também pelos agentes políticos locais bogotanos e cariocas e teve uma expressão espacial que pode ser observada na distribuição dos projetos de espaço público.

Como foi dito acima, para Cesar Maia a base social e as políticas dos governos anteriores eram orientadas para o atendimento das demandas de setores como os habitantes das favelas, aos quais se permitia ocupar solos urbanos sem restrição, os trabalhadores informais e camelôs, aos quais se deixava instalar suas barracas, os transportadores e donos de vans e transporte informal, que funcionavam sem controle, e os moradores de rua, que dormiam e ocupavam as ruas, praças e marquises.

Segundo Cesar Maia, estas políticas resultaram na progressiva privatização dos espaços públicos e, portanto, na exclusão da rua dos trabalhadores, pedestres,

idosos, crianças, donos de carros, donas de casa. Isto também implicou em um abandono da ação estatal em áreas consolidadas como a Zona Sul, que não recebiam investimentos para atender suas necessidades. Segundo Maia essa estratégia foi errada:

> Os governos anteriores, com as exceções de praxe, tinham como marca registrada uma base populista. Abandonavam a cidade consolidada, infraestruturada, em nome das "prioridades sociais" de uma metrópole ocupada desordenadamente, principalmente em favelas. Não conseguiam resolver os problemas de lá e nem resolviam os problemas de cá. Os problemas das favelas se agravavam. Passamos por um longo período em que os bairros centrais básicos do Rio de Janeiro praticamente não receberam uma intervenção relevante (MAIA & LISBOA, 2004, p. 22)

Em Bogotá, a proposta de desenvolvimento urbano promovida por Enrique Peñalosa também valoriza a transformação de áreas densas que caíram na obsolescência em virtude das dinâmicas do mercado imobiliário, do abandono do Estado e do crescimento de periferias para os setores mais pobres. Entretanto, ele propõe não apenas requalificar os espaços existentes, como também renovar amplas áreas degradadas. Seu plano de governo de 1998 estabelece uma relação direta entre o ordenamento, a renovação urbana e os projetos de espaço público:

> Es importante reconocer que gran parte del crecimiento de la oferta habitacional de Bogotá se ha hecho mediante la demolición de casas y la posterior construcción de edificios. Este particular proceso de renovación urbana, con criterios individualistas, ha densificado zonas importantes de la ciudad sin ningún aumento en la infraestructura básica ni el espacio público. El crecimiento poblacional y económico, así como las transformaciones estructurales en ambas esferas que vive la ciudad, hacen que los procesos de renovación sean inevitables. La estrategia pretende darle salida a estas presiones de manera ordenada, mediante programas de renovación focalizados en zonas cuya función urbana resulta inferior al potencial asociado a su localización, bien porque presentan obsolescencia o porque en razón al impacto de proyectos como el metro adquieren un nuevo potencial. Se trata de consolidar estos procesos de densificación que se han dado con criterios privados y garantizar que estén acompañados de la ampliación del espacio público como andenes, parques y vías, entre otros (CONCEJO DISTRITAL DE BOGOTÁ, 2008, p. Artigo 21).

Nas duas cidades a maior parte dos projetos foi implantada em áreas consolidadas, mais densas, mais do que nas áreas de expansão e de crescimento urbano potencial. De tal forma que mais do que favorecer os novos desenvolvimentos de moradia, privilegiou-se o fortalecimento dos centros históricos,

onde se concentrou a maior parte dos investimentos, além das áreas com maior densidade populacional e as áreas residenciais.

Para identificar esses padrões empregamos ferramentas de análise espacial, particularmente a de densidade de Kernel[23], que agrupa pontos de dados, neste caso de projetos, a partir de sua distância recíproca. Além disso, aplicamos uma análise de estatística espacial denominada análise de vizinhança[24], que procura estabelecer, a partir da análise da distância, se há padrões concentrados ou dispersos de localização. Por último, nos apoiamos na análise estatística, para estabelecer correlações entre as diferentes variáveis.

No caso do Rio de Janeiro, com base nos resultados das análises de vizinhança[25] e de densidade de Kernel, podemos identificar pelo menos três grandes áreas com a maior densidade dos projetos do Rio-Cidade e do Urbe-Cidade:

Uma grande área linear, com sete projetos, que vai do centro da cidade até Copacabana, que inclui tanto a área central, composta pelo centro antigo (Largo da Carioca, Cinelândia), pelo núcleo central de negócios (Avenida Rio Branco) e pela área periférica do centro (Lapa e Riachuelo), como os bairros da Glória, Catete, Botafogo e Copacabana. Estas áreas são reconhecidas por seus valores paisagísticos e por seu potencial turístico, fato que poderia confirmar o argumento dos teóricos da geografia crítica relativo à promoção de projetos para favorecer a

[23] Esta ferramenta estabelece uma superfície uniforme para cada ponto, um raio circular de busca ao qual se sobrepõem os pontos situados mais próximos ao centro. Assim os lugares mais concentrados aparecem em uma cor mais escura (ARCGIS, 2011)

[24] A análise de vizinhança calcula um índice de proximidade a partir da distância média entre as entidades e realiza provas Z de diferença de proporções. Empregamos um índice de distância de Manhattan que, diferente da distância euclidiana, leva em consideração a configuração em blocos da cidade, e mede a relação entre dois pontos situados ao longo de eixos e ângulos retos (2011). Embora o Rio de Janeiro não apresente uma forma regular em “tabuleiro xadrez”, os bairros tendem se agrupar mais em blocos do que em linhas retas.

[25] A partir de uma análise estatística de vizinhança, utilizando a distância de Manhattan, estabelecemos que existe um nível de aglomeração de pontos com um nível de significância de 0,005. A distancia média esperada é de 0,82 e o valor Z foi de -2,32 desvio padrão.

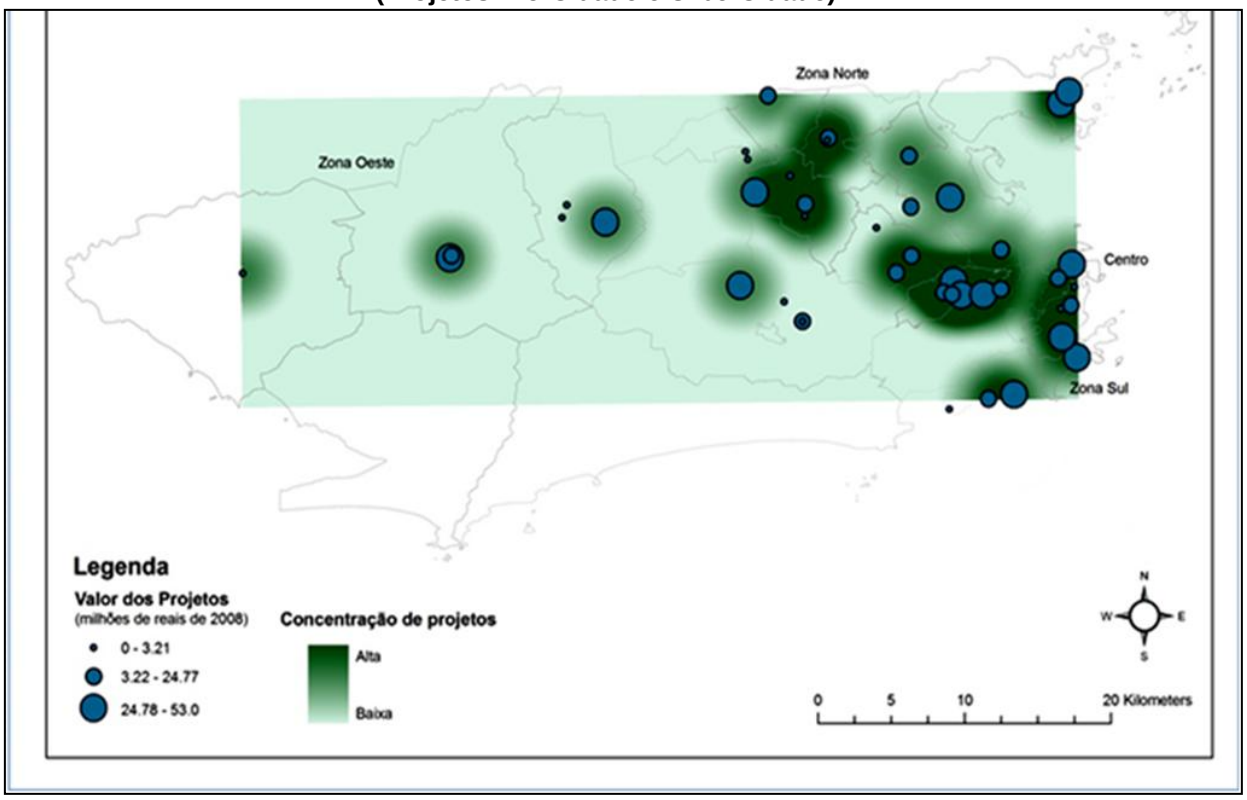
atratividade da cidade para mercados externos. Entretanto, também são espaços de moradia de uma porção importante da classe média carioca.

Esta última característica também distingue os bairros que fazem parte da segunda área observada, que abrange a ampla zona da Tijuca, e que não estão plenamente incorporados aos circuitos turísticos da cidade. Áreas como a Praça Saens Pena em pleno centro da Tijuca, além do Grajaú, Vila Isabel, Haddock Lobo, Rua Uruguai e, um pouco afastados, Méier, Pavilhão e Lins de Vasconcelos, receberam um total de 9 projetos.

Uma terceira área identificada na análise inclui bairros da Zona Norte da cidade, tais como Irajá, Madureira, Realengo e, um pouco mais afastado, o bairro de Guadalupe. Estas áreas se distinguem por sua centralidade como espaços comerciais, de concentração de serviços e oferta e demanda de emprego para um setor importante do subúrbio carioca, e conformam núcleos secundários, especialmente o caso de Madureira (CÔRREA, 1995). No total, esta área recebeu 8 projetos.

Identificamos um conjunto composto por áreas com menor densidade de projetos e com padrões mais dispersos, que inclui a Ilha do Governador, Campo Grande, na Zona Oeste, e Ipanema e Leblon, na Zona Sul. É possível notar que não há projetos na área da Barra da Tijuca, e que o número de intervenções é muito reduzido em grande parte da Zona Oeste, ambas caracterizadas como zonas de expansão.

Mapa 1
Análise de concentração de projetos de espaço público na cidade de Rio de Janeiro
(Projetos Rio-Cidade e Urbe-Cidade)



Fonte: Projetos: Secretaria de Obras Públicas. Prefeitura do Rio de Janeiro. Cobertura de regiões administrativas em formato shape. Armazém de dados do Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro (2010).

Em Bogotá observa-se também um padrão de alta concentração dos projetos[26], embora com uma configuração diferente em razão dos processos socioespaciais que deram lugar à estrutura urbana atual[27]. Como já assinalamos acima, a dispersão do número de projetos é maior.

A partir da densidade de Kernel, é possível distinguir o seguinte padrão de concentração de projetos: uma grande área que faz parte do que se denominou de centro expandido da cidade no primeiro plano de ordenamento territorial de Bogotá, expedido pela Prefeitura em (2000). Esta área, embora não tenha status legal como

[26] A partir da análise estatística de vizinhança espacial, podemos assinalar que há um nível de aglomeração de pontos, com um nível de significância de 0,005. A distancia média esperada é de 0,71 e o valor Z foi de -6,65 desvio padrão

[27] A partir da Constituição de 1991, Bogotá é constituída por vinte localidades, ou divisões de ordenamento político e administrativo que fazem parte do processo de descentralização urbana. Contam com Juntas Administradoras Locais, eleitas através do voto popular e que estabelecem os planos de ordenamento local.

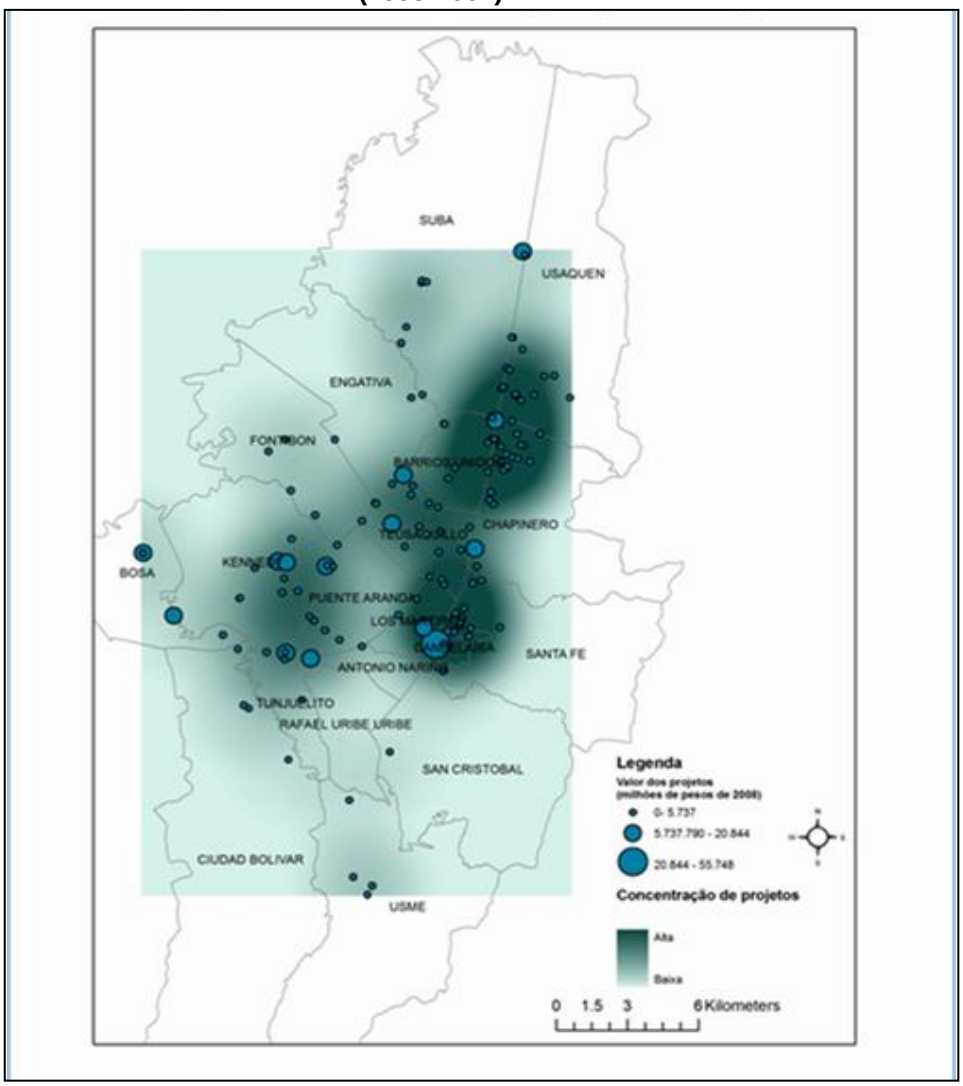
princípio de ordenamento, se caracteriza pelo padrão linear, paralelo aos *cerros orientales* da cidade. Sua ocupação foi resultado do crescimento urbano em sentido norte a partir de finais do século XIX, orientado pela linha do Bonde e pela concentração de atividades comerciais e de serviços. Inclui tanto o centro histórico da cidade, como o núcleo central de negócios, o bairro de Chapinero (antigo bairro de classes abastadas), o centro empresarial da Calle 72 e vários bairros de classes médias. Este centro expandido tem a forma de um arco alongado e é percorrido pelas principais vias e servido pelo sistema de transporte de massa Transmilenio[28].

Uma segunda área compreende os bairros de Teusaquillo e Ciudad Salitre, na região oeste da cidade que receberam importantes intervenções. Mas ao sul, encontramos uma terceira área que abrange os bairros da localidade de Kennedy e de Tunjuelito com um número menor, mas ainda representativo de projetos.

Em geral, as seguintes áreas que fazem parte das áreas de expansão da cidade receberam um menor número de intervenções: A zona ocupada por setores pobres das localidades de Bosa e Usme ao sul da cidade. A área que inclui as localidades de Fontibón e Engativá, ao oeste da cidade, habitadas por grupos de classes médias. Também foi o caso das localidades de Suba e Usaquén, norte da cidade, onde mora uma proporção importante de classes mais altas (Ver mapa No. 3).

[28] Humberto Molina, economista assessor da Alcaldía de Bogotá, considera que como resultado do processo de densificação urbana ocorrido entre 1960 e 1990, a cidade descentralizou-se e se tornou multicêntrica, conformando um centro expandido que concentra uma parcela importante do mercado de trabalho, da oferta e demanda de viagens e infraestruturas. Esse centro caracteriza-se pela *"Existência de um conjunto importante de núcleos inter-relacionados na forma de sub-centros de maior hierarquia"* (Tradução própria). (MOLINA, 1999, p. 84)

Mapa 2
Análise de concentração de projetos de espaço público na cidade de Bogotá (1998-2001)



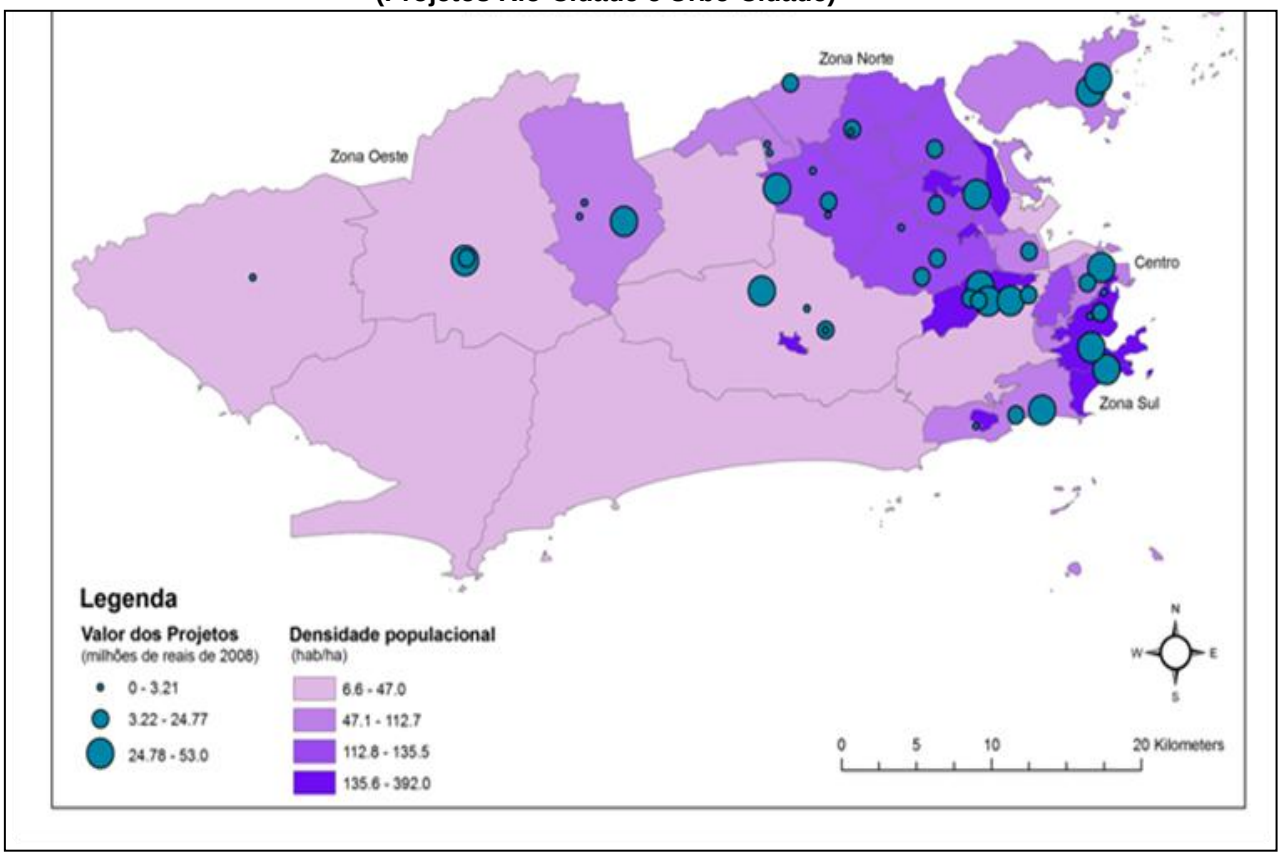
Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Planes Operativos Anuales de Inversión de 1995-2004. Cobertura de localidades de Bogotá: Secretaria Distrital de Planeación. Arquivo digital da Subdirección de Planes Maestros. Bogotá, 2008.

Nas duas cidades uma proporção importante dos projetos está localizada nas áreas com maior densidade populacional[29], reafirmando a tendência de promoção da requalificação das áreas mais consolidadas. No Rio de Janeiro, esta relação é mais forte do que no caso bogotano, especialmente na faixa compreendida entre o Centro e Copacabana e na Tijuca. Contudo, esta concentração não diz respeito ao valor dos projetos, uma vez que não foi encontrada uma correlação entre o montante

[29] Para distinguir os padrões espaciais no período de estudo, empregamos as estatísticas de densidade populacional correspondentes ao censo de 2000 no Rio de Janeiro e de 1993 de Bogotá.

dos investimentos, medido a partir do valor dos projetos, e as densidades populacionais[30].

Mapa 3
Distribuição dos projetos de espaço público segundo densidade populacional na cidade do Rio de Janeiro
(Projetos Rio-Cidade e Urbe-Cidade)



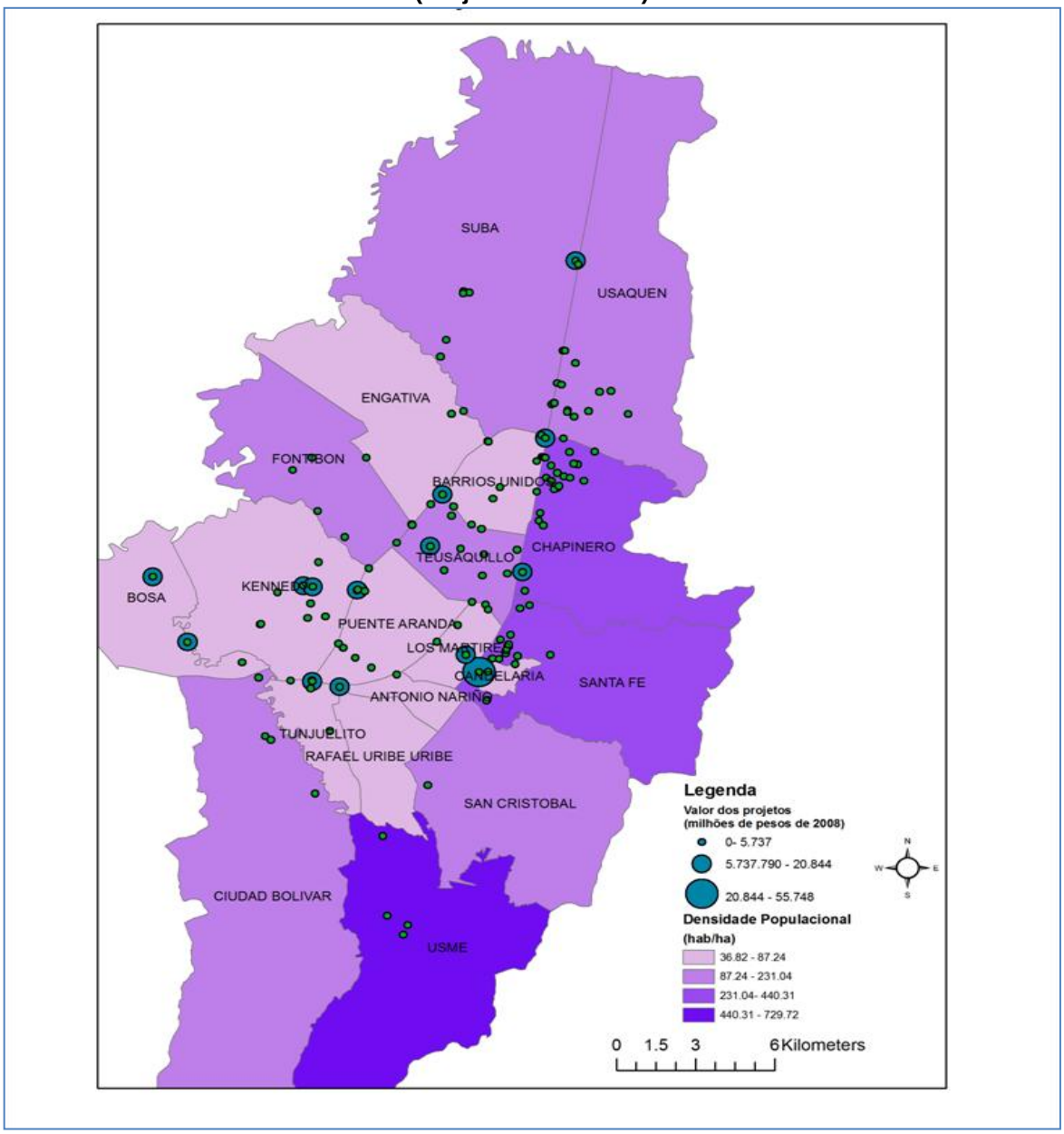
Fonte: Projetos: Secretaria de Obras Públicas. Prefeitura do Rio de Janeiro. Densidade populacional segundo região administrativa: Armazém de dados do Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro (2010)

A relação entre densidade e número de projetos no caso bogotano é menos perceptível do que no caso carioca, porém não desprezível, se observamos com atenção que as áreas com o segundo nível de densidade mais alta concentram a maior quantidade de intervenções. Novamente esta área corresponde ao centro expandido. Da mesma forma que no Rio de Janeiro, não existe correlação entre o

[30] Realizamos uma análise de correlação entre a densidade populacional por região administrativa e o valor dos projetos, empregando o coeficiente de Spearman. Os resultados mostraram que não existia correlação, com 95% de nível de confiança.

valor dos investimentos e os índices de densidade populacional medidos por regiões administrativas[31].

Mapa 4
Distribuição dos projetos de espaço público segundo densidade populacional na cidade de Bogotá
(Projetos 1998-2004)



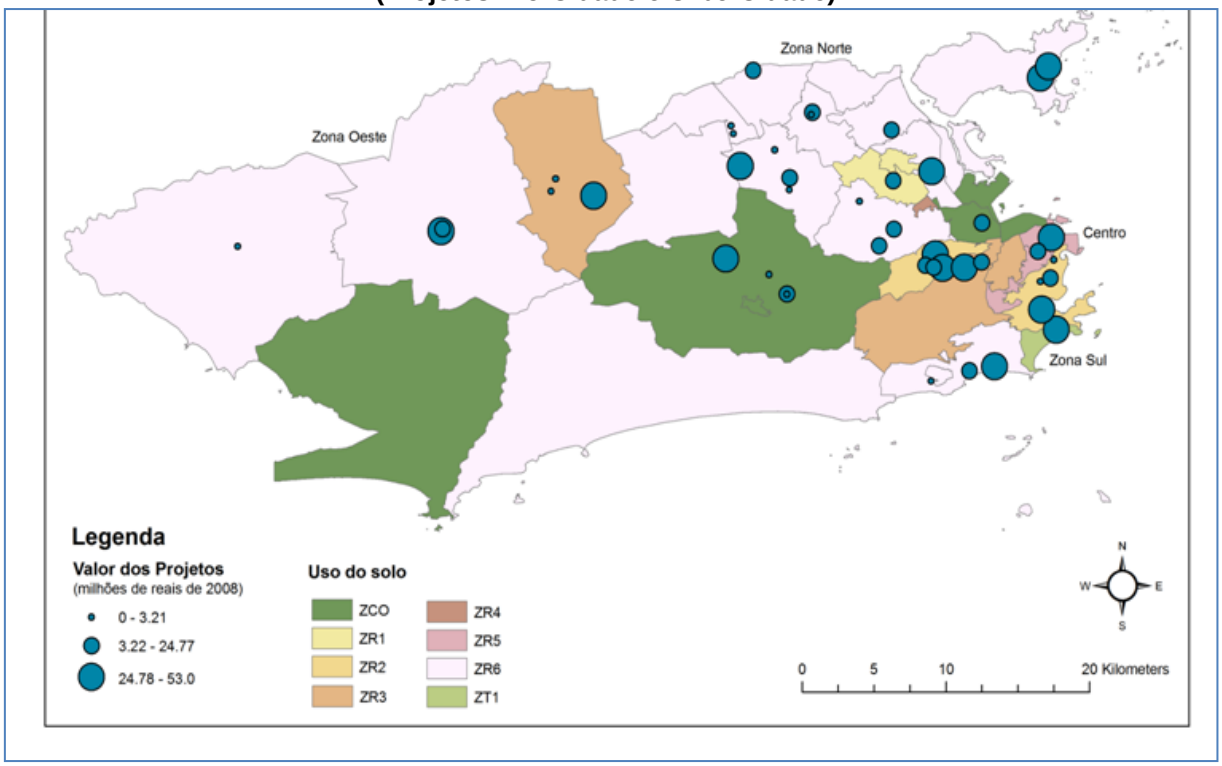
Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Planes Operativos Anuales de Inversión de 1995-2004. Cobertura de localidades de Bogotá: Secretaria Distrital de Planeación. Arquivo digital da Subsecretaría de Planes Maestros. Bogotá, 2008. Dados de densidade: Red Bogotá, Universidad Nacional de Colombia (2010).

[31] Esta unidade de observação pode ser muito ampla, já que seu tamanho pode corresponder ao de uma cidade média colombiana. Em 1993, a menor delas, a Candelaria, contava um pouco a mais de 26 mil habitantes, enquanto a maior delas, Kennedy, tinha quase 760 mil.

As estratégias de requalificação carioca e bogotana também apresentam fortes continuidades em relação à sua organização, especialmente em relação aos usos do solo. Nas duas cidades privilegiou-se a localização em sub-centros urbanos que fornecem bens e serviços para as áreas residenciais.

Para estabelecer este padrão usamos as informações cartográficas oficiais das prefeituras, entendidas como indicadores das tendências dos usos urbanos. Reconhecemos, contudo, suas limitações para a análise espacial, na medida em que esses mapeamentos são elaborados para fins normativos e pretendem ordenar a configuração das diferentes áreas[32].

Mapa 5
Distribuição dos projetos de espaço público segundo usos urbanos na cidade do Rio de Janeiro
(Projetos Rio-Cidade e Urbe-Cidade)

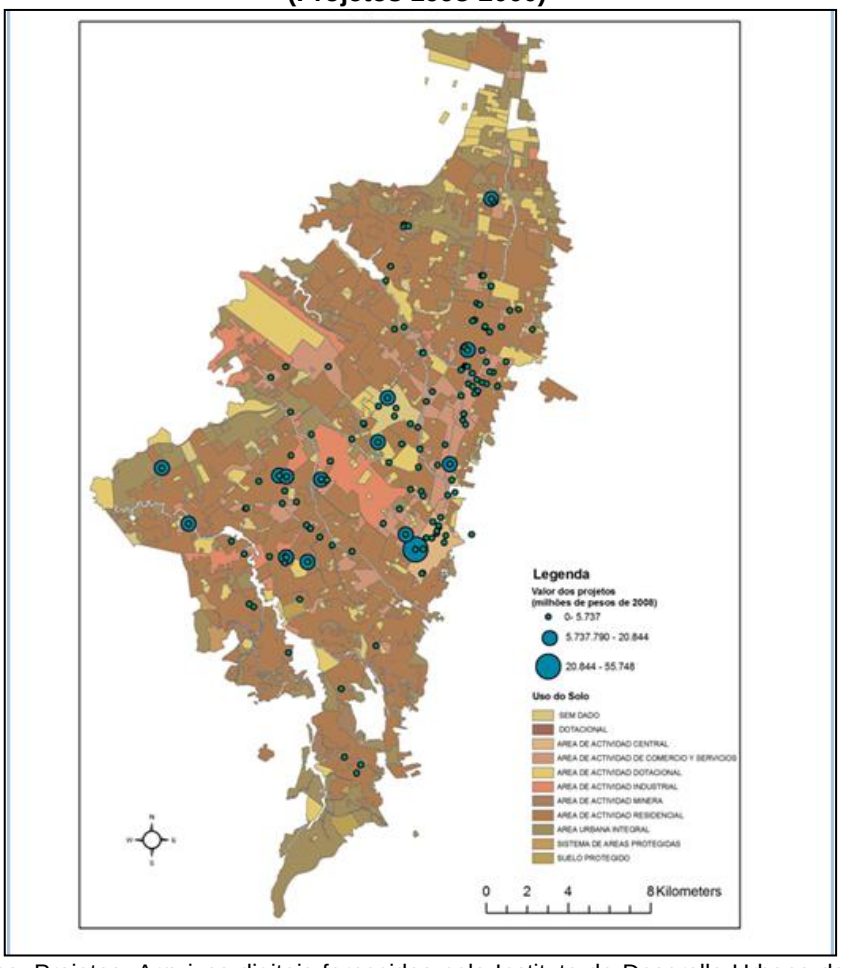


Fonte: Projetos: Secretaria de Obras Públicas. Prefeitura do Rio de Janeiro. Densidade populacional segundo região administrativa: Armazém de dados do Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro (2010). Usos de solo da Secretaria Municipal de Urbanismo do Rio de Janeiro (2003).

[32] Para o Rio de Janeiro não foi possível encontrar uma cobertura em formato *shape* com as informações pertinentes aos usos das diferentes áreas. Por isso, representamos neste mapa a classificação da área onde foi localizado o projeto de espaço público, segundo as fontes da Secretaria de Urbanismo.

Assim, dos 44 projetos vinculados ao Rio-Cidade e ao Urbe-Cidade, 40 estão localizados em zonas residenciais, principalmente nas zonas residenciais tipo 6 com 19 intervenções, seguidas pelas de tipo 2 com 8, e de tipo 3 com 7. Outras áreas tiveram menor representação, tais como os centros especializados em comércio e serviços, com apenas 3 projetos[33].

Mapa 6
Distribuição dos projetos de espaço público segundo usos urbanos na cidade de Bogotá (Projetos 1998-2000)



Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Planes Operativos Anuales de Inversión de 1995-2004. Cobertura usos de solo: Secretaria Distrital de Planeación. Arquivo digital da Subsecretaría de Planes Maestros. Bogotá, 2008.

[33] As zonas residenciais de Tipo 1 permitem o uso residencial permanente unifamiliar, para as de Tipo 2 o uso adequado é o residencial permanente (uni e multifamiliar) não sendo permitidos hotéis-residência. As de Tipo 3 são de uso residencial, com presença permitida de comércio. As de Tipo 4 e 5 são de uso residencial, onde é permitido o comércio em edificação mista e pequena indústria. As do Tipo 6 constituem áreas mistas para uso predominante residencial (SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO, 2003)

Em Bogotá, 45% dos 144 projetos estão localizados em áreas residenciais, enquanto 22% em áreas especializadas de comércio e serviços. Neste sentido, a maior parte das intervenções foi destinada para beneficiar os moradores dos bairros, mais do que os centros de negócios ou as atividades produtivas[34].

Esta tendência se diferencia daquela observada nos projetos de espaço público em cidades como Nova Iorque ou Londres. Segundo Susan Fanstein, em suas políticas de desenvolvimento imobiliário, os governos locais americanos e britânicos tem estimulado em maior grau as atividades economicamente mais produtivas do que a melhoria da qualidade de vida dos residentes. Para alcançar esses objetivos, promovem a construção de espaços comerciais sobre espaços de moradia ou edificações públicas. Assim: *"Even though many of the new skyscrapers, festive malls, and downtown atriums produced by commercial developers have arguably created more attractive cities, the provision of amenities has been only a secondary purpose of redevelopment efforts"* (FAINSTEIN, 2001, p. 3).

Entretanto, os resultados que obtivemos até agora salientam o papel do espaço público nos processos de revitalização e requalificação das áreas consolidadas das duas cidades. Os projetos ganharam visibilidade porque foram localizados em áreas de grande valor paisagístico, como os centros históricos ou os parques e praias e em áreas de concentração de atividades de comércio e serviços nos sub-centros urbanos. Estes resultados também manifestam que embora esses projetos possam fortalecer os núcleos centrais de negócios para benefício dos donos do capital, ou as áreas utilizadas pelos turistas por sua atratividade paisagística, suas principais contribuições foram na revitalização de espaços que

[34] Para corroborar esta tendência de requalificação urbana tentamos realizar uma análise da área dos espaços públicos disponível por região administrativa, no caso do Rio, e por localidade, em Bogotá. Entretanto, os resultados obtidos não foram muito confiáveis, em virtude do nível de agregação dos dados no caso carioca e da dispersão no caso Bogotano, comprometendo a validez da comparação e impedindo observar tendências relevantes.

fornecem serviços ao setor residencial, de tal forma que seus principais beneficiários foram moradores das cidades.

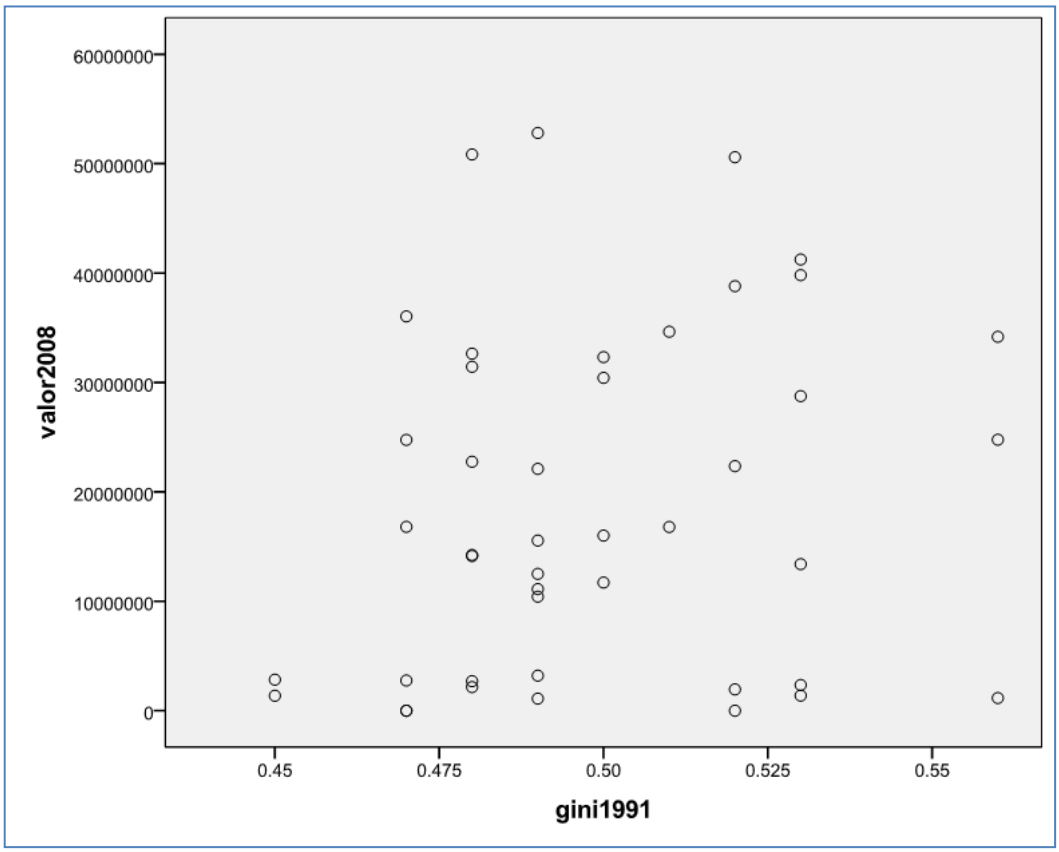
A partir da análise espacial consideramos possível não somente estabelecer as características das áreas urbanas onde os projetos foram localizados, como também identificar algumas características dos agentes urbanos que aí residem. Como temos insistido neste trabalho, acreditamos que os projetos de espaço público não podem ser reduzidos a meras estratégias de integração aos mercados globais e menos ainda a instrumentos das classes dominantes para favorecer a acumulação de capital.

Ainda que o fornecimento deste tipo de bens possa beneficiar de forma particular alguns proprietários de imóveis localizados perto das áreas de intervenção por meio do aumento dos preços do solo (PULICI, 2006), consideramos que os beneficiários dos projetos de espaço público estão longe de serem unicamente os escritórios de arquitetura e urbanismo, os grandes capitalistas imobiliários, ou os segmentos mais ricos da população urbana.

Como afirmamos na seção relativa aos critérios metodológicos, consideramos útil empregar o coeficiente de concentração de renda de gini como um indicador aproximado da posição socioeconômica dos moradores. Embora não seja o único, ou o melhor, foi o mais comparável em termos de sua disponibilidade segundo as diferentes unidades espaciais aqui definidas. Os resultados da análise nos permitem assinalar que tanto no caso do Rio de Janeiro, como em Bogotá não foi possível encontrar uma correlação entre o valor dos investimentos e o coeficiente Gini de

concentração de renda[35]. Nos gráficos a seguir podemos identificar a alta dispersão da distribuição nas duas cidades.

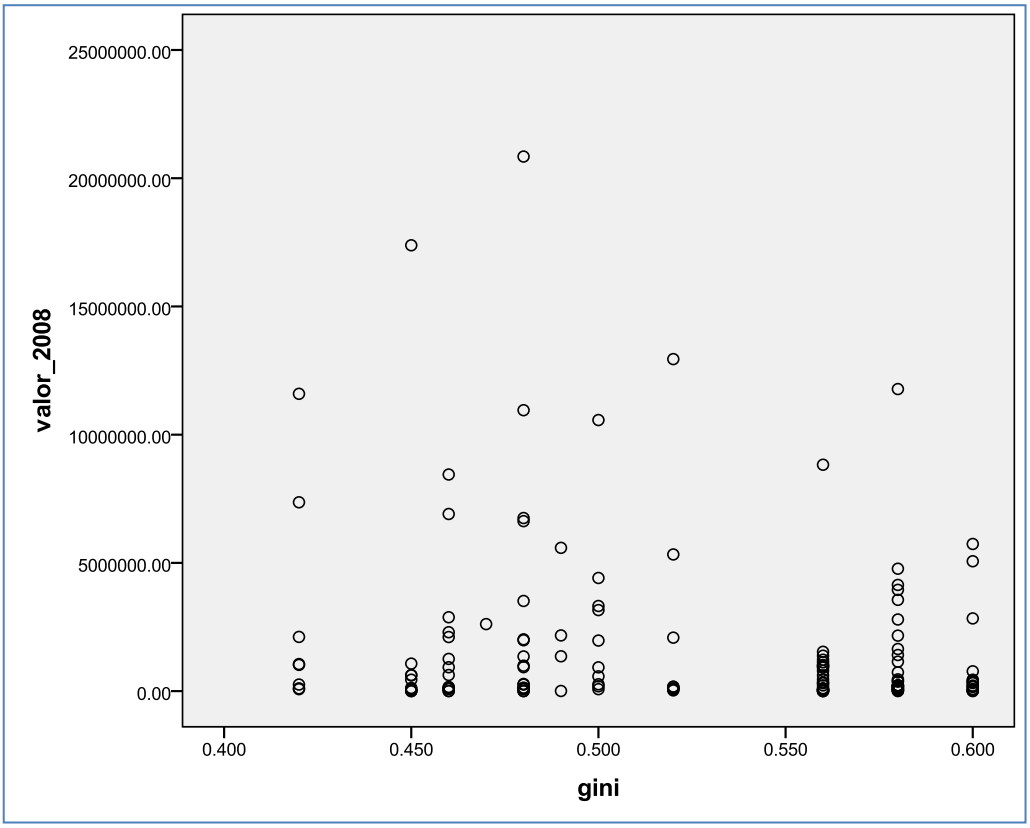
Gráfico 5
Diagrama de dispersão do valor dos projetos de Rio e Urbe-Cidade segundo o coeficiente de concentração de renda de gini de 1991 no Rio de Janeiro (Miles de reais 2008)



Fonte: Projetos: Secretaria de Obras Públicas. Prefeitura do Rio de Janeiro. Coeficiente Gini de renda de 1991. Armazém de dados do Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro (2010)

[35] Calculamos os coeficientes de correlação de Spearman e Pearson entre valor dos projetos e os coeficientes gini de concentração de renda por região administrativa no Rio de Janeiro e por localidade em Bogotá, com um nível de confiança de 95%. Usamos este coeficiente por ser o único indicador que é medido da mesma forma nas duas cidades. Apresentamos o coeficiente para o ano 1991 por ser anterior às intervenções nas duas cidades.

Gráfico 6
Diagrama de dispersão do valor dos projetos de espaço público (1998-2004) segundo o coeficiente de concentração de renda de gini de 1991 em Bogotá
(Miles de pesos de 2008)

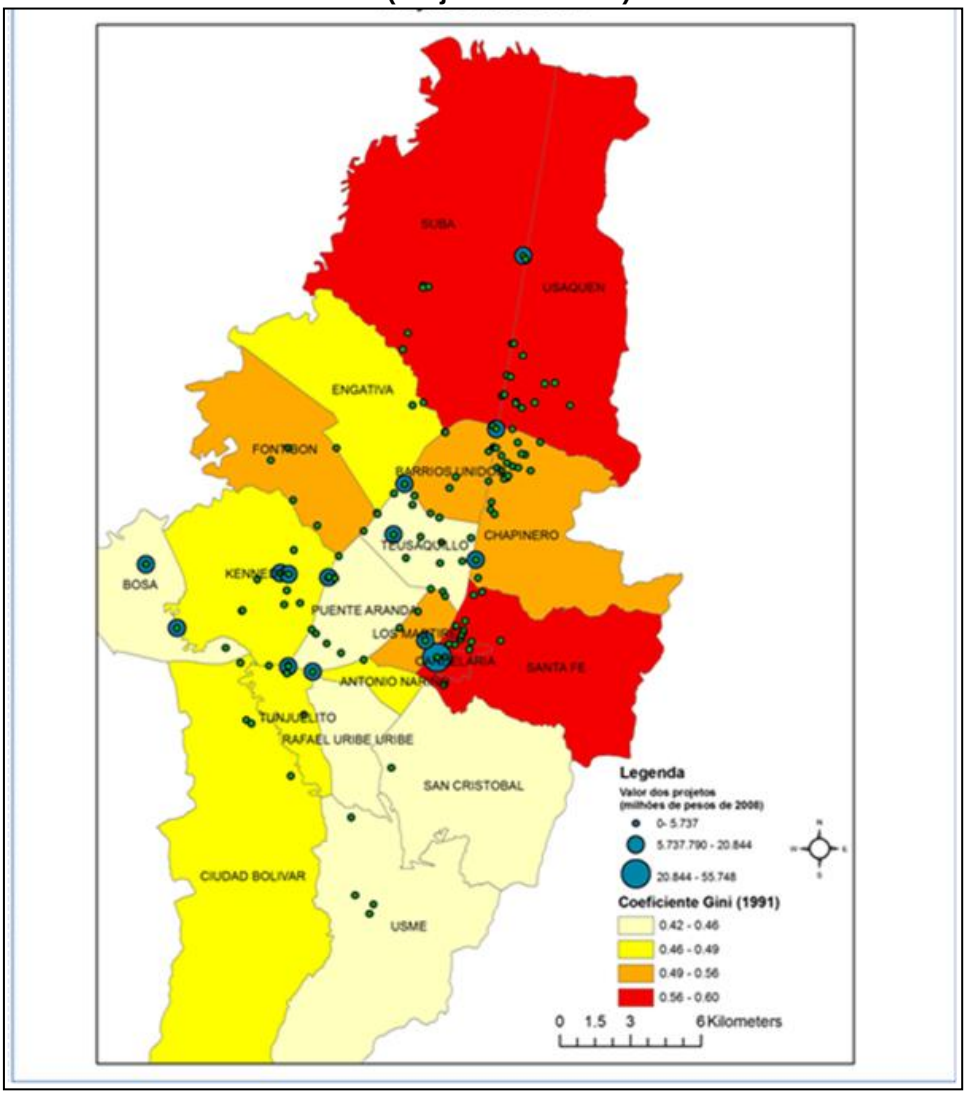


Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Planes Operativos Anuales de Inversión de 1995-2004. Datos coeficiente gini de concentração de renda: Secretaria Distrital de Planeación e Universidad Nacional de Colombia (FRESNEDA & GONZÁLEZ, 2005)

Em relação ao número de projetos a correlação também é relativamente baixa. No Rio de Janeiro, é possível assinalar que antes de favorecer aos mais ricos, 63% dos projetos se concentra abaixo do valor médio do coeficiente de concentração, enquanto em Bogotá, há uma distribuição mais ou menos equitativa entre os setores em ambos os lados do valor médio (0,52)[36]. Em ambos os casos não foi observada uma concentração forte nos setores mais pobres, nem nos mais ricos. Nos seguintes mapas é possível observar esta tendência na distribuição dos projetos.

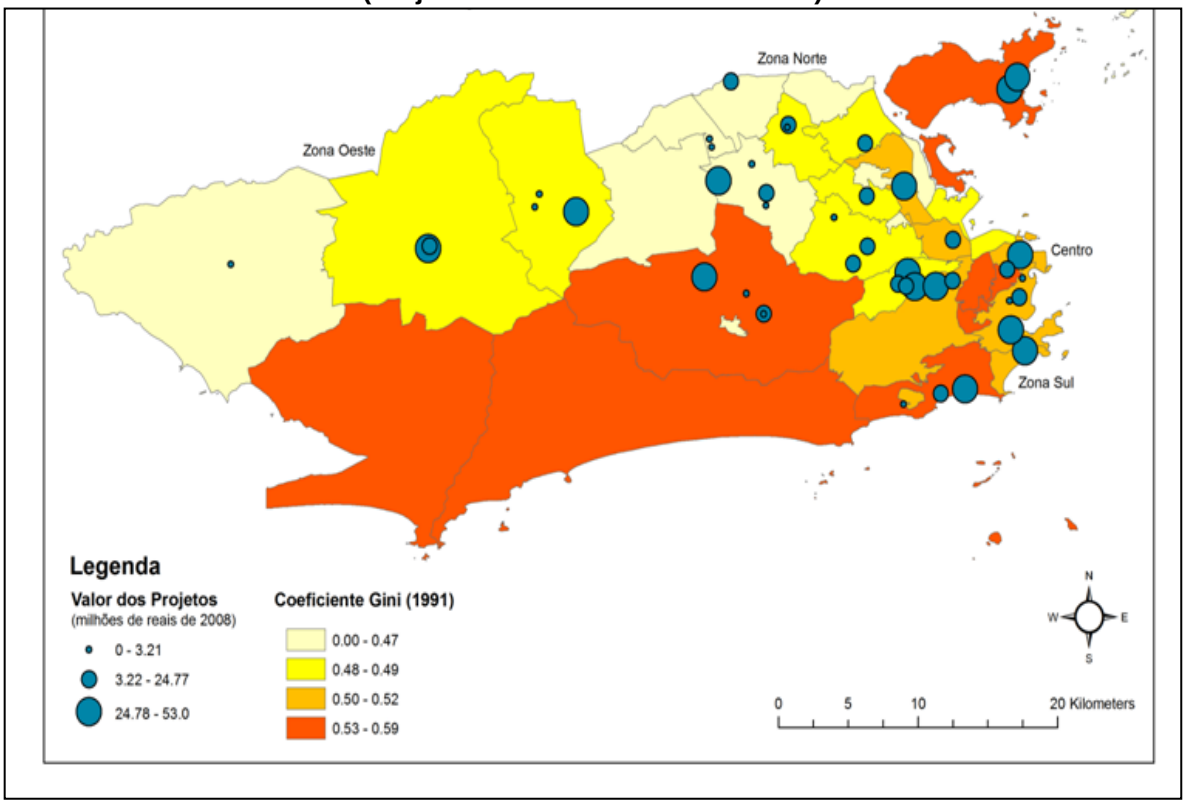
[36] A análise do coeficiente de gini apresenta algumas limitações em torno do nível de agregação das unidades geográficas que empregamos aqui. Entretanto, é a única informação disponível.

Mapa 7
Distribuição dos projetos de espaço público segundo o coeficiente Gini de concentração de renda na cidade de Bogotá
(Projetos 1998-200)



Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Planes Operativos Anuales de Inversión de 1995-2004. Datos coeficiente Gini de concentração de renda: Secretaria Distrital de Planeación e Universidad Nacional de Colombia (FRESNEDA & GONZÁLEZ, 2005)

Mapa 8
Distribuição dos projetos de espaço público segundo coeficiente gini de concentração de renda na cidade do Rio de Janeiro
(Projetos Rio-Cidade e Urbe-Cidade)



Fonte: Projetos: Secretaria de Obras Públicas. Prefeitura do Rio de Janeiro. Coeficiente Gini de renda de 1991. Armazém de dados do Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro (2010)

Até aqui, os padrões espaciais analisados nos permitem afirmar que as áreas mais densas, consolidadas e de uso residencial foram as principais beneficiárias das intervenções, situação que pode indicar que a política de espaço público das duas cidades apresenta uma importante tendência de privilegiar os moradores frente aos centros de negócio ou ao turismo. Esses padrões também possibilitam contrapor as visões que limitam o sentido da política à reprodução do capital dos grupos mais abastados da sociedade.

Sobretudo, estes resultados abrem novos caminhos para refletir acerca de outras possíveis dimensões capazes de contribuir para a compreensão das descontinuidades e continuidades locais. Embora já possamos afirmar que o valor das demandas internas da população das duas cidades desempenha um papel central na produção destes bens, pouco se sabe ainda sobre esses grupos e sobre sua articulação com o projeto de cidade promovido pelos prefeitos cariocas e bogotanos. Essa é a tarefa que pretendemos realizar a seguir.

PARTE III

AS VISÕES CARIOCAS E BOGOTANAS SOBRE O ESPAÇO PÚBLICO: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES NAS PERCEPÇÕES DOS CIDADÃOS ACERCA DOS ESPAÇOS DE ENCONTRO E SOCIABILIDADE

Até agora as questões que nortearam esse trabalho estiveram relacionadas ao papel do espaço público na definição da situação da cidade e da política pública local construída e promovida pelos prefeitos bogotanos e cariocas. Nas duas partes precedentes mostramos como os gestores valorizaram esse bem nas agendas políticas durante a concorrência eleitoral. Também apresentamos as diferentes formas como eles incorporaram sua produção nos arranjos normativos e nos instrumentos de planejamento e gestão urbana.

Insistimos também, a partir da análise das despesas e dos padrões espaciais de localização, que os projetos de espaço público foram concebidos como estratégias de requalificação dos centros urbanos e das áreas residenciais consolidadas. Estas intervenções foram orientadas mais para criar uma imagem de cidade e fortalecer as áreas de encontro dos moradores, do que para atender às demandas de integração nos mercados globais.

Estas questões são necessárias, porém insuficientes para compreender o papel do espaço público nas políticas públicas cariocas e bogotanas, pois consideram apenas um dos lados da relação: o corpo especializado de políticos e funcionários profissionais. Se concluíssemos o trabalho aqui essas políticas apareceriam como ações criadas, promovidas ou impostas aos cidadãos. Estes, por sua vez, seriam considerados apenas como objetos imaginados pelos gestores ou, na melhor das hipóteses, beneficiários das políticas públicas. Entendemos que a produção dos espaços públicos pode ser interpretada como uma relação de

interdependência entre agentes que oferecem e procuram esse tipo de bens urbanos, mediada pelos arranjos definidos no marco do jogo democrático.

Nesta parte pretendemos indagar a respeito das formas como os agentes estabelecem essas relações e acerca do papel desempenhado pelo espaço público na sua constituição. As principais perguntas que orientam nossa reflexão são: Existe afinidade entre a definição da situação da cidade e do espaço público para os prefeitos e a para os cidadãos? Quais são os agentes que apóiam essas propostas políticas e quais os valores que eles atribuem ao espaço público? Quais são as estratégias empregadas pelos dois lados para se relacionar, para interagir?

Queremos defender aqui a ideia segundo a qual as políticas públicas não são o produto de práticas isoladas de um indivíduo, uma elite, ou uma classe social que impõe sua dominação, sua visão do mundo aos outros. Ao contrário, resultam de um processo de construção, de uma trama, uma conjunto de interações em que participam múltiplos indivíduos. Esses agentes compartilham definições similares da realidade durante certo período de tempo e, por meio de suas escolhas, conseguem atribuir visibilidade à sua definição da realidade, ou pelo menos, a alguns elementos dela.

Isto não significa que haja um consenso ou um debate meramente racional de posições, militâncias em grandes partidos e ideologias de classe ou decisões planejadas e consistentes de adequação entre meios e fins. Trata-se também do encontro intersubjetivo entre agentes com acervos sociais e espaciais comuns, de práticas, sensibilidades e gostos que configuram as escolhas no mundo cotidiano. Essas decisões permitiram que, pelo menos durante nosso período de estudo, o espaço público ocupasse um lugar importante na política urbana.

Sabemos que alguns desses indivíduos nas duas cidades se organizaram e constituíram associações, realizaram alianças ou pressionaram abertamente os funcionários e agentes políticos para mobilizar suas demandas, entre as quais aquelas que visavam recuperar os espaços públicos. Entretanto, neste trabalho, as ONG's, as organizações comunitárias ou os movimentos sociais não serão considerados.

Os agentes que pretendemos estudar serão tratados aqui como indivíduos na sua condição de moradores e cidadãos das duas cidades. Serão analisados os valores que estes agentes atribuem aos espaços públicos, seu conhecimento e uso destes espaços de encontro e sociabilidade, suas práticas de consumo cultural e suas formas de participação política. A partir destas dimensões, tentaremos estabelecer sua afinidade com as propostas políticas promovidas por Cesar Maia, Luiz Paulo Conde, Antanas Mockus e Enrique Peñalosa.

Nossa intenção é identificar tanto as continuidades e descontinuidades entre Bogotá e o Rio de Janeiro, em termos das afinidades com essas propostas, como a diversidade em cada uma das cidades em relação aos grupos que as apoiaram. Acreditamos que, tanto em Bogotá como no Rio de Janeiro, os espaços públicos assumiram um papel de destaque em relação a outros bens para um grupo importante de cidadãos os quais, portanto, consideraram legítimas as visões e aspirações eleitorais dos agentes políticos que valorizaram esses espaços como objeto de investimentos.

Para compreender o papel desempenhado pelo espaço público nas escolhas destes agentes, bem como suas semelhanças e diferenças nas duas cidades, propomos dois eixos de estudo. O primeiro consiste em uma análise das relações de interdependência entre os agentes políticos e os cidadãos. Partiremos da

identificação, de um lado, de possíveis grupos de afinidade com as propostas dos prefeitos durante a concorrência eleitoral e, de outro, da articulação destas afinidades com as ações dos governos locais, particularmente a partir da localização dos projetos de espaço público. O segundo eixo corresponde ao estudo das características destes grupos de cidadãos e de alguns padrões de comportamento, a partir das relações entre escolhas eleitorais e as dimensões demográficas, socioeconômicas, afinidades ideológicas, consumo cultural, acervo espacial e participação política.

Com base nestes eixos, pretendemos afirmar que a concorrência democrática no âmbito local em Bogotá e no Rio de Janeiro contribuiu para que o espaço público fosse incorporado nas agendas públicas como parte dos problemas próximos aos cidadãos ou, pelo menos, de um grupo representativo deles. Isto é possível na medida em que o arranjo normativo democrático aumenta a probabilidade de gerar um grau mais alto de interdependência entre os agentes políticos e os cidadãos, uma vez que o principal interesse dos primeiros é maximizar suas oportunidades de serem eleitos. Os agentes políticos procuram conhecer as expectativas e demandas dos segundos, identificar grupos de afinidades e espaços para a expansão de sua visão da realidade urbana.

Esta parte está dividida em três capítulos. No primeiro, apresentaremos uma breve reflexão sobre o papel dos cidadãos e sua relação com os gestores dos projetos a partir das perspectivas teóricas que se ocuparam do problema do espaço público. No segundo, analisaremos os resultados relativos ao primeiro eixo, que se refere às relações entre votações e padrões espaciais de localização de projetos de espaço público. No último capítulo, trataremos dos perfis dos comportamentos dos cidadãos e das suas associações com diferentes dimensões.

CAPÍTULO 6: DEBATES SOBRE O PAPEL DA CIDADANIA NA PRODUÇÃO DE PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO: DEMANDAS OU IMPOSIÇÕES?

Ao longo deste trabalho apresentamos perspectivas concorrentes em relação ao papel dos cidadãos, enquanto beneficiários das políticas, na produção dos projetos de espaço público. Falamos tanto das propostas que consideram que os projetos favorecem os cidadãos, entendidos como uma categoria abstrata, como habitantes das cidades ou como usuários da rua, como das perspectivas que enfatizam o sentido excludente dos projetos, seja porque atendem aos interesses das classes dominantes, das classes médias, ou às lógicas da acumulação de capital.

Nesta seção gostaríamos de explorar brevemente, a partir das propostas teóricas analisadas nos capítulos anteriores, a relação entre os agentes que promovem os projetos e o grau de influência que os indivíduos exercem em sua configuração. Esta relação é muito complexa e não temos interesse em nos aprofundar demais em sua constituição. Por esta razão faremos um pequeno exercício de aproximação ao tema adaptando a proposta de Susan Stokes (1999). A autora propõe a existência de modelos de seqüência entre as ações do governo e as preferências dos cidadãos sobre os vários cenários de construção de políticas públicas, no contexto das sociedades democráticas[37]

[37] Retomamos o primeiro esquema proposto pela autora, embora ele tenha sido criado para analisar a relação entre os órgãos legislativos e a cidadania.

6.1. AS VANGUARDAS TÉCNICAS COMO PROMOTORAS DOS PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO

O primeiro modelo que adaptamos consiste na seguinte seqüência: elite de planejadores urbanos → propostas dos políticos → política de governo → preferências dos cidadãos. De acordo com este modelo, as ações políticas são promovidas por uma elite formada por grupos especializados de urbanistas e profissionais que se posicionam como vanguardas intelectuais, e cuja obrigação é interpretar e entender as demandas dos cidadãos e propor políticas que redundem no bem-estar da maioria. Essas vanguardas são responsáveis pela promoção da participação dos cidadãos na execução dos projetos, pela inclusão dos grupos marginais e, em última instância, pela própria construção da ideia de cidadania.

No conjunto das perspectivas que discutem as questões relativas aos projetos de espaço público, entendemos que esta visão da democracia é compartilhada por Richard Sennett e pelos autores vinculados ao planejamento estratégico, pelo menos em termos dos ideais que propõem para a transformação positiva das cidades. Para Jordi Borja a modificação do espaço físico da cidade e a construção de espaços públicos constituem oportunidades para a recriação da ideia de cidadania como sujeito da política urbana, intervindo na produção e na gestão da cidade.

O espaço público, entendido ao mesmo tempo como lugar e como processo, oferece cenários para o encontro com a diversidade, para o exercício dos direitos e para a integração dos diferentes e dos excluídos. Ainda segundo Jordi Borja, os cidadãos devem participar ativamente no controle da ação estatal, no planejamento, na avaliação e na gestão dos espaços, bem como em seu uso e apropriação cotidiana. Assim:

> Las administraciones públicas en un Estado democrático tienen que asumir como una de las fuentes de su legitimidad el promover una política de ciudad que produzca espacios públicos ciudadanos. No son por lo tanto admisibles grandes proyectos urbanos que no integren objetivos sociales y ambientales que amplían la ciudadanía en cantidad y calidad. Los proyectos urbanos, en tanto que son a la vez respuesta a desafíos de la ciudad y oportunidades que se presentan a algunos actores públicos o privados, son ya un momento potencial de debate, conflicto y negociación. Los planes estratégicos deberán ser un ámbito importante de participación cívica. Otros instrumentos más específicos como los contratos-programa, los proyectos preliminares, y otros similares, favorecen la manifestación de aspiraciones e intereses diversos, incluso de sectores cuya voz se escucha normalmente poco en la ciudad. (BORJA, 1998, p. 19).

Este caráter de vanguarda se expressa na postura de Jane Jacobs (1961) quando atribui aos planejadores a responsabilidade por aumentar a mistura social e promover as iniciativas dos cidadãos mediante o desenvolvimento de políticas urbanas que promovam a diversidade de usos urbanos. Segundo Jacobs:

> The main responsibility of city planning and design should be to develop - insofar as public policy and action can do so - cities that are congenial places for this great range of unofficial plans, ideas and opportunities to flourish, along with the flourishing of the public enterprises. City districts will be economically and socially congenial places for diversity to generate itself and reach its best potential if the districts possess good mixture of primary uses, frequent streets, a close-grained mingling of different ages in their buildings, and a high concentration of people (1961, pp. 241-242)

Esta perspectiva de intervenção, denominada por Jacobs de ‘Planning for Vitality”, procura estimular a diversificação de usos urbanos, fortalecer a capacidade econômica das cidades e aumentar a atração dos centros com a participação dos cidadãos por meio da formação de redes de vizinhos e a afirmação da identidade coletiva (1961, p. 408).

No mesmo sentido, Richard Sennett (2002) em sua crítica ao caráter mecanicista do urbanismo moderno, propõe que os urbanizadores e planejadores sejam promotores da visão anárquica de cidade ideal, que ‘force’ os cidadãos a sair dos espaços protegidos e seguros dos subúrbios. Por meio de novas propostas de desenho urbano, os cidadãos serão obrigados a sair da esfera íntima da família, a qual reforça os estereótipos e desejos adolescentes de homogeneização e controle.

6.2. AS ELITES ECONÔMICAS E A IMPOSIÇÃO DOS PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO

Este ideal apresenta algumas diferenças em relação ao segundo modelo-seqüência proposto por Stokes (1999, p. 127): debate da elite econômica → representantes especializados das elites no governo → política de governo. Este modelo caracteriza-se pela capacidade de grupos particulares de influenciar e impor suas preferências aos governantes para a construção das políticas. Neste modelo, o governo estaria predisposto às interferências das elites, e os especialistas que mediam esta relação assumem um papel de destaque. Assim:

> Still, the prominent role that scholars of public opinion assign to the public communications of presidents, parties, legislators, experts, anonymous others, polls, and the news media in determining how citizens think about politics should lead us to doubt the view of citizen preferences as exogenous to political communication. (1999, pp. 126-127).

Esta influência pode ser agenciada, em primeiro lugar, por meio de atividades de lobby realizadas por organizações profissionais junto aos legisladores e instituições do governo executivo para convencer o poder público acerca dos efeitos de suas propostas. Para Stokes: *"…the public thus primed lobbies legislators, who act on the erroneous public beliefs"* (1999, p. 127). Em segundo lugar, a influência pode se concretizar pela participação direita dos representantes de empresas e organizações no governo e, em terceiro lugar, de forma mais complexa de acordo com a autora, pela definição da realidade dos próprios governantes. Estes agentes podem errar identificando pseudo-preferências, que são falsamente imputadas ao eleitorado de forma intencional a partir da influência de um grupo particular, ou por um erro de cálculo dos políticos na identificação das expectativas das maiorias.

Para os autores vinculados à geografia crítica, as políticas de espaço público agenciadas pelos governos locais durante os anos noventa foram construídas a

partir desta seqüência de ações. Esta perspectiva assume que as políticas públicas não são independentes das relações econômicas e que, portanto, a estrutura dos recursos no âmbito econômico determina a distribuição da influência nas decisões políticas. Para David Harvey, por exemplo, "*Clearly, the meaning of the new public spaces depended in large measure upon the private interests (such as landowners, developers, construction interest and workers, commerce of all kinds) they supported"* (HARVEY, 2006, p. 21).

Na mesma linha argumentativa encontramos o trabalho de Henri Lefebvre, para quem a estrutura de distribuição das relações de poder nas sociedades capitalistas implica a existência de dois tipos de grupos sociais, com formas de representação e práticas espaciais diferenciadas em termos dos processos de produção social do espaço urbano. Estes grupos ocupam posições opostas e se articulam fundamentalmente a partir da construção de relações de dominação e imposição.

Para este autor, os processos de renovação e requalificação urbana das grandes metrópoles revelam o domínio de práticas e representações espaciais agenciadas por um grupo social específico. Planejadores, urbanistas e técnicos favorecem a transformação do espaço urbano para garantir a circulação dos fluxos de mercadorias no modo de produção capitalista. Mais do que sobre a vivência do espaço, suas práticas de intervenção estão baseadas em discursos abstratos e desumanizados sobre o espaço e o planejamento urbano. Esses discursos veiculam imagens da cidade a partir do uso de códigos (mapas, imagens, planos), e do privilégio concedido aos princípios de racionalidade técnica e calculabilidade matemática e geométrica (LEFEBVRE, 1991, pp. 60-65).

Frente a essas práticas espaciais abstratas, os cidadãos constroem formas de representação e apropriação diferenciais e contraditórias. A grande maioria aceita de forma passiva a ordem capitalista que impõe a produção de espaços para a produção, mas acaba escapando para espaços de fuga, negação e resistência, em função da passividade ou da perda de controle para a liberação de energias libidinais (1991, p. 65). Deste modo, a passividade e a alienação expressariam uma aceitação paradoxal da estrutura hierárquica da ordem espacial e econômica.

Inspirado em Lefebvre e preocupado com os problemas relativos à criação de espaços diferenciais que permitam a representação e a identificação dos cidadãos, Don Mitchell analisa os conflitos associados à transformação dos espaços públicos americanos. Para ele, tanto a construção, como o controle dos espaços públicos submetidos aos ideais de ordem, homogeneização e expulsão de grupos excluídos não apenas beneficiam como são promovidos pelas classes médias e as instituições formais.

Em seu estudo sobre as mudanças ocorridas em um parque na cidade de Berkeley, o autor denuncia as alianças entre o governo da cidade, os vizinhos de classes médias e a universidade de Berkeley para expulsar os sem teto e as organizações de estudantes que tinham se apropriado da área. As ações destes grupos seriam orientadas para a privatização do espaço, minimizando as possibilidades de participação e organização dos excluídos e limitando a oposição democrática (MITCHELL, 1995).

A partir de uma perspectiva analítica semelhante, aplicada ao caso de São Paulo, Ana Fani Alessandri Carlos (2007) considera que as práticas do planejamento são permeadas por uma noção limitada de cidadania e de sua relação com os grupos dominantes. Os habitantes das cidades perdem seu estatuto como cidadãos

e assumem uma condição de cidadania meramente formal, associada às categorias de usuário, consumidor e produtor. Esta noção formal os condena à passividade e à objetivação de sua condição humana. Segundo a autora:

> Podemos, inicialmente, afirmar que a reprodução do espaço metropolitano, nesta direção, sinalizaria a realização de uma cidadania ”formal” e não “real”, isto porque o homem, habitante da metrópole, entendido ora como consumidor, ora como produtor, mão de obra ou ainda usuário, nunca assumiria a condição de sujeito da reprodução do espaço urbano. Nesta construção, o discurso assume um papel central na definição do consumo de bens como condição de cidadania (2007, p. 15).

Marcelo Lopes de Souza, ao discutir as perspectivas que denomina mercadófilas nos processos de planejamento estratégico, critica a escassez de espaços para a participação das comunidades e organizações da sociedade civil e o privilégio outorgado às demandas das elites econômicas da cidade, especialmente as associações comerciais. Para Lopes de Souza, esses grupos sociais estabelecem acordos diretamente com os governantes ou participam abertamente no governo da cidade. As políticas públicas refletem, portanto, seus interesses específicos impostos de forma hegemônica, sem espaços de deliberação. Segundo o autor:

> Não obstante, as perspectivas mercadófilas tendem a ser, na melhor das hipóteses, semi-apriorísticas; afinal, o que está em jogo não é a realização de intervenções lastreadas em uma análise profunda da realidade social e espacial (demandas, necessidades etc.), mas a captação e decodificação de sinais emitidos pelo mercado ou, simplesmente, o atendimento de demandas específicas, razoavelmente predefinidas, relativas aos interesses do capital imobiliário e outros segmentos dominantes. Diante disso, é lógico que *o grau de abertura para com a participação popular* restringir-se-á, na melhor das hipóteses, aos tipos de pseudoparticipação, às vezes não chegando sequer a isso.

No mesmo sentido, os autores que criticam a diferenciação das elites e a afirmação dos interesses dos marginalizados acreditam que o estatuto público dos espaços de encontro é conferido a partir de seu uso como espaço de manifestação cívica para a construção de projetos autônomos de planejamento e gestão.

A política não é entendida como um processo de eleição democrática de representantes, mas como a constituição de sujeitos que agenciam suas próprias reivindicações identitárias e decidem sobre o uso e controle do espaço. A concorrência pelo espaço não se restringe a um problema de uso ou acesso, mas implica a criação de cenários de resistência frente à ordem formal e a visibilidade de suas reivindicações (SMITH & LIGHT, 1998).

Ao defender um ideal de participação baseado na diferenciação, mais do que na igualdade, estes autores concebem a democracia não tanto como a construção de regras de jogo que garantam a deliberação de indivíduos diversos e iguais, mas como a defesa do que eles próprios consideram os direitos dos grupos marginalizados, os quais deveriam prevalecer frente aos interesses dos demais.

Observa-se, portanto, uma revalorização da ideia de comunidade como uma identidade relativamente homogênea no interior dos grupos e de suas reivindicações e, paralelamente, uma estigmatização dos discursos que giram em torno da igualdade de setores importantes da população ou das demandas de classes médias ou das elites.

Entendemos, porém, que tanto os modelos de vanguarda intelectual, como aqueles que denunciam a influência dos interesses de classes sociais particulares apresentam visões com um viés dicotômico da realidade. Consideramos que as relações entre os agentes políticos e os cidadãos são mais fluídas e complexas. Mesmo que os interesses privados possam influenciar na construção das políticas, eles não são determinantes, se considerarmos a relativa autonomia da esfera política associada à emergência de um campo constituído por políticos profissionais interessados em aumentar sua clientela eleitoral.

Além disso, os agentes políticos não conseguem agenciar suas propostas sem ler, interpretar e escutar as demandas dos cidadãos. De fato, podem diminuir sua legitimidade e a possibilidade de reeleição caso desconheçam as relações de interdependência entre sua posição e as expectativas dos cidadãos.

Seguindo Robert Dahl, consideramos que a maioria dos cidadãos possui um grau indireto de influência, dado que os líderes tem em mente *"... the real or imaged preferences of constituent in deciding what policies to adopt of reject"* (DAHL, 1961, p. 19). Essa influência depende também da pluralidade de interesses e da existência de uma iniqüidade mais o menos constante de informação, recursos, disposições e expectativas entre os cidadãos.

Os dois modelos apresentados acima também tem em comum o privilégio atribuído às formas de influência e participação baseadas no exercício do voluntarismo e do racionalismo. As ideias de deliberação individual na esfera pública ou de manifestação coletiva e organização comunitária pressupõem que as decisões dos indivíduos acerca das políticas públicas, bem como seu o apoio a um projeto de cidade, obedecem a razões de natureza econômica ou ideológica, militância partidária, solidariedade comunitária, na realização do ideal de cidadania.

Estas razões podem ter um valor substantivo, mas não necessariamente expressam as expectativas, motivações e práticas dos diferentes agentes que moram nas cidades e usam os espaços públicos. A partir da análise das escolhas eleitorais, dos padrões de localização dos projetos de espaço público e dos valores atribuídos a este bem, pretendemos compreender um pouco melhor as articulações entre as definições da realidade dos políticos e suas relações com os cidadãos.

CAPÍTULO 7: O LUGAR DO ESPAÇO PÚBLICO NAS EXPECTATIVAS E MOTIVAÇÕES POLÍTICAS DE BOGOTANOS E CARIOCAS

A partir da análise das escolhas eleitorais e das práticas e percepções dos bogotanos e cariocas durante a década de noventa pretendemos conhecer as motivações e expectativas em torno das propostas políticas promovidas pelos prefeitos Antanas Mockus, Enrique Peñalosa, Cesar Maia e Luiz Paulo Conde. O objetivo é demonstrar que existiu um grau importante de interdependência na política local entre um grupo representativo de cidadãos e os agentes políticos.

Esta relação foi mediada pelo espaço público, entendido não só como o cenário de encontro destes agentes durante as campanhas eleitorais, como discutimos no primeiro capítulo, mas também como um bem simbólico que congregou os valores e as expectativas dos dois tipos de agentes e estabeleceu uma concepção compartilhada da ordem da cidade. Com o objetivo de compreender o papel desempenhado pelo espaço público nesta relação, empregamos os seguintes critérios teóricos e metodológicos.

Em primeiro lugar, acreditamos que as relações de interdependência que concernem ao espaço público não implicam necessariamente a participação de indivíduos racionais em uma esfera de deliberação, como supõem Habermas (1984) ou Arendt (2007). Também não consideramos que essas relações sejam possíveis somente pela interação ou co-presença no sentido físico em um espaço específico, como afirma Weintraub (1995). E menos ainda, que o pertencimento a uma classe social definida em termos de sua posição na estrutura socioeconômica determine suas motivações e formas de representação.

Acreditamos que essas relações expressam a existência de afinidades entre grupos de agentes em um processo de construção intersubjetiva da realidade. O

pertencimento dos indivíduos a esses grupos está vinculado à participação em uma trama de interações com diferentes margens de integração, balanços de poder e conteúdo, de acordo com os contextos funcionais e o sentido atribuído pelos agentes às suas ações (ELIAS, 1989). Essas tramas supõem a existência de universos de interpretação similares, ou pelo menos articulados em comunidades de sentido em torno de determinados significados compartilhados pelos diferentes agentes.

Neste sentido, o valor atribuído a um determinado bem, como no caso do espaço público, não está associado, de forma mecânica, a uma atitude ou comportamento, produto de um interesse econômico ou material, da participação em uma organização política especializada ou da aceitação de um discurso de um agente em uma relação de poder vertical. Ainda que alguns indivíduos dividam uma posição similar na sociedade no que se refere ao seu status, renda ou escolaridade, essas posições são flexíveis e podem mudar segundo a definição que esse indivíduo faça da sua própria situação e sua participação em um universo de significação. De acordo com Schütz, este significado subjetivo para um grupo consiste em:

> Seu conhecimento de uma situação comum e, com ela, de um sistema comum de tipificações e relevâncias. Essa situação tem a sua história, da qual participam as biografias dos membros individuais; e o sistema de tipificações e relevâncias que determina a situação forma uma “concepção relativamente natural do mundo” comum. Aqui, os membros, individualmente, estão à vontade, isto é, encontram seu caminho sem dificuldade, no meio comum, guiados por um conjunto de receitas de hábitos, costumes, normas, etc., mais ou menos institucionalizados, que os ajudam a viver em harmonia com seres e semelhantes pertencentes à mesma situação. O sistema de tipificações e relevâncias define os papéis sociais, as posições e o status de cada um. Essa aceitação de um sistema comum de relevâncias leva os membros de grupo a uma autotipificação homogênea. (SCHÜTZ, 1979, p. 82)

Nesse sentido, as relações de interdependência entre os cidadãos e os políticos podem ser o resultado de um encontro de afinidades. Os prefeitos propuseram, em um tempo particular e publicamente, tipificações da ordem social e

do espaço público que faziam parte dos universos de significação daqueles indivíduos.

Em segundo lugar, estas tipificações da realidade podem ser resultado de decisões racionais, mas decorrem exclusiva ou freqüentemente delas. Ao contrário do que defendem as teorias racionalistas, acreditamos que essas tipificações dependem do que Schütz denomina de estoque de conhecimento. Em sua vida cotidiana, os indivíduos contam com um acervo de experiências atuais e passadas que lhes permite interpretar sua história e antecipar situações futuras.

Segundo o autor, esse estoque de conhecimento à mão está estruturado em diferentes zonas de relevância, que estabelecem limites variados de conhecimento, zonas de vaguidão, de clareza, de obscuridade, de precisão e ambiguidade. As experiências atuais mudam através das referências a um determinado elemento trazido do estoque de conhecimento, mediante modos de igualdade, semelhança, similaridade e de analogias (1979, pp. 74-75). Esse conhecimento se configura a partir de planos que podem ser parciais, incoerentes ou inconsistentes.

Nesse sentido, o conhecimento dos agentes é imperfeito, restrito, e não está livre de contradições. Assim, as escolhas políticas ou sobre um determinado projeto não supõem que os indivíduos tenham um conhecimento suficientemente consistente, racional ou completo do seu conteúdo e suas implicações, e menos ainda que o conhecimento permaneça idêntico no decorrer do tempo. Segundo o autor, este conhecimento:

> 1. É incoerente porque os interesses do indivíduo, que determinam a relevância dos objetos que ele seleciona porque acha que deve conhecer melhor, não são eles próprios integrados num sistema coerente. Eles são apenas em parte organizados em planos de qualquer tipo, como por exemplo, planos de vida, planos de trabalho e lazer, planos relativos a qualquer papel social. 2. Na vida diária é só parcialmente - e, ousamos dizer, excepcionalmente – que o homem se interessa pela clareza de seu conhecimento, isso é por uma visão mais profunda das relações entre os elementos desse mundo e os princípios gerais... 3. Finalmente, seu conhecimento não é consistente. Ao mesmo tempo, ele pode considerar igualmente válidas afirmações que, na realidade, são

> incompatíveis uma com a outra. Como pai, cidadão, empregado e membro de uma igreja, um homem pode ter as mais incongruentes opiniões sobre temas morais, políticos e econômicos. Essa inconsistência não se origina necessariamente de uma falha lógica. Simplesmente, o pensamento das pessoas se espalha por assuntos situados em diferentes níveis de relevância diferente, e elas não tem consciência das modificações que teriam de fazer para passar de um nível a outro (1979, p. 75).

Os agentes podem então ter afinidades parciais com essas propostas em termos ideológicos, ou podem apoiar algumas visões de cidade, sem que isso suponha o exercício de uma prática consistente com esses ideais. Esta flexibilidade entre as formas de conhecimento e as ações impõe desafios para a pesquisa, na medida em que obriga a questionar nosso desejo de encontrar modelos organizados de pensamento com pretensões estruturais. Em conseqüência, é preciso construir metodologias mais adequadas à identificação das percepções e de suas relações do que à explicação causal de sua configuração.

Em terceiro lugar, apesar desta flexibilidade, consideramos que esses universos de significação são estruturantes porque são organizados, de tal modo que se configuram a partir de percursos biográficos similares resultantes de vivências compartilhadas, as quais permitem encontrar certas regularidades nas definições das situações e visões da cidade.

Participar de um universo de sentido e de uma experiência intersubjetiva de construção da realidade, ou de um sistema simbólico, que como assinala Pierre Bourdieu, supõe também que os indivíduos dividam concepções similares do tempo e do espaço. Os símbolos integram, aglutinam por meio da construção de acordos de significado ou, como afirma o sociólogo francês, exercem um poder simbólico, como instrumentos de conhecimento e comunicação:

> Os símbolos são por excelência da “integração social”: enquanto instrumentos de conhecimento e de comunicação (cf. a análise durkheimiana da festa), eles tornam possível o consenso acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social: a integração “lógica” é a condição da integração “moral”. (BOURDIEU, 2003, p. 10)

Na configuração desses universos o espaço desempenha um papel central. Para a maior parte das teorias sociológicas, o espaço é um elemento marginal na compreensão das representações e ações dos indivíduos, enquanto as estruturas econômicas e sociais assumem uma posição privilegiada.

Segundo Agnew, este caráter marginal está associado com a predominância das teorias da secularização, do evolucionismo e da emergência dos nacionalismos, que veiculam uma visão dicotômica dos conceitos de comunidade e sociedade. Essas teorias estabelecem uma relação entre o conceito de lugar, de vida comunitária e de reprodução de relações tradicionais, enquanto associam a emergência da sociedade com a superação da fixação ao lugar, e o desenvolvimento da ideia de nação (AGNEW, 1987, p. 71).

O espaço tem aqui um duplo significado. De um lado, ele é conteúdo, objeto de representação, de identificação para a construção de referentes de identidade e de memória. Por exemplo, segundo Duncan, o valor conferido à paisagem se transforma em um bem posicional, em uma forma de distinção, de gosto, que comunica identidades sociais. Assim:

> One of the more common means of ensuring that landscapes are transformed into cultural capital (positional goods) and communicate social identities is through exclusion. Various social, economic, political, and legal practices have been devised to create or stabilize the association between landscapes and particular desired social identities (DUNCAN & DUNCAN, 2004, p. 29).

De outro lado, ele é estruturante das formas de representação, dado que as pessoas que dividem um espaço podem compartilhar também definições similares da realidade. Esses lugares podem ter certa homogeneidade interna, em relação aos processos socioespaciais que os configuraram no tempo, como também heterogeneidade em respeito a outros espaços. A formação de áreas relativamente

parecidas aumenta a probabilidade de construir estoques de conhecimento comuns e formas de sensibilidade semelhantes. Nas palavras de Duncan e Duncan:

> As we have argued, taste is a form of cultural capital that people acquire often without knowing its origins. People from similar social and regional backgrounds develop common sensibilities and aesthetics appreciations; shared taste is mobilized as the basis of group belonging and equally as the basis of social distinction and exclusion. Some images are widely shared; however, fine distinctions within this discourse are used to establish the status of some and to exclude others (DUNCAN & DUNCAN, 2004, p. 57).

De forma particular, o lugar constitui uma mediação significativa para a configuração de práticas políticas similares, tanto de caráter organizativo, como das atitudes e comportamentos individuais. De acordo com Agnew, o lugar tem um valor central como o cenário de construção de experiências, como o espaço onde se constroem as agendas políticas locais:

> Mais do que desaparecer frente à irresistível pressão da nacionalização, o lugar sobrevive nos Estados Unidos na provisão do cenário fundamental para o comportamento político na forma de uma expressão política distintiva... O lugar media as relações entre organizações e instituições políticas e o comportamento político, não pelos impactos imediatos dos processos econômicos regionais ou pelas divisões sociais nacionais, mas através das formas como as populações locais interpretam e atribuem significado a esses impactos, nas suas rotinas e interações cotidianas (AGNEW, 1987, p. 189)

Em conseqüência, a comparação de diferentes realidades urbanas constitui uma das possíveis estratégias para estabelecer o valor da dimensão espacial no conhecimento da estruturação do estoque de conhecimento e sua relação com as escolhas políticas. A comparação permite contrastar as diferentes realidades urbanas, bem como os padrões que se configuram no interior de cada cidade.

Com base nestes eixos conceituais relativos à compreensão das relações de interdependência entre os cidadãos e os agentes políticos especializados, definimos alguns critérios de método que permitem identificar semelhanças e diferenças das realidades urbanas.

a) Escolhemos como unidades de observação os cidadãos, entendidos como agentes que participam nos processos de construção da política de espaço público das duas cidades.

b) Estabelecemos como unidades de análise três tipos de dimensões para tentar compreender as relações entre os dois tipos de agentes em questão:

Primeiro, estudamos os padrões de distribuição espacial do comportamento eleitoral dos cidadãos na concorrência democrática local como o principal critério de ordenamento da informação. Não é nossa intenção realizar um estudo de geografia eleitoral, mas consideramos que o voto foi a forma mais representativa de apoio às propostas dos prefeitos, e pretendemos compreender como e por que este se estruturou de uma forma específica. Baseados em Agnew, concebemos o voto como a atividade mínima de participação política dos agentes das duas cidades. Nas palavras do autor, o voto:

> ...precisa do menor uso de recurso de todos os modos de participação e representa a definição mais amplamente aceita da influência do cidadão sobre o governo. Para um grande número de pessoas, votar é a única forma de participação política na qual se comprometem... (1987, p. 215).

Para Bogotá, contemplamos os resultados eleitorais correspondentes aos anos de 1994, 1997 e 2000. Para o Rio de Janeiro, foram considerados os anos de 1992, 1996, 2000 e 2004. Nestes anos foram eleitos os prefeitos analisados neste trabalho[38].

Em seguida definimos um grupo de dimensões que, em termos analíticos, denominamos estruturadas, e que estão associadas à afinidade ideológica com as

[38] Estamos cientes de que poderíamos ter incorporado os resultados eleitorais anteriores à chegada dos prefeitos e os anos subseqüentes, quando os prefeitos perderam o apoio da maioria do eleitorado. Porém, os dados correspondentes à eleição de Marcelo Alencar no Rio de Janeiro não estavam disponíveis por zona eleitoral no TRE. Em relação aos anos posteriores, no momento do desenho da pesquisa a concorrência eleitoral ainda não tinha acontecido. Optamos então por manter a paridade nos critérios de análise para as duas cidades.

visões de cidade veiculadas pelos prefeitos. Estas dimensões dizem respeito à coincidência nas representações em relação ao conceito de ordem e espaço público, à percepção do impacto deste tipo de obras de requalificação na melhoria da qualidade de vida da cidade e à ao privilégio concedido ao espaço público em comparação com outros bens urbanos.

Posteriormente estabelecemos um segundo grupo de dimensões, denominadas estruturantes, que inclui os aspectos que podem incidir nas escolhas eleitorais. Para este fim, escolhemos aspectos tais como: a escolaridade, a posição econômica e o consumo de bens culturais. Essas dimensões foram consideradas como indicadores de posição dos indivíduos dentro de um conjunto de relações da estrutura social e, sobretudo, como aspectos que contribuem na configuração de seu estoque de conhecimento. Elas foram submetidas à prova para serem discutidas comparativamente nas duas cidades em relação à probabilidade de se votar pelos prefeitos. Paralelamente, definimos um indicador de participação política dos indivíduos, que procura medir as diferentes formas de relação com o governo da cidade.

Finalmente, criamos uma dimensão relativa ao acervo espacial, entendido como as formas de conhecimento e percepção do espaço urbano que contribuem para definir os valores atribuídos pelos indivíduos à cidade. Esse acervo foi definido como o conhecimento e o uso de diversos espaços públicos urbanos. Para efeitos de comparação, procuramos escolher lugares com funções similares nas duas cidades.

c) Estas dimensões foram investigadas a partir da aplicação de questionários estruturados. Estamos cientes de que este tipo de instrumento apresenta limitações para compreender as definições da situação e o estoque de

conhecimento dos indivíduos porque supõe categorias elaboradas previamente pelo pesquisador. Entretanto, ele permite o contato com agentes que são freqüentemente negligenciados e uma maior representação da diversidade de interpretações acerca das categorias propostas. Além disso, o questionário foi concebido mais para chamar atenção dos entrevistados a partir de associações e de percepções, do que para estabelecer efetivamente suas práticas concretas. Neste sentido, não se trata de um instrumento construído para 'retratar' a realidade, mas para identificar algumas tendências em relação à posição dos diferentes entrevistados acerca das propostas políticas que estamos analisando.

d) Todas estas dimensões foram contrastadas em termos espaciais, na medida em que assumimos a existência de particularidades urbanas, assim como diferenças no interior de cada uma das cidades. Para tal fim, comparamos os resultados de cada cidade, bem como sua estruturação interna, por meio da criação de áreas classificadas segundo o grau de hegemonia ou o grau de influência dos candidatos sobre seus concorrentes. A amostra foi distribuída proporcionalmente segundo este critério, que será explicado a seguir.

7.1. PADRÕES DE ESPACIAIS DOS PROJETOS DE ESPAÇO PÚBLICO E A DISTRIBUIÇÃO DA HEGEMONIA ELEITORAL

Durante a década de noventa e a primeira metade da seguinte, os quatro prefeitos que analisamos conseguiram ser eleitos e se manter no cargo com certa continuidade garantindo, no caso de Bogotá, três períodos de governo e, no caso do Rio, quatro. Apesar das diferenças em relação às propostas ou aos estilos de governo, discutidas nos capítulos precedentes, há uma continuidade importante no que diz respeito ao papel conferido ao espaço público e ao ideal de ordem urbana.

Em razão desta continuidade, acreditamos ser possível analisar os resultados eleitorais de forma agregada nas duas cidades e não de forma individual para cada candidato. Nossa intenção é, em primeiro lugar, verificar se há um padrão espacial de localização relativo ao comportamento eleitoral daqueles que apoiaram as propostas, para poder identificar, em segundo lugar, se há uma relação entre esse padrão e a localização dos projetos de espaço público e, por último, se existem características semelhantes entre aqueles que votaram por eles nas duas cidades. Nesta seção nos concentraremos nas duas primeiras tarefas.

Para estabelecer os padrões espaciais, definimos uma categoria analítica, que denominamos hegemonia eleitoral. Ainda que a hegemonia seja um conceito muito caro à ciência política, sua abrangência neste estudo é bastante limitada e se refere exclusivamente à dominância de um candidato sobre outro, medida em termos da sua capacidade de se impor nas eleições durante um período de tempo e de inclinar o balanço de poder ao seu favor. Essa dominância não significa a construção de um poder estável e incontestável, mas reflete a diferença no grau de dominância temporal.

Para identificar se existe um padrão de localização das votações e sua relação com os projetos de espaço público, realizamos os seguintes procedimentos:

a) Coletamos os dados correspondentes às votações dos dois primeiros candidatos em cada evento eleitoral segundo as zonas eleitorais. Em Bogotá, uma vez que o voto não é obrigatório e não há segundo turno, utilizamos os resultados dos dois primeiros colocados. No Rio de Janeiro, consideramos os dados do segundo turno, com exceção do último período, quando Cesar Maia venceu no primeiro turno.

b) Para estabelecer o grau de hegemonia usamos o indicador denominado razões de vantagem entre o primeiro e o segundo candidato, cuja expressão matemática é a seguinte (DE LA PEÑA, 2005):

$$RV1_2 = \frac{V1}{V2}$$

Onde:

RV= Razão de vantagem do primeiro sobre o segundo.
V1 = Número de votos do candidato primeiro colocado
V2= Número de votos do candidato primeiro colocado

Baseados em tais razões, calculamos uma média da vantagem nas três votações e o desvio padrão médio. Essas medidas foram agrupadas de acordo com sua distribuição em quartiis. Definimos então quatro escalas ou índices de grau de hegemonia dos candidatos, segundo as zonas eleitorais:

- Zonas tipo 1: a dominância é baixa. Menos de 50% votaram pelo candidato e os resultados são bastante concentrados com poucas probabilidades de crescimento, ou seja, uma média baixa (quartiis 1, 2) e desvio padrão baixo (quartiis 1, 2).
- Zonas tipo 2: a dominância é baixa, mas os votos são mais dispersos, ou seja, média baixa (quartiis 1, 2) e desvio padrão alto (quartiis 3, 4).

- Zonas tipo 3: a dominância é alta. Mais de 50% votaram pelo prefeito, (quartiis 3, 4), mas os votos são mais dispersos, com um desvio padrão alto (quartiis 3, 4).
- Zonas tipo 4: a dominância é alta (média nos quartiis 3, 4) e a dispersão da votação é baixa (desvio padrão nos quartiis 1, 2).

c) Esta classificação foi georreferenciada segundo as zonas eleitorais. Para Rio de Janeiro, consideramos os dados do Tribunal Regional Eleitoral[39]. Para Bogotá, estas zonas obedecem às mesmas localidades, que correspondem às unidades territoriais de ordenamento para o governo da cidade e foram cedidas pela Registraduría Nacional del Estado Civil.

d) Posteriormente localizamos os projetos de espaço público e procuramos estabelecer padrões de concentração segundo o número e seu valor.

7.1.1 A distribuição das zonas de hegemonia nos espaços urbanos bogotanos e cariocas. Relações ambíguas entre a renda e escolhas eleitorais

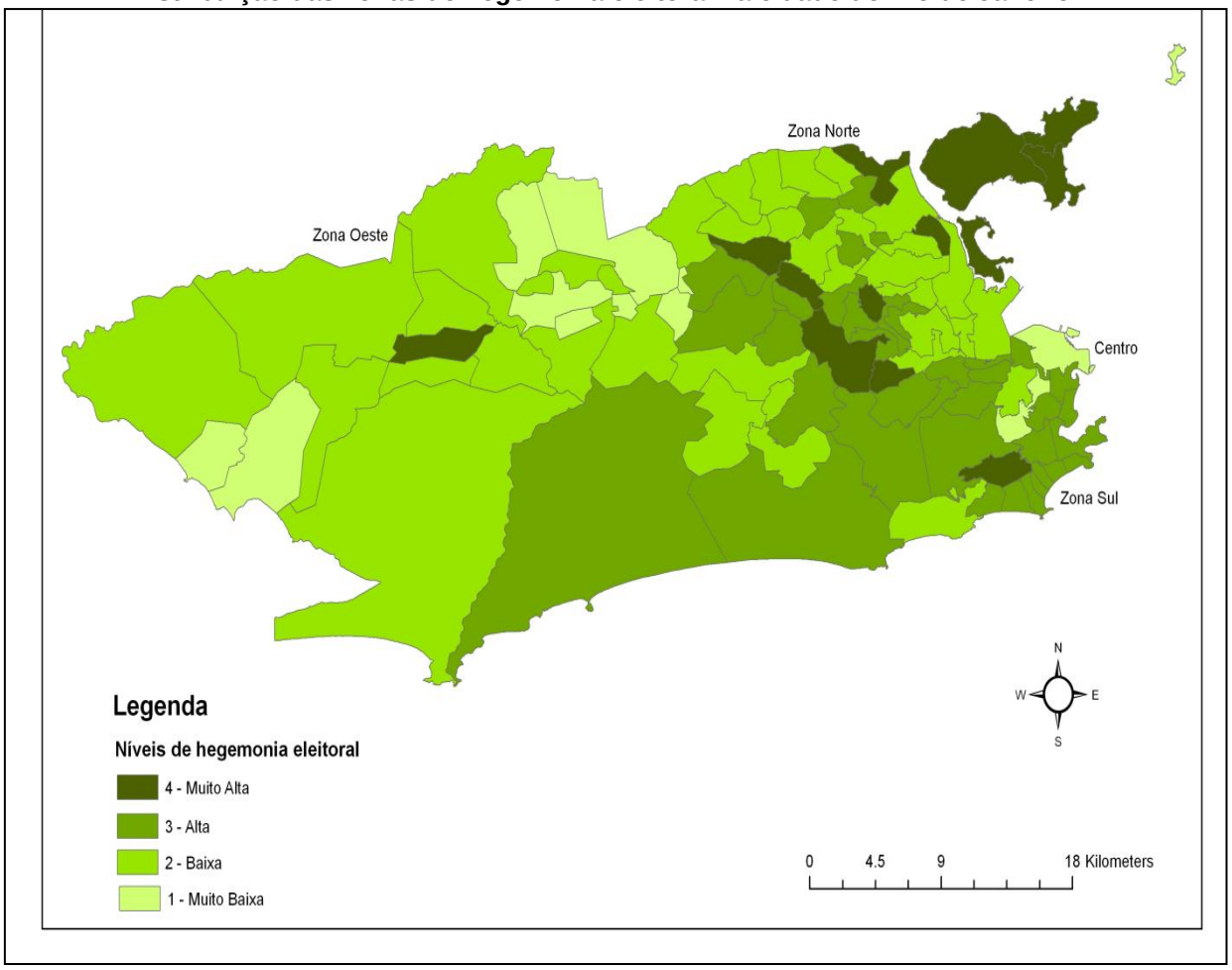
Os resultados destes procedimentos nos permitiram identificar algumas tendências importantes em relação à distribuição da dominância política dos prefeitos estudados. Em Bogotá observamos uma maior concentração das zonas com hegemonias mais altas (tipo 4) nos setores norte e noroeste, e ao mesmo tempo, um grau de hegemonia mais baixo nas áreas localizadas no setor sul (tipo 1).

No Rio de Janeiro, esse padrão de localização é um pouco mais disperso, dado que encontramos, por exemplo, zonas de tipo 4 na zona norte da cidade, em bairros como Madureira, Deodoro, Engenho de Dentro e Ilha do Governador entre outros. Além disso, é possível observar que as zonas de tipo 3, com uma alta hegemonia e

[39] Empregamos as coberturas espaciais cedidas gentilmente por Danilo Fiani Braga, preparadas para sua dissertação de mestrado (BRAGA, 2008).

uma maior dispersão, se localizam em áreas da zona sul e da Tijuca, enquanto as zonas de tipo 2 se concentram na zona norte e as de tipo 1 na oeste da cidade.

Mapa 9
Distribuição das zonas de hegemonia eleitoral na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Material datilografado do arquivo do Tribunal Eleitoral de Rio de Janeiro. Cobertura de zonas eleitorais: Arquivo digital cedido por Danilo Braga, preparado para sua dissertação de mestrado (2008)

Este padrão pode sugerir uma tendência na qual se observaria uma maior probabilidade de votar pelos prefeitos em áreas onde predominam condições socioeconômicas mais favoráveis, e conseqüentemente, menor probabilidade em áreas mais pobres. Esta tendência parece ser mais evidente e marcada no caso bogotano do que no caso carioca. Enquanto Bogotá se caracterizaria por um padrão de segregação mais forte, com uma área norte mais rica, e uma sul mais pobre[40], o

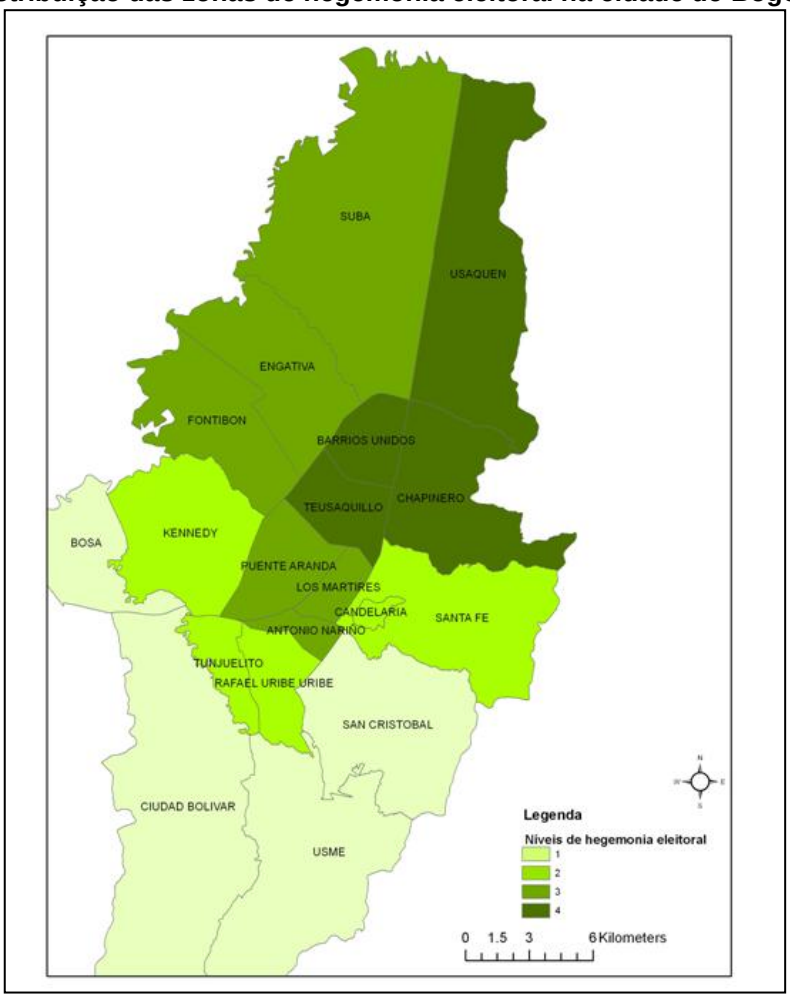
[40] Este padrão também foi identificado em um estudo recente sobre segregação residencial em Bogotá para o mesmo período de estudo por Jhenniffer Almonacid (2009)

Rio de Janeiro apresentaria também uma forte segregação urbana (CÔRREA, 1995), com uma área norte mais pobre e uma região sul mais abastada, mas com uma maior mistura socioeconômica em termos espaciais.

Outros analistas assinalaram também esta associação entre áreas mais consolidadas e com melhores condições socioeconômicas nas duas cidades e sua preferência pelas propostas dos prefeitos em questão. Em Bogotá, Francisco José Reyes (2001) e Rafael Santos (2007) salientaram, de um lado, a transformação dos padrões eleitorais na cidade a partir do aumento da participação política de setores médios da população, conhecidos antes pelo seu pouco interesse eleitoral e, de outro, a existência de uma significativa inclinação desses grupos pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa.

No Rio de Janeiro a situação não é diferente. Celso Oliveira (2007), na sua análise sobre as eleições de 1992 e 1996 e Heloísa Dias (1995), em seu estudo sobre a cobertura do jornal “O Globo” para o ano de 1992 defendem a existência de uma concentração das votações pelos prefeitos Cesar Maia e Luiz Paulo Conde nos setores mais abastados da cidade.

Mapa 10
Distribuição das zonas de hegemonia eleitoral na cidade de Bogotá



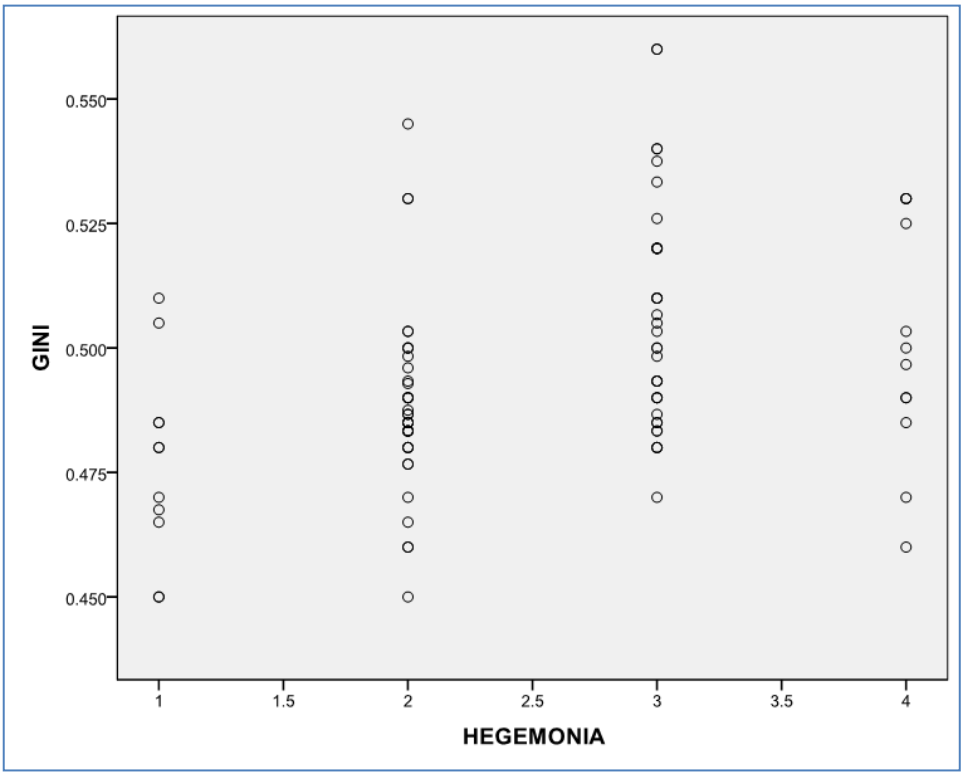
Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Dados eleitorais do arquivo da Registraduría Nacional del Estado Civil, Bogotá, 2009

Porém, uma análise mais detalhada da relação entre nível de renda e zonas de hegemonia, empregando as ferramentas de análise espacial e estatística nos permite questionar esta afirmação. A partir de um cruzamento entre a informação correspondente ao indicador gini de concentração de renda e o índice de hegemonia por zona eleitoral, é possível afirmar que não existe uma correlação estatística significativa entre o comportamento das duas variáveis[41]. A relação entre as duas variáveis para as duas cidades é apresentada no gráfico abaixo para uma melhor

[41] Cruzamos os dados espaciais relativos ao coeficiente de Gini, correspondente à cobertura de região administrativa com aqueles das zonas eleitorais no programa Arcgis e, em seguida, medimos os coeficientes de correlação de Pearson e Spearman em SPSS. Com 95% de confiabilidade, podemos dizer que a correlação é menor que 0,45, no caso de Bogotá, e que 0,4 no Rio de Janeiro.

visualização dos resultados que confirmariam esse padrão disperso[42]. Só no caso do Rio de Janeiro haveria uma leve concentração no tipo 3 de hegemonia em áreas de maior coeficiente de Gini, o que, todavia, não descaracteriza a tendência identificada, mas que merece ser explorado em outro estudo, a partir de novos indicadores.

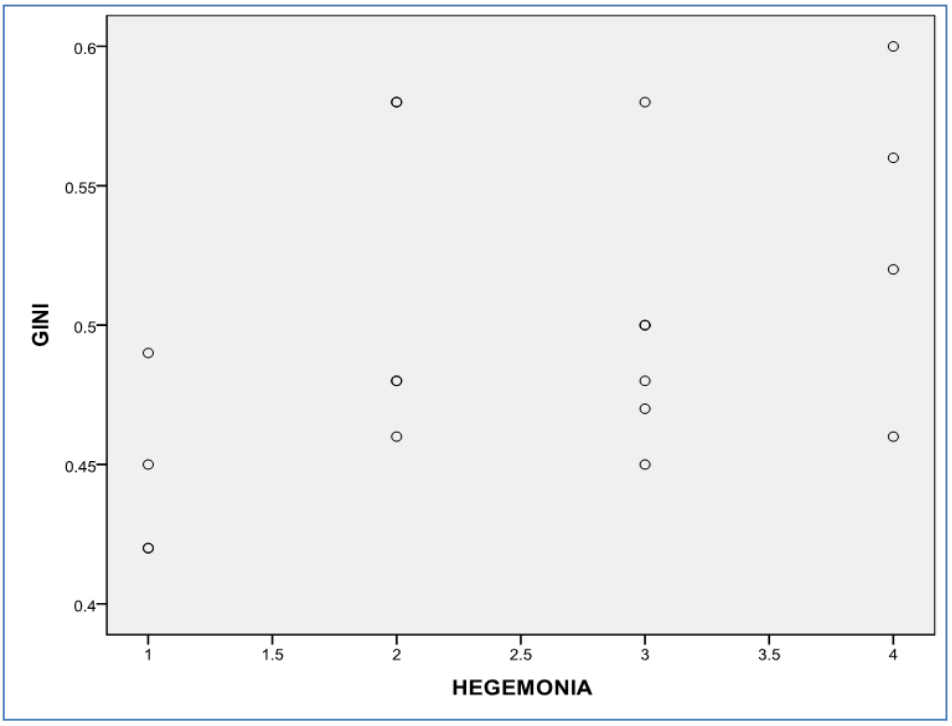
Gráfico 7
Diagrama de dispersão do coeficiente Gini de concentração de renda segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro



Fonte: Material eleitoral datilografado do arquivo do Tribunal Eleitoral de Rio de Janeiro. Cobertura de zonas eleitorais: Arquivo digital proporcionado por Danilo Braga, preparado para sua dissertação de mestrado (2008). Coeficiente Gini de renda de 1991. Armazém de dados do Instituto Pereira Passos, Prefeitura do Rio de Janeiro (2010)

[42] Reconhecemos que o coeficiente de Gini pode ser limitado, mas foi o único indicador comparável encontrado para as duas cidades.

Gráfico 8
Diagrama de dispersão do coeficiente Gini de concentração de renda segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá



Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Dados eleitorais do arquivo da Registraduría Nacional del Estado Civil, Bogotá, 2009. Datos coeficiente gini de concentração de renda: Secretaria Distrital de Planeación e Universidad Nacional de Colombia (FRESNEDA & GONZÁLEZ, 2005).

A validade desses resultados pode estar afetada pelas características das unidades territoriais escolhidas para a análise da relação da renda, que no caso do Rio de Janeiro corresponde à região administrativa e, em Bogotá, à localidade. Ambas as unidades apresentam problemas relativos à agregação dos indicadores, situação que não permite apreender a diferenciação social interna de cada área.

Este fenômeno já foi discutido por autores como Marcon e Puechy (2009), os quais apontaram possibilidades de erro nas análises de concentração a partir do uso de unidades territoriais pré-definidas pelos órgãos de governo. Porém, não contamos com informação mais desagregada para realizar uma aproximação ao problema.

Neste sentido, consideramos que a associação dos padrões de distribuição do voto com a estrutura socioeconômica constitui um grande risco, em virtude dos

dados disponíveis. Portanto, é necessário analisar outras dimensões e empregar outros instrumentos, os quais podem contribuir para a compreensão desta configuração espacial e para a identificação da relação entre os eleitores e os agentes políticos locais.

7.1.2 Os projetos de espaço público ou a expressão material de uma relação entre cidadãos e agentes políticos

Até agora tratamos dos projetos de espaço público como ações promovidas por agentes políticos especializados, como parte das propostas de políticas públicas que expressavam sua definição da realidade urbana, de sua clientela eleitoral e de sua visão futura de cidade. Porém, a produção desses projetos não foi resultado de uma decisão unilateral destes agentes. Defendemos aqui a ideia de que a localização desses projetos é uma expressão da forma como foi construída a relação de interdependência entre esses agentes e os cidadãos.

Essa relação supõe, de um lado, que a ação de produzir esses projetos esteve vinculada de forma significativa à intenção dos agentes políticos especializados de constituir seu espaço de hegemonia, no marco de um contexto de concorrência eleitoral. Por outro lado, presume que a decisão dos cidadãos de apoiar uma determinada proposta política expressa um grau importante de afinidade com esta visão de mundo, e que nesta definição da situação, o espaço público desempenhou um papel importante.

Esta relação pareceria reproduzir os esquemas tradicionais de interação entre os políticos e os cidadãos, baseados na troca de um bem por votos no marco de

uma relação clientelista[43]. Entretanto, a própria natureza do espaço público, definido como um bem de caráter mais universalista e associado a valores como o livre acesso, igualdade e direitos cidadãos, permite colocar em questão o privilégio desta prática nas relações entre esses agentes. Se os políticos especializados tivessem o interesse de reproduzir o modelo clientelista para aumentar sua hegemonia, por que promoveriam a produção de um bem que no seu sentido mais prático não teria uma utilidade e tampouco um acesso exclusivo para sua clientela?

Acreditamos que os prefeitos cariocas e bogotanos que governaram as cidades durante a década de noventa dependeram de forma importante da opinião pública para a formação de sua clientela, mais do que da distribuição de benefícios clientelistas. Como vimos no primeiro capítulo, este fenômeno pode estar associado à intenção destes agentes de construir um personagem político caracterizado pela imagem de vanguarda, eficiência e inovação, em concorrência com outras propostas políticas. Não queremos afirmar que eles não empregaram práticas clientelistas, mas que desejaram legitimar-se em oposição a estas.

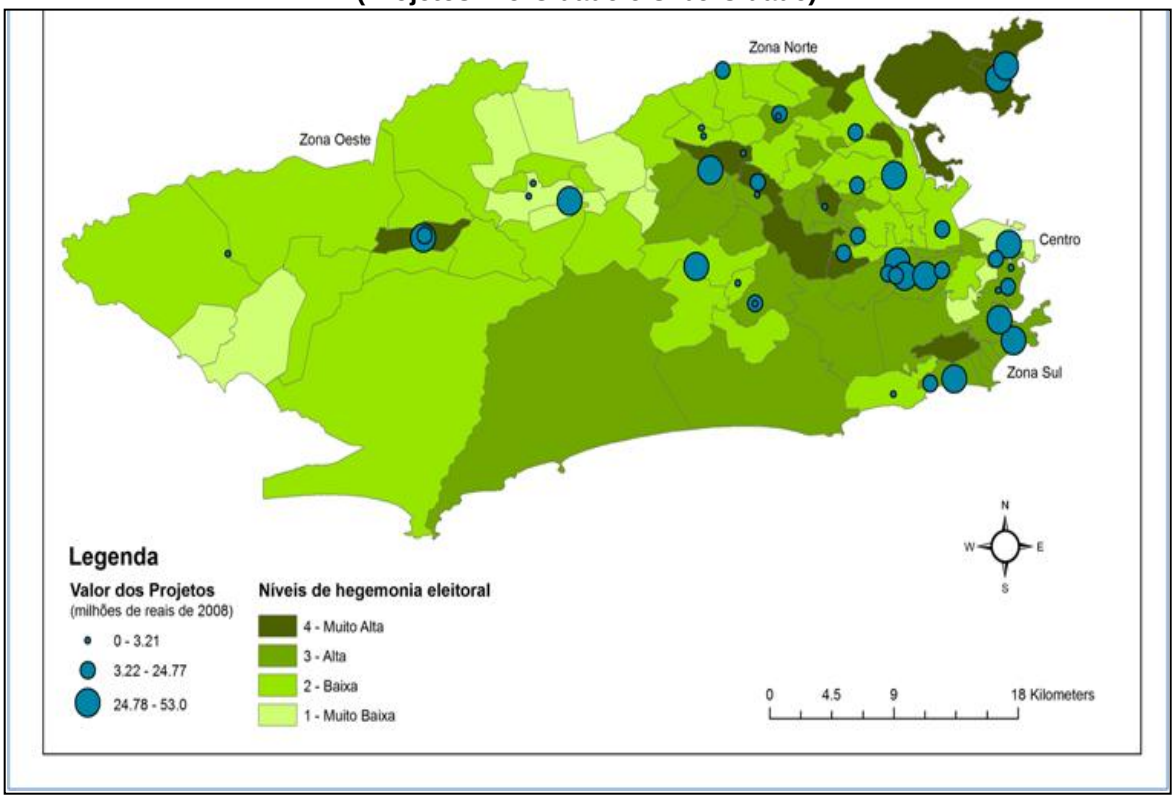
No mesmo sentido, para um grupo importante desses setores de opinião, a afinidade com a proposta política associada tanto ao personagem político representado por esses agentes quanto à sua definição da realidade urbana, além da intenção de revalorizar a dimensão pública dos espaços de encontro, puderam ter um peso representativo na hora de depositar seu voto.

Demonstrar esta relação é bastante difícil, em virtude da complexidade das motivações dos dois tipos de agentes e dos elementos estruturais que explicam a distribuição do voto. Entretanto desejamos arriscar um pouco e propor que nas duas

[43] Este fenômeno é freqüentemente atribuído à realidade latino americana, mas consideramos que está longe de ser exclusivo de nosso subcontinente. Para o caso americano, por exemplo, Ethington descreveu as relações entre o partido democrata e o republicano em São Francisco, no século XIX. Lá o clientelismo não foi um evento marginal, ao contrário, constituiu um elemento central na construção de formas de legitimidade entre diversas camadas da população (ETHINGTON, 1994)

cidades observa-se uma associação entre a localização dos projetos de espaço público e a distribuição dos votos. Dito de forma mais específica, tanto em Bogotá como no Rio de Janeiro, há uma tendência para a concentração dos projetos em zonas eleitorais que apresentam índices de hegemonia mais elevados. Os mapas a seguir podem auxiliar na compreensão desta associação.

Mapa 11
Distribuição dos projetos de espaço público segundo zonas de hegemonia eleitoral na cidade do Rio de Janeiro
(Projetos Rio-Cidade e Urbe-Cidade)



Fonte: Material eleitoral datilografado do arquivo do Tribunal Eleitoral de Rio de Janeiro. Cobertura de zonas eleitorais: Arquivo digital proporcionado por Danilo Braga, preparado para sua dissertação de mestrado (2008). Projetos: Secretaria de Obras Públicas. Prefeitura do Rio de Janeiro

A partir da análise da distribuição dos projetos é possível perceber que a maior parte das intervenções se concentra nas zonas eleitorais de tipo 3, marcadas pela alta concentração de votos a favor dos prefeitos Cesar Maia e Luiz Paulo Conde. Pelo menos 20 projetos, que representam 45,5% do total, estão situados nestas zonas. Enquanto as zonas de hegemonia 1, que apresentam forte rejeição às propostas em questão, concentram apenas 11% dos projetos. Já as zonas de tipo 4, caracterizadas pelo alto apoio aos candidatos, concentram apenas 8 projetos.

Estes resultados apresentam uma tendência importante. Os governos dos prefeitos cariocas produziram um maior número de projetos em áreas onde a indecisão dos votantes era mais alta, tendo em vista que as zonas de tipo 2 e 3 somam 70% das intervenções. Devemos considerar, em todo caso, que esses tipos representam grande parte das zonas da cidade, o que gera um efeito de inércia nos resultados[44].

Já em relação com o caso Bogotano notamos que a maior parte dos projetos está situada na zona de hegemonia 4, com 63 intervenções, número que representa 44% do total. Em seguida estão as zonas de tipo 2, com 36 projetos ou 25% do total, e as zonas de tipo 3 com 31 obras ou 21,7% do total. As zonas de tipo 1 concentram apenas 9% dos projetos, somando 13 intervenções. Lembremos que nesta cidade andina as zonas eleitorais de tipo 4 correspondem às áreas consolidadas onde residem importantes grupos de classes médias e altas, enquanto as zonas de tipo 1 são aquelas onde a renda é menor.

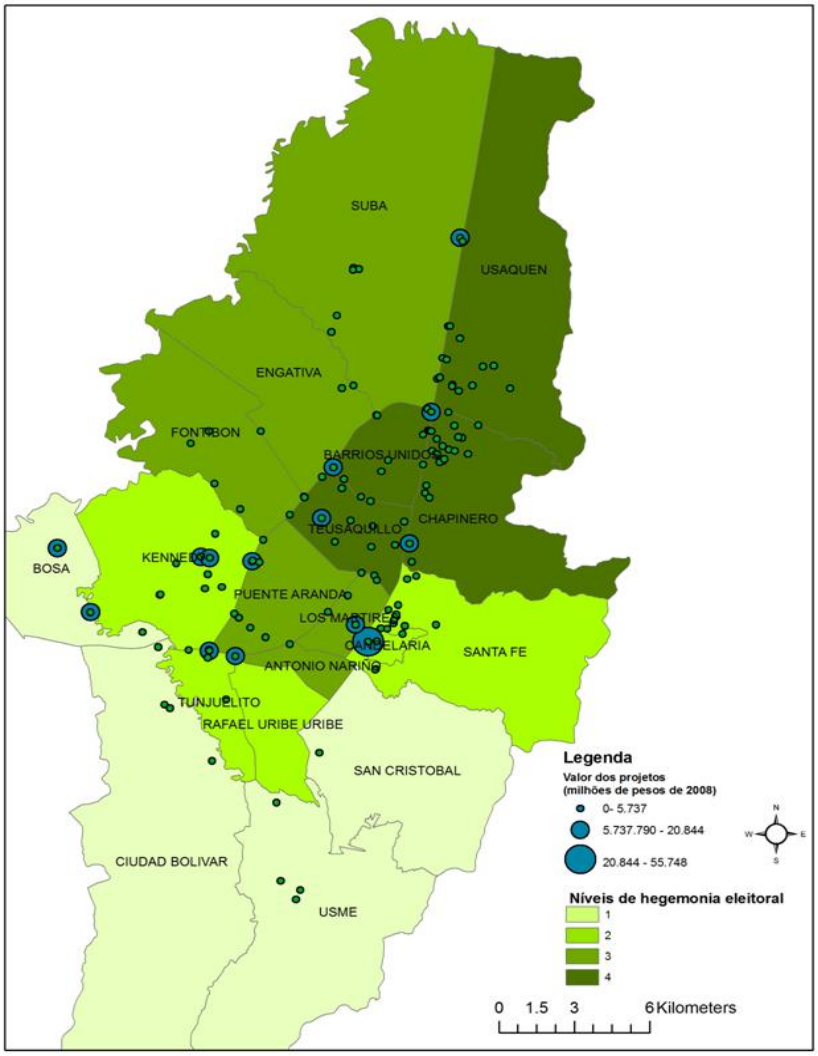
A partir destes resultados podemos assinalar que uma continuidade importante entre as visões dos prefeitos bogotanos e cariocas no que diz respeito à localização dos projetos de espaço público, privilegiando as áreas onde obtiveram

[44] Em relação ao valor dos projetos, não encontramos correlações estatísticas significativas nas duas cidades. Os coeficientes de Pearson e Spearman foram inferiores a 0,2, com 95% de confiabilidade.

votações expressivas. Entretanto, podemos apontar uma leve diferença em relação às estratégias empregadas por esses agentes políticos.

No Rio de Janeiro, Cesar Maia e Luiz Conde privilegiaram zonas onde a indecisão era maior. Em Bogotá, os projetos foram localizados fundamentalmente em zonas que apoiaram de forma mais contundente as candidaturas de Antanas Mockus e Enrique Peñalosa (tipo 4). Contudo, devemos novamente advertir que os dados eleitorais de Bogotá apresentam um nível de agregação em unidades territoriais muito grandes, situação que impede de observar de forma mais clara os padrões espaciais das votações. Mas, por enquanto, acreditamos que os resultados oferecem oportunidades para a análise e pelo menos utilidade metodológica para o estudo das relações de interdependência entre os dois tipos de agentes.

Mapa 12
Distribuição dos projetos de espaço público segundo zonas de hegemonia eleitoral na cidade de Bogotá (Projetos 1998-2004)



Fontes: Projetos: Arquivos digitais fornecidos pelo Instituto de Desarollo Urbano da *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Planes Operativos Anuales de Inversión de 1995-2004. Dados eleitorais do arquivo da Registraduría Nacional del Estado Civil, Bogotá, 2009.

7.2. AS VISÕES DOS CIDADÃOS SOBRE O ESPAÇO PÚBLICO. AFINIDADES NA CONSTRUÇÃO DAS DEFINIÇÕES DA VIDA URBANA EM BOGOTÁ E NO RIO DE JANEIRO.

Temos insistido reiteradamente neste trabalho que há uma relação de interdependência entre cidadãos e agentes políticos especializados, mediada pela valorização do espaço público como um bem importante para o desenvolvimento da vida urbana. Gostaríamos de analisar agora as percepções dos cidadãos sobre este bem, as dimensões associadas à sua estruturação e a possível relação entre estas percepções e o apoio eleitoral aos prefeitos.

Escolhemos como eixo norteador do desenho metodológico desta seção a distribuição dos votos dos cidadãos segundo as áreas de hegemonia, como apresentamos acima. A eleição deste critério está associada, em primeiro lugar, à intenção de validar a proposição da existência de um padrão espacial na relação entre os dois tipos de agentes e, em segundo lugar, à tentativa de estabelecer associações entre o comportamento eleitoral e as definições da realidade urbana dos cidadãos.

Como assinalamos anteriormente, foi elaborado um questionário estruturado, com perguntas fechadas e pré-codificadas, para facilitar a coleta e sistematização dos dados (ver o instrumento no anexo 3). O universo considerado para a definição da amostra corresponde ao número de eleitores habilitados para votar nas duas cidades no último período de estudo. O tamanho da amostra foi de 200 para cada cidade, com um nível de confiança de 95% e margem de erro de 10%[45]. A amostra foi dividida proporcionalmente a partir do número de votantes de cada área de

[45] Reconhecemos que esta margem de erro é um pouco alta, superior aos 5% geralmente utilizados neste tipo de estudo. Porém, acreditamos ser suficientemente válida para efeitos de nossa pesquisa em razão dos recursos disponíveis. Empregamos para o cálculo do tamanho o software criado pela empresa Creative Research Systems (2008), que pode ser consultado no site http://www.surveysystem.com/sscalc.htm. As entrevistas foram realizadas em espaços públicos dos bairros escolhidos na amostra.

hegemonia. Os entrevistados foram escolhidos aleatoriamente, mediante comprovação de que eram moradores do bairro e procurando manter uma proporcionalidade entre o número de mulheres e de homens. Assim:

Quadro 3
Distribuição dos questionários segundo tipo de hegemonia no Rio de Janeiro

Tipo de Hegemonia	Total de votos válidos no segundo turno	Distribuição porcentual	Número de questionários	Bairros
1	243.825	10,5	21	Saúde, Abolição
2	991.494	42,6	85	Barra da Tijuca, Campo Grande, Ilha do Governador, Penha
3	844.191	36,3	73	Catete, Guadalupe, Muda, São Cristovão
4	248.672	10,7	21	Copacabana
Total	**2.328.182**	**100,0**	**200**	

Fonte: Cálculos próprios baseados em material eleitoral datilografado do arquivo do Tribunal Eleitoral de Rio de Janeiro.

Quadro 4
Distribuição dos questionários segundo tipo de hegemonia em Bogotá

Tipo de Hegemonia	Total de votos válidos no segundo turno	Distribuição porcentual	Número de questionários	Localidade
1	277.623	17,8	36	San Cristóbal, Bosa
2	331.571	21,3	43	Kennedy, Candelaria, Tunjuelito
3	543.059	34,9	70	Fontibón, Suba, Puente Aranda
4	405.038	26,0	52	Usaquén, Teusaquillo
Total	**1.557.291**	**100,0**	**200**	

Fonte: Dados eleitorais do arquivo da Registraduría Nacional del Estado Civil, Bogotá, 2009.

A maioria dos entrevistados do Rio de Janeiro nasceu na capital do Estado (75%), era do sexo masculino (55%), com uma média de idade de 42 anos, casados (43%). Em Bogotá, a proporção mais importante correspondeu aos entrevistados do sexo masculino (57%), originários da cidade (50%), casados (36%), com uma média de idade de 40 anos. A relação entre as variáveis com as dimensões de hegemonia

e apoio eleitoral não foi identificada em termos estatísticos, razão pela qual não criamos uma seção independente para sua análise.

Para estabelecer as associações entre as diferentes variáveis de análise empregamos a prova de independência entre duas variáveis aleatórias denominada Chi quadrado (X^2). Com 95% de confiabilidade, esta prova permite identificar se há relação entre as freqüências de variáveis categóricas, as quais representam a maior parte de nosso desenho metodológico. Algumas das variáveis foram agregadas para o cálculo de indicadores como o grau de afinidade com as propostas políticas, a percepção de impacto, o consumo cultural, o acervo espacial e o acervo político. Para comparar os resultados nas duas cidades realizamos provas T de diferença de médias para populações independentes com 95% de intervalo de confiança. Ambas as provas foram realizadas no programa estatístico SPSS. Contamos com a paciência dos leitores, que normalmente não apreciam este tipo de análises. Tentaremos apresentá-los da forma mais simples e agradável que nossa imaginação acadêmica nos permita.

7.2.1 A relação entre as zonas de hegemonia e o voto dos entrevistados

Aproximadamente 50% dos entrevistados nas duas cidades votou nos prefeitos em questão[46]. Esta distribuição da variável não foi controlada na pesquisa, mas o resultado expressa, de um lado, a representatividade destas propostas políticas e, de outro, nos permite apresentar nossa análise com maior grau de confiança do que se houvéssemos encontrado uma concentração muito marcante entre os que votaram ou os que não.

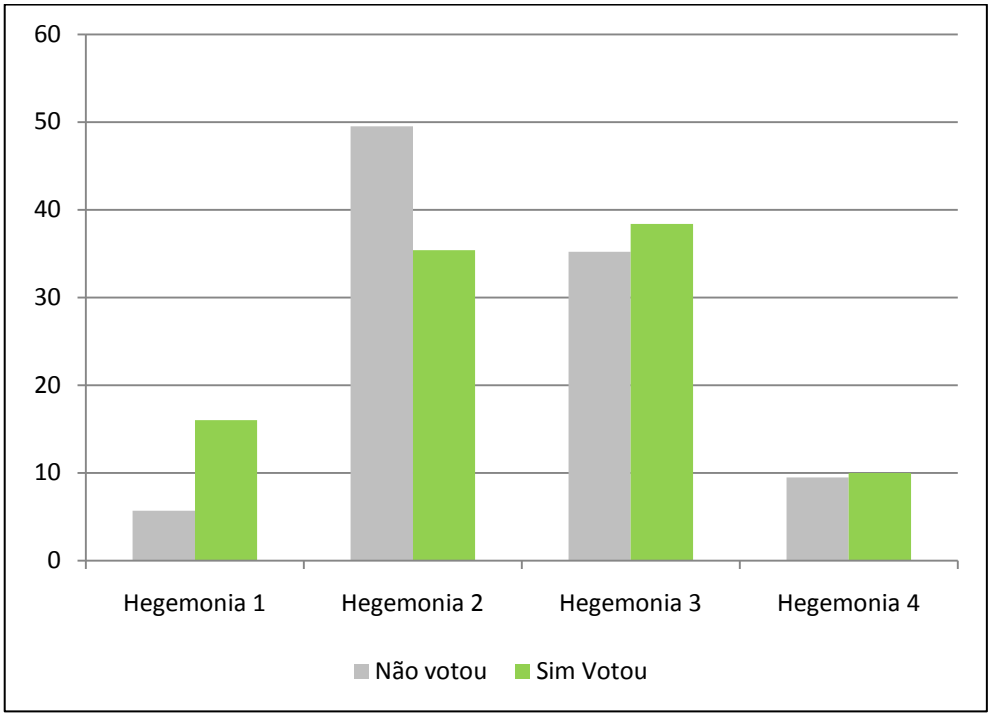
[46] No Rio de Janeiro perguntamos aos entrevistados quantas vezes tinham votado em Cesar Maia. Não incluímos o prefeito Luiz Paulo Conde em virtude das mudanças ideológicas deste agente durante o período, o que torna mais difícil a análise da associação com a proposta política. Para Bogotá, agregamos as votações nos dois prefeitos. Esta pergunta foi finalmente reduzida a uma variável de escala categórica para garantir sua comparabilidade.

Tanto em Bogotá como no Rio de Janeiro observamos uma relação estatisticamente significativa entre morar em uma área com um nível específico de hegemonia e votar pelas propostas dos prefeitos que estudamos[47]. Entretanto, o comportamento desta relação seja bem diferente nas duas cidades.

De acordo com as respostas dos entrevistados, no Rio há uma probabilidade maior de não votar pelo prefeito em uma área de hegemonia de tipo 2 (baixa aceitação e alto desvio padrão), situação que comprovaria nossa proposta analítica, mas há também maior probabilidade de votar nele em zonas de tipo 1. Em Bogotá a relação entre as duas variáveis é bem mais consistente, dado que à medida que se aumenta a hegemonia, cresce o número de pessoas que votam nos prefeitos. Como temos insistido em diferentes oportunidades, o comportamento dos votantes cariocas tende a ser um pouco mais disperso, em comparação com o caso Bogotano, característica que será mais ou menos constante ao longo da análise, mas que não necessariamente altera o sentido da tendência observada de associação entre as duas variáveis.

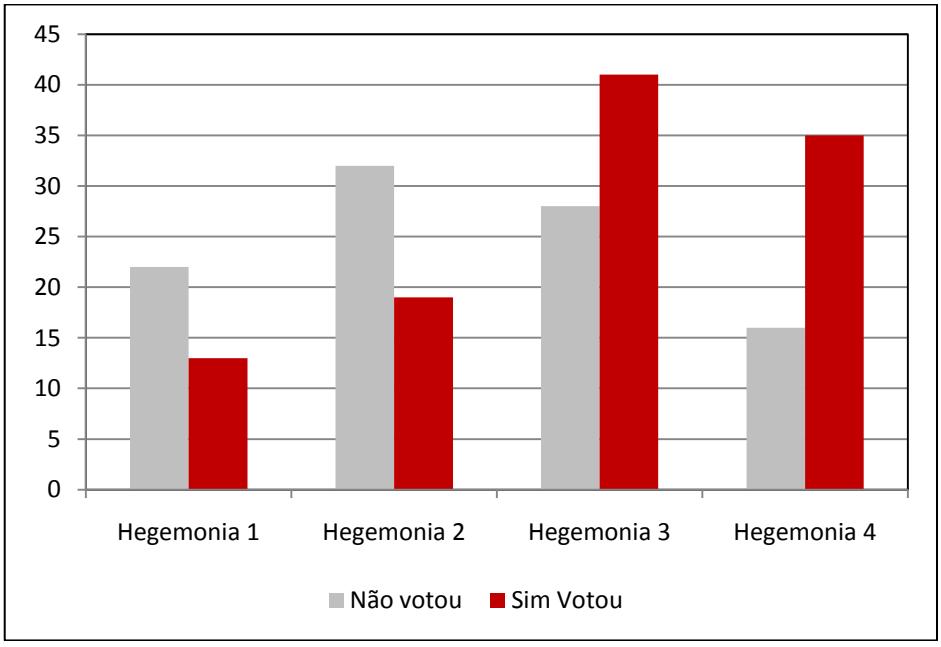
[47] Segundo a prova Chi quadrado, não há independência entre as duas variáveis em ambas cidades. De forma tal que o comportamento da hegemonia está associado com a probabilidade de votar. O valor X^2 foi menor de 0,05 e, portanto, se aceita a hipótese alternativa de não independência.

Gráfico 9
Distribuição da votação no prefeito Cesar Maia
segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro



Fonte: Cálculos próprios, segundo questionário de percepção dos entrevistados.

Gráfico 10
Distribuição da votação pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa
segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá



Fonte: Questionário de percepção dos entrevistados.

7.2.2 Afinidade ideológica, participação política e apoio eleitoral aos prefeitos cariocas e bogotanos: uma relação nem sempre consistente.

Medir o nível de afinidade dos entrevistados com a proposta política dos prefeitos é um desafio em termos metodológicos. Desenhamos quatro tipos de perguntas que tem como objetivo descobrir se os entrevistados compartilham uma definição ideológica da situação urbana e do papel do espaço público. O primeiro grupo visa estabelecer se há um acordo significativo entre as visões de cidade e de governo dos prefeitos e dos entrevistados. Para tal fim, escolhemos algumas frases que sintetizam as propostas dos prefeitos em relação a temas como a ordem urbana, o valor do espaço público para a circulação de pedestres, o benefício dos projetos de espaço público, a presença dos camelôs nas ruas e o estilo de governo que esses agentes procuram representar[48].

Em termos gerais observamos um acordo significativo em relação aos benefícios do espaço público para os entrevistados das duas cidades. Em porcentagens similares eles concordam que as calçadas e ruas devem ser recuperadas para os pedestres e discordam com a ideia de que os projetos de espaço público somente beneficiam os ricos da cidade. Com pequenas diferenças, os entrevistados bogotanos consideram em maior proporção do que os cariocas que a cidade deve ser governada por indivíduos com perfil gerencial e percebem os camelôs como invasores do espaço público.

Entretanto, identificamos descontinuidades no que diz respeito às visões acerca da ordem urbana. Para os bogotanos este tema é mais tenso e problemático do que para os cariocas, tanto em termos do caráter geral da cidade, como em

[48] A escala original de acordo com a proposta para os entrevistados foi de 1 a 5 mas, para facilitar a leitura dos resultados, apresentaremos uma escala agregada de três valores. Eliminamos a primeira proposição “Investir em arte, jardins ou parques é um luxo desnecessário” pela falta de clareza na opinião de um número importante de entrevistados.

relação ao comportamento dos cidadãos. No mesmo sentido, há uma forte oposição acerca das prioridades da política urbana. Para os bogotanos os espaços públicos são tão prioritários quanto os investimentos para diminuir a pobreza.

Quadro 5
Afinidade ideológica com as propostas políticas dos prefeitos no Rio de Janeiro

Aspecto	Discorda	Indiferente	Concorda
É importante recuperar as ruas, praças e calçadas para os pedestres	1.00	8.30	90.70
O principal problema do Rio é a desordem urbana	25.50	30.40	44.10
A prefeitura deve estar nas mãos de gerentes educados, cultos e eficientes, sem compromissos partidários	19.20	20.10	60.80
Um dos problemas mais graves do Rio é a falta de bom comportamento nas ruas	29.40	24.00	46.60
Mais do que fazer parques ou praças a prefeitura deveria se concentrar na luta contra a pobreza	8.30	10.80	80.80
Os camelôs e vendedores invadem as ruas e praças da cidade	44.10	23.50	32.40
Os investimentos em espaço público só favorecem os ricos da cidade	54.70	12.30	33.00

Fonte: cálculos próprios. Questionários de percepção

Quadro 6
Afinidade com as propostas políticas dos prefeitos em Bogotá

Aspecto	Discorda	Indiferente	Concorda
É importante recuperar as ruas, praças e calçadas para os pedestres	8.30	6.30	85.50
O principal problema de Bogotá é a desordem urbana	11.20	25.20	63.50
A prefeitura deve estar nas mãos de gerentes educados, cultos e eficientes, sem compromissos partidários	14.60	11.70	73.80
Um dos problemas mais graves de Bogotá é a falta de bom comportamento nas ruas	4.90	14.10	81.00
Mais do que fazer parques ou praças a prefeitura deveria se concentrar na luta contra a pobreza	65.00	22.80	12.10
Os camelôs e vendedores invadem as ruas e praças da cidade	30.60	26.70	42.70
Os investimentos em espaço público só favorecem os ricos da cidade	50.20	16.10	33.60

Fonte: cálculos próprios. Questionários de percepção.

Para efeitos analíticos, e com o objetivo de diminuir a variabilidade das respostas individuais, criamos um indicador denominado nível de afinidade, que agrega estes indicadores para cada entrevistado e permite realizar análises com outras dimensões. Em termos gerais, a simpatia dos bogotanos e cariocas pelas propostas ideológicas veiculadas pelos prefeitos foi similar[49] e atingiu níveis altos, com 64% para Rio de Janeiro e 61% para Bogotá. A baixa afinidade representou apenas 6% para a primeira e 2% para a segunda cidade.

Ao cruzar este indicador para as duas cidades, notamos que não há uma relação entre votar nas propostas e ter um nível de afinidade específico[50]. Já no caso do nível de hegemonia, encontramos uma relação estatisticamente significativa exclusivamente no Rio de Janeiro, o que indica que aqueles que moram nas áreas mais indecisas (tipo 2: baixa votação e alta dispersão e tipo 3: alta votação e alta dispersão) apresentam uma maior probabilidade de ter uma afinidade mais alta. Assim 41 entrevistados que moram em zonas de tipo 3 apresentam alto nível de acordo, enquanto 34 entrevistados da zona de tipo 2 identificaram-se em maior grau com as visões dos prefeitos.

O segundo grupo de perguntas que elaboramos está vinculado à preferência entre diferentes bens públicos urbanos. Procuramos estabelecer a partir de uma situação hipotética, na qual os entrevistados teriam que se colocar na posição de prefeitos das cidades e tomar decisões relativas à distribuição de recursos públicos. Os entrevistados teriam, portanto, que decidir se privilegiariam os espaços públicos como praças, calçadas e parquinhos para crianças ou bens como grandes

[49] Agregamos os resultados das proposições e calculamos uma média de afinidade, que foi de 3,5. De acordo com a prova T de student para médias de amostras independentes estabelecemos que não há diferenças significativas. Com um intervalo de confiança de 95%, o valor T foi superior a 0,05, e, portanto, se rejeita a hipótese de diferença de médias.

[50] Segundo a prova Chi quadrado, há independência entre as duas variáveis em ambas as cidades. O valor X^2 valor foi maior de 0,05 e, portanto, se aceita a hipótese nula de independência.

infraestruturas viárias, serviços públicos, equipamentos sociais para crianças e idosos, creches, escolas e centros de saúde. Depois indagamos sobre as características mais importantes de um bairro ideal. Nos dois casos, em ambas as cidades, menos de 10% dos entrevistados preferiram os espaços públicos frente aos outros tipos.

Esse resultado é significativo a partir de pelo menos dois pontos de vista. De um lado, pela ênfase atribuída nas duas cidades ao tema social, visto que, quando indagados, pelo menos o 60% dos entrevistados preferiu os bens destinados à atenção de idosos e crianças e aos serviços de saúde. De outro, pela possível percepção de que as obras de espaço público constituem elementos importantes, mas pouco urgentes frente às problemáticas de pobreza que enfrentam as duas cidades. Em conversações informais com os entrevistados a maior parte manifestou sua aflição pela situação dos moradores de rua, das crianças abandonadas e a crise nos hospitais públicos[51].

O terceiro grupo de perguntas, atinente à percepção do impacto dos investimentos dos projetos, tenta estabelecer se para os cariocas e bogotanos a requalificação dos espaços públicos contribui na melhoria de aspectos como a qualidade do espaço físico, as condições de convívio e segurança, a ordem urbana, a beleza e a atratividade econômica da cidade.

Bogotanos e cariocas possuem percepções bem diferentes do impacto dos projetos de espaço público na cidade. Os primeiros foram muito mais críticos se levarmos em consideração que na soma dos aspectos indagados a média foi de 3.3, enquanto no Rio de Janeiro a média foi de 4.07[52].

[51] Levando em consideração a concentração das respostas, não realizamos as análises relativas à associação com o nível de hegemonia e votação.

[52] De acordo com a prova T de student para médias de amostras independentes estabelecemos que há diferenças significativas em relação à média de percepção de impacto nas duas cidades. Com um

Os bogotanos conferiram mais valor aos impactos estéticos e à atração de turistas e investidores estrangeiros, enquanto os cariocas consideraram que requalificar as praças, parques e ruas contribui para a ordem, para o aumento da qualidade do meio ambiente, para o embelezamento da cidade e para a atração de turistas e investidores. Os aspectos avaliados de forma mais negativa tanto pelos bogotanos quanto pelos cariocas foram a reorganização do comércio informal, a limpeza da cidade, e os mais bem avaliados foram o preço dos prédios e a valorização estética.

A percepção negativa do impacto no espaço público pelos entrevistados bogotanos pode ter sido afetada, entre outras razões, pela época em que foi aplicado o questionário. Quando indagados em conversas informais, os entrevistados criticaram o estado das ruas da cidade, como resultado da ampliação do sistema de transporte integrado Transmilenio. Este resultado coincide com o encontrado pelo projeto de avaliação de política pública distrital "*Bogotá, cómo vamos"* que cada ano desenvolve um estudo de percepção da prefeitura. Segundo o informe de 2009, ano em que realizamos as entrevistas, os bogotanos perceberam de forma bastante regular o estado do espaço público, a mobilidade e as condições de segurança, e ao mesmo tempo, Samuel Moreno Rojas, obteve a pior avaliação de todos os prefeitos durante os últimos dez anos (CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ, EL TIEMPO, FUNDACIÓN CORONA, 2009).

intervalo de confiança de 95%, o valor T foi inferior a 0,05 e, portanto, se aceita a hipótese de diferença de médias.

Quadro 7
Percepção do impacto das obras de espaço público no Rio de Janeiro

Aspecto	Baixo	Regular	Alto
Segurança	28.90	10.30	60.80
Atração de turistas e investidores estrangeiros	10.30	13.20	76.40
Limpeza da cidade	21.60	24.00	54.50
Ordem urbana	13.20	19.10	67.70
Qualidade do meio ambiente	8.99	9.30	81.90
Reorganização do comércio informal	17.10	24.00	58.80
Convívio entre cidadãos	17.60	18.60	63.70
Preço dos prédios	26.40	13.70	59.80
Beleza da cidade	9.80	15.20	75.00

Fonte: cálculos próprios. Questionários de percepção

Quadro 8
Percepção do impacto das obras de espaço público em Bogotá

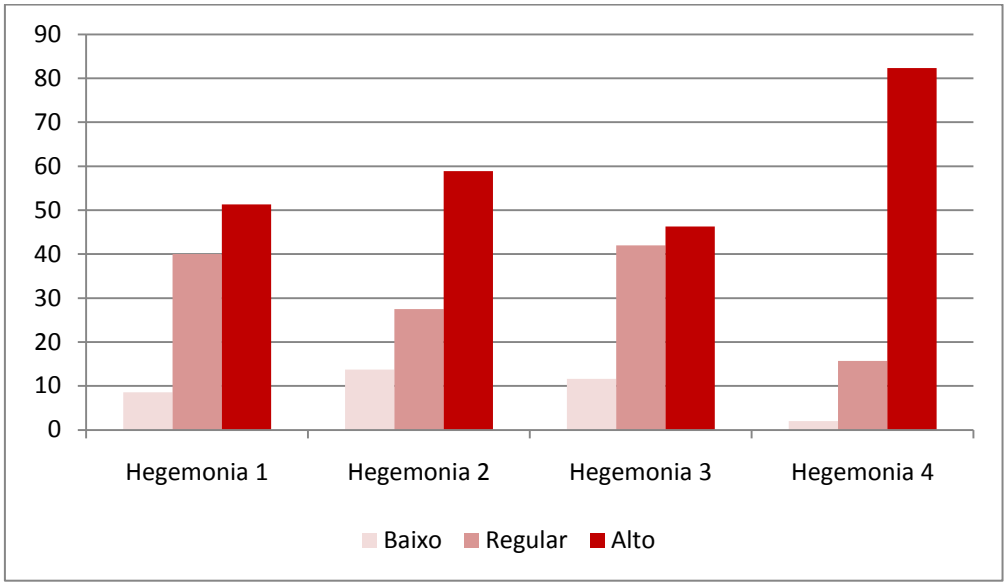
Aspecto	Baixo	Regular	Alto
Segurança	40.80	22.80	36.40
Atração de turistas e investidores estrangeiros	27.70	15.50	56.80
Limpeza da cidade	31.50	24.80	43.70
Ordem urbana	32.00	21.80	46.10
Qualidade do meio ambiente	39.80	18.00	42.30
Reorganização do comércio informal	40.30	24.80	33.00
Convívio entre cidadãos	35.00	24.30	40.30
Preço dos prédios	20.40	8.70	70.90
Beleza da cidade	7.30	13.10	79.60

Fonte: cálculos próprios. Questionários de percepção.

Ao cruzar este indicador com a probabilidade de se votar pelos prefeitos, percebemos que nas duas cidades não há uma associação estatisticamente significativa. Contudo, diferentemente do Rio, no caso Bogotano a probabilidade de morar em uma área com um nível de hegemonia mais alto (tipo 4) pode aumentar as chances de se ter uma percepção mais positiva das benfeitorias realizadas nos projetos de espaço público, e conseqüentemente, nas zonas com hegemonia mais baixa aumenta a tendência de percepção de baixo impacto[53].

[53] Segundo a prova Chi quadrado, não há independência entre as duas variáveis para o caso bogotano. O valor X^2 valor foi menor de 0,05 e, portanto, se aceita a hipótese alternativa de não independência.

Gráfico 11
Distribuição porcentual da percepção do impacto dos projetos de espaço público segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá



Fonte: cálculos próprios. Questionários de percepção

Os resultados oriundos dos diferentes grupos de variáveis, a partir dos quais tentamos aproximar a medição de afinidade ideológica com as propostas políticas dos prefeitos, nos permitiram identificar algumas continuidades representativas entre as visões dos entrevistados cariocas e bogotanos. Há um alto nível de simpatia de cariocas e de bogotanos no que diz respeito às propostas ideológicas veiculadas pelos prefeitos durante as campanhas eleitorais. Para grande parte dos entrevistados, os espaços públicos são apreciados como espaços significativos para o uso dos pedestres, e também são vistos como bens que não beneficiam apenas os grupos mais abastados da sociedade. Em conseqüência, é possível afirmar que predomina uma tendência mais universalista na percepção dos espaços públicos do que uma visão que lhe atribui o caráter de um bem excludente e posicional para uma classe ou grupo particular.

Em termos semelhantes, para um importante grupo de cariocas e bogotanos, os espaços públicos são altamente valorizados, especialmente por seus impactos

estéticos, ambientais e sobre a atratividade da cidade, o que contribui para o aumento do valor dos imóveis. Contudo, se tivessem que priorizar o investimento público focariam os recursos nos bens destinados principalmente atenderão atendimento das necessidades de grupos em condição de marginalidade social.

Observa-se também descontinuidades importantes. Para uma proporção maior de cariocas do que de bogotanos, os projetos de espaço público geram impactos positivos na cidade, ainda que para a maioria dos moradores andinos os investimentos em espaços públicos sejam tão prioritários quanto os da luta contra a pobreza. De outro lado, os bogotanos valorizam em maior grau os problemas de segurança e aqueles relativos à ordem urbana e de comportamento do que os cariocas, o que parece relevar uma preocupação normativa mais forte. Neste ponto os cidadãos e seus governantes parecem compartilhar em grande medida suas definições da realidade urbana, se nos lembrarmos da intenção formalizadora que caracterizou as propostas dos agentes políticos especializados bogotanos durante as campanhas eleitorais e na execução das políticas.

Entretanto, o que chamou mais nossa atenção foi a pouca associação entre estas variáveis de viés ideológico com a propensão de votar nos prefeitos. Ainda que em relação a alguns aspectos seja possível observar uma associação desta natureza, pode-se afirmar que compartilhar uma visão ideológica diz respeito, em geral, aos problemas e necessidades da cidade, o que não significa necessariamente apoiar um candidato nas urnas. É também interessante o fato de que morar em uma área com um grau maior de hegemonia pode contribuir levemente para o aumento das possibilidades de apoiar uma opção política.

Esses resultados apresentam certa continuidade com aqueles encontrados por Agnew, guardadas as proporções em termos das escalas de análise. Em seu

estudo sobre a distribuição do voto, o autor assinala que o pertencimento a um determinado partido de ordem nacional, ou o interesse por certos assuntos políticos, não explica de forma contundente o comportamento eleitoral local (AGNEW, 1987, p. 81).

Como discutimos acima, esses resultados corroboram a ideia de que os comportamentos, as formas de representação e a construção da realidade dos indivíduos não são essencialmente consistentes, como afirma Schütz (1979). Particularmente as dimensões ideológicas podem ter um peso importante, mas não determinante na hora de depositar o voto. Teremos então que explorar outras dimensões.

7.2.3 A participação política e a afinidade com as propostas dos prefeitos

Baseados em Agnew insistimos ao longo deste trabalho que o voto constitui a forma mais simples e mais freqüente de participação dos cidadãos na vida política. Isto não significa que seja a única ou que seja oposta à participação em organizações, movimentos ou partidos. Este tema tem suscitado amplas discussões, tanto entre aqueles autores que trataram diretamente da produção de espaços públicos ou do planejamento urbano, como por aqueles preocupados por temas mais abrangentes como a democracia, a cidadania e o Estado Moderno.

Entretanto, nosso interesse nesta seção é muito simples e se refere com a identificação de algumas formas de participação dos entrevistados na vida política local e suas possíveis associações com a preferência pelas propostas dos prefeitos que estudamos. Não consideramos a participação em organizações e atividades de ordem nacional, pela complexidade e extensão do questionário.

Definimos um conjunto de oito diferentes formas de atividade política, que incluem aspectos como o voto, a filiação a partidos políticos ou organizações de vizinhos e moradores, a assistência a atos políticos e eleitorais, a participação em protestos ou passeatas e em abaixo assinados para a Prefeitura ou para a Câmara de Vereadores para reivindicar a resolução de problemas da cidade[54].

Baseados na agregação dos diferentes aspectos considerados, observamos que os entrevistados bogotanos afirmaram participar mais do que os cariocas em atividades políticas, se levarmos em consideração que a média de participação para os primeiros foi de 2.63, enquanto que a dos cariocas foi de 2.25[55].

As formas mais freqüentes de participação dos entrevistados das duas cidades foram, como esperávamos, aquelas associadas ao exercício do direto ao voto, tanto para o poder executivo, como para o legislativo. Porém, em função dos arranjos institucionais dos países que, no caso colombiano determinam a não obrigatoriedade do voto, o nível de participação foi menor que no caso carioca.

Observamos outras tendências importantes. Os bogotanos são significativamente mais participativos em aspectos tais como o pertencimento a um partido político e em organizações de interesse local, na organização de campanhas eleitorais para o cargo de prefeito e na expressão de seu inconformismo por meio de passeatas ou protestos. Entretanto, os níveis de assistência a atos políticos eleitorais e em abaixo assinados são semelhantes em ambas as cidades.

---

[54] Em princípio solicitamos aos entrevistados que indicassem a freqüência destas atividades em geral, sem termo de tempo, a partir de uma escala de 1 a 5, onde 1 corresponde a nunca. Para efeitos da apresentação dos resultados preferimos empregar uma escala nominal, de tipo dicotômico para diminuir o efeito decorrente de dificuldades no emprego da escala de avaliação no quesito de pertencimento a um partido ou organização política.

[55] De acordo com a prova T de student para médias de amostras independentes estabelecemos que há diferenças significativas em relação à média de percepção de impacto nas duas cidades. Com um intervalo de confiança de 95%, o valor T foi inferior a 0,05 e, portanto, se aceita a hipótese de diferença de médias.

Quadro 9
Percepção do impacto das obras de espaço público em Bogotá

	Rio de Janeiro		Bogotá	
Aspecto	**Não**	**Sim**	**Não**	**Sim**
Vota válido nas eleições para prefeito?	15.7	84.3	23.8	76.2
Vota válido nas eleições para a Câmara de Vereadores?	19.1	80.9	37.4	62.6
Assiste a atos políticos eleitorais para prefeitura	71.6	28.4	77.7	22.3
Pertence a um partido político	91.7	8.3	84.5	15.5
Participa na organização de campanhas políticas nas eleições para a prefeitura?	98	2	82.5	17.5
Pertence a organizações de moradores ou de vizinhos?	95.6	4.4	76.2	23.8
Participa em protestos ou passeatas por problemas da cidade?	92.6	7.4	70.4	29.6
Participou de algum abaixo assinado para a Prefeitura ou a Câmara de Vereadores?	91.2	8.8	85	15

Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionário de percepção

A análise destes resultados também permite assinalar que não existe relação expressiva entre participar deste tipo de atividades e morar em áreas onde predomina um determinado tipo de hegemonia eleitoral. Entretanto, encontramos uma importante semelhança representativa estatisticamente em relação às práticas políticas de cariocas e bogotanos. Para os entrevistados de ambas as cidades, há uma probabilidade maior de votar pelos prefeitos Cesar Maia, Antanas Mockus e Enrique Peñalosa entre aqueles que afirmaram votar tanto nas eleições para o cargo de prefeito como para a Câmara de Vereadores.

Quadro 10
Distribuição porcentual da participação nas eleições locais segundo apóio eleitoral aos prefeitos

Votou por:	**Votou para cargo de Prefeito**		**Votou por candidato à Câmera de vereadores**	
Cesar Maia	**Não**	**Sim**	**Não**	**Sim**
Não	24	76	27	73
Sim	7	93	11	89
Antanas Mockus ou Enrique Peñalosa				
Não	5	95	56	44
Sim	24	76	20	80

Fonte: Cálculos próprios baseados em questionário de percepção

De forma bastante surpreendente em Bogotá observamos uma associação que pode colocar em questão os argumentos daqueles que consideram que os grupos que apóiam este tipo de propostas não participam na cena pública em atividades orientadas para protestar pelos assuntos locais nas praças públicas da cidade (MITCHELL, 2003). Há uma maior proporção estatisticamente significativa de entrevistados que participa em protestos e passeatas públicas entre aqueles que votaram pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa. Ainda que o nível de participação seja bastante baixo, em comparação, por exemplo, com votar nas eleições, os 36% dos que votaram por esses agentes assistiram a esse tipo de atividades, enquanto só 22% o fizeram entre os que não votaram.

Esses resultados permitem conferir a tendência de que o voto constitui a forma mais freqüente e significativa de expressão e manifestação entre os entrevistados cariocas e bogotanos, e particularmente daqueles que apóiam as propostas dos prefeitos que estudamos. Participar nas eleições locais não é então uma ação meramente formal. Representa ao mesmo tempo uma forma de definição individual e um instrumento para diferentes grupos se posicionarem na esfera pública local.

7.2.4 A classe social e seu papel na estruturação de apoio às propostas dos prefeitos

Em grande parte das teorias sociológicas, mesmo as menos deterministas de tendência fenomenológica, há um acordo importante em torno do papel da classe social como um elemento explicativo das formas de definição da realidade, da configuração do estoque de conhecimento e das decisões dos indivíduos. Apesar deste relativo consenso, este conceito tão caro às ciências sociais, tem sofrido várias interpretações e, sobretudo, muitas críticas. Nossa intenção nesta seção é

voltar novamente ao problema da relação entre a posição de um indivíduo na estrutura social e o apoio às propostas políticas dos prefeitos, a partir das relações entre a percepção dos indivíduos.

Tanto no capítulo anterior, como na primeira parte de apresentação dos resultados deste, tínhamos identificado que não existe uma interdependência significativa entre uns dos indicadores geralmente empregados para medir a classe social, o coeficiente gini de concentração da renda, a localização dos projetos de espaço público e o nível de hegemonia eleitoral dos prefeitos.

Mas lembremos aqui que a classe social não é uma condição ontológica dos indivíduos e depende de variáveis muito mais complexas do que o desempenho de uma função específica no mundo do trabalho ou a propriedade de um conjunto de bens materiais. A classe está associada com aspectos como o status atribuído pela sociedade ou a posição dentro de uma figuração de relações em diferentes contextos institucionais. No entanto, está relacionada também com a definição que o indivíduo, em relação aos outros, elabora destes aspectos, de como ele quer se apresentar em sociedade, do valor que ele atribui às suas relações e de suas próprias expectativas. Além disso, a definição destas variáveis muda em razão do lugar onde as relações sociais se desenvolvem.

Por esta razão, incluímos no questionário perguntas concernentes à medição da classe social, não com o intuito de determinar se esses indivíduos pertencem realmente a um grupo social específico, mas de como eles querem se apresentar e se definir. Os leitores não encontrarão aqui então uma análise da realidade socioeconômica dos entrevistados baseada em indicadores validados por organismos como o IBGE do Brasil e seu congênere colombiano, o DANE. Tentaremos simplesmente apresentar as continuidades e descontinuidades

espaciais relativas à forma como esses indivíduos se perceberam e se posicionaram frente a um conjunto particular de definições propostas por nós.

Com o objetivo de estabelecer as variáveis de medição, nos apoiamos em alguns dos aspectos metodológicos propostos por Pierre Bourdieu (1988) em seu trabalho sobre a distinção e as bases sociais do gosto. Estamos cientes de que suas propostas tem sido alvo de inúmeras críticas por seu caráter estruturalista, que privilegia os elementos próprios da reprodução social e da concorrência em um campo social e que atribui escasso papel à racionalidade, às representações e às negociações, entendidas como adaptações e (re)significações individuais (HIRY-CHERQUES, 2006).

Apesar deste viés, bastante afastado de nossa proposta de pesquisa, acreditamos que alguns dos seus conceitos oferecem um guia para o desenho metodológico. Entenderemos esses aspectos como construções sociais da realidade, que os indivíduos colocam em jogo em suas interações com outros, como parte do estoque de conhecimento, a partir de elementos de sua própria biografia e de sua posição dentro de uma figuração social.

Especificamente revisitamos e adaptamos dois grupos de variáveis para estabelecer sua associação com o apoio eleitoral aos prefeitos: o primeiro grupo inclui o capital escolar, entendido a partir dos anos de estudo, a ocupação dos entrevistados e a propriedade de moradia. O segundo grupo mede alguns aspectos de consumo cultural, associados à freqüência em eventos de música erudita e popular, exposições de arte, teatros e museus, eventos em praças e parques e leitura de livros.

Em relação ao primeiro grupo, começaremos com o nível de capital escolar, entendido como a titulação máxima alcançada por um indivíduo e que define o

acesso tanto ao sistema educativo, como a um conjunto de bens simbólicos[56]. A posse deste bem constitui não só um elemento de distinção ou de status na apresentação do indivíduo na vida cotidiana, como também parte de seu estoque de conhecimento de seu acervo cultural. Tanto no Rio de Janeiro, como em Bogotá, observamos uma distribuição do nível de escolaridade mais ou menos semelhante, com maior relevância para aqueles que cursaram até o segundo grau.

Assim, as pessoas que nunca freqüentaram a escola representaram 1,5% em Bogotá e 2,5% no Rio, os que alcançaram o primeiro grau foram 13% entre os bogotanos e 19% entre os cariocas, os que cursaram o segundo grau, incompleto e completo foram 31% em Bogotá e 42% no Rio. Já os que conseguiram ter acesso à universidade, mas não terminaram, foram 25% dos bogotanos e 17% dos cariocas, enquanto os que concluíram o curso superior ou uma pós-graduação representaram 29% em Bogotá e 20% no Rio.

Os entrevistados que alcançaram um grau mais alto de titulação apresentaram maior probabilidade de morar em zonas com um nível de hegemonia mais alto (tipo 4), enquanto que as pessoas com níveis mais baixos de escolaridade moram em bairros com hegemonias mais baixas[57].

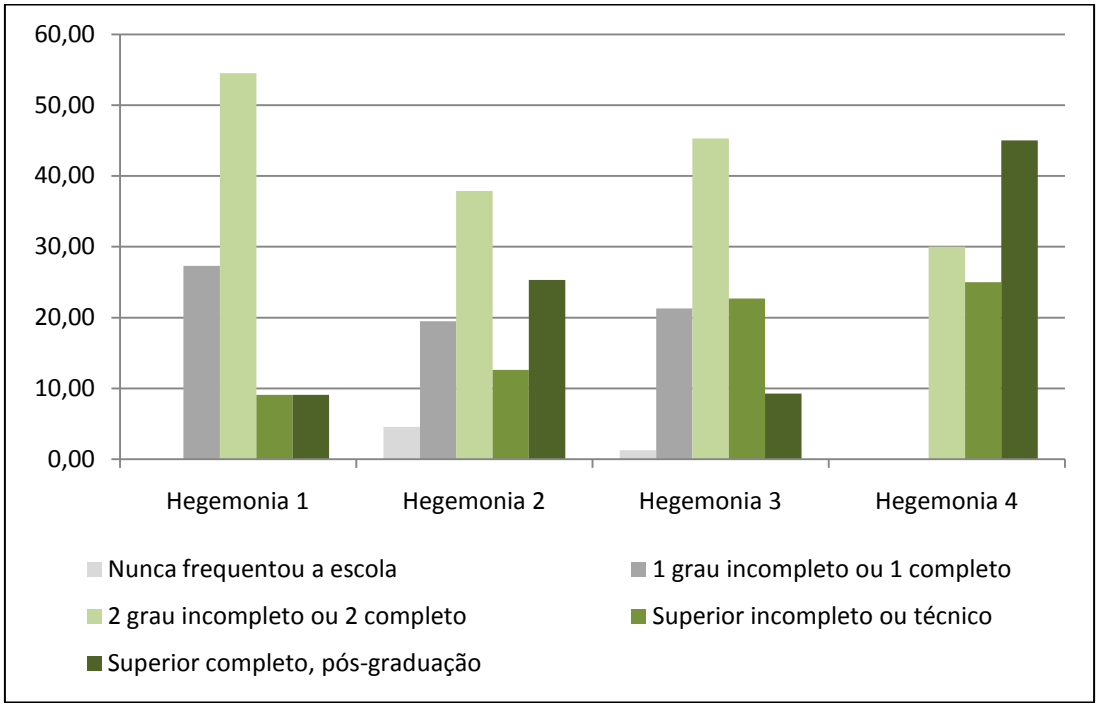
Esta relação é relativamente mais forte em Bogotá, se considerarmos que a probabilidade de se votar por Antanas Mockus e Enrique Peñalosa aumenta entre aqueles que ostentam titulações superiores. No Rio de Janeiro não encontramos associação significativa entre estas duas variáveis, evidenciando de novo uma maior dispersão na opinião dos cariocas, em comparação com os moradores andinos.

---

[56] Para Bourdieu o capital escolar é um bem que define a classe social, em razão da titulação do indivíduo, como pela de seus pais, assim como pelo valor de um título no contexto específico. Essa titulação acaba constituindo um aspecto central na distinção em relação a outros grupos sociais, no marco de um processo de competição social. (BOURDIEU, 1988, p. 161)

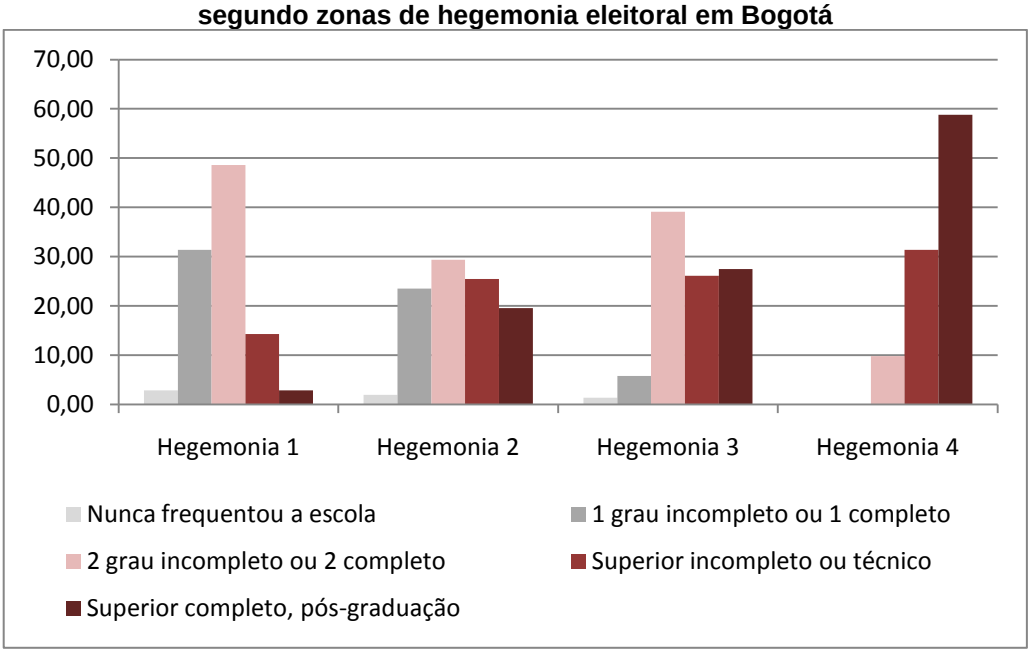
[57] Segundo a prova Chi quadrado, não há independência entre as duas variáveis para as duas cidades. O valor X^2 valor foi menor de 0,05 e portanto se aceita a hipótese alternativa de não independência.

Gráfico 12
Distribuição porcentual do nível de capital escolar segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro



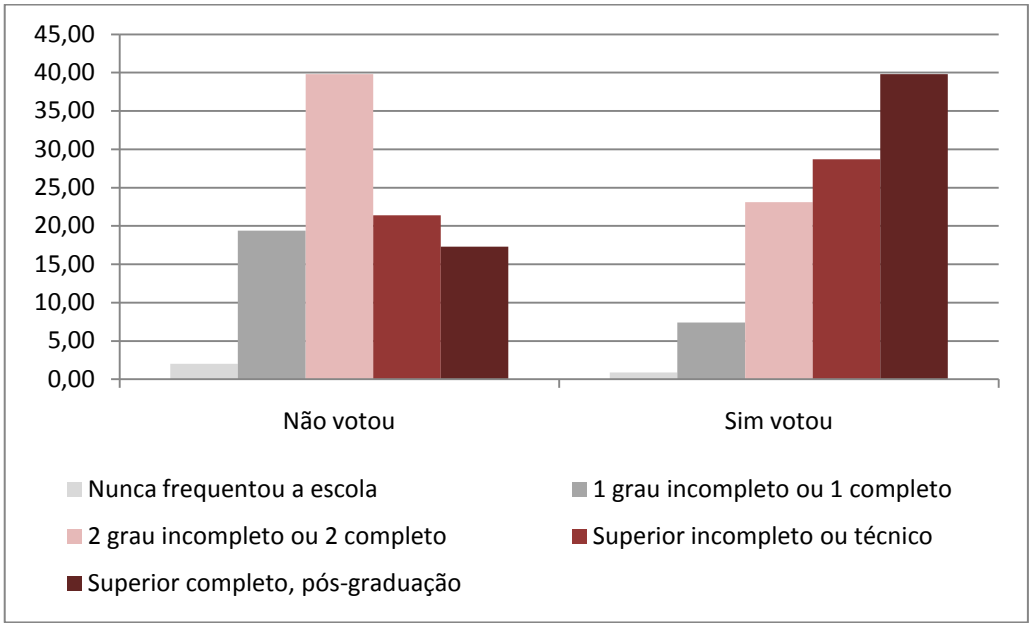
Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionário de percepção

Gráfico 13
Distribuição porcentual do nível de capital escolar segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá



Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionários de percepção

Gráfico 14
Distribuição porcentual do nível de capital escolar segundo votação pelos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa em Bogotá



Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionários de percepção

A distribuição da ocupação nas duas cidades foi mais ou menos parecida tendo em vista que a maior parte dos entrevistados corresponde a empregados com carteira, 39% para o Rio de Janeiro e 33% para Bogotá. Em segundo lugar, foram entrevistados os trabalhadores por conta própria, com 12% no Rio e 30% em Bogotá. Os estudantes e os aposentados representaram cada um 11% no Rio e 7.8% e 12% em Bogotá, respectivamente.

Em ambas as cidades há uma associação entre votar nos prefeitos e o tipo de ocupação. Os que votaram em maior proporção nas duas cidades foram os empregados com carteira e os donos de empresas. Mas há também diferenças importantes em relação à distribuição percentual. Assim, enquanto no Rio de Janeiro os que menos apoiaram as propostas foram os estudantes, os trabalhadores sem carteira e os aposentados, em Bogotá foram os desempregados e os trabalhadores por conta própria.

Contudo, diferentemente ao Rio de Janeiro, em Bogotá há uma relação estatisticamente significativa entre esta variável e morar em zonas de hegemonia mais alta e apoiar as propostas dos candidatos. Assim, enquanto nas zonas de tipo 1 e 2 predominaram os trabalhadores por conta própria, com 34% e 45% dos entrevistados, nas zonas de tipo 3 e 4 foram mais representativos os empregados com carteira, com 33% e 41%.

Quadro 11
Distribuição porcentual da votação pelos prefeitos segundo ocupação dos entrevistados

Ocupação	Rio de Janeiro		Bogotá	
	Sim	Não	Sim	Não
Empregado com carteira	52.6	47.4	63.2	36.80
Empregado sem carteira	42.1	57.9	60.0	40.00
Empregador, dono de empresa	71.4	28.6	60.0	40.00
Procurando emprego	66.7	33.3	12.5	87.50
Conta própria	50.0	50.0	38.7	61.30
Dona ou dona de casa	66.6	33.4	0.0	100.00
Estudante	17.4	82.6	62.0	38.00
Aposentado ou recebe outras rendas	41.0	59.0	68.0	32.00

Fonte: cálculos próprios, baseados em questionário de percepção

Esses resultados podem expressar que há maior probabilidade de apoiar essas propostas entre aqueles que estão vinculados aos mercados de trabalho formais, enquanto aqueles que são susceptíveis de serem os mais afetados pelas políticas de recuperação do espaço público, ligados à informalidade, podem preferir votar em outras opções.

Mesmo assim, esses resultados podem estar matizados pela desigualdade no nível de representatividade na amostra dos diferentes grupos de ocupação, situação que dificulta as comparações. Devemos, porém, chamar a atenção para o fato de que o questionário foi realizado nos bairros em diferentes horas do dia e conseguimos ter uma ampla participação de trabalhadores, grupo que usualmente tem menor visibilidade nos estudos de percepção.

No que diz respeito à relação entre o apoio às propostas e a propriedade de moradia encontramos uma importante descontinuidade entre os entrevistados cariocas e bogotanos. Em termos estatísticos, na capital colombiana há uma maior probabilidade de ser proprietário e votar nos prefeitos do que na capital fluminense. Enquanto 65% dos que apoiaram os prefeitos nas urnas tinham sua casa própria, os 59% que não votaram careciam deste tipo de bem.

Os dados apresentados até aqui oferecem alguns elementos importantes para a compreensão da relação entre classe social nas duas cidades. Tanto no Rio de Janeiro, como em Bogotá, os entrevistados que mais apoiaram as propostas dos prefeitos foram aqueles que tem um nível mais alto de capital escolar e trabalham como empregados em setores formais do mercado de trabalho. Neste sentido, é possível podemos dizer que uma proporção significativa dos setores de classes médias poderia ter uma afinidade mais alta com as propostas dos prefeitos Cesar Maia, Antanas Mockus e Enrique Peñalosa. Especialmente no caso dos bogotanos, a propriedade de moradia tem um papel no comportamento dos votantes, enquanto no Rio não necessariamente constitui um elemento diferenciador.

Como podemos deduzir a partir destes resultados, a classe social pode ser uma dimensão importante como estruturadora das opiniões, preferências e escolhas dos indivíduos, mas sua definição, conteúdo e grau de influência não são homogêneos, ao contrário, mudam em cada lugar e ganham novos significados segundo a teia de relações locais.

Contudo, a definição da classe social implica outras dimensões além de uma posição no mercado de trabalho, a propriedade de um bem material, ou de uma titulação. Está vinculada também com um complexo mundo de formas de consumo de bens simbólicos. Bourdieu já tinha salientado que os indivíduos se diferenciam

por suas práticas de apropriação de bens culturais, e pela forma de apreciá-los e compartilhá-los com outros que também os valorizam. Para ele, essas formas de consumo configuram um tipo de gosto, entendido como um operador prático da transformação das coisas em elementos distintos e distintivos (BOURDIEU, 1988, p. 174).

Estas formas de distinção foram analisadas por diferentes autores que aplicaram a teoria do sociólogo francês e demonstraram a capacidade de diferentes bens de 'enclassar' os indivíduos em determinada estrutura social de acordo com as variações nacionais, ou as atividades econômicas. Tal é o caso de Francie Ostrover (1998), que mede as formas de capital cultural e o consumo de artes entre as elites no contexto americano e as formas de participação na sua produção por meio de atividades de filantropia em Nova Iorque.

Também são reconhecidos os estudos de Dimaggio e Mukhtar (2004), sobre o consumo de bens de alta cultura e os processos de reprodução social e cultural nos Estados Unidos, e o papel do capital cultural no sucesso acadêmico dos estudantes de segundo grau neste mesmo país (DIMAGGIO, 1982). A partir de uma das críticas a Bourdieu, Douglas Holt (1997) incorpora novos elementos à teoria da distinção, tais como o vestuário, a decoração, as viagens, a música, a televisão, entre outros, como bens que permitem alcançar fins utilitaristas, além de capturar novas experiências e formas de apreciação. Para o caso francês, Bonnie H. Erickson (1996) discute os problemas metodológicos da distinção relativos à relação entre ocupações e estilos de vida e lazer no país europeu.

Em conjunto, esses estudos salientam o papel do consumo de bens culturais e analisam os efeitos para os indivíduos, tanto em seu posicionamento na estrutura de classes, como no desempenho escolar, na apreciação estética ou na produção

de obras artísticas e culturais. Quase todos apresentam uma visão bastante estruturalista, razão pela qual não consideramos apropriado retomar suas conseqüências sociais e práticas. O mais interessante para o nosso trabalho diz respeito à importância atribuída ao consumo de bens culturais como elemento diferenciador dos indivíduos. A partir de pesquisas empíricas, esses autores tem conseguido demonstrar a capacidade desses indicadores para estabelecer distinções sociais. Por tal razão, acreditamos que eles são úteis no desenho do segundo grupo de variáveis para medir a relação entre a classe social e a afinidade eleitoral com os prefeitos cariocas e bogotanos em questão.

Levando em consideração a amplitude do questionário, decidimos criar um pequeno grupo de perguntas cujo objetivo é entender as formas de consumo cultural dos cariocas e bogotanos. Definimos aqui como consumo a freqüentação efetiva de eventos de musicais, artísticos e esportivos, o que é bem mais do que apenas a apreciação íntima desses bens, na medida em que a freqüentação implica necessariamente um gasto maior de esforços e recursos econômicos para esses indivíduos e, além disso, acessos diferenciados aos serviços oferecidos pela cidade. Ir a um concerto, um museu, um teatro, um parque, significa usar a cidade, sair do âmbito íntimo e do bairro, para circular, encontrar-se com outros e mobilizar-se pela cidade. Neste sentido, o consumo cultural como foi definido aqui é também uma forma de consumo espacial.

Indagamos nas duas cidades acerca da freqüência em eventos de caráter culto e popular. Entre os eventos populares, acreditamos que haja certa paridade entre os de música Funk e pagode para o Rio, e em Bogotá, ‘Reguetón’ e ‘vallenato’. Considerando que Bogotá não possui o carnaval e que não há uma atividade de

caráter popular das proporções da festa carioca, equiparamos a participação em eventos de salsa, bolero e son.

Quadro 12
Distribuição porcentual da votação pelos prefeitos segundo ocupação dos entrevistados

Rio de Janeiro	Assistência	Bogotá	Assistência
Funk, pagode	38.20	Regueton, vallenato	13.60
Jazz, bossa nova	17.20	Jazz	6.30
Música clássica, ópera	11.30	Música clássica, ópera	11.70
Rock, metal	18.60	Rock, metal	15.00
Blocos de carnaval, escolas ou rodas de samba	67.60	Salsa, bolero, son	16.50
Eventos esportivos	55.90	Eventos esportivos	40.80
Exposições de arte, teatros, museus	43.80	Exposições de arte, teatros, museus	49.00
Eventos culturais em praças ou parques	43.80	Eventos culturais em praças ou parques	51.50
Leitura de livro	44.60	Leitura de livro	55.30

Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionários de percepção.

Os resultados apresentam continuidades e descontinuidades interessantes. De um lado, em proporções similares, os entrevistados das duas cidades disseram assistir a eventos de música clássica, rock e exposições de arte. De outro, observamos uma maior participação dos cariocas em eventos populares como o funk e o pagode, esportes e, é claro, no carnaval, enquanto os bogotanos são mais propensos à leitura[58].

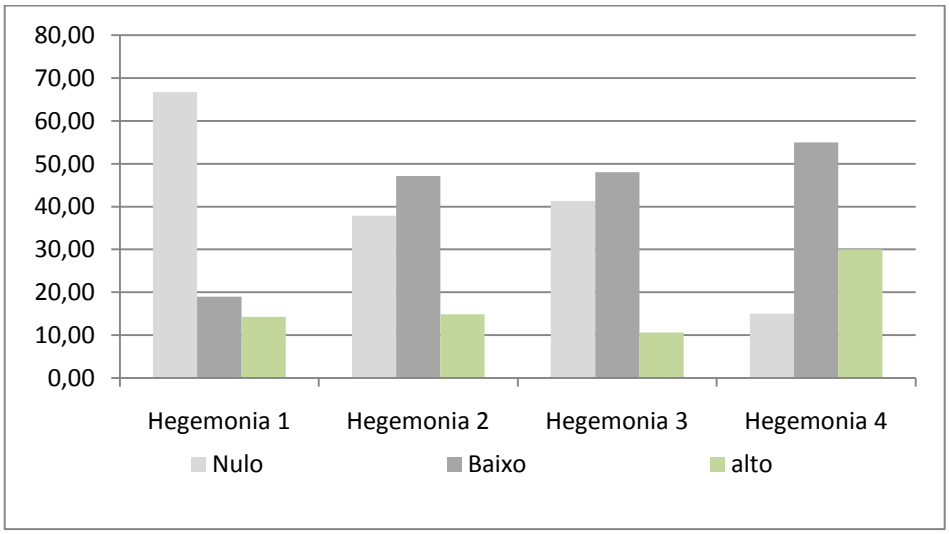
Para realizar uma análise mais agregada que nos permitisse identificar as associações com o apoio aos prefeitos, decidimos calcular dois tipos de indicadores que medem a participação percebida em atividades mais ligadas a formas de consumo cultas e outras mais populares. Em um conjunto incluímos o jazz e a bossa nova, a música clássica, as exposições de arte, teatros e museus e a leitura de livros. No outro, as festas de funk, pagode, vallenato e reguetón, o rock, o carnaval e a salsa e os eventos esportivos. Não consideramos os eventos em parques e praças, porque dizem mais respeito ao lugar do que ao tipo de atividade realizada.

[58] Para estabelecer diferenças entre cariocas e bogotanos, empregamos a prova Z de diferença de proporções, com 95% de confiança.

Os dados obtidos assinalam que os cariocas manifestaram consumir mais bens culturais do que os bogotanos, se levarmos em consideração que a média dos cariocas foi de 3,46 e a dos moradores da capital colombiana foi de 2,6[59], para um limite máximo de 8 opções. Em relação à diferenciação que estabelecemos entre consumo de bens populares, novamente os cariocas declararam uma maior participação, com uma média de 1,8, enquanto os bogotanos alcançaram 0,86 entre quatro opções. No entanto, ambas as cidades obtiveram médias parecidas respeito ao consumo de bens 'cultos', com médias próximas a 1,2.

Nas duas cidades encontramos uma associação entre o índice de hegemonia eleitoral e a participação declarada em atividades de consumo de bens 'cultos'. Assim, tanto na capital colombiana como no Rio de Janeiro, à medida que aumenta a probabilidade de morar em uma zona com hegemonia mais alta, também cresce a declaração de participação em atividades 'cultas'.

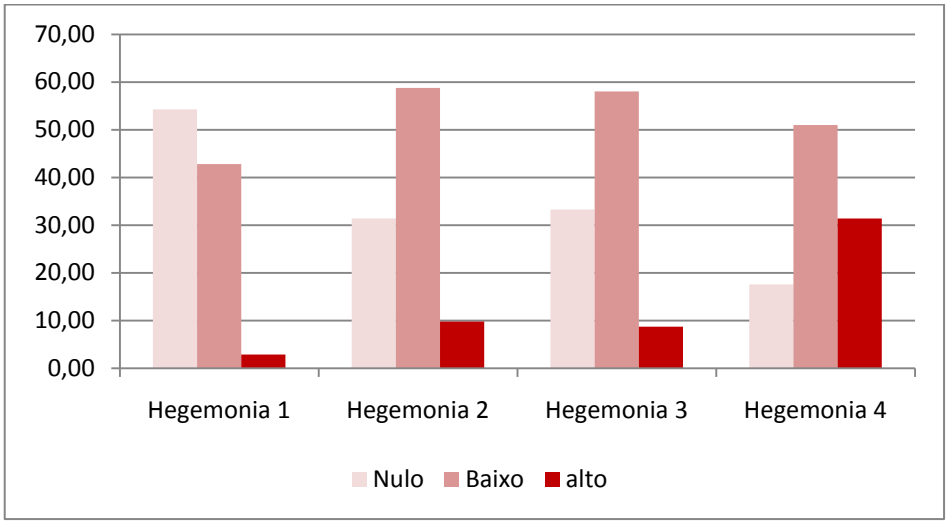
Gráfico 15
Distribuição porcentual do nível percebido de participação em eventos cultos segundo zonas de hegemonia eleitoral no Rio de Janeiro



Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionários de percepção

[59] De acordo com a prova T de student para médias de amostras independentes estabelecemos que há diferenças significativas em relação à média de consumo cultural das duas cidades. Com um intervalo de confiança de 95%, o valor T foi inferior a 0,05 e, portanto se aceita a hipótese de diferença de médias.

Gráfico 16
Distribuição porcentual do nível percebido de participação em eventos 'cultos' segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá

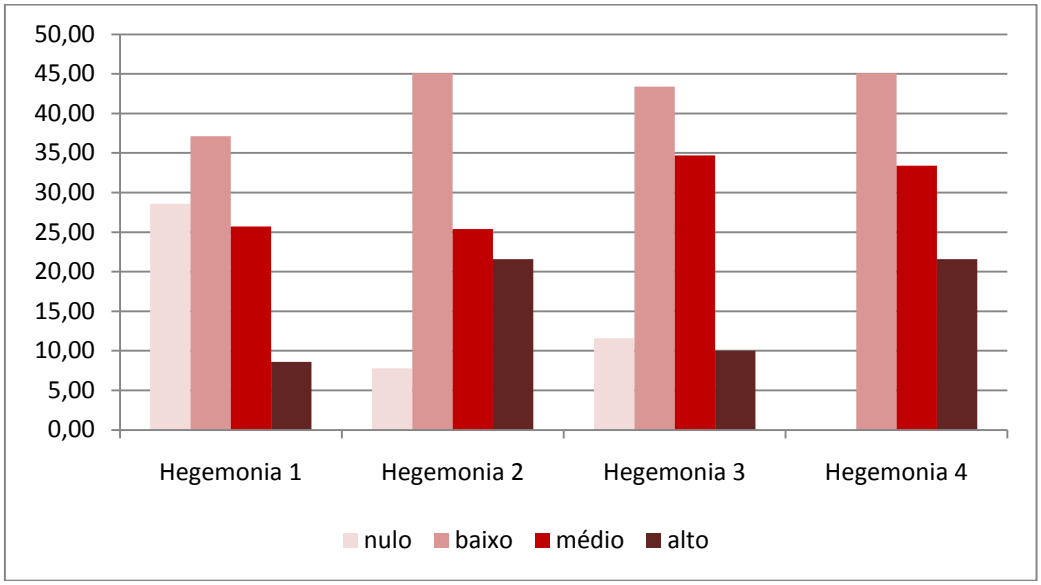


Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionários de percepção

Também percebemos que em ambas as cidades não há relação entre a hegemonia eleitoral e o consumo de bens populares. Entretanto, em Bogotá há uma associação importante entre o consumo agregado de todos os bens culturais considerados, a votação nos prefeitos e a residência em uma zona com hegemonia mais alta. Assim, aqueles que votaram por Mockus e Peñalosa tem mais probabilidade de desfrutar de um consumo cultural mais alto (19,5%) em comparação com os que não o fizeram (7%).

Esses dados permitem identificar uma tendência importante que coloca em evidência que o valor da participação em atividades culturais tem uma interdependência com processos de diferenciação social e de construção de afinidades políticas entre os grupos sociais. No Rio de Janeiro, ainda que esta relação seja importante, não é necessariamente tão significativa como na capital colombiana.

Gráfico 17
Distribuição porcentual do nível percebido de participação em eventos 'cultos' segundo zonas de hegemonia eleitoral em Bogotá



Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionários de percepção

A partir destes resultados reafirmamos que a classe social não é uma categoria homogênea, unívoca em suas dimensões e determinante dos processos de construção de formas de pensar, representar e agir. Em cada uma das cidades notamos que os entrevistados podem atribuir valores diferentes para os mesmos objetos e, ao mesmo tempo, que esses valores não apresentam necessariamente relações com as afinidades políticas.

Entretanto, também evidenciam que uma posição em uma trama de relações sociais pode apresentar uma interdependência significativa em relação às percepções e escolhas dos indivíduos. Tanto em Bogotá, como no Rio de Janeiro, o capital escolar dos indivíduos quanto a participação declarada em eventos culturais considerados 'cultos', constituem elementos diferenciadores em termos sociais e políticos.

Ostentar uma titulação, participar de atividades culturais ou desenvolver uma atividade econômica não estão associados apenas com uma posição em uma estrutura social ou uma forma específica de consumo de bens materiais ou

simbólicos. Representam também formas de se relacionar com os benefícios que a vida urbana oferece e, sobretudo, com os espaços onde esses consumos têm lugar.

7.2.5 Afinidades políticas, acervos e mobilidades: uso e conhecimento do espaço público carioca e bogotano

Ao longo deste capítulo apresentamos as relações de interdependência entre as escolhas eleitorais e as dimensões como as afinidades ideológicas,a participação na política local, a posição no mercado de trabalho, o consumo de eventos culturais e a propriedade de bens. Estas dimensões dizem respeito às visões sobre a cidade, às preferências entre diferentes bens, mas são insuficientes para entender a forma como os cidadãos valorizam os espaços públicos da cidade e para evidenciar uma relação com as decisões políticas dos agentes.

Acreditamos que uma das possíveis formas de se introduzir o problema da valorização dos espaços públicos poderia partir da construção de um indicador relativo ao conhecimento, uso ou consumo deste bem. Na exploração teórica realizada, e por sugestão de Iná Elias de Castro, chegamos ao conceito de capital espacial.

Encontramos uma definição deste conceito, herdeiro da matriz teórica de Bourdieu, nos trabalhos de autores como Ryan Centner (2003) e Jacques Levy (2003). Para esses autores, os indivíduos possuem níveis diferenciados de controle de bens ou recursos espaciais, fato que redunda em um aumento das probabilidades de ter diferentes graus de capital econômico, social e político. Portanto, o capital espacial pode ser um elemento que influencia no posicionamento dentro de uma estrutura de relações de poder, nas escolhas de consumo e nas preferências políticas.

Baseado neste argumento, Ryan Centner estudou na Califórnia a emergência de uma nova classe de usuários urbanos no marco da nova economia global, denominados "*hipsters*". Esta tribo urbana é integrada por trabalhadores de colarinho branco, de classes médias altas, que ocupam posições importantes no setor tecnológico e consomem bens culturais considerados 'alternativos' (2003, p. 2).

A partir da adaptação do conceito de capital cultural de Bourdieu e com base em pesquisas sobre os lugares e as estratégias de socialização destes grupos, Centner propõe um conceito de capital espacial. Este pode ser definido como o nível de acesso, controle e propriedade do espaço, que permite aos grupos produzir lugares por meio de suas práticas e desenvolver hábitos que os 'enclassam' dentro de um campo de relações de poder, caracterizado pela intensa concorrência.

Em um sentido similar, Jacques Lévy definiu o capital espacial em uma linguagem breve, como uma acumulação de recursos que gera benefícios aos agentes: *"l'ensemble des ressources, accumulées par un acteur, lui permettant de tirer avantage, en fonction de sa stratégie, de l'usage de la dimension spatiale de la société"* (2003, p. 2).

Anteriormente, o autor já tinha proposto uma análise mais elaborada no marco de uma reflexão sobre o conceito de mobilidade, mostrando a complexidade das estratégias dos agentes no uso da cidade, na escolha dos lugares de moradia e sua articulação com os diferentes fluxos urbanos. Para ele esta forma de capital pode ser lida a partir da ideia de capital social, como um bem que possibilita aos indivíduos desenvolver suas estratégias e escolher lugares de acordo com seus próprios fins, gostos e formas de identidade. Esse capital pode estar associado com o acesso a um nível de capital econômico ou capital cultural, ainda que não seja necessariamente determinado por estes (LÉVY, 2001).

Concordamos até aqui com a utilidade do conceito para o desenvolvimento de nossa pesquisa, na medida em que permite identificar a relação entre a posse de um grau significativo de recursos espaciais, o desenvolvimento de estratégias, o ganho de um conjunto de benefícios e a posição dentro de um marco de relações sociais.

Assim, se seguirmos esta linha de reflexão de acordo com o nosso objeto de estudo, poderíamos propor a existência de uma relação mais ou menos consistente entre a posse de certos recursos espaciais e a escolha de uma proposta política que privilegie o acesso a benefícios específicos. Em conseqüência, de acordo com Centner e Lévy, freqüentar a um clube privado, morar em um bairro com certas características ou circular em diferentes meios de transporte implica adquirir diferentes graus de capital, em termos da posse de um recurso espacial.

Porém, a posse de um bem espacial é uma ideia problemática se levarmos em consideração um aspecto importante relacionado com a natureza do bem em questão, que em nosso caso corresponde ao espaço público. Lembremos, seguindo Stiglitz, que pelo menos na sua forma mais abstrata, entendido como bem público puro o espaço deve satisfazer pelo menos dois princípios.

O primeiro, o princípio de não rivalidade, supõe que o consumo de um bem não impede ou reduz o consumo de outro tipo[60]. O segundo, o princípio de não exclusão, implica que não é possível excluir uma pessoa dos benefícios de um bem público sem incorrer em grandes custos, de tal forma que os consumidores não tem incentivos para pagar por ele (STIGLITZ, 2000, p. 150). Desta forma, ao contrário de outros recursos espaciais, a posse de um bem derivado a partir do consumo do

[60] Segundo Stiglitz, "..O exemplo clássico de um consumo não rival é a defesa nacional. Se o governo cria um exército que protege o país de um ataque, todos os cidadãos estão protegidos. Os custos militares não variam quando nasce mais uma criança ou emigra uma pessoa mais para o nosso país. Esta característica diferencia claramente os bens públicos dos privados. São necessários mais recursos para fornecer outra garrafa de suco de maçã para que Liborio e Fran possam consumir cada um deles uma garrafa de suco. Quando um bem não é rival, como um farol, embora realmente custaria construir mais faróis, o fato de que um barco utilize mais o farol existente não representa essencialmente um custo adicional" (STIGLITZ, 2000, p. 150). (Tradução própria)

espaço público não necessariamente implica o desenvolvimento de formas de exclusão, nem seu uso rivaliza com outros.

De outro lado, para os indivíduos estudados por Centner e Lévy a posse deste determinado bem tem impactos diretos no aumento dos benefícios dos indivíduos em termos de acesso a uma maior mobilidade na cidade, ou na ampliação das redes para obter melhores trabalhos. Em geral, também implica para os indivíduos assumir os custos de seu acesso, tais como os preços das passagens ou da gasolina, o ingresso para o clube, o tipo de roupa, etc.

Ainda que os indivíduos possam incorrer em gastos e possam ganhar alguns benefícios em virtude do consumo do espaço público, não precisam pagar pelo seu consumo, de tal forma que a ideia de aumentar os investimentos para incrementar seu uso não representa uma estratégia que permita retribuir de forma direita o incremento de seu capital econômico ou social.

Para evitar então uma contradição em relação à natureza do bem, considerarmos mais útil empregar o conceito um pouco mais restrito e modesto, de acervo espacial. Mais do que a propriedade de um conjunto de bens, que implica tanto certa exterioridade em torno à sua apropriação, como o predomínio de um importante grau de racionalidade instrumental e consistência entre os custos e os benefícios investidos pelos indivíduos, este conceito está relacionado com o processo de constituição do próprio estoque de conhecimento dos indivíduos.

Acreditamos que os indivíduos em sua vida cotidiana experimentam no espaço público, aprendem a reconhecer e negociar sua configuração e as regras para seu uso, a valorizar seus elementos estéticos, a identificar situações de risco e a se relacionar com conhecidos e estranhos. Esse estoque de conhecimento lhes permite definir uma situação prática, como também identificar afinidades com outros

que compartilham suas visões do mundo, em uma construção intersubjetiva da realidade.

Em um sentido similar Lussault e Stock (2010) propõem, a partir do pragmatismo de James Dewey e da perspectiva fenomenológica de Schütz, que os indivíduos não tem uma relação direita com o espaço, mas sim com as experiências espaciais, em situações diferentes. Assim sua relação com o espaço é entendida como um processo de prova, de aprendizagem, mediado por outras experiências espaciais anteriores, vividas ou imaginadas, sua situação biográfica, e as competências que podem obter a partir de sua prática para resolver problemas espaciais[61]. Assim:

> The tests and experiments of practice conceptualized as “proof” are problematic within a situation. We can define “situation” as the relational convergence of actants, in which strategies, objects, instruments, values etc. are manifest. Geographically expressed, it is also interaction with space, for the relationship to space in the form of distance, placing or the visual sphere (landscape) “circulates” between actors through practice. The network of actants is constructed not only by social contents, but also by spatial contents. Space is constructed during the action, not before or after the action. Space and action are co-constructed: on the one hand, practice fabricates spatial arrangements, qualities of place, distances and limits; on the other hand discourses with spatial contents and spatial elements such as location, distance, spatial competences, accessibilities, limits, discourses and imaginaries with spatial contents is present in practice (2010, p. 16).

Acreditamos também que tanto as experiências práticas de uso do espaço público, como as motivações que as orientam, não podem ser reduzidas ao mero interesse prático ou compreendidas a partir de discursos racionais, associados a interesses econômicos ou desejos de domínio ou de distinção no marco de relações de poder. Na vida cotidiana as formas de uso e, em geral, nas decisões dos indivíduos também há motivações menos conscientes ou se preferirmos, menos manifestas, que expressam a multiplicidade de sentidos. Estas motivações podem passar por pequenas ações sem grandes pretensões, pelas rotinas, costumes,

[61] Lussault e Stock também empregam o conceito de capital espacial para se referir ao conjunto de competências que um indivíduo adquire a partir das experiências em diferentes situações. Porém, sua análise se refere à relação geral com o espaço e não ao espaço público. Por isso preferimos manter nossa ressalva sobre o uso da categoria.

desejos de encontrar outros, de sociabilizar, de apreciar a paisagem, de se divertir ou simplesmente de se deslocar para cumprir as tarefas da vida cotidiana.

Por último, acreditamos que certo grau de estoque de conhecimento, entendido como a experiência dos indivíduos nos cenários de encontro e sociabilidade pública supõe a definição de uma relação múltipla com o espaço, pelo menos em dois sentidos. Em primeiro lugar, ele contribui para sua constituição, na definição de formas de percepção, e ao mesmo tempo, para a criação de competências para resolver problemas tanto de caráter espacial como em um sentido mais amplo.

Em segundo lugar, representa um indicador de sua valorização, em termos dos esforços que os indivíduos fazem para aceder ao seu uso, desde estes não sejam de natureza monetária. No mundo da experiência cotidiana, conhecer um lugar novo da cidade ou aproveitar aqueles que fazem parte de nosso percurso implica dispor de uma série de recursos materiais, de disponibilidade de tempo e, em última instância, de um gasto de energia. Além disso, nos obriga confrontarão confronto com a quantidade e a forma como esses espaços estão dispostos na cidade, seu estado de conservação, sua ordem, a diversidade de usuários e as regras que regem o comportamento daqueles que o compartilham durante um período de tempo.

Parece então ser possível estabelecer uma relação entre o acervo espacial dos indivíduos, sua valorização dos espaços públicos urbanos e suas escolhas políticas, tal como temos realizado com outras dimensões de análise. Queremos especificamente estabelecer se este acervo está associado com o apoio às propostas eleitorais dos prefeitos que promoveram a produção de esses bens.

Contudo, conhecer o acervo espacial dos indivíduos de duas cidades como Bogotá e Rio de Janeiro é um objetivo bastante pretensioso, ainda mais quando contamos com uma ferramenta bastante limitada como um questionário. Mas queremos arriscar um pouco e criar um indicador que se aproxime, mesmo que de forma precária, de um dos aspectos deste estoque.

Perguntamos aos nossos entrevistados se alguma vez tinham visitado diversos tipos de espaços públicos da cidade e a freqüência de uso durante o ano anterior à aplicação do questionário. Com o objetivo de comparar o acervo dos entrevistados das duas cidades, escolhemos cinco tipos de lugares públicos, que se supõe constituírem espaços públicos representativos e com certa equivalência em termos de sua significação e função urbana para as duas cidades. Os critérios foram os seguintes[62]:

a) Espaços públicos na área central da cidade. Esta área concentra importantes espaços de valor histórico e patrimonial, além de uma parcela importante da atividade econômica da cidade. Possuem grande visibilidade urbana e um alto fluxo de visitantes.
b) Espaços públicos nas áreas nobres da cidade. Incluem no caso do Rio de Janeiro as orlas marítimas da zona sul da cidade, enquanto em Bogotá, correspondem aos grandes parques metropolitanos da zona norte e noroeste, com valor paisagístico e grande centralidade urbana. Escolhemos também a Lagoa no Rio e o Museo del Chicó em Bogotá, porque representam áreas mais reservadas para o uso de grupos mais abastados.
c) Espaços públicos nas áreas populares da cidade. São lugares de alta concentração de atividades comerciais e de lazer para camadas populares das

[62] Cada um dos entrevistados foi questionado sobre o conhecimento e freqüência de uso, a partir de uma escala qualitativa, onde 0 significava não conhecer o lugar e 5 ser um usuário freqüente. Para comparar os resultados das duas cidades, calculamos as médias por cada tipo de espaço e realizamos provas T de student de diferença de médias para populações independentes.

duas cidades. No caso do Rio de Janeiro se concentram na zona norte da cidade, e em Bogotá, na zona sul.

d) Espaços públicos que receberam intervenções no marco dos projetos do Rio-Cidade, no Rio de Janeiro, ou pelas ações da prefeitura de Bogotá. Podem ser eixos viários, calçadões ou parques requalificados.

e) Áreas que são reconhecidas por serem referentes urbanos, por seu valor ambiental, no caso da Floresta da Tijuca e os Cerros de Bogotá, ou por sua atratividade esportiva, como os estádios do Maracanã e El Campín.

Quadro 13
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos no Rio de Janeiro

Lugares públicos segundo áreas	Não conhece	Pouco freqüenta	Freqüenta muito
Áreas centrais			
Lapa (bairro histórico, uso boêmio e festivo, principalmente de população jovem)	20.6	61.20	18.10
Saara (área de venda de atacado)	11.8	50.50	37.70
Praça XV (praça maior de origem colonial)	8.8	67.20	24.00
Largo da Carioca (praça colonial renovada)	11.3	60.30	28.40
Campo de Santana (parque em zona periférica do centro	41.7	52.90	5.40
Áreas nobres			
Calçadão de Copacabana (praia de grande centralidade)	6.9	59.80	33.30
Lagoa Rodrigo de Freitas (área pública de elite)	21.1	63.30	15.70
Praias de Ipanema, Leblon (área pública de elite)	22.5	52.50	25.00
Aterro do Flamengo (área pública em bairro de classes médias)	10.3	68.60	21.00
Áreas de lazer zona norte (setores populares)			
Piscinão de Ramos	82.4	16.70	1.00
Feira Nordestina em São Cristovão	35.3	47.50	17.20
Áreas renovadas por Rio-Cidade			
Calçadão de Bangu (na zona Oeste da cidade)	67.5	26.10	6.40
Calçadão de Campo Grande (na zona Oeste da cidade)	70.1	16.20	13.70
Largo de Segunda Feira em Haddock Lobo (Tijuca)	60.8	32.80	6.40
Referentes urbanos			
Floresta da Tijuca (floresta urbana, parque público)	42.2	49.10	8.90
Maracanã (estádio da cidade)	24.0	56.80	19.10

Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionário de percepção.

Com base nos resultados, é possível afirmar que tanto em Bogotá, como no Rio, as áreas comerciais de San Victorino e Saara foram as mais reconhecidas pelos entrevistados, seguidas pelo parque Simón Bolívar, a maior área de lazer da cidade, e pela orla de Copacabana. As praças do centro da cidade, que constituem referenciais históricos também foram muito freqüentadas, especialmente a praça maior ou Plaza de Bolívar, e a Praça XV no Rio. A Lapa e a Candelária, que seriam mais ou menos seus equivalentes em Bogotá, foram citadas em diversos momentos pelos entrevistados.

Já o caso das áreas que receberam intervenções é bem diferente. Poucos cariocas e bogotanos afirmaram que usavam com freqüência os calçadões da zona Oeste da cidade ou a grande 'Alameda' El Porvenir que atravessa o oeste de Bogotá. Dos espaços públicos localizados nas áreas nobres, os que reportaram menor uso foram a Lagoa Rodrigo de Freitas no Rio de Janeiro e o parque Museo del Chicó. Esses espaços são percebidos como espaços ocupados por setores de elite, embora sejam lugares de livre acesso.

Em relação às classificações relativas aos níveis de acervo, identificamos diferenças significativas entre os entrevistados cariocas e bogotanos. Para começar, o nível de conhecimento geral, estimado a partir da agregação de todos os lugares indagados, foi bastante baixo nas duas cidades, se levarmos em consideração que o limite máximo possível era de 80 pontos e as médias das duas cidades não atingiram os 28 pontos. Esses níveis são inferiores no Rio de Janeiro (Valor médio= 25.89) em relação à Bogotá (27.75).

Quadro 14
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos em Bogotá

Lugares públicos segundo áreas	Não conhece	Pouco freqüenta	Freqüenta muito
Áreas centrais			
La Candelaria (bairro histórico, uso boêmio e festivo, principalmente de população jovem)	6.80	66.90	26.20
San Victorino (área de venda de atacado)	2.40	63.60	34.00
Plaza de Bolívar (praça maior de origem colonial)	1.50	63.10	35.50
Parque Santander (praça colonial)	18.40	65.50	16.00
Tercer Milenio (parque renovado em zona periférica do centro)	15.00	74.80	10.20
Áreas Nobres			
Parque Simón Bolívar (maior parque metropolitano da cidade)	4.90	58.70	36.40
Museu El Chicó (área pública de elite)	47.10	49.00	3.90
Parque de la 93 (área pública de elite)	15.00	64.50	20.40
Parkway (área pública em bairro de classes médias)			
Áreas de lazer zona norte (setores populares)			
Parque El Tunal (parque metropolitano)	27.20	59.70	13.20
Zona Rosa da zona oeste (área de festa de setores populares	30.60	65.00	4.40
Áreas requalificadas pela prefeitura			
El Virrey (parque renovado zona classes media alta)	22.80	58.30	18.90
Biblioteca Virgilio Barco (na zona centro oeste)	29.60	56.90	13.60
Alameda El Porvenir (maior calçadão em zona oeste)	71.4	27.7	1
Referentes urbanos			
Cerros Orientais (morros em zona este)	6.30	81.60	12.20
El Campín (estádio da cidade)	11.20	78.60	10.20

Fontes: Cálculos próprios, baseados em questionário de percepção.

Esta situação se repete quando observamos as áreas que receberam investimentos e os espaços públicos localizados nas áreas habitadas por setores populares. No que diz respeito às primeiras, o conhecimento e uso dos espaços requalificados foi maior entre os bogotanos (média = 3,72) do que entre os cariocas (média = 2,46). Em segundo lugar, em relação às áreas de lazer nas zonas populares, seu reconhecimento foi mais alto entre os moradores da capital colombiana (média = 2,52) do que entre os cariocas (média = 2,5). Contudo, em ambas as cidades, o valor desses indicadores foi bastante baixo, comparado com o limite superior esperado, que no primeiro caso era de 15 e no segundo de 10.

A tendência a um nível maior de acervo espacial muda quando analisamos a freqüência de uso das áreas nobres da cidade. Os cariocas se sentem mais atraídos a visitar as praias da zona sul (média = 8,38) do que os bogotanos em relação aos parques e alamedas localizadas nestas zonas (média = 7). O caso dos espaços

centrais das cidades é bastante significativo. Há uma continuidade importante em relação ao papel destas áreas, na medida em que em uma proporção semelhante, bogotanos (média = 11) e cariocas (média=10) visitam esses lugares.

Com base nestas análises, pretendemos discutir agora a relação entre o acervo espacial e a propensão em apoiar a proposta política dos prefeitos. Para tal fim, construímos um indicador de nível de acervo espacial, que agrupa cada tipo de espaço em três categorias e avaliamos sua relação com as dimensões de hegemonia eleitoral e a votação nos prefeitos.

Os resultados evidenciam que existe um importante grau de interdependência entre o acervo espacial e a hegemonia eleitoral, se considerarmos que nas duas cidades encontramos uma associação estatisticamente significativa com todos os tipos de acervo. No entanto, essa relação é menos expressiva no que diz respeito à probabilidade de votar efetivamente por esses agentes. O sentido das associações entre o acervo espacial e estas duas variáveis esteve muito longe de apresentar uma tendência linear, nosso que nos permite questionar acerca da complexidade das formas de conhecimento e suas articulações com a participação política.

Em relação ao indicador agregado de acervo espacial de todos os espaços de cada cidade observamos que no Rio de Janeiro os grupos que moram em zonas de hegemonia eleitoral mais baixa, de tipo 1 e 2, apresentam uma probabilidade maior de ter um acervo mais alto. Em Bogotá esta relação é inversa, dado que os grupos que moram em áreas de hegemonia de tipo 3 e 4 manifestaram conhecer e usar esses espaços de encontro e sociabilidade em maior proporção.

No caso do acervo sobre as áreas centrais encontramos uma maior continuidade entre as duas cidades. Aqueles que moram em zonas de hegemonia mais baixas possuem maior probabilidade de conhecer e usar os espaços públicos

localizados na área central da cidade, enquanto os que moram em zonas de tipo 4 apresentaram o nível mais baixo.

Ao considerarmos o nível de acervo espacial de áreas nobres da cidade, novamente os resultados evidenciam semelhanças no comportamento entre bogotanos e cariocas. Na capital fluminense aqueles que moram em zonas de hegemonia mais altas, de tipo 4, apresentaram maiores probabilidades de ter um acervo mais alto relativo às praias da zona Sul. Na capital colombiana os parques das zonas de classes médias altas foram reconhecidos por aqueles que moram em áreas de maior hegemonia eleitoral. Em ambas as cidades, os segundos colocados em relação ao indicador foram aqueles que moram em zonas de tipo 1, evidenciando que o comportamento não é, necessariamente, linear.

Quadro 15[63]
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos no Rio de Janeiro segundo áreas de hegemonia eleitoral

		Nível de Hegemonia			
Tipo de acervo	Nível	**1**	**2**	**3**	**4**
Agregado	Baixo	40.9	60.9	57.3	75
	Meio	54.5	36.8	42.7	25
	Alto	4.5	2.3	0	0
Áreas centrais	Baixo	9.1	48.3	29.3	55
	Meio	40.9	34.5	54.7	40
	Alto	50	17.2	16	5
Nobres	Baixo	27.3	56.3	44	0
	Meio	59.1	32.2	45.3	85
	Alto	13.6	11.5	10.7	15
Populares	Baixo	54.5	85.1	53.3	85
	Meio	45.5	9.2	38.7	15
	Alto	0	5.7	8	0
Requalificadas	Baixo	86.4	67.4	81.3	95
	Meio	13.6	25.6	17.3	5
	Alto	0	7	1.3	0

Fonte: Cálculos próprios, baseados em questionário de percepção

[63] As porcentagens das duas tabelas devem ser lidas de forma vertical, dado que estão expressados em base 100 para a variável hegemonia eleitoral.

No que diz respeito ao acervo de áreas populares a situação é parecida. Aqueles que moram em zonas de hegemonia de tipo 1, em ambas as cidades, apresentam um acervo maior. Contudo, esta continuidade muda significativamente quando analisamos o acervo relativo às áreas requalificadas no marco dos projetos de espaço público das prefeituras das duas cidades. Assim, no Rio de Janeiro, em geral, todas as zonas de hegemonia alcançaram níveis muito baixos de conhecimento e uso, especialmente aqueles que moram em zonas de tipo 4. De forma contrária, ainda que os níveis sejam igualmente baixos, em Bogotá os moradores de zonas de tipo 4 apresentaram um acervo maior.

Quadro 16
Distribuição porcentual do conhecimento e uso dos espaços públicos em Bogotá segundo áreas de hegemonia eleitoral

		Nível de Hegemonia			
Tipo de acervo	**Nível**	**1**	**2**	**3**	**4**
Agregado	Baixo	82.9	66.7	79.7	70.6
	Meio	17.1	33.3	20.3	25.5
	Alto	0	0	0	3.9
Áreas centrais	Baixo	37.1	27.5	49.3	60.8
	Meio	34.3	31.4	31.9	23.5
	Alto	28.6	41.2	18.8	15.7
Nobres	Baixo	88.6	64.7	60.9	11.8
	Meio	8.6	31.4	33.3	58.8
	Alto	2.9	3.9	5.8	29.4
Populares	Baixo	60	56.9	69.6	100
	Meio	28.6	29.4	18.8	0
	Alto	11.4	13.7	11.6	0
Requalificadas	Baixo	97.1	70.6	84.1	54.9
	Meio	2.9	21.6	15.9	27.5
	Alto	0	7.8	0	17.6

Fonte: Cálculos próprios baseados em questionário de percepção

Em relação ao apoio eleitoral dos entrevistados observamos tendências bem contrastantes ao realizar as provas de independência usando o Chi quadrado. Na maioria dos casos não encontramos associação entre o comportamento eleitoral e um determinado nível de acervo espacial. Somente identificamos relações no caso do conhecimento e uso das áreas nobres em Bogotá e das áreas populares no Rio de Janeiro.

Enquanto em Bogotá aqueles que depositaram seu voto em maior proporção nos prefeitos Antanas Mockus e Enrique Peñalosa apresentaram níveis mais altos de conhecimento das áreas nobres da cidade (40%) situação mais ou menos consistente com o observado ao longo do trabalho. No Rio de Janeiro a variabilidade sempre foi maior, impedindo que se fizessem generalizações mais contundentes, se considerarmos que aqueles que mais votaram por Cesar Maia apresentaram um nível mais alto de conhecimento e uso dos espaços públicos das áreas populares da cidade.

A partir da distribuição da relação destas dimensões surgem algumas possibilidades de interpretação, que salientam as particularidades de cada cidade na compreensão dos fenômenos políticos. De um lado, em Bogotá, é possível definir um modelo de análise mais consistente, enquanto no Rio de Janeiro a relação entre estas variáveis é muito mais complexa em termos de sua dispersão e escapa a uma interpretação mais linear.

Assim, na capital colombiana há uma maior probabilidade de um indivíduo fazer parte de um grupo de classe média, compartilhar seu espaço de moradia com outros que apóiam a proposta política dos prefeitos em questão, conhecer e usar um número maior de espaços públicos, especialmente das áreas nobres e das áreas requalificadas, e votar efetivamente pelas propostas que defendem o espaço

público. Ao contrário do Rio de Janeiro, onde o grupo social que apresenta características similares às dos bogotanos, em termos de morar em áreas com hegemonias eleitorais de tipo 4 e conhecer com maior freqüência as praias da zona sul, dispõe de um acervo espacial muito mais baixo em relação aos outros grupos e não necessariamente votou em Cesar Maia.

Por outro lado, percebemos que nas duas cidades há uma forte distância em relação ao nível do acervo espacial entre os grupos que moram em áreas que apóiam de forma mais contundente as propostas políticas dos prefeitos e aqueles que moram em áreas que as desprezam. Porém, o sentido desta distância é bem diferente em cada lugar. Enquanto em Bogotá aqueles que moram em zonas de hegemonia mais alta tendem a ter um maior acervo sobre os espaços públicos e os que moram em hegemonias mais baixas a ter um nível menor; no Rio de Janeiro acontece a situação contrária. Os entrevistados que residem em zonas com maiores hegemonias se caracterizaram por níveis mais baixos de acervo espacial, com exceção do conhecimento e uso das áreas nobres, enquanto os de menor hegemonia ostentam um maior acervo espacial, tanto em termos agregados, como das áreas centrais e dos espaços públicos das zonas populares.

Contudo, os indicadores que temos analisado ao longo deste capítulo nos permitem salientar importantes continuidades no desenvolvimento de uma política pública orientada à produção de projetos de espaço público em Bogotá e no Rio de Janeiro. Tanto os padrões de localização das intervenções, como os valores associados à sua produção, expressam a existência de uma forte interdependência entre os agentes políticos profissionais que governaram e um importante grupo de cidadãos cariocas e bogotanos.

Ambos os grupos de agentes, governantes e moradores urbanos, valorizaram os espaços públicos como bens necessários e representativos para a vida urbana, compartilhando uma definição da situação da cidade. Na configuração desta definição da vida urbana, a concorrência eleitoral, produto do arranjo democrático, teve um peso fundamental. Os agentes políticos procuraram maximizar suas oportunidades eleitorais, encontrando uma clientela política que compartilhassse suas visões de mundo, sensibilidades e afinidades.

A consolidação de um importante grau de hegemonia eleitoral esteve associada nas duas cidades à participação expressiva de classes médias, conformadas não exclusivamente, mas com um peso relativo, por profissionais, com alto capital escolar e empregados do setor formal. Em termos gerais, esses grupos, embora não fossem os únicos, conseguiram manter a hegemonia destas propostas por um período de tempo significativo na história mais recente das duas cidades.

Estes grupos também se manifestaram nas urnas quando discordaram de medidas que consideraram contrárias às suas preferências. Durante mais de dois períodos eleitorais, Bogotá é governada por um partido de esquerda, opositor ao movimento de Mockus e Peñalosa, enquanto o Rio de Janeiro presenciou recentemente a queda eleitoral de Cesar Maia, depois de quatro períodos de governo.

No entanto, existem descontinuidades em relação à consistência desses projetos. Em Bogotá acreditamos que há um apoio mais expressivo e consistente destes grupos, se compararmos com o caso do Rio de Janeiro, onde há uma dispersão maior do apoio eleitoral. As políticas de espaço público em Bogotá ganharam um amplo processo de institucionalização nas agendas de política pública, se considerarmos, por exemplo, que o atual partido de governo manteve

uma parcela relativamente importante de investimentos neste tipo de bens. Não parece ser o caso do Rio de Janeiro, onde as mudanças na definição da situação urbana do ex-prefeito Cesar Maia associadas, entre outros fatores, à ênfase atribuída aos grandes equipamentos para eventos de *city marketing*, especialmente durante seu último período e o descuido de importantes áreas consolidadas, diminuíram de forma significativa sua hegemonia eleitoral.

Essas tendências estão provavelmente associadas às próprias configurações socioespaciais e culturais locais. Embora tenhamos encontrado continuidades expressivas nas duas realidades urbanas, a proposta analítica empregada salienta o papel das dimensões locais como elementos diferenciadores, e especialmente daquelas vinculadas à distribuição espacial das ações e percepções dos moradores de cada cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se pudéssemos expressar os resultados deste trabalho de pesquisa em imagens, não hesitaríamos em evocar as memórias de um dia ensolarado de domingo na praia de Copacabana no Rio de Janeiro ou no Parque Simón Bolívar em Bogotá. Estes lugares atraem os visitantes por sua exuberância natural, mas, sobretudo, porque neles se concentram milhares de pessoas que, em seu dia de descanso, decidem sair de casa para se encontrar com os outros, brincar, namorar, jogar, dormir, correr, conversar ou, simplesmente, observar a paisagem.

Escolhemos estas imagens porque elas sintetizam um dos resultados empíricos de nosso estudo, talvez a mais importante: o grande valor que os bogotanos e cariocas atribuem aos espaços públicos de suas cidades. Apesar das fortes diferenças morfológicas, históricas ou culturais entre as cidades, para uma grande parte dos cidadãos que enfrenta diariamente os tradicionais problemas urbanos, os espaços públicos constituem cenários fundamentais para o desenvolvimento de sua vida cotidiana, para o encontro, a sociabilidade e o exercício da cidadania.

Compreender seu valor para os moradores das duas cidades, especificamente no âmbito das políticas públicas orientadas para sua produção por meio de projetos de construção ou requalificação, significa enfrentar importantes desafios de ordem teórica e metodológica.

Em primeiro lugar, nos deparamos com um campo de pesquisa bastante fecundo, cuja complexidade advém da quantidade e da qualidade dos trabalhos. Dada a natureza do conceito de espaço público, fomos obrigados a transitar por algumas das matrizes da geografia, da sociologia e da ciência política, e por seus espaços de interseção. Grande parte do acervo conceitual destas disciplinas nos era

estranho, particularmente aquele de cunho geográfico e das ciências políticas, razão pela qual acreditamos ser necessário continuar avançando em seu estudo. Contamos com o auxílio dos geógrafos e cientistas políticos para que assinalem os possíveis erros de apropriação de seu arsenal teórico.

Consideramos, entretanto, que a partir do instrumental teórico proposto, o qual valoriza conceitos como a representação do espaço, a definição da situação, o estoque de conhecimento, a construção intersubjetiva da realidade e as figurações sociais, contribuímos para a discussão das perspectivas a partir das quais o tema da produção de espaço público tem sido abordado e respondemos à questão central da pesquisa.

Embora não tenhamos criado um novo conceito, as relações que estabelecemos entre diferentes matrizes e propostas teóricas nos permitiram encontrar um elo sutil capaz de ligar o enredo da tese da forma mais consistente, aberta e rica possível, evitando o discurso normativo e as simplificações teóricas.

O trabalho propõe um diálogo entre conceitos formulados por autores originários de disciplinas diversas. Da sociologia destacamos as contribuições de Alfred Schütz, Norbert Elias e Erving Goffman e na geografia, as de James Duncan, John Agnew, Paulo Cesar Gomes e Philip Ethington. A despeito da multiplicidade de questões estudadas, as perspectivas desses autores compartilham alguns aspectos: a crítica ao determinismo, seja ele do tipo econômico, político ou cultural, a ênfase atribuída ao papel dos indivíduos, entendidos como agentes ativos na construção e definição da realidade, e a importância concedida às relações de interdependência entre os indivíduos e seus diferentes balanços de poder em seus cursos de ação.

A partir dos conceitos destes autores procuramos definir nosso próprio caminho de pesquisa visando à compreensão do papel desempenhado pelo espaço

na estruturação das definições da realidade dos indivíduos. A partir da ideia de análise espacial formulada por Gomes, o espaço foi concebido como uma relação, um diálogo entre a dimensão física, as práticas e as significações.

Neste sentido, procuramos entender suas características como um objeto físico, em termos de sua localização, forma e função, mas também como uma prática, uma ação que transforma a disposição física dos objetos. O espaço também foi definido como cenário das práticas e das diferentes interações e como parte fundamental das estratégias de apresentação dos indivíduos em sociedade. Além disso, foi considerado como um elemento que contribui para a estruturação do processo de configuração das categorias de pensamento, do acervo de conhecimento e das escolhas políticas, assim como uma forma de representação acerca da relação entre a sociedade e o espaço. Em conjunto, essas concepções evidenciam a complexidade da dimensão espacial e de suas articulações com a construção do sentido intersubjetivo da realidade.

Em segundo lugar, entendemos que a escolha de uma estratégia de pesquisa comparada apresenta certos riscos em relação à profundidade da análise das particularidades do sítio, ou seja, dos aspectos que poderiam incidir na explicação das causas dos fenômenos estudados. Assim, deixamos de lado aspectos como as características morfológicas das cidades, sua estrutura demográfica e econômica, o papel de cada cidade na rede urbana e sua história espacial e cultural.

Acreditamos, entretanto, que esses aspectos se diluem se considerarmos que esta pesquisa não pretende estabelecer relações causais, mas compreender as definições do espaço público a partir da perspectiva dos agentes e as relações de interdependência que se estabelecem entre eles para a produção destes cenários de sociabilidade.

O espaço assumiu também uma função central no desenho metodológico. Esta categoria foi concebida como parte integrante do método comparativo, no intuito de discutir os clássicos determinismos já criticamos à saciedade ao longo do trabalho, especialmente aqueles de cunho marxista, que orientaram uma parcela importante das pesquisas sobre o tema, e propor alternativas para a compreensão do fenômeno.

Comparar implica em dispor em um mesmo quadro de referência diferentes realidades urbanas, viajar de uma cidade a outra a partir do contraste permanente das mesmas fontes e dimensões analíticas. Como resultado deste exercício de espelhar uma imagem urbana em outra, nos deparamos com diferentes formas de distribuição dos fenômenos no espaço.

Por conseguinte, fomos forçados a questionar aquilo que aparece como uma condição normal, quase naturalizada, aos olhos daqueles que permanecem fixos em um único lugar e a encontrar semelhanças entre objetos que parecem às vezes muito distantes para um observador desprevenido. De certo modo, também aprendemos a desenvolver nossa sensibilidade espacial e a qualificar nosso próprio estoque de conhecimentos geográficos.

Esses conceitos e métodos constituíram ferramentas centrais para compreender as relações de interdependência entre as escalas global, nacional e local, assim como as continuidades e descontinuidades na construção das políticas públicas de espaço público em Bogotá e no Rio de Janeiro. O material apresentado é bastante extenso. Gostaríamos de ressaltar cinco grandes eixos de reflexão que consideramos relevantes para o debate

Em primeiro lugar, salientamos que tanto a esfera pública como as políticas públicas, as práticas e as formas de uso do espaço público não resultam de um

processo de reprodução mecânico da estrutura social ou de forças exógenas que impõem suas determinações. Em sua configuração, tanto as características espaciais locais como as decisões dos indivíduos tem uma participação ativa, em um diálogo fluído, porém nem sempre continuo com outras experiências urbanas.

Em segundo lugar, tanto na configuração da esfera pública local carioca e bogotana, como na concorrência eleitoral, o espaço público desempenhou um papel fundamental. Este bem foi valorizado por um grupo de agentes políticos especializados, em interdependência com uma parcela significativa de cidadãos, como o cenário da democracia, da igualdade, da ordem e do desenvolvimento individual.

Os agentes políticos cariocas e bogotanos se apresentaram como parte de uma nova vanguarda política, formada por grupos de classes médias com alto capital escolar, pertencentes ao setor acadêmico, com espírito gerencial e valores de eficiência. Esta visão de cidade confrontou-se, em ambos os casos, com propostas que valorizavam uma visão democrática baseada em políticas de discriminação positiva nas quais as categorias identitárias como classe social, gênero, raça ou religião assumiram diferentes graus de importância. Em ambas as cidades, a classe social constituiu uma estratégia utilizada para a apresentação dos políticos na cena pública e para a crítica e confronto nas lutas pela representação dos interesses dos cidadãos.

Em terceiro lugar, durante um período de tempo relativamente longo na história recente de ambas as cidades, o espaço público foi incorporado na política pública por meio de arranjos institucionais e da priorização dos orçamentos públicos. Ainda que com diferentes graus de institucionalização, o espaço foi introduzido em diversos instrumentos de planejamento e gestão como um elemento central nos

processos de requalificação e reordenamento das cidades, associado às funções paisagísticas, ambientais, de mobilidade urbana, de revitalização da atividade econômica e de melhoria das relações de convivência cidadã.

Estas visões não se expressaram apenas na construção dos arranjos normativos mas também na distribuição espacial dos projetos dos espaços públicos das cidades. Assim, foi possível estabelecer que, em ambos os casos, os agentes políticos especializados privilegiaram a realização de intervenções em áreas consolidadas, caracterizadas pelo predomínio do uso residencial, para fornecer cenários de encontro para os moradores da cidade, mais do que para promover os investimentos em benefício das grandes empresas capitalistas multinacionais, os grandes centros de negócios, ou os bairros de moradia dos setores mais abastados das sociedades urbanas.

Em quarto lugar, a localização destes projetos está associada com o interesse dos agentes políticos especializados em manter sua hegemonia eleitoral, em um contexto de concorrência pela clientela de votantes. Assim, durante certo período de tempo, sua visão de cidade e do espaço público foi percebida como legítima por uma parcela importante dos cidadãos, que expressou seu apoio por meio do voto.

Em quinto lugar, o estudo comparativo apresenta várias descontinuidades na construção das políticas públicas locais o que, longe de desqualificar nossa proposta analítica, enfatiza o papel da dimensão espacial em sua configuração e expressa a construção de diálogos mais do que reproduções na apropriação das experiências urbanas de outras latitudes.

As propostas do planejamento estratégico foram (re)significadas permanentemente para atribuir sentidos à própria definição da realidade. Podemos dizer que os cidadãos que moram em uma cidade podem compartilhar certas visões

de mundo semelhantes, atribuindo um caráter e uma identidade própria às propostas urbanas.

Em Bogotá, por exemplo, as diferenças entre as ideias de ordem e desordem no espaço público vinculadas à distinção entre civilização e barbárie foram mais impactantes para os agentes políticos especializados e para os cidadãos, enquanto, no caso carioca, estas diferenças estiveram referidas em maior proporção à dicotomia entre legal e ilegal. Ao mesmo tempo, o peso da responsabilidade dos cidadãos na construção de uma ordem formal de regras para o uso dos cenários de encontro foi mais alto nas políticas bogotanas do que nas cariocas, que atribuíram um peso maior ao Estado local.

No Rio de Janeiro, aspectos como a raça e a religião assumiram um valor mais significativo no debate na esfera pública. No caso bogotano, as lutas pela representação foram mediadas preferencialmente pelas distinções de classe social. Este fenômeno está vinculado às próprias características das formas de distinção social de cada cidade.

Em relação às políticas públicas encontramos diferenças em relação ao valor atribuído à categoria. No caso bogotano, há um maior grau de institucionalização e operacionalização da política de espaço público, que se expressa, por exemplo, pela elevação do espaço público ao estatuto de direito coletivo na Constituição Política, e por sua inclusão sistemática nos diferentes instrumentos de planejamento. No caso carioca, sua posição está mais vinculada ao papel como estratégia de requalificação urbana, com um menor desenvolvimento de instrumentos para sua produção e gestão.

Observamos também importantes descontinuidades relativas aos padrões de localização dos projetos de espaço público. Em Bogotá há uma concentração maior

de projetos em áreas onde reside boa parte das classes médias urbanas, enquanto no Rio de Janeiro, o padrão é mais disperso. Estas distinções expressam as estratégias políticas dos agentes públicos e as formas diferenciadas de distribuição espacial das escolhas eleitorais, que podem corresponder às diferenças relativas à configuração de padrões de segregação urbana. Novas pesquisas com melhores indicadores poderão contribuir para sua precisão e explicação.

Além disso, encontramos diferenças importantes em relação ao valor atribuído aos diferentes bens na configuração do estoque de conhecimento e sua relação com as escolhas eleitorais em cada contexto urbano. Especificamente, a categoria de acervo espacial pode ser útil como um elemento diferenciador dos grupos sociais e como uma variável que contribui para a compreensão das escolhas e preferências políticas.

Por último, é necessário indicar alguns elementos que podem orientar novos desdobramentos de pesquisa neste campo de conhecimento. Em alguns casos, esses elementos expressam nossas próprias dúvidas e inseguranças em relação às ferramentas teóricas e metodológicas empregadas, em outros, a emergência de novas questões a partir de algumas certezas.

Em primeiro lugar, consideramos necessário avançar na construção de um conceito mais apurado de acervo espacial. Embora tenhamos optado pelo emprego deste conceito no trabalho, reconhecemos que as razões que motivaram sua escolha não são ainda tão fortes, como também não o são as que nos levaram a evitar o uso do conceito de capital espacial. Outros estudos empíricos mais especializados poderão nos ajudar a dar corpo ao conceito e estabelecer suas implicações.

Em segundo lugar, acreditamos que as metodologias estatísticas e de análise espacial empregadas para a compreensão das percepções e os padrões de distribuição espacial foram bastante úteis; porém, na maioria dos casos nos limitamos à realização de correlações de tipo bivariado. Precisamos avançar no emprego de metodologias de análise multivariadas para compreender melhor as escolhas dos diferentes agentes considerados.

Em terceiro lugar, acreditamos ser oportuna a realização de estudos comparativos acerca das políticas de apropriação cultural do espaço público nas duas cidades. Ainda que esse tema tenha sido tratado aqui, não constituiu nosso escopo de pesquisa. No processo de revisão bibliográfica e na coleta de dados encontramos algumas fontes que podem auxiliar na compreensão das distinções entre civilização e barbárie e entre legalidade e ilegalidade, mencionadas anteriormente.

Em quarto lugar, entendemos que a incorporação da dimensão espacial na análise da esfera pública e na identificação dos setores de classe média foi relativamente limitada. No caso da esfera pública, restringimos o papel do espaço público à forma como foi representado pelos agentes e ao seu valor como cenário na concorrência eleitoral. Contudo, a partir da consulta de outras fontes, seria interessante indagar acerca da existência de padrões espaciais no comportamento dos agentes políticos durante as campanhas eleitorais, tendo em vista fornecer novos argumentos para a análise da relação dos prefeitos estudados com as classes médias. Especialmente para o estudo destes grupos, acreditamos ser necessário elaborar novos indicadores que sirvam de base para a construção de um conceito mais apurado de classe média nas duas cidades, considerando, especificamente, o papel da dimensão espacial em sua constituição.

Em quinto lugar, pouco avançamos no estudo dos fatores que incidiram na perda de hegemonia eleitoral dos prefeitos estudados. O estudo se concentrou no período em que essas propostas se encontravam em ascensão e desfrutavam de um alto grau de legitimidade junto ao eleitorado. Faltam ainda estudos que ampliem o período de pesquisa e introduzam outras variáveis explicativas.

Para finalizar, acreditamos que os acertos desta pesquisa e, sobretudo, os erros nos quais incorremos, constituirão uma base a partir da qual poderemos estabelecer diálogos com pesquisadores de outras realidades urbanas. Ainda que os debates ideológicos acerca dos valores associados ao espaço público sejam importantes e vitais, particularmente quando exercemos nossa posição como cidadãos, seu emprego como padrões normativos norteadores da pesquisa acadêmica limita a compreensão das escolhas complexas dos cidadãos. Reconhecer a complexidade e a diversidade dos sentidos e das escolhas dos indivíduos pode ser um caminho mais frutífero para construir espaços de deliberação acadêmica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIVROS E PERIÓDICOS CIENTÍFICOS

ABE, N. d. (Fevereiro-março-abril de 2007). Nota sobre a inaplicabilidade da função social à propriedade pública. (http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-9-FEVEREIRO-2007-NILMA%20DE%20CASTRO.pdf, Ed.) *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico* , 1-19.

ABREU, M. (2005). Reencontrando a antiga cidade de São Sebastião. Mapas conjecturais do Rio de Janeiro do Século XVI. Cidades (Presidente Prudente) , 2 (2), 189-220.

ABRAMO, P. (2003). A dinâmica do mercado de solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres. Acesso em 17 de 10 de 2010, disponível em Coleção de Estduos Cariocas.Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos. Prefeitura do Rio de Janeiro: http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2344_A%20Din%C3%A2mica%20do%20Mercado%20de%20Solo%20Informal%20em%20Favelas.pdf

AGNEW, J. (1987). *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society.* Boston: Unwin Hyman.

ALÉM, A. C., & GIAMBIAGI, F. (1996). Finanças públicas na décadade noventa: o caso do Rio de Janeiro. Retrospecto 1993/1996 e simulações para 1997/2000. *Planejamento e políticas públicas* (14).

ARAZO, I. (2006). *La descentralización en la planeación en Bogotá.* Bogotá: Disertación. Universidad Nacional de Colombia, Maestría de Urbanismo.

ARCGIS. (10 de Febrero de 2011). *Arcgis Resource Center.* Acesso em 10 de Febrero de 2011, disponível em http://help.arcgis.com/es/arcgisdesktop/10.0/help/index.html#//009z00000011000000.htm

ARENDT, H. (2007). *A condição humana.* Rio de Janeiro: Forense Universitária.

BECASSINO, Á. (2000). *Peñalosa y una ciudad 2600 metros más cerca de las estrellas.* Bogotá: Editorial Grijalbo.

BERDOULAY, V., & MORALES, M. (1999). Espace public et culture: strategies barcelonaises. *Géographie et cultures, No. 29* , 79-96.

BERDOULAY, V., CASTRO, I., & GOMES, P. (2001). L'espace public entre mythe, imaginaire et culture. *Cahiers de Géographie du Québec , 45* (126), 413-428.

BERDOULAY, V., GOMES, P., & LOLIVE, J. (2004). L'espace public, ou l'incontournable spatialité de la politique. In: V. Berdoulay, P. Gomes, & J. Lolive, *L'espace public à l'épreuve. Régressions et émergences* (pp. 9-25.). Pessac: Ed. MSHA.

BERNEY, R. (2006). Constructing Sustainability: Emerging Spaces in Bogotá's Search for a New Identity. *2006 Breslauer Graduate Student Symposium, "The Right to the City and the Politics of Space." International and Area Studies* (pp. 1-7). Berkeley: University of California.

BIENESTEIN, G. (2000). *Espaços metropolitanos em tempos de globalização: um estudo de caso do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Tese de Doutorado. IPPUR/UFRJ.

BLACKMAR, E. (2006). Appropiating "the Commons": The tragedy of property rights discourse. In: N. Smith, & S. Low, *The politics of public space* (pp. 49-80). New York: Routledge Taylor & Francis Group.

BORJA, J. (1998). Ciudadanía y Espacio Público. *Ambiente y Desarrollo , XVI* (3), 13-22.

BORJA, J., & CASTELLS, M. (1997). Impacto de la globalización sobre la estructura social y espacial delas ciudades. In: J. BORJA, & M. CASTELLS, *Local y Global. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información* (pp. 35-74). Madrid: Taurus.

BORJA, J., & MUXI, Z. (2003). *El espacio público: ciudad y ciudadanía.* Barcelona: Electa.

BOTELHO, A. (2004). A produção do espaço e o empresariamento urbano: o caso de Barcelona e seu Fórum das Culturas de 2004. (Geousp, Ed.) *Espaço e Tempo , 16*, 111-124.

BOURDIEU, P. (1988). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto.* Madrid: Taurus Editorial.

_____ (2003). *O poder simbólico.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

BOYER, C. (1992). Cities for sale: Merchandising history at South Street Seaport. In: M. Sorkin, *Variations on a theme park. The new american city and the end of public space* (pp. 181-204). New York: Hill and Wang.

BRAGA, D. F. (2008). *Pentecostalismo e Política: uma geografia eleitoral dos políticos ligados à Igreja Universal do Reino de Deus no município do Rio de Janeiro – 2000 a 2006.* Rio de Janeiro: Dissertação Mestrado em Geografia. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CAMISÃO, V. (2001). Projeto Rio-Cidade 1 / análise global da acessibilidade. (I. P. Janeiro, Ed.) *Coleção estudos da cidade. Rio Estudos* (29).

CAPEL, H. (1974). Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. *Revista de geografía , VIII* (1 y 2), 19-55.

CARLOS, A. F. (2007). *O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade.* São Paulo: Labur Edições.

CARVALHO, S. N. (2001). *Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor.* (S. P. Perspect, Ed.) Acesso em 10 de Dezembro de 2010, disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400014&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Dec. 2010. doi: 10.1590/S0102-88392001000400014.

CASTELLS, M. (2008). The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks and Global Governance. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science , 616*, 78-93.

CASTRO, I. E. (2009). *Geografia e política: território, escalas de ação e instituições.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

CENTNER, R. (August de 2003). Space and place in the new economy – and after The habitus of the hipster in millennial San Francisco. *American Sociological Association. Annual Meetings Atlanta, Georgia* , 1-37.

CHOAY, F. (1979). *O Urbanismo.* São Paulo: Perspectiva.

CICCOLELLA, P. (1999). Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. *EURE , 25* (76), 5-27.

CONDE, L. (1999). *Discursos do prefeito Luiz Paulo Fernandez Conde. (1997-1998).* Rio de Janeiro: Fundação Josão Goulart e Prefeitura do Rio de Janeiro.

CÔRREA, R. L. (1995). *O espaço urbano.* Rio de Janeiro: Editora Ática, S.A.

CORTÉS, R. (1995). *Del urbanismo a la planeación en Bogotá (1900-1990).* Bogotá: s/e.

CUBAQUE, C. (2009). *La influencia de la construcción y recuperación del espacio público físico en los procesos de fortalecimiento y formación de ciudadania.* Bogotá: Monografia en el programa de Politología en la Facultad de Ciencias Políticas. Universidad del Rosario.

DAHL, R. (1961). *Who Governs?: Democracy and Power in an American City.* New Haven: Yale University.

DAMATTA, R. (1997). *A casa & a rua. Espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil.* Rio de Janeiro: Guanabana Koogan.

DE LA PEÑA, R. (2005). El número de autonomías y la competitivad electoral. *Política y cultura. Online* (24), 233-255.

DE SOUZA, M. L. (2006). *Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

DIAS, H. (1995). *Teses de Mestrado. Mídia e Política: A Cobertura de O Globo e a Eleição Municipal do Rio em 1992.* Rio de Janeiro: Instituto Universitário do Rio de Janeiro-Iuperj.

DIMAGGIO, P. (1982). Cultural capital and school success: the impact of status culture participation on the grades of U. .S. high school students. *American Sociological Review , 47* (2), 189-201.

DIMAGGIO, P., & MUKHTAR, T. (2004). Arts Participation as cultural capital in the United States, 1982–2002: Signs of decline? *Poetics* (32), 169–194.

DIMENBERG, E. (1998). Henri Lefebvre on abstract space. In: A. SMITH, & J. LIGHT, *The production of public space* (pp. 17-45). Maryland: Rowman and Littlefield.

DOMINGUES, L. C. (1999). *Projeto urbano e planejamento: o caso do* Rio-Cidade*.* Rio de Janeiro: Tesis Doutorado. IPPUR-UFRJ.

DONOVAN, M. (2002). *Space wars in Bogotá : the recovery of public space and its impact on street vendors.* (M. I. Planning., Ed.) Boston: Thesis (M.C.P.)--Massachusetts Institute of Technology, Dept. of Urban Studies and Planning, 2002.

DUNCAN, J. (1996). Me(trope)olis: Or Hayden White among the urbanists. In: A. KING, *Re-presenting the city. Ethnicity, capital and culture in the 21st-century metropolis* (pp. 253-268). New York: New York University Press.

DUNCAN, J., & DUNCAN, N. (2004). *Landscapes of priviledge. The politics of the aesthetic in an american suburb.* New York: Routledge.

DUNCAN, J., & Ley, D. (1982). Structural Marxism and Human Geography: A Critical Assessment. *Annals of the Association of American Geographers , 72* (1), 30-59.

DUQUE, I. (2008). Planeamento urbano em Bogotá 1994-1997. La construcción de un modelo. In: Geocrítica (Ed.), *Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica. Universidad de Barcelona.* Barcelona: Geocrítica.

DYE, T. (1992). *Understanding public policy.* New Jersey: Prentice Hall.

ELIAS, N. (1989). *El proceso de la civilización.* México: Fondo de Cultura Económica de México.

_____ (1998). Hacia una teoría de los procesos sociales. In: N. ELIAS, *La civilización de los padres y otros ensayos* (pp. 139-197). Bogotá: Editorial Norma.

ERICKSON, B. (1996). Culture, Class, and Connections. *The American Journal of Sociology , 102* (1), 217-251.

ESTAVILLE, L. (1991). Organizing time in historical geography. In: D. Brooks, *Historical geography: a methodological portrayal* (pp. 310-324). Savage: Rowman and Littlefield Publishers, Ltd.

ETHINGTON, P. (1994). *The Public City: The Political Construction of Urban Life in San Francisco.* New York: Cambridge University Press.

FAINSTEIN, S. (2001). *The city builders. Property development in New York and London, 1980-2000.* Lawrence: The University Press of Kansas.

FALLETI, T. (2005). A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases. (U. o. Pennsylvania, Ed.) *American Political Science Review , 99* (3).

FRESNEDA, Ó., & GONZÁLEZ, J. I. (2005). *Evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá (1990-2003).* Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, Universidad Nacional de Colombia.

GOFFMAN, E. (1994). *La presentación de la persona en la vida cotidiana.* Buenos Aires: Amorrortu Editores.

.GOMES, P. C. (2002). *A condição urbana. Ensaios de geopolítica da cidade.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

GONZÁLEZ, J., & FRESNEDA, O. (2003). *Evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá (1990-2003).* Bogotá: DAPD, CID.

GUERRERO, R. (2006). "Nosotros y los otros": segregación urbana y significados de la inseguridad en Santiago de Chile. In: A. Lindón, M. Aguilar, & D. Hiernaux, *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (pp. 107-117). Iztapalapa: Anthropos Editorial.

HABERMAS, J. (1984). *Mudança estrutural da esfera pública.* Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasilero

_____(1986a). La esfera de lo público. In: J. HABERMAS, A. TOURAINE, & e. al, *Touraine y Habermas: ensayos de teoría social* (pp. 123-130). México: Universidad Autónoma de Puebla; Universidad Autónoma Metropolitana de Azcaptzalco.

_____(1986b). *Historia y crítica de la opinión pública.* México: Ediciones G. Gilli.

.

HAGGET, P., & CHORLEY, R. (1967). Models, Paradigms and the New Geography. In: P. HAGGET, & R. CHORLEY, *In Models in Geography* (pp. 19-41). London: Methuen.

HAGGETT, P., & CHORLEY, R. J. (December de 1965). *Trend-surface mapping in geographical research.* (T. o.-6. Geographers., Ed.) Acesso em 31 de January de 2011, disponível em Blackwell Publishing: http//www.jstor.org/stable/621689

HARDER, I., RIBEIRO, R., & TAVARES, A. (2006). ìndices de áreas verde e cobertura vegetal para as praças do município de Vinhedo, SP. *Revista Árvore , 30* (2), 277-282.

HARVEY, D. (1985). *Consciousness and the urban experience.* London: Ed. Johns Hopkins University Press.

_____ (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates* (39), 48-64.

_____ (2006). The political economy of public space. In: S. LOW, & N. SMITH, *The politics of public space* (pp. 17-34). New York: Routledge Taylor & Francis Group.

HERSHKOVITZ, L. (1993). Tiananmen Square and the politics of place. *Political geography , 12* (5), 395-420.

HIERNAUX, D. (2006). Los centros históricos: espacios posmodernos? (De choques de imaginarios y otros conflictos). In: A. LINDÓN, M. AGUILAR, & D. HIERNAUX, *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (pp. 27-41). Iztapalapa: Anthropos Editorial.

HIRY-CHERQUES, H. R. (2006). *Pierre Bourdieu: a teoria na prática.* Acesso em 10 de Junho de 2009, disponível em Revista de Administração Pública : http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000100003&lng=en&nrm=iso

HOLT, D. (1997). Distinction in America? Recovering Bourdieu's theory of tastes from its critics. *Poetics , 25* , 93-120 .

HUANG, J., SELLERS, J., & LU, X. (2007). A global comparative analysis of urban form: Applying spatial metrics and remote sensing. *Landscape and Urban Planning , 82*, 184-197.

JACOBS, J. (1961). *The death and life of great american cities.* Middlesex: Penguin Books.

KANTOR, P., & SAVITCH, H. (2005). How to Study Comparative Urban Development Politics: A Research Note. *International Journal of Urban and Regional Research , 29* (1), 135–151.

KILLIAN, T. (1998). Public and private, power and space. In: A. SMITH, & J. LIGHT, *The production of public space* (pp. 115-133). Maryland: Rowman and Littlefield Publishers Inc.

KNIERBEIN, S. (23 de Noviembre de 2007). *Playas urbanas como espacios públicos. El caso de Rio de Janeiro.* Acesso em 15 de Septiembre de 2007, disponível em Bauhaus-Universität Wimar. Architektur: http://www.uni-weimar.de/architektur/raum/publikationen/Playasurbanascomoespspub_sknierbein.pdf

LEFEBVRE, H. (1991). *The production of space.* Oxford: Basil Blackwell.

LÉVY, J. (2003). Capital spatial. In: J. LÉVY, & M. LUSSAULT, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés.* Paris: Belin.

LÉVY, J. (2001). Os novos espaços da mobilidade. *GEOgraphia , 3* (6), 7-20.

LIJPHART, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *The American Political Science Review , 65* (3), 682-693.

LINDÓN, A., HIERNAUX, D., & AGUILAR, M. (2006). De la espacialidad, el lugar y los imaginarios urbanos: a modo de introducción. In: A. LINDÓN, D. HIERNAUX, & M. AGUILAR, *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (pp. 9-25). Iztapalapa: Anthropos Editorial.

LOW, S., & SMITH, N. (. (2006). *The politics of public space.* New York: Routledge Taylor & Francis Group.

LUSSAULT, M., & STOCK, M. (2010). " Doing with space": towards a pragmatics of space. *Social Geography , 5*, 11–19.

MACHADO, V. F. (2003). *Compreendendo O Urbano: O marketing político na cidade do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Dissertação do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

MAIA, C. (2004). *A cidade do Rio e a globalização.* Rio de Janeiro: Scriptus Editora.

_____(1992). *Uma vocação carioca.* Rio de Janeiro: Texto e Arte.

MAIA, C., & LISBOA, L. C. (2004). *Cesar Maia.* Rio de Janeiro: Editora Rio e Universidade Estácio de Sá.

MALDONADO, M. T. (2007). Principales categorías del ordenamiento jurídico-urbanístico colombiano. *Seminario 10 años de la ley 388 de 1997 Sus aportes al ordenamiento urbano y a la consolidación de políticas de suelo* (pp. 1-39). Bogotá: *"Congreso de la República de Colombia"*, Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia y Lincoln Institute of Land Policy.

MANDOKI, K. (1999). Sites of symbolic density: a relativistic approach to experienced space. In: A. Light, & J. Smith, *Philosophies of place* (pp. 73-93). Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

MARCON, E., & PUECHY, F. (2009). Measures of the geographic concentration of industries: improving distance-based methods. *Journal of Economic Geography* , 1–18 .

MARSHALL, C. (2000). *Curso de direito constitucional.* Rio de Janeiro: Forense Universitária.

MEJÍA, G. (2000). *Los años del cambio: Historia urbana de Bogotá: 1820-1910.* Bogotá: Centro Editorial Javeriana.

MILES, M., & HUBERMAN, M. (1994). *Qualitative data analysis: an expanded sourcebook.* Beverly Hills: Sage Publications.

MILLS, M., VAN DE BUNT, G., & DE BRUIJN, J. (2006). Comparative research: persistent problems and promising solutions. *International Sociology , 21* (5), 618-631.

MITCHELL, D. (1995). The end of public space? Pleople's Park. Definitions of the Public, and Democracy. *Annals of Association of American Geographers , 85* (1), 108-133.

MITCHELL, D. (2003). *The right to the city.* New York: The Guilford Press.

MOCKUS, A. (1994). Anfibios culturales y divorcio entre ley, moral y cultura. *Análisis Político* (21), 37-48.

MOCKUS, A. (2002). Convivencia como armonización de ley, moral y cultura. (Unesco, Ed.) *Perspectivas. Revista trimestral de educación comparada , XXXII* (1), 19-38.

MOCKUS, A. (1997). *Cultura ciudadana. Construcción de ciudad.* Bogotá: *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*.

MOLINA, H. (1999). *Estructura y tendencia de crecimiento, Misión Bogotá siglo XXI.* Bogotá: CEDE, Câmara de Comércio de Bogotá.

NACIF, C. L. (2007). *Legislação urbana, política, conflitos e implicações espaciais na cidade do Rio de Janeiro (1993-2004).* Rio de Janeiro: Tese de Doutorado em Geografia. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

NIETO. (2000). *El Espacio Público: Un Derecho. Hacia Una Política del Espacio Público .* Bogotá: Tesis de grado de la Facultad de Ciencias Jurídicas. Pontificia Universidad Javeriana.

NOGUERA, J. (2003). *La ordenación urbanística: conceptos, herramientas y prácticas.* Barcelona: Electa.

OLIVEIRA, C. (2007). *A Inevitável Visibilidade de Cor: Estudo comparativo das campanhas de Benedita da Silva e Celso Pitta às prefeituras do Rio de Janeiro e São Paulo, nas eleições de 1992 e 1996.* Rio de Janeiro: Tese de doutorado. Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro.

OLIVERA, M. P. (2008). Projeto Rio-Cidade: intervenção urbanística, planejamento urbano e restrição à cidadania na cidade do Rio de Janeiro. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales de la Universidad de Barcelona , XII* (170).

ORTIZ, A. (2006). Uso de los espacios públicos y construcción del sentido de pertenencia de sus habitantes en Barcelona. In: A. LINDÓN, M. AGUILAR, & D. HIERNAUX, *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (pp. 67-83). Iztapalapa: Anthropos Editorial.

OSTROWER, F. (1998). The arts as cultural capital among elites: Bourdieu's theory reconsidered. *Poetics* (26), 43-53.

PARDO, M. (2008). *Territorialidades cívicas. Espacio público y cultura urbana en Bogotá, Colombia.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

PARKINSON, J. (June de 2006). Holistic democracy and physical public space. *British Journal of Political Science Conference. British Academy* , 1-17.

PEÑALOSA, E. (25 de 06 de 2002). *El cuidado de los parques.* Acesso em 10 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: http://www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

PEÑALOSA, E. (2006). Acesso em 10 de Octubre de 2007, disponível em Por el país que queremos: www.porelpaisquequeremos.com

PEÑALOSA, E. (25 de 06 de 2002). *El cuidado de los parques.* Acesso em 16 de 09 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

PEÑALOSA, E. (20 de 12 de 1994). *Progreso sin esfuerzo no es posible.* Acesso em 14 de 09 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

PIRES, H. F. (2010). Planejamento e intervenções urbanísticas no Rio de Janeiro: a utopia do plano estratégico e sua inspiração catalã. (http://www.ub.es/geocrit/b3w-895/b3w-895-13.ht, Ed.) *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona , XV* (895).

PROGRAMA RED BOGOTÁ. (2010). *Bogotá en Datos. Densidad Poblacional.* Acesso em 21 de Janeiro de 2011, disponível em Programa Red Bogotá y Secretaria de Hacienda: http://www.redbogota.com/endatos/0100/0140/0144.htm

PULICI, A. P. (2006). *Intervenção pública na década de 90 : uma análise dos impactos espaciais do Programa Rio- Cidade no mercado imobiliário da cidade do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

QUESADA, F. (Abril-junio de 2006). *Imaginarios urbanos, espacio público y ciudad en América Latina.* (OEI, Ed.) Acesso em 11 de Febrero de 2011, disponível em Pensar Iberoamerica. Revista de Cultura: http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric08a03.htm

REYES, F. (2001). Las elecciones del año 2000 en Bogotá en perspectiva histórica. In: F. GIRALDO, R. LOSADA, & P. MUÑOZ, *Colombia: Elecciones 2000* (pp. 83-97). Bogotá: Centro Editorial Javeriano.

SALAZAR, J. (2008). *Bogotá, 1992-2005. The revelsal of the crises and the planning scheme.* Tokio: University of Tokio.

SALCEDO, R. (Mayo de 2007). *Eure.* Acesso em 4 de Mayo de 2007, disponível em <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008400001&lng=es&nrm=iso>.

SANTOS JUNIOR, O. A. (2000). *Democracia e Governo Local: dilemas da reforma municipal no Brasil .* Rio de Janeiro: Tese de doutorado. UFRJ/IPPUR.

SANTOS, R. (2007). Bogotá: El Colapso de una Maquinaria Política. *Economic Analysis Working Papers , 6* (13), 2-28.

Sartor, C. E. (2001). *Imagem da cidade – cidade da imagem: o modelo de intervenção urbana do* Rio-Cidade*.* Acesso em 22 de Setembro de 2008, disponível em Cadernos Metrópole No. 4: http://observatoriodasmetropoles.net/download/cm_artigos/cm4_14.pdf.

SARTORI, G. (1994). *La comparación en ciencias sociales.* Madrid: Alianza Editorial.

SCHÜTZ, A. (1955). Don Quijote y el problema de la realidad. *Dianoia. Anuario de filosofía de la Universidad Autónoma de México* , 312-330.

SCHÜTZ, A. (1979). *Fenomenologia e ciências sociais.* Rio de Janeiro: Zahar Editores.

SENNETT, R. (1978). *El declive del hombre público.* Barcelona: Ediciones Península.

_____(2002). *Vida urbana e identidad personal.* Barcelona: Ediciones Península.

SHIELDS, R. (1996). A guide to urban representation and what do to about it. Alternative traditions of urban theory. In: A. P. kING, *Re-presenting de city. Ethnicity, capital and culture in the 21st century metropolis* (pp. 227-252). New York: New York University Press.

SMITH, A., & LIGHT, J. (1998). Introduction. In: A. SMITH, & J. (. LIGHT, *The production of public space* (pp. 1-16). Maryland: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

SOUZA, C. (Julho - Dezembro de 2006). *Public policies: a literature review.* Acesso em 5 de Novembro de 2010, disponível em Sociologias (online): <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=en&nrm=iso>. ISSN 1517-4522

SOUZA, M. L. (2006). *Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

STIGLITZ, J. (2000). *La economía del sector público.* Barcelona: Antoni Bosch Editor.

STOKES, S. (1999). Pathologies of deliberation . In: J. ELSTER, *Deliberative Democracy* (pp. 123-139). Cambridge: Cambridge University Press.

THOMPSON, J. (1996). La teoría de la esfera pública. *Voces y culturas* (10), 1-12.

TONKISS, F. (2005). *The city and social theory.* Cambridge: Polity Press.

TURNER, R. (2002). The politics of design and development in the postmodern downtown. *Journal of Urban Affais , 24* (5), 533-548.

VAINER, C. (2000). Pátria, empresa e mercadoria. In: O. ARANTES, C. VAINER, & E. MARICATO, *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos* (pp. 75-104). Petrópolis: Editora Vozes Ltda.

VALVERDE, R. (2007). *A transformação da noção de espaço público: a tendência à heterotopia no Largo da Carioca.* Rio de Janeiro: Tesis doutorado em Geografia. UFRJ-PPGG.

VEINER, C. (2000). Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao "Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. In: O. ARANTES, C. VAINER, & E. MARICATO, *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos* (pp. 105-120). Petrópolis: Editorial Vozes Ltda.

WEBER, M. (2001). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo .* Madrid: Alianza Editorial S.A. .

WEINTRAUB, J. (1995). Varietes and vicissitudes of public space. In: P. KASINTZ, *Metropolis: center and symbol of our times.* New York: New York University Press.

WHITTINGHAM, M. (2005). Decentralization and democratic governance in Bogotá: all for the people, without the people? . *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, (pp. 1-22). Santiago de Chile .

ZUKIN, S. (1995). *The cultures of cities.* Oxford: Blackwell Publishing.

Documentos Oficiais

AJUNTAMENT DE BARCELONA, PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. (1993). *Declaração Rio-Barcelona 1992.* Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

"ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ". (29 de Mayo de 1992). *Decreto Distrital No 324 de 1992.* Acesso em 15 de Octubre de 2010, disponível em Régimen legal de Bogotá. Compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1824

_____ (1995). *"Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995 - 1998 - Formar Ciudad.* Bogotá: Alcaldía Mayor de Santa Fe Bogotá.

_____ (1997). *Carta de Civilidad. Proyecto de Acuerdo 051 de 1997 para reemplazar el código de Policía de Bogotá.* Bogotá: *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*.

_____ (17 de Marzo de 1999). *Decreto distrital No. 170 de 1999.* Acesso em 20 de Octubre de 2010, disponível em Régimen legal de Bogotá. Compilación de normatividad, doctrina y jurisprudencia: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2156

_____ (2000). *Decreto 619 de 2000. Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital.* Bogotá: *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*. Departamento de Planeación Distrital.

_____ (2000). *Informe de Gestión: Estamos creando una nueva ciudad.* Bogotá: *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*.

_____ (2003). *Decreto 469 de 2003. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, Distrito Capital.* Bogotá: *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*, Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

_____ (2005). *Bases para la formulación del Plan Maestro de Espacio Público.* Bogotá: *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*.

ASAMBLEA GENERAL CONSTITUYENTE. (1991). *""Constitución Política" de Colombia".* Acesso em 20 de Octubre de 2010, disponível em Regimen Legal. *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE . (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Acesso em 22 de Outubro de 2010, disponível em Presidência da República. Casa Civil: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm

CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. (2008). *Bogotá, cómo vamos?* Acesso em 20 de Outubro de 2008, disponível em Cámara de Comercio de Bogotá, Periódico *El Tiempo*: http://www.bogotacomovamos.org/scripts/sectore.php?idS=9

_____ (Diciembre de 2005). *Observatorio de Finanzas Públicas Distritales.* Acesso em 10 de Octubre de 2010, disponível em http://camara.ccb.org.co/documentos/892_2006_6_22_9_30_37_obs_finanzas4.pdf

CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ, *EL TIEMPO*, FUNDACIÓN CORONA. (6 de Julio de 2009). *Bogotá, cómo vamos.* Acesso em 15 de Febrero de 2011, disponível em Encuesta de percepción de Bogotá, cómo vamos 2009: http://www.bogotacomovamos.org/datos/AE_14_Bogota_Como_Vamos_2009.pdf

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO E PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. (1992). *a Lei Complementar nº 16 de 04 de junho de 1992. Plano Diretor do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO.

CÁMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. (5 de abril de 1990). *Lei Orgânica Municipal do Rio de Janeiro.* Acesso em 15 de Julho de 2010, disponível em http://www2.rio.rj.gov.br/pgm/leiorganica/leiorganica.html

"CONCEJO DISTRITAL" DE BOGOTÁ (6 de Maio de 1990). *Acuerdo 6. Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito*. Acesso em 5 de agosto de 2010, disponível em Alcaldia Maior de Bogotá: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=540

_____ (20 de Enero de 2003). *Acuerdo 79 de 2003* . Acesso em 15 de Enero de 2010, disponível em Régimen Legal de Bogotá. *"Alcaldía Mayor de Bogotá"*: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/consulta_tematica.jsp

_____(2008). *“Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 -Por la Bogotá que Queremos”.* Bogotá: Alcaldía Mayor de Santa Fe Bogotá.

“CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA”. (15 de Enero de 1986). *Ley 11 de 1986.* Acesso em 20 de Octubre de 2010, disponível em Regimen Jurídico. Alcaldía de Bogotá: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9130

_____(18 de Julio de 1997). *Ley 388 de Ordenamiento Territorial.* Acesso em 20 de Octubre de 2010, disponível em Régimen jurídico. *“Alcaldía Mayor de Bogotá”*: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339

CONGRESSO NACIONAL. (10 de Julho de 2001). *Estatuto da Cidade. Lei No. 10.257.* Acesso em 22 de Outubro de 2010, disponível em Presidência da República Federativa do Brasil: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. (2010). *Contas Públicas do Município do Rio de Janeiro*. Acesso em 10 de Outubro de 2010, disponível em http://www7.rio.rj.gov.br/cgm/contadoria/lrf/

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO. (Noviembre de 4 de 1999). *Cartilla de Andenes.* Acesso em 20 de Octubre de 2010, disponível em Instituto de Desarrollo Urbano: http://idu.gov.co/web/guest/tramites_doc_manuales

_____(17 de Marzo de 2000). *Cartilla de mobiliario urbano.* Acesso em 20 de Octubre de 2010, disponível em Instituto de Desarrollo Urbano: http://idu.gov.co/web/guest/tramites_doc_manuales

_____ (2000). *Gestión 2000. Nuevo concepto de ciudad.* Bogotá: *“Alcaldía Mayor de Bogotá”*.

INSTITUTO PEREIRA PASSOS. (2010). *Armazem de dados: IPP.* Acesso em 10 de Abril de 2010, disponível em Bases geográficas do Rio de Janeiro: http://portalgeo.rio.rj.gov.br/website/BaseGeo/viewer.htm

_____ (2010). *População residente, área territorial e densidade bruta, segundo as Áreas de Planejamento,Regiões Administrativas e Bairros - Município do Rio de Janeiro - 2000 (Tabela Nº 485).* Acesso em 10 de Abril de 2011, disponível em Armazém de dados, IPP: http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/

_____ (2010). *Tabela 1175 - Indicadores de Renda - Desigualdade. Razão entre a renda média dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres, dos 20% mais ricos e dos 40% mais pobres, índice de Gini e L de Theil, por Bairros ou Grupo de Bairros - 1991.* Acesso em 10 de Janeiro de 2011, disponível em Armazém de dados: http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/

_____ (1998). *Anuário estatístico da cidade do rio de janeiro.* Rio de Janeiro: Instituto Pereira Passos.

IPEA. (2011). *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA*. Acesso em 20 de Janeiro de 2011, disponível em Ipea Data: http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1190986098&Tick=1297522711553&VAR_FUNCAO=Ser_Temas(125)&Mod=R

Ministerio de Desarrollo Económico. (6 de agosto de 1998). Presidencia de la República. *Decreto 1504 de 1998* . Bogotá: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1998/agosto/04/dec1504041998.pdf.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. (1993). *Informe da gestão municipal 1993-1996.* Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro.

_____ (2000). *Informe de gestão municipal 1997-2000.* Rio de Janeiro: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

_____ (1996). *Plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro. Rio sempre rio .* Rio de Janeiro: Imprensa da cidade.

_____. (1996). Rio-Cidade*: O urbanismo de Volta à rua.* Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro.

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO. (2006). *Relatório da revisão do Plano diretor decenal do Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Urbanismo. Coordenadoria Geral de Planejamento Urbano.

_____ (2003). *Legislação Bairro a Bairro: SMU.* Acesso em 15 de Maio de 2010, disponível em http://www2.rio.rj.gov.br/smu/

_____ (2003). *Legislação Urbanística. Decreto nº 322 de 03/03/1976.* Acesso em 20 de Maio de 2010, disponível em http://www2.rio.rj.gov.br/smu/

Fontes hemerográficas

CERQUEIRA, J. (6 de 10 de 1992). Jornal do Brasil. *Jornal do Brasil* , p. 12.

CORRAL, H. (11 de 08 de 2000). *Noemí y María Emma enfrentadas.* Acesso em 16 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

CORREIA, M. S. (1992). Candidata em pele de eleitor. *Veja* (1257), 60-62.

_____(1996). O Curinga de Cesar Maia. Conde é o autor da mágica urbana que mudou a cara do Rio e o colocou no topo das pesquisas. *Revista Veja* (1456), 25-26

DE TOLEDO, R. P. (13 de 11 de 1995). Belos e maltratados. Os centros das cidades brasileiras são um problema, mas podem tornar-se uma solução. *Revista Veja* , p. 105.

EL TIEMPO. (5 de 09 de 1997). *Educación y seguridad.* Acesso em 15 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (24 de 10 de 1997). *Entre el yupi y el populista.* Acesso em 15 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com

_____ (22 de 10 de 2000). *La Cultura Local y La Nacional.* Acesso em 16 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

GOIS, A., & LEITE, P. M. (1993). O prefeito Ninja. Numa cidade em situação de urgência, Cesar Maia se destaca pelo marketing e as palhaçadas. *Veja* (1287), 22-24

NULLVALUE (28 de Octubre de 1993). *Calzón quitao de Mockus en la Nacional.* Acesso em 15 de Enero de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com

_____ (25 de 05 de 1994). *Mockus, no al proselitismo.* Acesso em 14 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (27 de 10 de 1994). *Peñalosa en la sabana.* Acesso em 14 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (15 de 07 de 1997). *No negociaré para gobernar: Peñalosa.* Acesso em 15 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (11 de 07 de 1997). *No tengo rabo de paja: Moreno de Caro.* Acesso em 15 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (15 de 09 de 2000). *Mockus le pidió perdón a Bogotá.* Acesso em 16 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (29 de 10 de 2000). *Usted decide quién gobernará Bogotá.* Acesso em 16 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

O GLOBO (1 de Outubro de 2004). *O Globo* , p. 4.

O GLOBO (14 de Outubro de 2000). *O Globo* , p. 3.

O GLOBO. (29 de Outubro de 1996). *O Globo* , p. 3.

O GLOBO. (29 de Outubro de 1996). Atividades eleitorais de Sérgio Cabral. *O Globo* , p. 3.

O GLOBO. (1 de Outubro de 2004). Campanha eleitoral. *O GLOBO* , p. 4.

O GLOBO. (14 de Outubro de 2000). Campanha eleitoral de 2000. *O Globo* , p. 3.

O GLOBO. (3 de Outubro de 2004). Cimento Social. *O Globo* , p. 3.

REYES, O. G. (19 de Outubro de 1997). *Cara a cara por la Alcaldía de Bogotá.* Acesso em 16 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

TIBANA, D. (13 de 02 de 1994). *Mockus le pone la cara a Bogotá.* Acesso em 14 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

_____ (25 de 03 de 1994). *Debate con agua…limpia.* Acesso em 12 de 01 de 2010, disponível em *El Tiempo*: http://www.eltiempo.com/seccion_archivo/index.php

ANEXO 1

Relação entre a categoria de espaço público e as funções urbanas no Rio de Janeiro no Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, Rio sempre Rio e na proposta de reforma do Plano Diretor de 2008

Objetivos de ordenamento	Proposta de ordenamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Ambiente		
(Estratégia 2, Rio Acolhedor, Plano Estratégico, página 33)	Melhorar o relacionamento do cidadão com a natureza: o espaço natural, o verde, as praias, a água, a poluição provocada por resíduos. Trata-se de restaurar, no possível, a degradação provocada pelo passado, e assegurar um desenvolvimento sustentável para o futuro	Arborização de ruas, parques e praças. Parque de Marapendi. Pólo ecológico da zona oeste. Recuperação de áreas degradadas.
(Estratégias para o ordenamento em áreas determinadas segundo tipo de tratamento urbanístico Proposta de reforma ao Plano Diretor, 2008, página 100)	Promover a proteção ambiental mediante:	Criação de parques urbanos nas orlas das lagoas e no entorno das encostas. Efetivação da implantação do Parque Natural Municipal de Marapendi. Adoção de critérios para a ocupação das ilhas das lagoas da Baixada de Jacarepaguá. Reflorestamento de áreas degradadas em baixadas e encostas e implantação de ecolimites. Implementação de medidas que inibam a ocupação desordenada de áreas públicas e de áreas para implantação de infra-estrutura na Baixada de Jacarepaguá.
Controle do crescimento e de ocupação de áreas de risco		
(Estratégia Rio Integrado, Plano estratégico, páginas 40-41)	Desestimular a favelização. Impedir a construção de moradias em áreas de risco ou preservação ambiental, visando desestimular a favelização	Desfavelização de áreas de risco. Criação de barreiras ao crescimento das favelas
(Proposta de reforma ao Plano Diretor, 2008, página 101)	Promover a proteção do meio ambiente natural mediante:	Controle da ocupação de faixas marginais de proteção de corpos hídricos, privilegiando a implantação de avenidas canais, áreas de lazer, ou replantio de mata ciliar, reassentando a população localizada em áreas de risco, quando necessário. Implantação de Unidades de Tratamento nos rios e dragagem permanente de rios e canais, principalmente aqueles próximos às áreas de produção agrícola e às áreas sujeitas à inundação. Instituição e regulamentação de Unidades de Conservação Ambiental.

Objetivos de ordenamento	Proposta de ordenamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Competitivade e integração internacional		
Estratégia pólo regional, nacional e internacional. Plano Estratégico, página 52-53)	Reforçar as infra-estruturas culturais do centro da cidade. Criar novas infra-estruturas culturais, ampliar e renovar as já existentes, incrementando a atratividade do Centro, em particular, e do Rio em geral. Criar espaços para o desenvolvimento de mercado de produção e consumo de bens culturais	Complementação das obras do Teatro Municipal. Criação de novos museus no centro. Ampliação do Centro Cultural dos Correios. Criação de um espaço público para abrigar os pequenos museus
	Apoiar o projeto de jogos olímpicos 2004. Definir um projeto emblemático que mobilize a cidade, favorecendo sua transformação urbanística e o aperfeiçoamento dos serviços, e que fomente a prática do esporte como fator de integração social, além de permitir a recuperação de sua posição de centro esportivo nacional	Candidatura aos jogos olímpicos de 2004
	Melhorar as infra-estruturas esportivas. Ampliar as infra-estruturas existentes e descentralizá-las para permitir a prática generalizada do esporte. Renovar ou criar novas formas de gestão para o setor e buscar a captação de eventos de algo nível. Aproveitar os equipamentos existentes para requalificar áreas da cidade	Programa de novas infra-estruturas esportivas Revitalização das infra-estruturas esportivas Revitalização dos clubes Criação do Centro de Alto Rendimento Esportivo na Urca
Integração urbana		
Estratégia Rio Integrado Plano estratégico, páginas 40-41)	Novas centralidades e revitalização do centro. Revitalizar as áreas estagnadas da zona central da cidade com relação aos aspectos urbanísticos, ambiental e econômico.	Revitalização do Santo Cristo/Gamboa/Saúde Revitalização do Estácio/Cidade Nova Apoio à complementação do projeto teleporto Revitalização da Praça XV
	Desenvolver centralidades. Fomentar a identidade e a vida nos bairros, requalificando-os e desenvolvendo a sua economia.	Desenvolvimento de centralidades na zona Norte Desenvolvimento de centralidades na zona Oeste
	Normalizar a situação urbanística. Incorporar as áreas faveladas ao tecido urbanizado oferecendo condições ambientais de identificação da favela como bairro	Favela bairro

Objetivos de ordenamento	Proposta de ordenamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Trânsito e Transporte.		
Estratégia Rio Integrado Plano estratégico, páginas 40-41)	Melhorar o sistema de circulação. Liberar as vias de acesso para o transporte coletivo, melhorar as conectividades, diminuir os tempos de viagem casa/trabalho e integrar sistemas de transporte	Requalificação da malha urbana Estacionamentos periféricos nos centros urbanos com ligação intermodal Implementação do sistema cicloviário com articulação nas estações de trem da zona Oeste
	Promover melhorias nas condições de mobilidade e acessibilidade mediante:	Reestruturação do sistema viário de circulação e de transporte público com prioridade para a criação de faixas exclusivas para transporte de alta capacidade nas vias estruturais e para a construção de terminais rodoviários de integração. Ampliação do número das passagens de pedestres ao longo da Avenida Brasil e da via férrea. Implantação de melhorias físicas e alargamento das principais vias. Ampliação da rede cicloviária na região promovendo a ligação entre os bairros de Campo Grande, Bangu e Santa Cruz/Paciência e pontos de integração com outros sistemas modais ao longo da Avenida Brasil e no Parque Industrial de Campo Grande. Implantação de abrigos em todos os pontos de ônibus das principais vias. Intervenções visando à segurança dos usuários e acessibilidade no entorno das estações.
Lazer, esporte		
Proposta de reforma ao Plano Diretor, 2008, página 97	Diretriz de ordenamento para Macrozona de Ocupação Incentivada: Promover a criação de áreas verdes, espaços para recreação, esporte, lazer e atividades culturais, mediante as seguintes iniciativas:	Estabelecimento de critérios para preservação do patrimônio cultural e em especial nos bairros da VIII Região Administrativa Tijuca e da IX Região Administrativa - Vila Isabel. Recuperação ambiental das áreas remanescentes da desativação de grandes instalações industriais, comerciais, complexos militares, industriais e de exploração mineral. Criação de vilas olímpicas em comunidades carentes. Estímulo à criação de espaços públicos e privados para atividades culturais e recreativas.
Cultura, identidade coletiva		
Estratégia 2, Rio Acolhedor, Plano Diretor, página 33	Fortalecer os bairros. Fomentar a criação de espaços nos bairros para integração da comunidade	Plano Estratégico de Bairros Resgate da Memória dos bairros Espaços de integração cultural Centros de lazer e turismo popular

Objetivos de ordenamento	Proposta de ordenamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Defensa do patrimônio e revitalização urbana		
Proposta de reforma ao Plano Diretor, 2008, página 99)	Promover a revitalização urbana da Zona Portuária e dos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, mediante:	Renovação urbana, com investimentos em infra-estrutura e produção de moradia. Requalificação dos espaços públicos, ampliação das áreas verdes e da arborização. Recuperação de imóveis com importância histórica, arquitetônica ou estética, do patrimônio arquitetônico e do patrimônio cultural. Estímulo à implantação de hotéis, lojas, escritórios, centros culturais e entretenimento.
Acessibilidade		
Estratégia 2, Rio Acolhedor, Plano Diretor, página 33	Eliminar as barreiras à mobilidade. Adequar o acesso das pessoas portadoras de deficiência e de pessoas com mobilidade reduzida aos espaços e transportes públicos, bem como aos demais equipamentos urbanos	Acessos a praças, parques e praias Transportes públicos e demais equipamentos urbanos
Habitabilidade, moradia		
Proposta de reforma ao Plano Diretor, 2008, página 111	Na revisão do Plano Diretor em 2006, somente as áreas indicadas como Áreas Sujeitas à Intervenção poderão ser objeto de uma Operação Urbana Consorciada. Estas, de diferentes naturezas, estão relacionadas por Macrozona de Ocupação, podendo, ao serem delimitadas para aplicação do instrumento Operação Urbana, ter como finalidade básica as seguintes intervenções:	Implantação de qualquer tipo de infra-estrutura e, especificamente, da rede estrutural de transporte viário. Execução de programa ou projeto habitacional de interesse social. Implantação de equipamento urbano ou comunitário. Criação de espaço público de lazer e área verde. Requalificação de área de interesse histórico, cultural ou paisagístico.
Requalificação dos bairros e melhoramento de espaços públicos		
Estratégia 2, Rio Acolhedor, Plano estratégico, página 33	Melhorar a qualidade do espaço urbano. Realizar intervenções específicas nos principais espaços urbanos para melhorar infra-estruturas e a estética da cidade	Projeto Rio Cidade Valorização da orla marítima da Baía de Guanabara
	Dignificar os espaços públicos. Dignificar e recuperar os espaços públicos, em especial os parques e jardins, com a melhoria do processo de planejamento e gerenciamento urbano	Diagnóstico dos espaços públicos Grandes paisagistas Ajude seu quarteirão

Objetivos de ordenamento	Proposta de ordenamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Convívio, comportamento		
Estratégia 3, Rio Participativo. Plano estratégico, página 36	Desenvolvimento da cidadania. Intensificar a convivência entre os cidadãos, criar condições para a inserção de todos na sociedade civil e fomentar o associativismo, para que os cariocas assumam as regras de comportamento que uma vida coletiva exige numa cidade grande e dinâmica	Impulsionar os sistemas básicos de formação de cidadania, mediante projetos como: Cursos de cidadania, centros de defesa da cidadania, centros comunitários volantes de cidadania, clube escolar, integração universidades/comunidades
Segurança	Não aparece	
Serviços públicos	Não aparece	
Equipamentos	Não aparece	

Relação entre a categoria de espaço público e as funções urbanas em Bogotá nos planos de governo e nos Planos de Ordenamento Territorial

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Ambiente e recursos naturais		
Plan de ordenamiento territorial. Decreto 619 de 2001. Artigo 104	Concertar y coordinar las bases programáticas de la gestión ambiental de la región, con las instancias ambientales y territoriales competentes. Proteger, conservar, restaurar y mejorar el potencial ecológico, paisajístico y recreacional ofrecido por importantes ecosistemas estratégicos urbanos, ampliando la disponibilidad y cobertura del espacio público en cumplimiento de su función social y ecológica atendiendo a objetivos de apropiación sostenible.	
Controle do crescimento e de ocupação de áreas de risco		
Plan de Gobierno. Por la Bogotá que queremos. Artigo 21	La estrategia para el Urbanismo y Servicios apunta hacia la regulación, control y ordenamiento de la dinámica urbana que hoy se produce de manera espontánea y por iniciativas espontánea y por iniciativas individuales, buscando un equilibrio entre la expansión de la periferia y la densificación de la ciudad, a través de procesos de renovación urbana. Los beneficios de esta estrategia cubren aspectos sociales, económicos y de calidad de vida para las presentes y futuras generaciones.	Diseño de mecanismos que permitan la sustitución de la vivienda ilegal por planificada, para ofrecer no solamente una vivienda digna a la población más pobre sino garantizar soluciones integrales y desarrollos urbanísticos con vocación de futuro, que incluyan una adecuada infraestructura vial, de servicios públicos y sociales y de equipamiento comunal para actividades recreativas, culturales y deportivas; Regulación y optimización del crecimiento de la periferia, superando el modelo en donde cada propietario desarrolla de manera individual y aislada su predio, con el consiguiente desorden de las mallas viales, fragmentación del espacio público y carencias o desequilibrios en el equipamiento comunitario.
Decreto 469 de 2003. Revisión POT. Artigo 90. Corredores ecológicos.	La planificación, diseño y manejo de los Corredores Ecológicos.	La protección del ciclo hidrológico, el incremento de la conectividad ecológica entre los distintos elementos de la Estructura Ecológica Principal, el aumento de la permeabilidad y hospitalidad del medio urbano y rural al tránsito de las aves y otros elementos de la fauna regional que contribuyan a la dispersión de la flora nativa, ça incorporación de la riqueza florística regional a la arborización urbana, la mitigación de los impactos ambientales propios de la red vial, la recuperación ambiental de los corredores de influencia de la red hídrica, la provisión de un límite arcifinio para facilitar el control del crecimiento urbano ilegal sobre la red hídrica y el suelo rural,

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
		la provisión de espacio público para la recreación pasiva de las comunidades vecinas, el embellecimiento escénico de la ciudad.
Polo regional, nacional e internacional		
Plan de Ordenamento Territorial. Decreto 469 de 2003. Artigo 8	Los proyectos de renovación urbana, con inversión pública, se orientarán a atraer inversión privada para consolidar el centro de la ciudad de Bogotá como centro de la red regional de ciudades y para consolidar las centralidades a través de operaciones estratégicas.	En el centro se promoverá la localización de actividades con impacto regional, tales como: Instalaciones hoteleras y de turismo regional, nacional e internacional Recuperación del centro histórico como área residencial y centro cultural de Bogotá y la región. Organización del terminal de carga y pasajeros por vía férrea. Consolidación del centro hospitalario, centro universitario y vivienda. Recuperación, adecuación y mantenimiento del espacio público. Organización de programas para la formalización de actividades y para la ampliación de oportunidades para personas con limitaciones físicas y población vulnerable, con el fin de vincularlos a proyectos oficiales de obra pública y de servicios estatales; promover canales formales de comercialización de los productos y servicios para evitar la invasión del espacio público, la inseguridad y el trabajo infantil.
Integração urbana		
Ordenamento do Centro da Cidade **Decreto Distrital 469 de 2003.** **Artigos 63, 118**	**Critérios de ordenamento do centro da cidade:** La estructura actual - complementada, reordenada y redensificada dentro de parámetros admisibles- constituye el soporte básico del ordenamiento futuro. En consecuencia, el plan se orienta por un uso intensivo de la ciudad a través del fortalecimiento de sus funciones metropolitanas; de la revitalización de su centro metropolitano y de la promoción de nuevas áreas de centralidad sobre núcleos comerciales o de servicios de escala zonal ya existentes; de la potenciación de los tejidos	Contener la expansión de la actividad terciaria del centro tradicional Fortalecer los núcleos de vivienda existentes. Impulsar la Transformación de las estructuras urbanas y arquitectónicas para albergar eficientemente los nuevos usos y mejorar las condiciones de funcionamiento de la zona Mejorar la calidad ambiental del área y destacar sus elementos naturales como componentes fundamentales de su paisaje urbano mediante el mejoramiento del espacio público y el aumento y recuperación del espacio libre. Las estrategias de ordenamiento son: Proteger y conservar los elementos de la Estructura Ecológica

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
	residenciales reequipándolos y mejorando su accesibilidad, y de la mejora de la oferta ambiental y del espacio público para el conjunto urbano.	Principal dando trato especial a los Cerros Orientales. Incentivar la conservación de las zonas e inmuebles patrimoniales. Solucionar los problemas de movilidad y tráfico del sector, derivados de las características físicas y geométricas de la red vial actual y las deficiencias del sistema de transporte público.
Trânsito e Transporte		
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos. 1998-2001. Artigos 10, 27, 62	Generar la capacidad institucional y financiera para atender de manera continua las necesidades de nuevas vías y el mantenimiento de las existentes. Integrar el desarrollo del transporte público de pasajeros con las tendencias de crecimiento del parque automotor. Articular funcionalmente las vías barriales con la red vial urbana y ésta con la regional. Ponderar por igual al caminante y al usuario del automóvil en el diseño y adecuación de accesos y buscar que las obras aumenten la calidad del espacio público. Definir los compromisos con relación al sistema integral de transporte.	Priorizar las inversiones en proyectos que completen la malla vial arterial e intermedia y el sistema de espacio público ya construidos, para mejorar la conectividad entre el centro, las centralidades y la región. Ampliación del subsistema de vías y de espacio público, y construcción de equipamientos de carácter social en las zonas de mayores déficit, y asociados a la red de centralidades.
Lazer, esporte		
Critérios: **Plan de Gobierno Formar Ciudad, 1995-1998. Artigo 23** **Projetos:** **Plan de Gobierno Bogotá todos del mismo lado, 2001-2004. Artigo 10**	Actuar bajo la perspectiva de formación de ciudad y de ciudadanos, en el fomento al deporte, la recreación, las expresiones artísticas, la conservación del patrimonio cultural y la recuperación del espacio público y el medio ambiente.	Parques sostenibles. Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de sostenibilidad de parques. Deporte y recreación para todos. Promoción de actividades deportivas y recreativas en los espacios públicos de la ciudad.

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Cultura, identidade coletiva.		
Plan de Gobierno. Todos del mismo lado. 2001-2004. Artigo 8, 9, 10	**Cultura Ciudadana:** Aumentar el cumplimiento voluntario de normas, la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos y la mutua ayuda para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley. Promover la comunicación y la solidaridad entre los ciudadanos.	**Políticas de espaço público** Reconocer e incentivar el cumplimiento de normas y acuerdos y buscar saldo pedagógico cuando fuere necesario sancionar. Promover la autorregulación individual y social, así como métodos pacíficos de abordaje de conflictos Dar prioridad a proyectos acordes con los objetivos del Plan de Desarrollo, dirigidos a grupos y personas de reciente inmigración a la ciudad y a comunidades dispuestas a procesos de cambio cultural. Potenciar las contribuciones del arte, la recreación, el deporte y el ambiente a la comunicación y a la convivencia. Estratégias. Impulsar el cumplimiento de normas. Propiciar cultura democrática. Propiciar la comunicación y la solidaridad entre las personas mediante el uso de los espacios públicos.
Decreto 469. Plano de ordenamento do Distrito Capital. Artigo 88	El tratamiento paisajístico de los parques debe contribuir a la definición del carácter de la ciudad y de sus distintos sectores, propiciando la construcción de identidad social, al igual que debe instrumentar y facilitar la identificación de los distintos sectores, la interpretación de la estructura urbana y la conexión simbólica de los espacios, vías y centralidades que conforman la ciudad.	El tratamiento paisajístico y, especialmente, la arborización urbana, deben mantener, por una parte, la diversidad a gran escala, y por otra, procurar la uniformidad a menor escala. Los parques urbanos deben ser manejados de modo que se fomente su inserción en la cultura local y distrital y, por medio de ellas, de los elementos naturales, en pro del conocimiento, valoración y apropiación de éstos por todos los habitantes, como base para la construcción de una cultura ambiental
Defensa do patrimônio e revitalização urbana		
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos. 1998-2001. Estrategias para la seguridad y la convivencia. Artigo. 25	Promoción de la solidaridad y compromiso para la convivencia ciudadana: Se generarán espacios para la convivencia ciudadana y se desarrollarán programas para el fomento de la ciudad, con miras a rescatar la historia de Bogotá como construcción colectiva, su patrimonio cultural y arquitectónico y fortalecer su atractivo turístico; se apoyarán actividades artísticas, culturales y de comunicación para crear solidaridad y conciencia ciudadana y reabrir los vasos comunicantes para la convivencia en Bogotá.	El énfasis de estos programas estará puesto en aquellas acciones que permitan a los bogotanos volver a identificarse con su ciudad, reconocerla como plataforma de vida, fortalecer su sentido de pertenencia y consolidar las bases para proyectar un mejor futuro para todos. Para ello, se tendrá como fundamento la transformación de la ciudad, de un entorno que agrede permanentemente a sus habitantes a uno digno, amable y enriquecedor.

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Acessibilidade		
Decreto 469. Plano de ordenamento do Distrito Capital. Artigo 193	Accesibilidad para personas de movilidad reducida	Todas las edificaciones que tengan ingreso de público, en cualquier uso, deberán ajustar sus accesos para facilitar el tránsito de personas con movilidad reducida o disminuciones sensoriales o mentales, de acuerdo con las normas técnicas y plazos definidos en las disposiciones vigentes. Dicho ajuste deberá realizarse a partir de la línea de paramento de construcción."
Decreto 295. Plan Formar ciudad, 1995. Artigo 27.	Transporte, Tránsito y Obras Viales.	Ponderar por igual al caminante y al usuario del automóvil en el diseño y adecuación de accesos y buscar que las obras aumenten la calidad del espacio público.
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos. 1998-2001. Programas de la política Ciudad a escala humana. Artigo. 14	Recuperación, mejoramiento y ampliación del espacio público: El programa contempla proyectos para la renovación integral de los elementos urbanísticos que permitan el uso y disfrute de espacios públicos y garanticen la reanimación de los corredores peatonales, bajo unos principios básicos de estética urbana y con óptimas condiciones de seguridad y comodidad, que demuestren respeto por la dignidad del ser humano.	Se trata de ampliar y recuperar para el peatón el espacio público invadido por múltiples actividades particulares y privatizado de facto, principalmente para su uso como estacionamiento para vehículos; en este sentido, se adelantarán acciones para la prohibición del estacionamiento sobre los andenes y la introducción de un esquema para la construcción de parqueaderos por concesión. También se enfrentará la ocupación de los andenes por casetas y vendedores informales, atendiendo a la vez, un problema social mediante el apoyo para su formalización de manera que puedan acceder a condiciones de trabajo más dignas.
Habitabilidade, moradia		
Decreto Distrital 469 de 2003. Plan de ordenamiento territorial. Política de Vivienda. Artigo 109	Para la atención de la demanda de vivienda cualitativa y cuantitativa de las familias pobres del Distrito Capital, se establecen las siguientes acciones:	Recuperación de tejidos residenciales. Para este efecto se desarrollarán programas de complementación y cualificación del espacio público, equipamientos y sistema vial, que conjuntamente con la normativa urbanística y con los espacios de participación ciudadana, propiciarán el mantenimiento y recuperación de los barrios de carácter residencial.

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos. 1998-2001. Estrategia de desmarginalización de barrios. Artigos 5 e 6	La estrategia de desmarginalización consiste en una intervención sobre el entorno público que combina el esfuerzo de la Administración Distrital y las localidades y prevé la vinculación de la comunidad y el sector privado, de forma tal que los habitantes de dichos barrios se conviertan en gestores, aportantes y garantes de permanencia de la acción realizada y no en simples receptores de una acción estatal.	Ampliación y mejoramiento del espacio público y la infraestructura recreativa y deportiva. Adecuación de zonas de riesgo y atención a familias afectadas. Promoción de la gestión comunitaria e institucional. Ampliación y mejoramiento del espacio público y la infraestructura recreativa y deportiva: El programa comprende la construcción de parques e instalaciones adecuadas para el desarrollo de actividades recreativas, deportivas y culturales; la realización de obras para recuperar andenes, vías peatonales y escaleras; y la ejecución de un programa masivo de arborización. Adicionalmente, puesto que las fachadas constituyen un elemento estructurante del entorno público, se adelantarán acciones para el mejoramiento con pañete y pintura, para dar un nuevo ambiente de vitalidad y dignidad a estos barrios.
Qualificação de bairros e melhoramento da qualidade dos espaços públicos		
Decreto 469. Plan de ordenamiento territorial. Política sobre recuperación y manejo del Espacio Público. Artigo 108	Para el cumplimiento de los fines sobre recuperación y manejo del espacio público previstos en este Plan, con el objeto de facilitar la apropiación del territorio por parte de los ciudadanos se adoptan las siguientes acciones:	Intervenir mediante operaciones urbanas específicas los espacios públicos monumentales, con el fin de recuperar su importancia histórica y cultural. Construir un sistema de parques a nivel metropolitano, urbano, zonal y local, mejorando la relación de área verde por habitante. Replantear las normas aplicables a la construcción de edificios destinados a equipamientos y sedes administrativas de entidades públicas, con el fin de que cumplan con su función como hitos urbanos. Adecuar los espacios públicos peatonales de las centralidades, permitiendo el buen funcionamiento de la actividad comercial. Mejorar la calidad del espacio público en las grandes avenida con la construcción de andenes, separadores, señalización y paisajismo, además de su amoblamiento urbano según la normatividad vigente. Replantear los parámetros para la construcción y el manejo de los espacios públicos de las zonas residenciales. Crear, producir, conformar, incorporar, regular, conservar,

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
		rehabilitar, amoblar, dotar, reivindicar, restituir, recuperar, administrar, mantener y aprovechar el espacio público apuntando a volverlo sistémico.
Decreto 469. Plan de ordenamiento territorial. Política sobre aprovechamiento económico del espacio público. Artigo 178	A Sistema de Espacio Público. Definición. El espacio público, de propiedad pública o privada, se estructura mediante la articulación espacial de las vías peatonales y andenes que hacen parte de las vías vehiculares, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, los parques, las plazas, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y construidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos.	Permitir el uso y aprovechamiento adecuados a las características de los espacios públicos, incentivando la inversión privada y comunitaria para ampliar su oferta, construcción y el mantenimiento, mediante la aplicación de los instrumentos de gestión, compensación y distribución de cargas y beneficios entre los particulares y el Distrito Capital, los permisos y contratos de uso, administración, concesión, mantenimiento y demás establecidos en las leyes.
Decreto 295 de 1995. Plan Formar ciudad (1995-1998). Estrategias para la prioridad de espacio público. Artigo 11,12	Estrategia para el Espacio Público. Esta estrategia busca ampliar, redistribuir y cuidar el espacio público a través de programas y proyectos que intervengan en tres tipos de componentes: los físicos, que conforman el espacio público (bordes y forma); los funcionales, que permiten el uso, manejo y mantenimiento; y los estructurales, que se refieren a cómo el espacio público se relaciona con otros elementos y sistemas de la ciudad como el medio ambiente natural, el sistema de transporte, la localización de la población y el valor cultural otorgado a ciertas zonas de la ciudad.	Las metas de la política de espacio público son: Empezar a incorporar los cerros y los ríos a la vida ciudadana como espacio público. Comprometer a la ciudadanía en la defensa y el buen uso del espacio público. Generar las condiciones para que se estimule la participación del sector privado en el cuidado y mantenimiento del patrimonio histórico, urbanístico y arquitectónico de la ciudad, sin desmedro de los intereses de la comunidad. Facilitar el buen uso del espacio público mediante la construcción de puentes peatonales, la dotación de servicios públicos y la localización estratégica de paraderos. Mejorar la capacidad local de generación y defensa del espacio público, mediante el apoyo jurídico, económico, técnico o cultural a las comunidades y autoridades locales.

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos (1998-2001). Artigos 13,14	Estrategia de la política Ciudad a Escala Humana. Esta estrategia consiste en recuperar el espacio público en donde se comparte socialmente la ciudad y devolver un elemento primario al hombre para que pueda iniciar un proceso de resocialización con el entorno y sus conciudadanos. Se trata de reubicar el centro conceptual de la ciudad en el ser humano y fundar parte de las bases para recomponer la vida en común en Bogotá. La ciudad se concreta en el andén -lo público-, que es el espacio/límite entre las vías -dominio de los vehículos- y las edificaciones -dominio de lo privado-. Por ello se busca que todos reconozcamos nuevamente a la ciudad como nuestra casa, como el escenario común para el devenir de todas las manifestaciones del espíritu humano, como pertenencia esencial del hombre, que a su vez, se reconoce a sí mismo en la apropiación de los elementos que conforman ese patrimonio colectivo que significa ciudad.	Recuperación, mejoramiento y ampliación del espacio público: El programa contempla proyectos para la renovación integral de los elementos urbanísticos que permitan el uso y disfrute de espacios públicos y garanticen la reanimación de los corredores peatonales, bajo unos principios básicos de estética urbana y con óptimas condiciones de seguridad y comodidad, que demuestren respeto por la dignidad del ser humano. Recuperación, mejoramiento y ampliación de parques, infraestructura recreativa, deportiva y ecosistemas estratégicos: Administración del espacio público y de la infraestructura recreativa y deportiva: El programa contempla la estructuración de mecanismos efectivos para la recuperación del espacio público y el mantenimiento de las zonas de conservación y recreación conformadas. La Administración Distrital prevé la creación de una entidad para la defensa y administración del espacio público, para adelantar las acciones de control del uso y recuperación del espacio público urbano.
Convívio, comportamento		
Decreto 295 de 1995. Plan Formar ciudad (1995-1998). Estrategias para la prioridad de espacio público. Artigo 6,7	Prioridad de cultura ciudadana. Por cultura ciudadana se entiende el conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generen sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos. Estrategia para la Cultura Ciudadana. Consiste en desencadenar y coordinar acciones públicas y privadas que inciden directamente sobre la manera como los ciudadanos perciben, reconocen y usan los entornos sociales y urbanos y cómo se relacionan entre ellos en cada entorno. Pertenecer	La estrategia comprende cuatro formas de acción: Modificar ciertos comportamientos individuales y colectivos que riñen fuertemente con la vida social de la ciudad, a través de la autorregulación ciudadana, de la capacitación de funcionarios y del rediseño y construcción de algunos espacios urbanos en los cuales interactúan los ciudadanos entre sí y con los funcionarios. Construir colectivamente una imagen de ciudad compartida, actual y futura, y buscar que la comprensión y el respeto de las reglas confiera identidad ciudadana y sentido de pertenencia. Impulsar lo que tradicionalmente se reconoce como cultura, la

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
	a una ciudad es reconocer contextos y en cada contexto respetar las reglas correspondientes. Apropiarse de la ciudad es aprender a usarla valorando y respetando su ordenamiento y su carácter de patrimonio común.	cultura popular y las manifestaciones artísticas que puedan contribuir a generar sentimiento de pertenencia a la ciudad. Propiciar la participación comunitaria y la regulación de la Administración por parte de la ciudadanía.
Segurança		
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos (1998-2001). Artigos 24,25	Política de seguridad ciudadana Definición: Prevenir y sancionar los comportamientos que lesionan el bienestar de los ciudadanos e impulsar aquellos que promueven la paz, solidaridad, el respeto y la vida en comunidad. Las estrategias para enfrentar la inseguridad y la violencia que se presentan en Bogotá y garantizar la paz, protección y bienestar de los ciudadanos se actuará de manera coordinada con las autoridades nacionales y la comunidad y se dará un tratamiento integral al problema, de tal forma que se logre devolver al Estado el papel de garante de los derechos y deberes colectivos e iniciar un proceso de reconstrucción de la vida en común.	Programas de seguridad y convivencia: Se impulsará el cumplimiento de las distintas normas en materia de tránsito, espacio público y aseo, que son vitales para la armonía ciudadana. Adicionalmente, se generarán espacios para la convivencia ciudadana y se desarrollarán programas para el fomento de la ciudad, con miras a rescatar la historia de Bogotá como construcción colectiva, su patrimonio cultural y arquitectónico y fortalecer su atractivo turístico.
Serviços públicos		
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos (1998-2001). Artigos 20,21	Definición de la Política de Urbanismo y servicios públicos. Ordenar el crecimiento de la ciudad para armonizar el proceso de urbanización y renovación urbana, propiciando soluciones de vivienda digna en ambientes amables. La estrategia para el Urbanismo y Servicios apunta hacia la regulación, control y ordenamiento de la dinámica urbana que hoy se produce de manera espontánea y por iniciativas espontánea y por iniciativas individuales, buscando un equilibrio entre la expansión de la periferia y la densificación de la ciudad, a través de procesos de renovación urbana. En segundo lugar, la estrategia busca regular y optimizar el crecimiento de la periferia, superando el modelo en donde cada propietario desarrolla de manera individual y aislada su predio, con el	Programas de la política de urbanismo y servicios públicos. Renovación urbana: Este programa tiene como propósito que los futuros procesos de densificación de la ciudad se realicen bajo el liderazgo y con la intervención directa del Estado, garantizando que el crecimiento de la oferta habitacional se dé en forma paralela con la oferta de servicios públicos y el aumento de espacio público y equipamiento, acordes con la densificación del sector.

Objetivos de ordenamento	Dimensões de planejamento	
	Critérios de ordenamento	**Tipo de projetos relativos ao espaço público**
	consiguiente desorden de las mallas viales, fragmentación del espacio público y carencias o desequilibrios en el equipamiento comunitario.	
Equipamentos		
Acuerdo 6 de 1998. Plan por la Bogotá que queremos (1998-2001). Artigos 36,37	Sistema distrital de bibliotecas. Bogotá necesita más bibliotecas. No tan grandes ni tan especializadas pero con la misma misión de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de todos los bogotanos. Que estén más cerca de la gente y atraigan a más personas. Que pongan a disposición de la comunidad un ambiente estimulante, con muchas oportunidades para aprender, y en las que maestros y estudiantes puedan apoyarse para poner en marcha sus proyectos educativos. Que estén abiertas todos los días y que estén conectadas entre ellas y con el mundo. Que enriquezcan y embellezcan el espacio público con edificaciones y espacios armoniosos y se conviertan en verdaderos centros de actividad cultural en las diferentes zonas de la ciudad.	Se tiene previsto construir cuatro bibliotecas en zonas estratégicas de la ciudad. Cada una contará con una colección de 30.000 libros, materiales audiovisuales, computadores y conexión a Internet. El programa destinará, además, recursos para el fortalecimiento de las que actualmente conforman el Sistema Metropolitano de Bibliotecas Distritales, que se encuentran distribuidas en las distintas localidades. Para lo anterior, junto con la dotación de bibliotecas escolares, el fortalecimiento de las ya existentes y su interconexión, el Distrito destinará $79.973 millones de pesos de 1998, entre 1998 y 2001. Estas nuevas bibliotecas representan un importante esfuerzo del Gobierno Distrital, en el marco de su Plan Educativo, por brindar a los bogotanos nuevas oportunidades educativas y culturales.
Decreto Distrital 469 de 2003. Plan de ordenamiento territorial. Política de Vivienda. Artigo 108	Replantear las normas aplicables a la construcción de edificios destinados a equipamientos y sedes administrativas de entidades públicas, con el fin de que cumplan con su función como hitos urbanos.	

ANEXO 2

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Programa de Pós - graduação em Geografia
Produção de projetos de espaço público

Data: _____
Número questionário: _____
Bairro onde foi preenchido _____

ENTREVISTA SOBRE PERCEPÇÃO E USO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO

Bom dia. Meu nome é…. Sou estudante da UFRJ e participo de uma pesquisa que procura conhecer sua opinião sobre os espaços públicos do Rio de Janeiro. Você poderia nos responder algumas perguntas?... Lembramos que todas as informações prestadas por você têm caráter confidencial e só podem ser usadas para fins estatísticos. PERGUNTA INICIAL: VOCÊ MORA NESTE BAIRRO? Sim (continue). Não (mude de entrevistado)

1. Qual dos seguintes lugares você: *(Ler opções, Marcar uma X só por coluna)*

Espaço público	Mais usa	Mais gosta
1. Parque o praça próxima de casa		
2. Shopping centers		
3. Calçadas e calçadões		
4. Praias		
5. Praças do centro da cidade		
6. Botecos, bares		
7. Parquinhos de crianças		
8. Rodas de Samba		
9. Grandes parques urbanos		
Outro lugar. Qual?		

2. Diga de 1 a 5 se você concorda com as seguintes opiniões, onde 1 significa que você discorda totalmente e 5 que você concorda totalmente *(leia cada enunciado e peça para avaliar nível de acordo)*

Opinião	Op.
1. Investir em arte, jardins ou parques é um luxo desnecessário para o Rio	
2. É importante recuperar as ruas, praças e calçadas para os pedestres	
3. O principal problema do Rio é a desordem urbana	
4. A Prefeitura deve estar nas mãos de gerentes educados, cultos e eficientes sem compromissos partidários.	
5. Um dos problemas mais graves do Rio é a falta de bom comportamento nas ruas	
6. Mas do que fazer parques ou praças, a prefeitura deveria se concentrar na luta contra pobreza.	
7. Os camelôs e vendedores invadem as ruas e praças da cidade	
8. Os investimentos em espaço público só favorecem aos ricos da cidade	

3. Se você fosse prefeito da cidade, quais seriam as três principais obras que você construiria primeiro na cidade *(Leia opções, marque três opções na ordem em que fala o entrevistado)*

Política pública	1	2	3
1. Ruas e grandes avenidas			
2. Redes de serviços públicos (água, esgoto, luz)			
3. Parques para crianças			
4. Creches, escolas			
5. Museus, teatros			
6. Praças e calçadas			
7. Centro de saúde			
8. Abrigos para idosos e crianças de rua			
9. Outra. Qual?			
10. Outra. Qual?			

4. Quais seriam, em sua opinião, as três características mais importantes de um bairro ideal, onde você gostaria de morar *(Não ler opções, só escolher três, na ordem do entrevistado).*

Aspecto	1	2	3
1. Com bons serviços públicos			
2. Com bom transporte e acesso			
3. Com segurança, sem delinqüência			
4. Com parques e praças próximas			
5. Limpo, sem presença de lixo nas ruas			
6. Com academia, jardins e outros serviços exclusivos			
7. Outra. Qual? _____			

5. Avalie de 1 a 5, onde 1 é nenhum e 5 muito, o impacto de construir e reformar praças, parques, praias e geral, espaços públicos em *(Avalie cada aspecto)*

Aspecto	Aval.
1. A aumentar a segurança da cidade	
2. A atrair turistas e investidores estrangeiros	
3. A aumentar a limpeza da cidade	
4. A melhorar a ordem urbana	
5. A melhorar a qualidade do meio ambiente	
6. A reorganizar o comércio informal	
7. A melhorar a convivência entre os cidadãos	
8. A aumentar o preço dos prédios	
9. A melhorar a beleza da cidade	

6. Com que freqüência você visitou durante o último ano os seguintes lugares do Rio. *Avalie a freqüência de 1 a 5, onde 1 é nenhuma vez durante o último ano e 5 com muita freqüência. Se nunca visitou, coloque 0*

Lugar	Fre
1. Piscinão de Ramos	
2. Campo de Santana	
3. Floresta da Tijuca	
4. Calçadão de Copacabana	
5. Calçadão de Bangú	
6. Feira nordestina em São Cristovão	
7. Quinta de Boa Vista	
8. Passeio Público	
9. Calçadão de Campo Grande	
10. Maracanã	
11. Largo de Segunda Feira, em Haddock Lobo	
12. Lagoa Rodrigo de Freitas	
13. Praias de Ipanema, Leblon	
14. Aterro do Flamengo	
15. Lapa	
16. Saara	
17. Praça XV	
18. Largo da Carioca	

7. Durante o último ano você assistiu a: *(leia opções, marque uma X para cada evento)*

Evento	Sim	Não
a. Baile funk, pagode		
b. Concertos de jazz, bossa nova		
c. Concertos de música clássica, ópera		
d. Concertos de rock, metal.		
e. Blocos de carnaval, escolas ou rodas de Samba		
f. Eventos esportivos		
g. Exposições de arte, teatros, museus		
h. Eventos culturais nas praças o parques		
i. Leu algum livro. Quantos?		

8. Com que freqüência você: *(Leia a escala: Nunca (1), Quase nunca (2), Poucas vezes (3), Com freqüência, Sempre (5)*

Atividade	Fr.
1. Vota válido nas eleições para prefeito	
2. Vota válido nas eleições para a Câmara de Vereadores	
3. Assiste a atos políticos e eleitorais para prefeitura	
4. Pertence a um partido político.	
5. Participa na organização de campanhas políticas nas eleições para a prefeitura	
6. Pertence a organizações de moradores ou de vizinhos	
7. Participa em protestos ou passeatas por problemas da cidade	
8. Participou de algum abaixo assinado para a prefeitura ou Câmara de Vereadores	

Por último, queremos conhecer alguns dados pessoais.

9. Onde você nasceu?

a. Rio de Janeiro *(ir para pergunta 12)* [1]

b. Estado do Rio. [2] b. Fora do Estado [3]

10. Há quantos anos você mora no Rio de Janeiro _____

11. Você nasceu:

a. Área Rural [1] b. Cidade do interior [2] c. Cidade grande [3]

12. Sexo *(Não perguntar)*

a. Feminino [1] b. Masculino [2]

13. Tem casa própria? a. Sim [1] b. Não [2]

14. Tem Filhos? a.Sim [1]. Quantos? _____ **b. Não [2]**

15. Qual é sua idade?_____

16. Você é

a. Casado [1] b. Solteiro [2] c. Viúvo [3] d. Separado [4] e. União livre [5]

17. Anos de estudo

1. Nunca freqüentou a escola	1	Superior incompleto ou técnico	4
2. 1 grau incompleto ou 1 completo	2	Superior completo, pós-graduação	5
3. 2 grau incompleto ou 2 completo	3	Não sabe, não responde	99

18. Qual é sua ocupação principal

Empregado com carteira	1	Dona ou dono de casa	6
Empregado sem carteira	2	Estudante	7
Empregador, dono de empresa	3	Aposentado ou recebe outras rendas	8
Procurando emprego	4	Incapacitado	9
Conta própria	5	Outra. Qual	

19. Nas eleições para a prefeitura do Rio de Janeiro você votou alguma vez no segundo turno pelo Cesar Maia?

a. Sim [1] Quantas vezes_____ **b. Não [2]**

Muito oobrigado (a)

Universidad Federal de Rio de Janeiro
Producción de espacios públicos

Fecha: _____
Nombre: _____
Número del formulario: _____
Barrio donde fue diligenciado _____

ENTREVISTA SOBRE PERCEPCIÓN Y USO DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS EN BOGOTÁ Y RIO DE JANEIRO

Buenos días... Mi nombre es... Soy estudiante de la Universidad Nacional y de la Universidad Federal de Rio de Janeiro y participo en una investigación que tiene como objetivo comparar la opinión de los ciudadanos sobre los espacios públicos de Bogotá. ¿Podría responder unas peguntas?... Todas las informaciones son confidenciales y serán usadas para fines estadísticos. PREGUNTA INICIAL: ¿Vive en esta localidad? Sí (continúe). No (cambie de entrevistado)

1. Cúal de los siguientes lugares: *(Ler opciones, Marcar uma X só por coluna)*

Lugar	Más usa	Más le gusta
1. Parque o Plaza próxima de su casa		
2. Centros comerciales		
3. Andenes, alamedas		
4. Grandes parques metropolitanos		
5. Plazas del centro de la ciudad		
6. Bares, cafés		
7. Parques para niños		
Otro lugar. Cuál?_____		

2. Señale de 1 a 5 si usted está de acuerdo con las siguientes opiniones expresadas por algunos ciudadanos, donde 1 significa que está totalmente en desacuerdo y 5 que está completamente de acuerdo *(Lea cada enunciado y recuerde la escala en cada opción)*

Opinión	Op.
1. Invertir en obras de arte, jardines o parques es un lujo innecesario para la ciudad.	
2. Es importante recuperar las calles, andenes y plazas para los peatones	
3. El principal problema de Bogotá es el desorden urbano	
4. La alcaldía debe estar en las manos de gerentes cultos, educados y eficientes, sin compromisos partidistas	
5. Uno de los problemas más graves de Bogotá es la falta de cultura ciudadana, de buen comportamiento en las calles	
6. Mas que construir plazas o parques, la Alcaldía debe concentrarse en la lucha contra la pobreza	
7. Los vendedores ambulantes invaden las calles y las plazas de la ciudad	
8. Las inversiones en espacios públicos sólo favorecen a los ricos de la ciudad	

3. Si usted fuera alcalde de Bogotá, cuáles de las siguientes obras construiría primero en la ciudad *(Lea y marque las tres opciones en el orden en que el entrevistado habla)*

Política pública	1	2	3
1. Calles y grandes avenidas			
2. Redes de servicios públicos (agua, alcantarillado, luz)			
3. Parques para niños			
4. Jardines infantiles, escuelas			
5. Museos, teatros			
6. Plazas y alamedas			
7. Centro de salud			
8. Centros de atención para ancianos y niños de la calle			
9. Otra. Cuál?			
10. Otra. Cuál?			

4. Cuáles serían en su opinión las tres características más importantes de un barrio ideal: *(No leer opciones, sólo escoger tres en el orden señalado por el entrevistado).*

Aspecto	1	2	3
1. Con buenos servicios públicos			
2. Con buen transporte y acceso			
3. Con seguridad, sin delincuencia			
4. Con parques y plazas cercanas			
5. Limpio, sin presencia de basura			
6. Con gimnasio, jardines y otros servicios exclusivos			
7. Otra. Cuál? _____ _____			

5. Evalúe de 1 a 5 el impacto que en su opinión tiene invertir en crear y mejorar los parques, plazas, calles, andenes y demás espacios públicos de la ciudad, donde 1 es ninguno y 5 muy alto impacto *(Evalúe cada aspecto)*

Aspecto	Aval.
1. A aumentar la seguridad de la ciudad	
2. A atraer turistas e inversionistas extranjeiros	
3. A aumentar la limpieza de la ciudad	
4. A mejorar el orden urbano	
5. A mejorar la calidad del medio ambiente	
6. A reorganizar el comercio informal	
7. A mejorar la convivencia ente los ciudadanos	
8. A aumentar el precio de las casas y apartamentos	
9. A mejorar la belleza de la ciudad	
Otro impacto. Cuál?_____	
Otro impacto. Cuál?_____	

6. Con que frecuencia visito durante el último año los siguientes lugares. *(Evalúe la frecuencia de 1 a 5, donde 1 es ninguna vez durante el último año y 5 con mucha frecuencia. Si nunca visitó el lugar, marque 0)*

Lugar	Fre
1. Parkway	
2. Parque El Tercer Milenio	
3. Cerros de la ciudad	
4. Parque Simón Bolívar	
5. Plaza Santander	
6. Zona Rosa de La Primero de Mayo (cuadra picha)	
7. Parque El virrey	
8. Estadio El Campín	
9. Biblioteca Virgilio Barco (área pública)	
10. Parque Museo del Chicó	
11. Parque de la 93	
12. Parque El Tunal	
13. La Candelaria	
14. San Victorino	
15. Plaza de Bolívar	
16. Alameda Santa Fe en Bosa	

7. Durante el último año usted asistió a: *(Lea cada opción y marque una X para cada evento)*

Evento	Sí	No
1. Reguetón, vallenato, rancheras		
2. Conciertos de jazz		
3. Conciertos de música clásica, ópera		
4. Conciertos de rock, metal, música electrónica		
5. Salsa, bolero, son		
6. Eventos deportivos		
7. Exposiciones de arte, teatros, museos		
8. Eventos culturales en plazas o parques		
9. Leyó algún libro. ¿Cuántos?		

8. Evalúe de 1 a 5, donde 1 es nunca y 5 siempre, la frecuencia con la que usted: *(Lea cada pregunta)*

Atividade	Freq.
Vota en las elecciones para Alcalde	
Vota en las elecciones para Concejo	
Asiste a eventos políticos electorales para la Alcaldía	
Pertenece a un partido político.	
Participa en la organización de campañas políticas para Alcalde	
Pertenece a organizaciones de vecinos o juntas de acción comunal	
Participa marchas o protestas por problemas de la ciudad	
Presenta reclamos o peticiones a la Alcaldía o el Concejo	

Por último, queremos conocer algunos datos personales.

9. Dónde nació?

a. Bogotá *(ir para pregunta 13)* 1
b. Otro departamento. 2

10. Hace cuántos años vive en Bogotá _____ *(Escribir en números)*

11. Nació en:

a. Área Rural 1 b. Ciudad pequeña 2 c. Capital de depto 3

12. Sexo *(No preguntar)*

a. Femenino 1 b. Masculino 2

13. Tiene casa propia?

a. Sí 1 b. No 2

14. Tiene hijos?

a. Sí 1 Quantos? ____ b. No 2

15. Cuál es su edad?_____

16. Usted es:

a. Casado 1 b. Soltero 2 c. Viudo 3
d. Separado 4 e. Unión libre 5

17. Anos de estudio

Nunca fue a la escuela	1
Primaria incompleta o primaria completa	2
Secundaria incompleta o secundaria completa	3
Universidad incompleta ou técnico	4
Universidad completa o postgrado	5
No sabe, no responde	99

18. Cuál es su principal ocupación

a. Empleado 1
b. Contratista, empleado temporal 2
c. Empleador, dueño de empresa 3
d. Buscando empleo 4
e. Trabajador por cuenta propia 5
f. Estudiante 6
g. Ama o amo de casa 7
h. Pensionado o rentista 8
i. Incapacitado 9
j. Otra. Cuál?_____

19. En las elecciones para Alcalde votó alguna vez por

Alcalde	Sí	No
1. Enrique Peñalosa		
2. Antanas Mockus		

Muchas gracias