

# Policy Brief

Cidades - BRICS



Abril de 2012

Núcleo de Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS



# Policy Brief

Cidades - BRICS



Abril de 2012

Núcleo de Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade

BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisa BRICS



## Cidades-BRICS

### 1. Sumário Executivo

Os territórios urbanos e cidades de todo o mundo constituem-se como espaços concretos necessários para a manutenção dos fluxos de dinheiro, pessoas, mercadorias e serviços que sustentam o processo de expansão do capitalismo global. Devido à importância que vêm crescentemente assumindo na atual conjuntura, os BRICS e suas cidades aparecem cada vez mais como protagonistas desse processo.

A forma como os BRICS vêm utilizando suas cidades e redes de cidades é central para a concretização desse quadro de novos protagonismos. Neste texto argumentamos que é possível analisar a forma como as cidades dos países BRICS se inserem na globalização a partir de características e processos comuns a todas elas. Por essa razão, entendemos que é possível examiná-las a partir de uma categoria analítica que denominamos *cidades-BRICS*. A fim de consolidarmos nossa argumentação a respeito das *cidades-BRICS*, procuramos:

i. Examinar a forma com que a globalização se impõe sobre o território e o Estado, implicando novas escalas hierárquicas e uma nova complexidade de relações entre poderes de diferentes escalas espaciais;

ii. Examinar a importância que as cidades desempenham para a realização da globalização a partir de três elementos centrais dos territórios urbanos: sua capacidade produtiva, seu potencial como mercado consumidor e seu papel como centro gerenciador das dinâmicas capitalistas que fundamentam a globalização;

iii. Definir as categorias de *megacidade* e *cidade global* de modo a contrastar com a noção de *cidade-BRICS*;

iv. Definir *cidade-BRICS* a partir de sua especificidade não como território produtivo, mas sim como território produtores de novas lideranças e protagonismos para o cenário internacional;

Concluiremos este texto argumentando que as *cidades-BRICS*, ao constituírem-se como grandes oportunidades de investimento e por consolidarem-se cada vez mais como

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

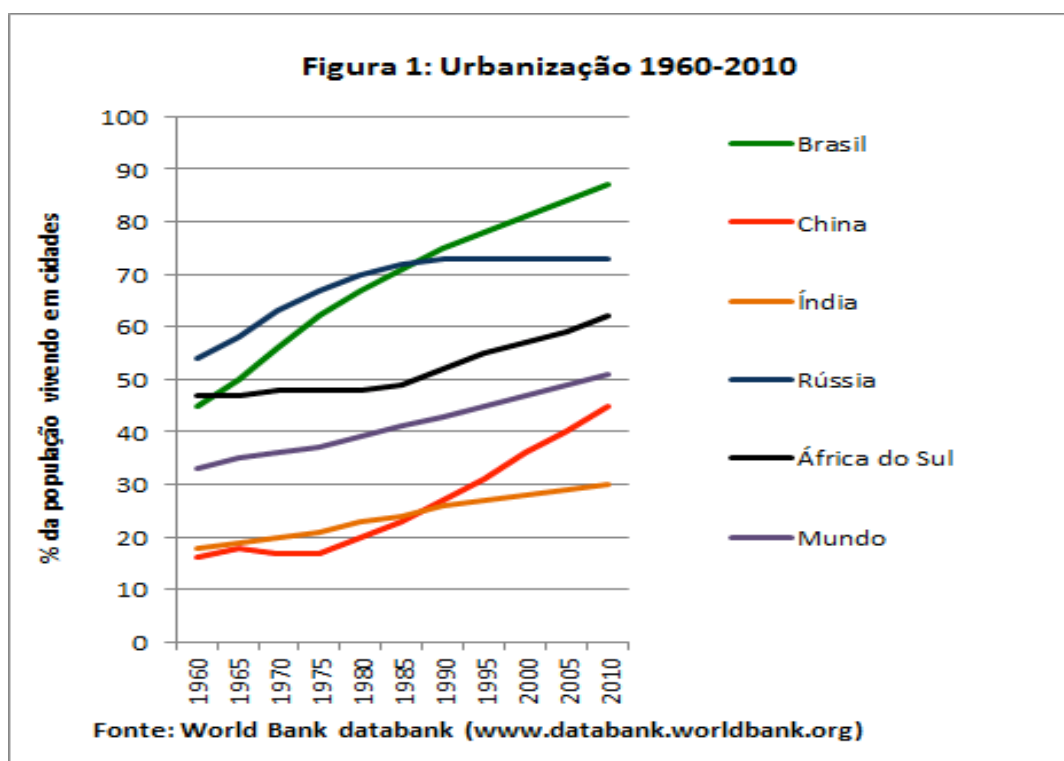
pontos nodais essenciais para o funcionamento do capitalismo global, apresentam-se como espaços concretos para a articulação de cenários propícios para a cooperação e estabelecimento de estratégias compartilhadas entre países. Nesse sentido, mais do que pólos produtores de novas lideranças, as *cidades-BRICS* apresentam-se como centrais para a concretização do processo de constituição dos BRICS como um bloco.

## 2. Introdução

No século XXI, presenciamos o aprofundamento da revolução urbana. Como demonstra a figura 1, uma

percentagem cada vez maior da população global vive e crescentemente viverá em cidades. No centro desse cenário estão Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, os BRICS. No que concernem esses cinco países, o fenômeno da intensificação econômica e social da cidade, da produção do espaço urbano pelo capital e pelo Estado, constitui-se como uma base sólida para o desenvolvimento socioeconômico que sustenta o crescente protagonismo que eles vêm desempenhando na atual conjuntura política e econômica internacional.

Essa rápida e extensa urbanização é síntese de um longo processo de



Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

desenvolvimento desigual centrado na concentração de capital em centros urbanos e, conseqüentemente, no êxodo rural. O resultado foi a formação de macrorregiões urbanizadas, de regiões metropolitanas e cidades-regiões, de redes de cidades médias e pequenas e a constituição de inúmeras *megacidades* com mais de dez milhões de habitantes em todo o mundo.

Além disso, tais processos convergiram para a formação de zonas e regiões urbanas integradas a redes de mercadoria, serviços, capitais e informações essenciais para a manutenção do capitalismo global. Nos territórios urbanos, nas redes de cidades, nas *megacidades* e *cidades globais* o capitalismo global encontra o conjunto de elementos, tanto infra quanto superestrutural, necessários para sua sobrevivência (SASSEN, 2010; SOJA, 1993). A formação de redes de cidades integradas às dinâmicas capitalistas é, portanto, aspecto fundamental para a manutenção do capitalismo global.

Nas últimas décadas, os países e cidades que compõem os BRICS têm se integrado e se constituído cada vez mais como protagonistas nos grandes movimentos que sustentam os fluxos globais de capital. Desde a realização de megaeventos esportivos, que

transformam os BRICS em territórios atraentes para investimentos, até a constituição de centros de qualificação profissional e inovação tecnológica, que os possibilitam ocuparem posições mais centrais na produção tecnológica global, as cidades dos BRICS vêm crescentemente aproximando-se de posições centrais no cenário internacional.

Observar a forma como os BRICS se inserem na globalização remete, portanto, a uma identificação das características e funções dos processos de desenvolvimento sócio-espacial do tecido urbano. Este Policy Brief, tem como objetivo argumentar que é possível abordar as cidades dos países BRICS a partir de uma categoria analítica única, que denominamos *cidades-BRICS*. Como argumentaremos adiante, há um conjunto de agendas e características comuns às principais *cidades-BRICS* que nos permite agrupá-las em uma única categoria analítica.

Para tal, antes de abordarmos diretamente a ideia de *cidades-BRICS*, procuramos analisar, na primeira e segunda seções, a relação que se estabelece entre cidades e Estados no âmbito da globalização e aprofundar a compreensão acerca da função que as cidades desempenham na realização.

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

Na seção seguinte, apresentaremos as noções de megacidade e cidade global a fim de, na quarta seção, apresentar, finalmente, a noção de *cidades-BRICS* como *megacidades* com atributos de *cidades globais*. A combinação de características de *megacidades* com atributos de *cidades globais*, em uma conjuntura econômica e política marcada pela transformação no rol dos principais atores que disputam e sustentam o cenário econômico e político internacional, confere às *cidades-BRICS* uma capacidade fundamental: situarem-se como vetores decisivos para a consolidação de novos protagonismos exercidos na globalização.

Concluiremos este artigo argumentando que, para além de constituírem pilares fundamentais para a sustentação do capitalismo global, as *cidades-BRICS* são arenas para que os próprios BRICS consolidem-se como um bloco coeso e não somente como um conjunto de atores que caminham para maior protagonismo e centralidade no cenário internacional.

### 3. Estados, cidades e novas escalas hierárquicas

O amplo processo que hoje entendemos como globalização diz

respeito a fenômenos de hipermobilidade, tanto física quanto virtual, que sustentam fluxos de mercadoria, serviços, pessoas e dinheiro por todo o globo (HARVEY, 2005a; 2008; SASSEN, 2010). O padrão que organiza e centraliza as dinâmicas políticas e econômicas que possibilitam esse processo encontra-se, segundo David Harvey (2004; 2008), enraizado nas políticas liberalizantes constituídas no âmbito do Consenso de Washington, na década de 80 do século XX. Consequências dessas políticas foram, entre outras, o desmantelamento de medidas de bem-estar social de cunho *keynesiano*, que limitavam e regulavam a mobilidade do capital, e a abertura de setores públicos às dinâmicas do mercado internacional.

Como consequência da expansão de políticas neoliberais pelo globo, o advento da globalização significou mudanças profundas na forma como os Estados exercem poder sobre o território e na forma como as relações e dinâmicas sociais acontecem nas escalas locais e regionais. No contexto da globalização, o conjunto de políticas neoliberais impõe novas pressões ao espaço e poder nacional, forçando o Estado a se

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

reinventar (SASSEN, 2010). A autoridade formal, exclusiva e soberana dos Estados sobre o território nacional é trincada, o que gera um novo conjunto de desafios para a manutenção das atribuições estatais tradicionais de contenção de processos sociais, planejamento e gestão.

Segundo Sassen (2010), essa perda do poder nacional pressiona para que políticas públicas nacionais sejam conduzidas e centradas no nível regional ou municipal. Mesmo que tenham o seu poder soberano colocado em xeque, os Estados encontram nas cidades e nas redes de cidades espaços estratégicos para o exercício de seu poder efetivo através de investimentos e políticas públicas no território urbano.

A globalização, portanto, ao trincar a autoridade formal do Estado, forçando-o a reinventar-se, faz com que as escalas local, regional e subnacional emergam como espaços nos quais o Estado pode restabelecer, de certa forma, suas atribuições e poderes tradicionais de contenção e planejamento social. Na configuração sócio-geográfica da globalização, a relação entre os poderes nacional, regional e municipal acontece sobre

uma nova escala hierárquica, que situa as cidades e redes de cidades, como um lugar mais concreto para o exercício e aplicação de políticas públicas do que o Estado em si.

Nesse novo contexto, para que os Estados possam afirmar suas atribuições tradicionais a partir de políticas públicas aplicadas nas cidades, faz-se necessária certa articulação de interesses e demandas entre as instâncias de poder nacional, regional e municipal. Dessa forma, as transformações sociais e políticas que sustentam o processo da globalização instauram um cenário no qual as relações entre centros de autoridade globais, nacionais, regionais e municipais se dão em um patamar de complexidade mais elevado, demandando maior esforço de articulação e negociação e estratégias compartilhadas.

#### **4. A importância das cidades para a globalização**

Ao mesmo tempo em que a relação entre cidade e Estado é central para a necessidade estatal de reinventar suas atribuições e poderes tradicionais, as cidades veem nessa relação uma possibilidade de realizar

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

suas aspirações de potencializar sua capacidade de produção e de atração e acúmulo de capital. Ao estabelecer um cenário de articulação de interesses, planejamentos e estratégias com o Estado, as cidades passam a receber investimentos estatais que visam à melhoria de suas infraestruturas, possibilitando o melhoramento da qualidade de vida de seus cidadãos ao mesmo tempo em que tornam seus territórios urbanos mais atrativos para receber fluxos de capital privado de outras partes do globo.

Ao se afirmarem como espaços concretos para o exercício de políticas públicas (SASSEN, 2008; 2010), os territórios urbanos retomam sua posição central na consolidação de processos sociais, políticos e econômicos, assumindo novas funções e importância fundamentais para o processo de expansão do capitalismo global. Nesta seção apontaremos três razões para situarmos os territórios urbanos como elementos fundamentais para a realização da globalização.

Em primeiro lugar, ao longo do processo de expansão da globalização, os territórios urbanos passaram a substituir as fábricas como espaço concreto para produção. Segundo Henri Lefebvre (1976), processos de

desenvolvimento e crescimento urbano constituem metáforas da espacialização da modernidade e do planejamento estratégico da vida cotidiana urbana, cujos objetivos seriam o êxito das relações voltadas para a produção. O capitalismo teria sua sobrevivência assegurada pelo estabelecimento de espacialidades cada vez mais instrumentais e especializadas. Nesse contexto, as cidades seriam, então, aglomerações especializadas de concentração de capital, tanto fixo quanto móvel, assim como espaços de reserva da mão-de-obra necessária para a consolidação de um cenário produtivo, tanto de manufaturas quanto de prestação de serviços.

A *revolução urbana*, como definida por Lefebvre (1970), denota um conjunto de transformações que atravessam toda a sociedade contemporânea e promovem um deslocamento de uma configuração sócio-geográfica, na qual predominam as questões de crescimento econômico a partir de processos de industrialização, para outra, marcada pela centralidade da questão urbana, da vida cotidiana na cidade, na definição de processos de desenvolvimento econômico. Segundo David Harvey (1973), ao comentar e



criticar a argumentação de Lefebvre (1970), a industrialização, que um dia foi produtora do urbanismo, é, no atual contexto de expansão do capitalismo global, produzida por ele.

De forma complementar ao argumento de Lefebvre, David Harvey (2005a) sustenta que o capitalismo mantém-se vivo, também, por meio da construção de infraestruturas sociais e físicas que visam a potencializar e dar continuidade à circulação do capital. A continuidade da circulação de capital, por sua vez, sustenta-se na expansão da capacidade de escoamento e absorção de mercadorias, ou seja, no tamanho e potencial dos mercados consumidores, o que nos conduz à segunda razão para a importância fundamental das cidades para a globalização.

Os territórios urbanos, ao serem espaços que, de maneira geral, concentram investimentos e pessoas com certo poder aquisitivo, apresentam-se como importantes mercados para a absorção e circulação da produção global. Dentro do padrão liberal que regula a globalização (HARVEY, 2008), há certa hegemonia de uma lógica operacional que situa como essencial a capacidade competitiva dos territórios dentro da divisão internacional do trabalho.

Nesse cenário, as cidades podem, portanto, buscar melhorar sua posição através de investimentos na instrumentalidade e especialização de seu território para potencializar sua capacidade produtiva, mas também podem buscar aumento de competitividade através de investimentos que potencializem sua capacidade de consumo (HARVEY, 2005b).

O ponto central seria, portanto, atrair investimentos que possibilitem o aumento do consumo de massa. Assim, tanto para potencializar sua capacidade produtiva, quanto alcance de seu mercado interno de consumo, as cidades têm de se mostrar como lugares inovadores, estimulantes, criativos e seguros para se viver ou visitar, para diversão ou consumo. A reconstrução de regiões urbanas degradadas e esquecidas, a inovação cultural e a melhora das infraestruturas urbanas de mobilidade e de moradia passam a ser, então, objetivos estratégicos fundamentais para a participação das cidades na globalização.

Há, ainda, uma terceira razão para situarmos as cidades e os territórios urbanos como espaços fundamentais para a realização da globalização. Além de seus atributos

como territórios produtivos, que possibilita processos de produção e oferta de serviços, e de sua capacidade de acumulação, escoamento e circulação de mercadorias e serviços, as cidades e territórios urbanos podem se destacar pelo papel distinto que ocupam como ponto de controle e gerenciamento das dinâmicas capitalistas (SASSEN, 2010; SOJA, 1993).

Ao constituírem-se como espaços concentradores das estruturas de gerenciamento, acarretando num agrupamento de profissionais qualificados, que desempenham as funções de chefia e controle das corporações, instituições, organizações e empresas centrais para a globalização, as cidades passam, também, a concentrar dispositivos de controle e disciplina. Assim, tornam-se espaços de armazenamento de recursos administrativos em torno dos quais a globalização se constrói.

## 5. Megacidades e Cidades Globais

Nas seções anteriores buscamos demonstrar que possibilidades e potencialidades as cidades e os territórios urbanos oferecem para a realização da

globalização. A partir desse ponto do texto nos voltamos para a análise de como os BRICS e suas cidades se inserem na globalização. Entendemos que é possível, devido ao conjunto de características e fenômenos semelhantes que atravessam a maioria das principais cidades dos países BRICS, analisar a forma como as cidades dos países BRICS se inserem na globalização por meio de uma categoria analítica única, que denominamos *cidades-BRICS*.

Para construirmos nosso argumento é importante, antes, situar as *cidades-BRICS* em relação a outras categorias analíticas que nos permitem abordar e analisar processos de desenvolvimento urbano, como *megacidades* e *cidades globais*. O ponto que buscaremos defender é que as *cidades-BRICS* aproximam-se da noção de megacidade, mas que vêm crescentemente assumindo funções de *cidades globais*.

Segundo definição oficial das Nações Unidas (UN HABITAT, 2008), *megacidade* é determinada em termos populacionais, referindo-se a centros urbanos de alta densidade demográfica cuja população ultrapassa os 10 milhões de habitantes<sup>1</sup>. No entanto, essa definição é claramente arbitrária, já que diversas cidades que

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

apresentam características de *megacidades*, como Johannesburgo, por exemplo, não poderiam ser categorizadas como tal. Por essa razão, alguns autores, como Bugliarello (1999) e Van Der Ploeg e Poelhekke (2008), entendem ser mais apropriado definir *megacidades* a partir do conjunto de características e fenômenos comuns a elas.

Segundo Bugliarello (1999), *megacidade* é um fenômeno primariamente de países em desenvolvimento, que remete a processos de precarização e concentração e crescimento demográfico exacerbado em territórios urbanos de desenvolvimento espontâneo e não planejado. Devido a essas características, *megacidades* seriam aglomerados urbanos ávidos por investimentos, internos ou externos, que propiciassem a melhorassem suas condições de infraestruturas urbanas e criassem postos de trabalho que pudessem assimilar sua população, possibilitando a redução da pobreza e mobilidade social.

Por sua vez, ainda que indiquem que as altas taxas de crescimento demográfico seja uma característica importante para a definição de *megacidade*, Van Der

Ploeg e Polhekke (2008) entendem que essa variável é somente uma das que definem uma *megacidade*. Segundo os autores, as altas taxas de crescimento populacional nas *megacidades* são decorrência do processo da globalização que pressionam por movimentos migratórios em larga escala em direção a centros urbanos. Sendo assim, a inserção na globalização é uma variável fundamental para a definição do termo. *Megacidades* seriam, portanto, grandes aglomerações urbanas impactadas frontalmente pela expansão das dinâmicas que sustentam a globalização.

A relação entre globalização e *megacidades* desvenda outras importantes variáveis. *Megacidades*, por caracterizarem-se como aglomerados populacionais e apresentarem diversos pontos de precariedade, constituem-se como oportunidades para o crescimento dos mercados internos de seus países e como reservas de pessoas ávidas por trabalho e melhores condições de vida. Ou seja, *megacidades* apresentam-se como territórios urbanos com grande potencialidade tanto para produzir, quanto para consumir, constituindo-se como oportunidades de negócios e investimentos para investidores tanto

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

de países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Nas *megacidades*, portanto, precariedades tornam-se sinônimos de oportunidades de investimentos.

Além disso, na *megacidade* existe um conjunto de modos de produção e práticas sociais que definem usos e relações do espaço marcadas pela diversidade. Isso significa que inúmeras agendas, processos e ritmos acompanham as formas sociais na sua relação com a diversidade de contextos ligados ao processo de acumulação capitalista, bem como às resiliências dos modos de vida inscritos nas práticas cotidianas da grande maioria da população.

Simultaneidades, complexidades e diversidades fazem parte de um tecido urbano difuso constituído em uma paisagem que é um grande mosaico de formas sociais e de contextos que combinam o capitalismo avançado e globalizado, com precariedades e necessidades imediatas de melhoria na infraestrutura e na qualidade de vida de boa parte de sua população.

Por sua vez, *cidades globais* são, segundo Peter Hall (1984), centros de poder político e de organização governamental, assim como centros internacionais de

comércio, funcionando como entrepostos para seus países e, às vezes, para países vizinhos. Por essa perspectiva, *cidades globais* caracterizam-se como centros de atividade profissional avançada, de produção de conhecimentos científicos e tecnológicos, de acúmulo e difusão de informação e de consumo.

*Cidades globais* são, portanto, espaços concretos onde são elaboradas e concretizadas políticas que constroem e expandem a lógica de mercado capitalista. Tais políticas, que emergem da separação artificial entre política e economia, entre Estado e Sociedade Civil, acarretam na derrota de medidas que visam a diminuir ou regular os fluxos de capital global. A consequência direta dessas medidas para as próprias *cidades globais* – refletindo também na forma como as *megacidades* procuram se articular frente aos imperativos da globalização – é a transformação do espaço urbano em um território altamente produtivo, que, nos termos de Lefebvre (1976), viria a substituir a fábrica como centro de produção.

Exemplo de *cidade global*, Nova Iorque foi um importante laboratório para os processos sociais e políticos, ocorridos ao longo das últimas décadas do século XX, que

modificaram as bases das políticas de classe, das formas de acumulação e redefiniram a função do Estado. Por meio de políticas do chamado *city-marketing* e de processo de tolerância zero, essa cidade tornou-se espaço concreto para redefinir estratégias que a transformassem em um território funcional para o novo ciclo de acumulação capitalista. O controle social da população, a utilização da máquina do Estado e a construção de um conjunto de elementos imagéticos, se traduziram na experiência de glamorização e centralidade do espaço urbano como objeto passível de absorção e alongamento do investimento.

*Megacidades e cidades globais* surgem, então, como categorias que se complementam como instrumentos de análise centrais para a compreensão da forma como o processo de expansão do capitalismo global se relaciona com a maneira como as cidades são geridas e transformadas. Apresentada como uma categoria que remete tanto a *megacidades* quanto a *cidades globais*, a noção de *cidade-BRICS* busca expressar a forma específica como os BRICS se inserem na agenda da transformação produtiva da globalização.

## 6. Cidades-BRICS

O centro de nosso argumento é que as *cidades-BRICS* são megacidades com atributos de *cidades globais* e, devido a essa combinação, situam-se como vetores decisivos para a consolidação de novos protagonismos exercidos na globalização.

Cidades como Rio de Janeiro, Johannesburgo, Nova Délhi, Shanghai ou Moscou não se encaixam exclusivamente em uma ou outra das definições acima de *megacidade* ou *cidade global*. Não são centros gerenciais consolidados das dinâmicas e relações capitalistas globais, assim como não são territórios urbanos simplesmente adequados aos imperativos e demandas de produção e consumo capitalista. A noção de *cidades-BRICS* busca exprimir a existência de certa personalidade própria na forma como elas inserem a si mesmo e seus países na globalização.

Se buscarmos analisar as definições de *megacidade* e *cidade global* a partir das três razões para a importância das cidades na globalização, percebemos que as megacidades podem ser interpretadas

como territórios urbanos com alto potencial produtivo e de consumo. Para concretizar esse potencial, elas se inserem de forma periférica na globalização, adequando seu território para a instalação de estruturas que possibilitam que fluxos globais de capital passem pelo seu território, aumentando sua capacidade competitiva e a qualidade de vida de suas populações. Já *ciudades globais* seriam tipos ideais para a terceira razão. Ao constituírem-se como centros gerenciais, assumem posição central e desempenham funções protagonistas na consolidação das lógicas e paradigmas que sustentam o capitalismo global.

No caso das *ciudades-BRICS*, o ponto não é somente adequar seu território para a instalação de estruturas que atraiam capital e converter seu território urbano em plataformas de maior competitividade. O ponto é fazer com que essa competitividade e capital instalado em seu território permitam a elas e aos seus países transformarem-se em protagonistas do jogo global. Os BRICS se concretizam cada vez mais como protagonistas no cenário internacional devido à forma como

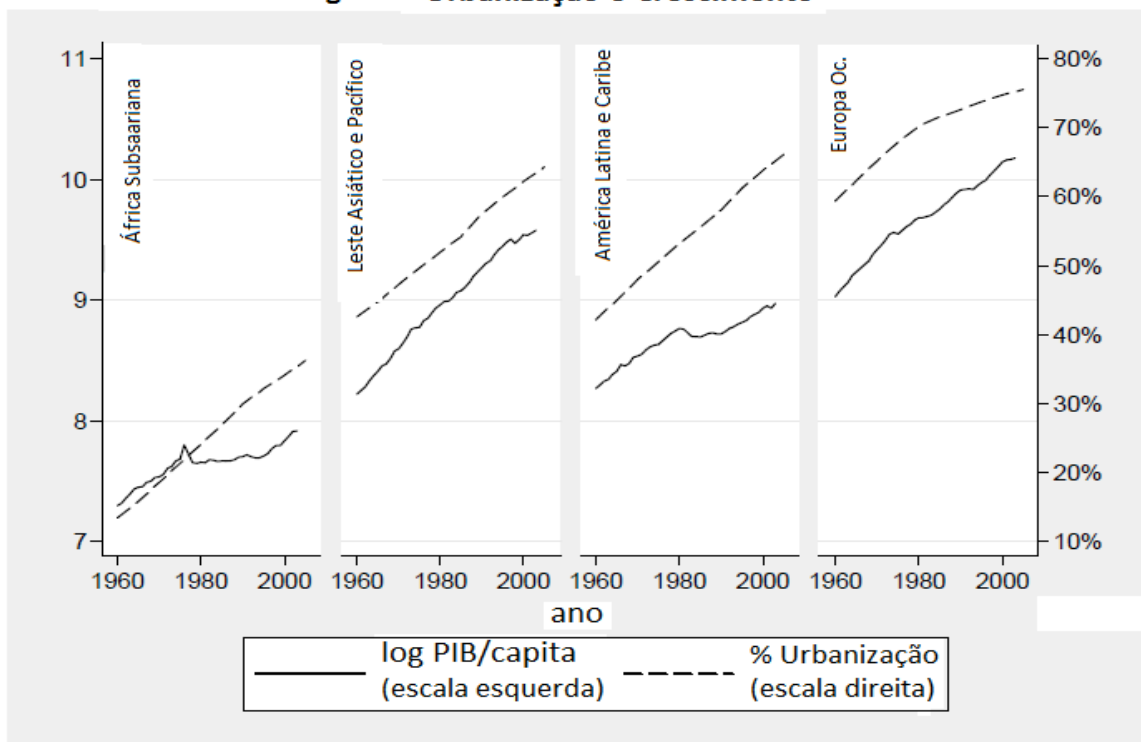
suas *ciudades-BRICS* convertem seus territórios urbanos em espaços concretos para a produção de novas lideranças. Mais do que territórios competitivos, as *ciudades-BRICS* são territórios produtores de novos protagonismos.

Na conjuntura das últimas décadas do século XX, quando transformações sociais e políticas ensejadas pelo paradigma neoliberal eram replicadas automaticamente em países endividados, os BRICS situavam-se como atores periféricos, com pouco ou nenhum poder de barganha. No atual contexto, todavia, os BRICS situam-se como pilares para a manutenção das dinâmicas de produção e circulação de mercadorias e serviços que sustentam o capitalismo. Assim, os países BRICS se apresentam como espaços atraentes para que países menos poderosos possam deixar de mimetizar as demandas de atores tradicionalmente mais fortes, como os Estados Unidos e Inglaterra, e escolherem caminhos mais convergentes com sua própria realidade de países em desenvolvimento (RAMAMURTI e SINGH, 2009).

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

**Figura 2: Urbanização e Crescimento**



Fonte: Nações Unidas (2006) e PWT6.2, Penn World Table (2005)

Esse novo contexto de protagonismo dos BRICS no cenário internacional se concretiza devido ao poder regional que exercem e ao fato das economias desenvolvidas encontrarem-se em situações de crises extremas, não tendo condição de sozinhas, lidarem com as contradições cíclicas do sistema capitalista. No entanto, há ainda dois fatores que se sobrepõem aos apontados acima: a pujança do crescimento econômico, que acompanha a curva do crescimento desenvolvimento de seus territórios urbanos (figura 2); e o quadro de articulação de interesses entre os poderes nacionais, regionais e

municipais, que fortalecem tanto os Estados quando as *cidades-BRICS*. Assim, as *cidades-BRICS*, ainda que tenham de lidar com dilemas oriundos de sua condição como *megacidades*, passam a se constituir como pontos nodais importantes e essenciais para as redes de *cidades globais*, que comandam e gerenciam a globalização.

Essa especificidade das *cidades-BRICS* advém da existência de uma trílice agenda comum à maioria das cidades e redes de cidades dos países BRICS, que possibilita, ao mesmo tempo, os altos índices de mobilidade social,



Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

qualificação profissional, melhoria da qualidade de vida e, consequentemente, a projeção dos BRICS como atores fundamentais para a sobrevivência do capitalismo global.

Essa tripla agenda diz respeito à:

1- A agenda da *atratividade de capital*, que se relaciona diretamente com a quantidade de megaeventos que os países BRICS vêm recebendo na última década, e com processos de *city-marketing*;

2- A agenda da *mobilidade social*, que remete a processos de *gentrificação* e de qualificação profissional;

3- E a agenda do *direito à cidade*, sustentada pela constante pressão dos pobres e precarizados que migram para territórios urbanos em busca de melhores condições de vida.

A agenda a *atratividade de capital* se pauta na nova divisão internacional do trabalho e na acumulação flexível de capital, que aprofundam a reestruturação do

sistema capitalista. Sua tradução no plano da vida urbana exige uma gigantesca reestruturação espacial, que visa à adequação do espaço urbano ao paradigma de governança neoliberal, a partir da inserção da racionalidade administrativa privada no exercício do poder estatal (HARVEY, 2008). A noção de governança indica que o público e o privado caminham juntos na constituição de transformações que aumentem a intensidade do fluxo de capital que atravessa o território urbano.

Por isso, um recorte específico e uma característica destacada das *cidades-BRICS* é que a operação de transferência realizada pelas administrações locais para forças do capital privado, como ocorreu em Nova Iorque, é agora sintetizada em um modelo de gestão pública estratégica baseada no *city-marketing*.



Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

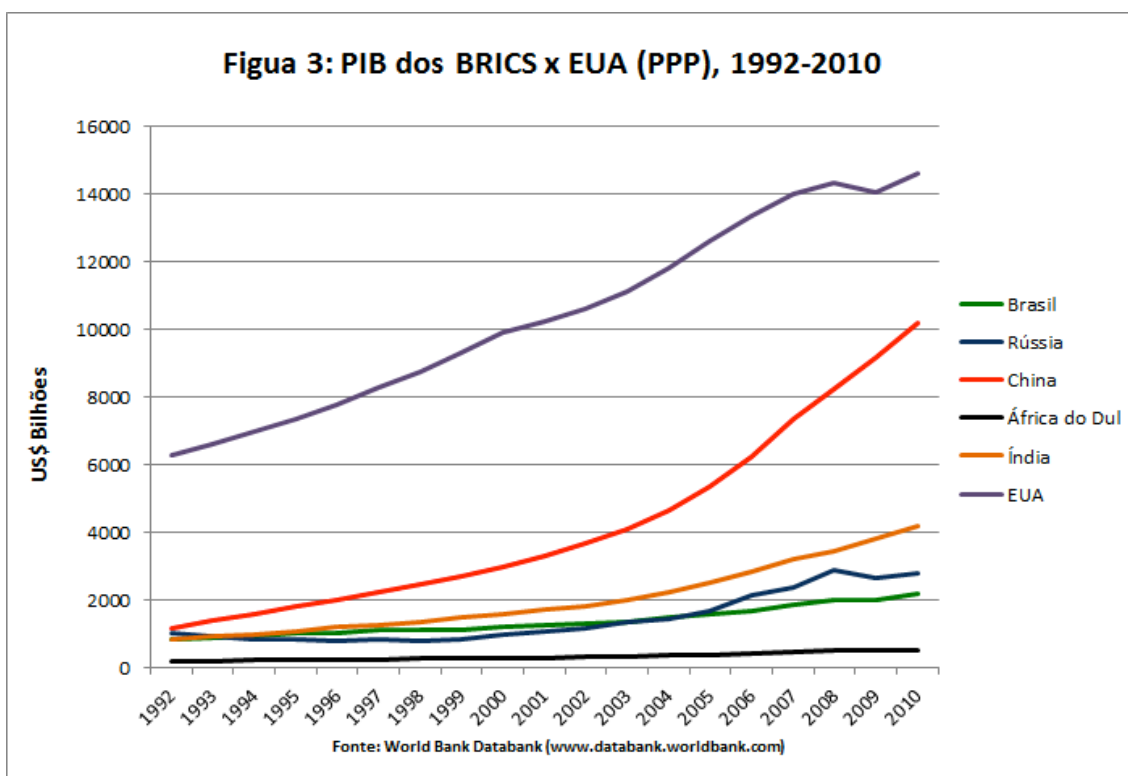
Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

O fato é que o *city-marketing* se tornou um objetivo e um compromisso das administrações locais, transformando os governantes municipais em agentes de uma construção imagética, incentivadores e articuladores de novas redes de negócios. Além disso, cria na esfera da opinião e da sociedade civil, incluindo a universidade, uma vasta rede de apoio e sustentação para a produção de um consenso urbano, que sustenta a convenção capitalista e orienta a dinâmica da acumulação a partir da legitimação do uso do recurso público para construir gigantescas infraestruturas e assegurar as dinâmicas jurídicas adequadas para o

capitalismo global.

A agenda de promoção de megaeventos se inscreve nesse contexto de esforços por maior atração de investimentos. Pois, por se tratarem, como os Jogos Olímpicos ou a Rio+20, de eventos que mobilizam um gigantesco fluxo de pessoas de diversas regiões do globo para uma mesma cidade, demanda uma preparação de infraestruturas que se constitui como oportunidades de investimento concretas.

Nas últimas décadas, os países BRICS vêm apresentando altas taxas de crescimento econômico (figura 3) e de incremento da classe média (figura 4), que sustenta o fenômeno de



Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

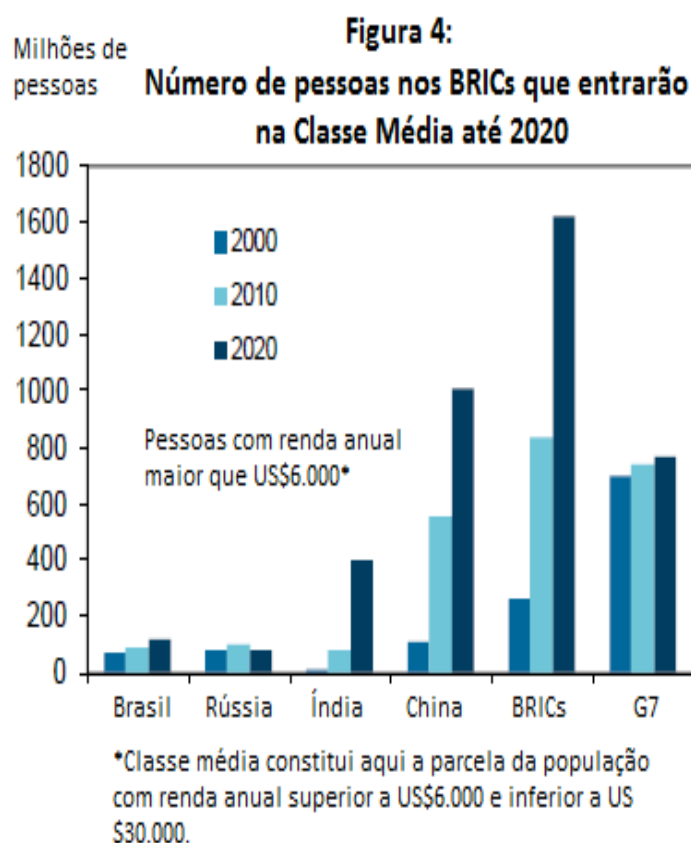
*gentrificação*. Gregory et al. (2009)

definem *gentrificação* como:

Middle-Class settlement in renovated or redeveloped properties in older, inner-city districts formerly occupied by a lower-income population. The process was first named by Ruth Glass, as she observed the arrival of the 'gentry' and the accompanying social transition of several districts in central London in the early 1960s. A decade later, broader recognition of gentrification followed in large cities such as London, San Francisco, New York, Boston, Toronto and Sydney undergoing occupational transition from an industrial to a post industrial economy. But more recently gentrification has been identified more widely in Southern and Eastern Europe and also in some major centres in Asia and Latin America. (GREGORY e ET AL., 2009, p. 273)

Esse cenário indica um processo em curso de *mobilidade social*, que variáveis, pelo aumento do poder aquisitivo de sua população (figura 5). O rápido crescimento econômico e demográfico de Brasil, China e Índia, por exemplo, deverão dar origem a uma classe média de proporções gigantescas concentradas nos territórios urbanos (figura 6).

Na sociedade *gentrificada*, o mundo do automóvel, do espetáculo, do entretenimento industrializado e do consumo de bens duráveis se amplia a partir da expansão dos sistemas de crédito e das políticas desenvolvimentistas que propiciam que um número cada vez maior de pessoas se insira numa versão atualizada da vida moderna.



Fonte: Goldman Sachs

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

**Figura 5: Os BRIC Consomem**

*Participação do bloco de países formado por Brasil, Rússia, Índia e China no total da demanda mundial*

Algodão	57%
Trigo	36%
Carne Bovina	35%
Aço	32%
Geladeiras	21%
Celulares	20%
Petróleo	18%
Alimentos	18%
Computadores	17%
Vestuário	14%
Automóveis	11%

*Fontes: Euro monitor, International Iron and Steel Industry, IDC, Mittal Steel, Forrester Research, Teleco, Datamonitor, Goldman Sachs - Revista Exame*

No entanto, *mobilidade social* não se limita somente ao aumento do poder aquisitivo e ao incremento da classe média. Diz respeito, também, ao aumento de condições de qualificação profissional, que possibilitam que funções baseadas em inovações tecnológicas, com empregos mais especializados e complexos, possam ser exercidas, melhorando sua posição na divisão internacional da produção.

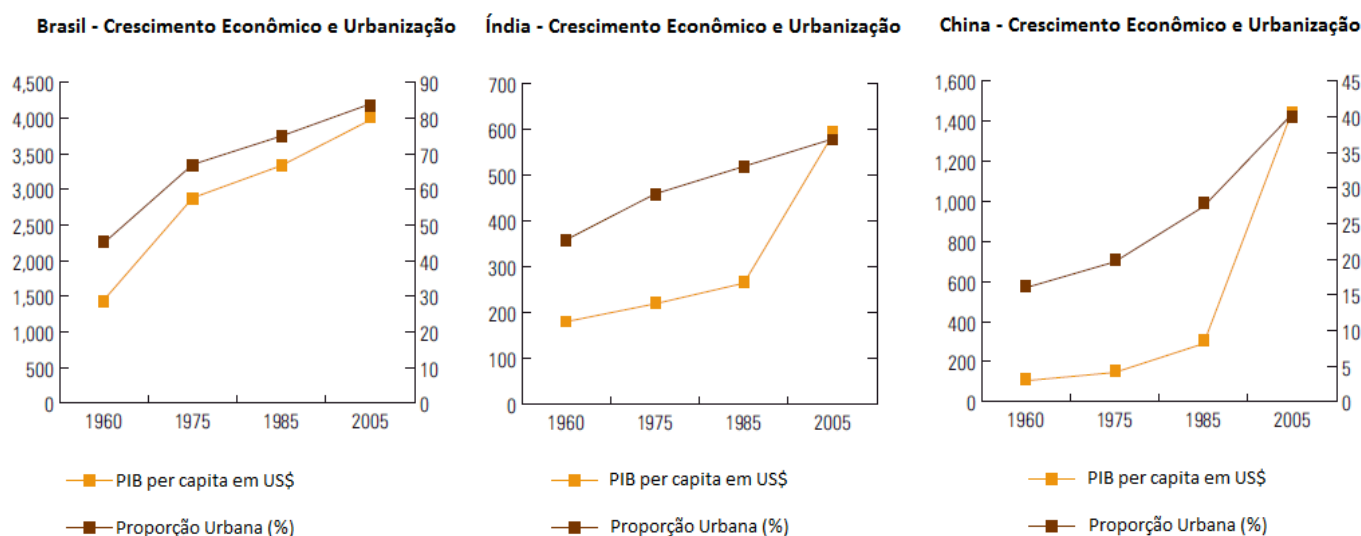
Exemplo disso são os investimentos indianos na construção de centros de produção tecnológica, como a Hi-Tech City na região de Hyderabad, assim como o distrito de Kunshan, em Shanghai, na China, ou a rede de instituições de pesquisa em inovação tecnológica na extração de petróleo no Rio de Janeiro, Brasil, que permite que a cidade não seja somente produtora de petróleo, mas sim da tecnologia para extraí-lo.

Já a agenda do *direito à cidade* (LEFREBVRE, 2001) se constrói na afirmação de programas que visam transformar todos os lugares em centro, dotados de políticas públicas, infraestruturas e qualidade de vida para uma quantidade cada vez maior da população. Dessa forma, a precarização e a informalização, características das megacidades que atravessam as *cidades-BRICS*, se constituem como alvos de um amplo conjunto de transformações voltadas para o território das periferias e favelas por meio da construção de moradias populares, da urbanização planejada e inclusiva e de estratégias que visam aumentar o crédito popular.

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

**Figura 6: Urbanização e Crescimento comparados**



Fonte: UN Habitat - State of World's Cities 2010-2011

O incremento da migração para os territórios urbanos aumenta a quantidade de conflitos urbanos por território, por direitos civis e por melhores condições de vida. Esse cenário pressiona os poderes municipais, regionais e nacionais para que a agenda da *atratividade de capital* seja também voltada para o desafio de superar quadros sociais de desigualdade, precarização e informalização. Dessa forma, a agenda da mobilidade social converge com a do *direito à cidade* completando um quadro de redução da pobreza e melhora da qualidade de vida que não se mede somente pelo crescimento do poder de compra ou do acesso ao crédito, mas também pela diminuição das desigualdades e assimetrias no território urbano.

Assim, a partir dessa tríplice agenda podemos apontar algumas características fundamentais das *cidades-BRICS*, são elas:

- 1- desenvolvimento urbano recente, em curso acelerado e de alta complexidade, que geram problemas sociais e disponibilidade de força de trabalho barata;
- 2- concentração de setores de modernização empresarial e tecnológica em escala razoável, o que situa as *cidades-BRICS* como centros gerenciais capazes de disputar o protagonismo da globalização com *cidades globais* tradicionais;
- 3- economia dirigida, planejada ou com forte intervenção do Estado, fruto de articulação de interesses, o que, de certa forma, as separa da noção de *megacidades*;

Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

- 4- promoção de atratividade a partir do aquecimento das atividades culturais, esportivas e de geração de inovação científica e tecnológica;
- 5- adotam políticas de atração de novos capitais para transformação urbana em alta escala a partir da parceria público/privada;
- 6- são centros regionais fundamentais para a projeção dos interesses e aspirações nacionais no cenário internacional.

## 7. Conclusão

Uma espécie de processo paradoxal colocou os BRICS no centro da cena global. Nascido como um acrônimo deu vida a uma metáfora que serve para novos arranjos econômicos e políticos, gerando efeitos em cadeia e tornando viável a possibilidade de novas relações de força e de um novo *status quo* na globalização. No centro desse processo estão as *cidades-BRICS*, que sustentam as aspirações e necessidades de seus países ao se constituírem como pólos de atração de

investimentos e como espaços concretos para a aplicação de políticas públicas. Além disso, devido ao fato de converterem riscos em oportunidade e de demandarem estratégias compartilhadas para sanarem suas precariedades e melhorar suas estruturas urbanas, as *cidades-BRICS* constituem-se como arenas propícias para diálogos e cooperação internacional.

O fato de serem as *cidades-BRICS* as atuais grandes receptoras de capital de todo o globo, o que as permite sustentar altas taxas de crescimento econômico, como demonstra o (figura 7), as fortalece tanto política quanto economicamente. Assim, concluiremos esse *Policy Brief* argumentando que as *cidades-BRICS* consolidam um cenário propício para a geração de compromissos políticos e estratégias de desenvolvimento compartilhadas que permitem aos governos nacionais dos cinco países BRICS aprofundarem suas relações, e, dessa forma, consolidar os BRICS como um bloco coeso.

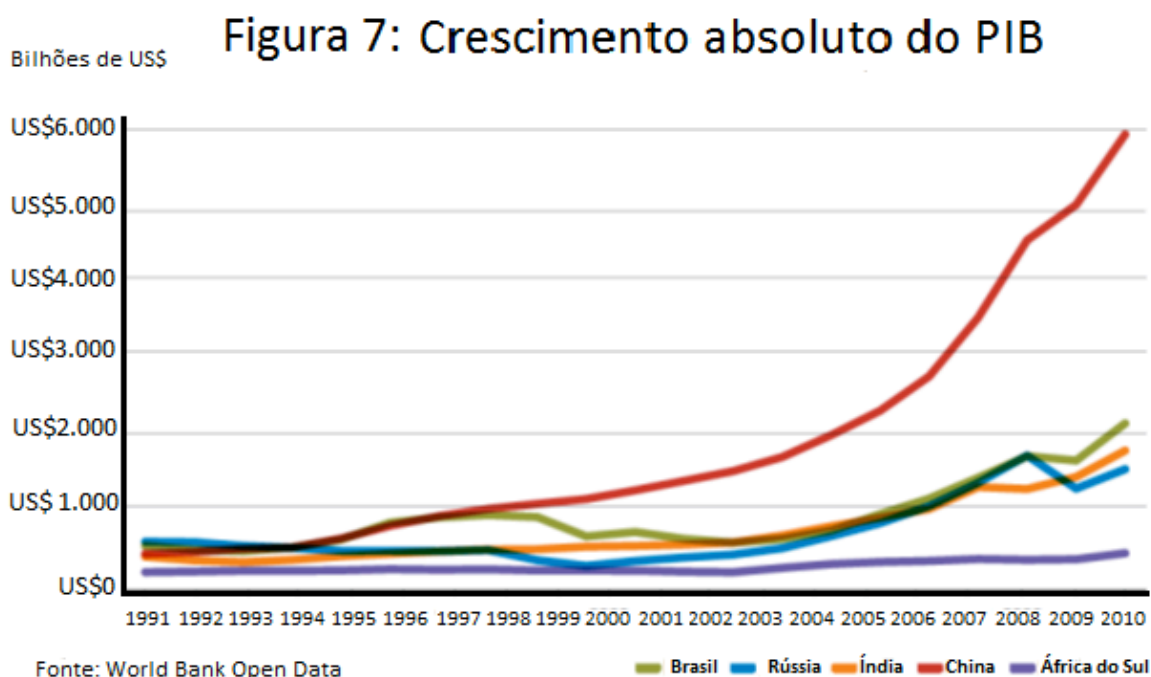
Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

Ainda que se constituam cada vez mais como espaços concretos e necessários para a realização da globalização, as *cidades-BRICS* apresentam problemas estruturais que comprometem a qualidade de vida de boa parte de sua população. Por essa razão, há fortes demandas por investimentos e políticas públicas que diminuam a precarização das infraestruturas urbanas e possibilitem que mobilidade social não reflita somente o aumento de poder aquisitivo, mas também a melhoria das condições de vida cotidiana de um número cada vez maior da população. Nesse contexto, políticas de urbanização de favelas e periferias,

projetos culturais e a necessidade de aumentar a oferta de trabalho e aperfeiçoar a infraestrutura urbana, entre outros fatores, oferecem condições reais de articulação e cooperação institucional centrado nas potencialidades e necessidades urbanas.

Iniciativas como essa constroem cenários de cooperação internacional a partir de objetivos comuns de qualificação extensiva de mão-de-obra, de geração de postos de trabalho nos territórios urbanos e de inovações tecnológicas que permitam a melhoria das infraestruturas de mobilidade, saneamento, moradia e conectividade nas cidades. Tais



objetivos aproximam as capacidades, potencialidades e experiências das cidades estabelecendo, portanto, um cenário propício ao diálogo entre autoridades municipais que complementa e expande as instâncias de diálogo e debate entre autoridades nacionais.

Já existem iniciativas por parte dos governos dos BRICS que demonstram a importância que as *cidades-BRICS* desempenham na construção dos BRICS como um bloco. Nos dias 2-3 de dezembro de 2011, representantes dos cinco países BRICS se reuniram na cidade de Sanya, Província de Hainan, China, com o objetivo de estabelecer colaborações de nível local para promover o desenvolvimento comum e enfrentar os desafios da urbanização. O I Fórum de Cooperação de Cidades Irmãs e Governos Locais dos BRICS representou a consolidação do compromisso estabelecido já na III Cúpula dos BRICS, realizada em abril de 2011, também em Sanya, e visa se estabelecer como um mecanismo de apoio às Reuniões de Líderes dos BRICS, realizando encontros anuais.

Iniciativas como o Fórum de Cidades Irmãs, deixa claro que a resolução das precariedades urbanas é terreno fértil para a construção de

processos de aproximação entre os BRICS. No momento atual do longo processo de desenvolvimento dos BRICS, as cidades e redes de cidades convertem riscos em oportunidades, tanto pela sua capacidade de concentrar investimentos e, assim, gerar mais postos de trabalho e aquecer o mercado interno, quanto pela sua potencialidade de projetar internacionalmente os interesses nacionais e estabelecer arenas de cooperação e coesão entre os cinco países.

Por essa razão, concluímos esse texto argumentando que as *cidades-BRICS* apresentam-se como vetores de transformação dos protagonismos da globalização ao mesmo tempo em que abrem o caminho para que os BRICS exerçam protagonismo de forma coesa e articulada.

## 8. Bibliografia

BUGLIARELLO, G. Megacities and the Developing World. **The Bridge**, Washington DC, v. 29, n. 4, p. 19 - 27, 1999.



Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

GREGORY, D.; ET AL. **The Dictionary of Human Geography**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2009.

HALL, P. **The World Cities**. 3rd edition. ed. New York: St. Martin's Press, 1984.

HARVEY, D. **Social Justice and the City**. Baltimore: Johns hopkins University Press, 1973.

HARVEY, D. **Spaces of Neoliberalization: towards a theory of uneven geographical development**. Heidelberg: Franz Steiner Verlag, 2004.

HARVEY, D. **A Geopolítica do Capitalismo**. In: HARVEY, D. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005a. p. 127 - 162.

HARVEY, D. **Do Administrativo ao Empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio**. In: HARVEY, D. **A produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005b.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo: História e Implicações**. 2a edição. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

LEFEBVRE, H. **La Révolution Urbaine**. Paris: Ed. Anthropos, 1970.

LEFEBVRE, H. **The Survival of Capitalism**. London: Allison and Busby, 1976.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

RAMAMURTI, R.; SINGH, J. V. **Emerging Multinationals in Emerging Markets**. Cambridge: Cambridge, 2009.

SASSEN, S. **The Many Scales of the Global: implications for theory and for politics**. In: KRISHNASWAMY, R.; HAWLEY, J. C. **The postcolonial and the global**. Minneapolis: University of Minnesota PRes, 2008.

SASSEN, S. **Sociologia da Globalização**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SOJA, E. **Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

UN HABITAT. **State of World's Cities 2008/2009**. UN Habitat. London. 2008.

VAN DER PLOEG, F.; POELHEKKE, S. **Globalization the Rise of Megacities in Developing World**. Cambridge



Autores: Pedro Claudio Cunha Bocayuva, Sérgio Veloso dos Santos Júnior, Monise Raquel Valente da Silva.

Colaboração: Luisa Reis de Freitas, André Jobim Martins, Flávia Regina Aref

**Journal of Regions, Economy and Society, 2008.**

---

<sup>1</sup> Dentre as 19 cidades no mundo que se enquadram nesta categoria, oito estão localizadas nos países BRICS. São elas: São Paulo (18,845), Mumbai (19,978), Délhi (15,926), Shanghai (14,987), Kolkata (14,787), Rio de Janeiro (11,748), Pequim (11,106) e Moscou (10,452).