



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO URBANO**

MANOEL TIBÉRIO ALVES DE SOUZA

**O NOVO EMPREENDEDORISMO URBANO NO NORDESTE DO BRASIL:
RETÓRICA OU REALIDADE? PERSPECTIVAS COMPARADAS DE
FORTALEZA E RECIFE NO PERÍODO 1986-1996**

**RECIFE
1999**

MANOEL TIBÉRIO ALVES DE SOUZA

**O NOVO EMPREENDEDORISMO URBANO NO NORDESTE DO BRASIL:
RETÓRICA OU REALIDADE? PERSPECTIVAS COMPARADAS DE
FORTALEZA E RECIFE NO PERÍODO 1986-1996**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pernambuco, para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Urbano.

Área de Concentração: Desenvolvimento Urbano

Orientador: Prof. Dr. Marcus André B. C. de Melo

**RECIFE
1999**

Catálogo na fonte
Andréa Marinho, CRB4-1667

S719n Souza, Manoel Tibério Alves de

O novo empreendedorismo urbano no Nordeste do Brasil: retórica ou realidade?: perspectivas comparadas de Fortaleza e Recife no período 1986-1996 / Manoel Tibério Alves de Souza. - Recife: O Autor, 1999. 255 p. : il.; quadros e gráficos.

Orientador: Marcus André B. C. de Melo.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CAC. Desenvolvimento Urbano, 1999.
Inclui bibliografia.

1. Desenvolvimento urbano. 2. Empreendedorismo. 3. Política Econômica. 4. Educação Urbana. 5. Turismo e Planejamento Urbano. I. Melo, Marcus André B. C. de Melo (Orientador). 11. Título.

711.4 CDD (22.ed.)

UFPE (CAC 2012-116)

MANOEL TIBÉRIO ALVES DE SOUZA

**O NOVO EMPREENDEDORISMO URBANO NO NORDESTE DO BRASIL:
RETÓRICA OU REALIDADE? PERSPECTIVAS COMPARADAS DE
FORTALEZA E RECIFE NO PERÍODO 1986-1996**

**Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Urbano do
Departamento de Arquitetura e
Urbanismo da Universidade Federal
de Pernambuco para a obtenção do
título de Mestre em
Desenvolvimento Urbano.**

Data de Aprovação: ____/____/____

Banca Examinadora

**Prof. Dr. Marcus André B. C. de Melo
Professor Orientador – MDU**

**Prof^a. Dr.^a Norma Lacerda
Examinadora – MDU**

**Prof^a. Dr.^a Suely Maria Ribeiro Leal
Examinadora – MDU**

**Prof. Dr. Jan Bitoun
Examinador - Dpto. De Ciências Geográficas/UFPE**

Dedico esta dissertação aos meus avós Cícero Alves de Souza e Sofia Carvalho de Souza e aos meus pais Edmilson Alves de Souza e Maria Mirtes da Silva, que – cada um à sua maneira -, sempre estiveram ao meu lado como fonte de reflexão sobre linguagem, diversidade cultural e formação do caráter.

À Tânia M. B. Vilela, minha eterna gratidão.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é o resultado de um esforço coletivo que contou com a participação de diversas pessoas, agentes, sujeitos sociais e instituições, cujas contribuições foram imprescindíveis para o resultado final alcançado. Embora seja o único responsável pelo resultado final desse trabalho, compartilho suas virtudes, mas não possíveis vicissitudes. Agradeço,

Ao meu orientador, o Professor Dr. Marcus André B. C. de Melo, pelos valiosos ensinamentos em sala de aula e pelo estímulo ao desenvolvimento do tema escolhido.

Ao Professor Flávio da Cunha Rezende, pela co-orientação na fase de definição da metodologia que orientou o tratamento empírico do estudo de casos.

Às professoras Dr.^a Tânia Bacelar de Araújo, Dr.^a Norma Lacerda e Dr.^a Suely Maria R. Leal, pelos ensinamentos em sala de aula e pelo modo generoso com que se colocaram a minha disposição todas às vezes em que foram por mim solicitadas.

Aos meus avós e pais, e a todos os meus amigos, sem os quais esse trabalho não seria possível.

Minha gratidão a Adail Marcos Lima da Silva, pelo apoio sempre presente, em particular na atividade de elaboração das tabelas e gráficos.

Agradeço, por fim, ao CNPq, pela concessão da bolsa de estudos ao longo do Programa de Mestrado. Bem como as valiosas contribuições do Beni Veras, vice-governador do Estado do Ceará; Heródoto Moreira, economista e Chefe do Departamento de Informação para o Planejamento da SUDENE; Jéfferson Cavalcante Albuquerque, Diretor Geral do BNB; Francisco Raimundo Evangelista, especialista em pesquisa do ETENE/BNB; Antônio de Castro Queiroz Serra, especialista em pesquisa do ETENE/BNB; Mônica Amorim, bolsista do *Massachusetts*

Institute os Technology (MIT) em convênio com o Banco do Nordeste do Brasil na área de pesquisas econômicas; César Pimentel, especialista em projetos de infra-estrutura do BNB; Eduardo de Castro Bezerra Neto, Superintendente Geral do Sistema FIEC; Eduardo Diogo, coordenador-geral da AJE de Fortaleza; Geraldo Marinho, coordenador do ARRUAR e ao IPLAM de Fortaleza, na pessoa de Cármen Lúcia.

Enfim, a todos aqueles que de alguma forma ou outra contribuíram para a realização deste trabalho, minha eterna gratidão!

“O urbanismo, um personagem novo, particularmente preocupante. Para dizer a verdade, pertencente a essa ‘ciência do homem’ à qual é preciso pedir socorro no momento de uma das mais gigantescas transformações da história. Urbanismo profundamente tradicionalista, se admitirmos esta verdade: **a tradição é a corrente ininterrupta de todas as inovações e, por causa disso, a testemunha mais segura da projeção para o futuro. A tradição se expressa por uma flexa dirigida para a frente e nunca para o passado.** Transmitir, tal é o sentido exato da palavra, a realidade da noção. **O urbanismo surge, pois, mais uma vez, das profundezas dos tempos e tem como missão instalar uma civilização ‘em sua atualidade’.**”

LE CORBUSIER

RESUMO

A partir da literatura contemporânea sobre as principais mudanças político-econômicas verificadas nos países centrais, esta dissertação analisa o modo como tais mudanças configuram-se no Nordeste do Brasil. São salientados, alguns tipos básicos de estratégias de competitividade voltadas à retomada do desenvolvimento econômico, adotadas nas experiências recentes das instâncias subnacionais de governo em processo de declínio econômico nos países centrais. São analisadas a questão do turismo, a imagem da cidade e examinado o modo como o “novo empreendedorismo urbano” vem se expressando para os casos de Fortaleza e Recife. Algumas das conclusões apresentadas expressam, de um lado, as ambiguidades desse universo temático e suas limitações para o caso brasileiro. De outro lado, aponta as particularidades do caso de Fortaleza em que a transição para o “moderno” e o êxito relativo na promoção do desenvolvimento urbano e socioeconômico local, são decorrentes de um contexto político-institucional estadual em que agentes político-econômicos, filiados a partidos políticos distintos, disputavam a hegemonia política e econômica no estado que ficou polarizada entre o PSDB, na esfera pública estadual, e o PMDB, no âmbito municipal de Fortaleza/CE.

Palavras-chave: Descentralização. Iniciativa Econômica Local. Novo Empreendedorismo Urbano. Turismo.

ABSTRACT

Based on the contemporary literature about the main political-economic changes observed in the central countries, this dissertation analyzes how such changes are taking place in Northeastern Brazil. The dissertation points out some basic types of competitive strategies for the return of economic development used recently by sub-national governments in central countries experiencing economic decline. It analyzes tourism and the image of the city, and examines how the new urban entrepreneurship expresses itself in Fortaleza and Recife. The conclusions are a reflection about the ambiguity of this thematic universe and its limitation on the Brazilian case. It also points out the particularity of Fortaleza, where the transition to the “modern” and the relative success in promoting economic and urban development are a consequence of a local political-institutional context, which became strongly polarized by powerful local political-economic agents, belonging to distinct political parties (i.e., PSDB- the state government sphere, and PMDB, the municipality public sphere), each one seeking the consolidation of its own hegemony at the local level.

Keywords: Decentralization. Local economic initiative. The new urban entrepreneurship. Tourism.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	Crescimento do PIB comparado - Brasil (%).....	80
QUADRO 2 -	Taxas médias anuais de crescimento do PIB (%).....	90
QUADRO 3 -	Fortaleza e Recife: relação do PIB das capitais dos estados.....	92
QUADRO 4 -	Grupos empresariais do nordeste nos 300 maiores do <i>ranking</i> nacional.....	97
QUADRO 5 -	Grupos empresariais cearenses nos 300 maiores grupos econômicos nacionais.....	100
QUADRO 6 -	Desempenho dos grupos empresariais cearenses nos 300 maiores do <i>ranking</i> nacionais.....	102
QUADRO 7 -	Grupos empresariais pernambucanos nos 300 maiores grupos econômicos nacionais.....	110
QUADRO 8 -	Deputados federais- empresários na política.....	122
QUADRO 9 -	Senadores - empresários na política.....	125
QUADRO 10 -	Empresários cearenses que foram presidentes do CIC..	127
QUADRO 11 -	Governadores empresários na política.....	130
QUADRO 12 -	Prefeitura Municipal de Fortaleza (1.000) despesa municipal (em moeda corrente).....	159
QUADRO 13 -	Prefeitura Municipal de Fortaleza (1.000) / arrecadação municipal (em moeda corrente).....	162
QUADRO 14 -	Principais projetos de desenvolvimentos plurianuais do Estado do Ceará.....	225
QUADRO 15 -	Nordeste do Brasil: investimentos previstos em infraestrutura (1999-2000) em US Bilhões.....	227

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Evolução do PIB do Ceará/Pernambuco em bilhões de dólares a preço 1997.....	80
GRÁFICO 2 -	Participação do CE/PE no PIB nacional (%)......	81
GRÁFICO 3 -	Crescimento do PIB (%)......	86
GRÁFICO 4 -	Divisão do PIB 1997 – CE/PE.....	86
GRÁFICO 5 -	PIB <i>per capita</i> em dólares a preço de 1997.....	87
GRÁFICO 6 -	Terciário no PIB (1996)......	87
GRÁFICO 7 -	Nordeste do Brasil: participação dos setores no PIB (%).....	91
GRÁFICO 8 -	Grupos empresariais do NE nos 300 maiores grupos econômicos nacionais (1980-96)......	97
GRÁFICO 9 -	Dívida interna e externa da administração direta estadual, saldo em milhões de R\$, novembro de 1997..	121
GRÁFICO 10 -	Dívida estadual e municipal lastreada em títulos saldo em fim de período , em milhões de R\$.....	122
GRÁFICO 11 -	Deputados Federais - industriais/empresários.....	123
GRÁFICO 12 -	Senadores/industriais/empresários.....	125
GRÁFICO 13 -	Fortaleza - Preferência alocativa.....	143
GRÁFICO 14 -	Opinião acerca da cidade de Fortaleza durante a administração da Prefeita Maria Luíza.....	151
GRÁFICO 15 -	Quem receberia o voto caso as eleições fossem hoje....	151
GRÁFICO 16 -	Partido de preferência.....	152
GRÁFICO 17 -	Arrecadação Municipal em 1991 – em R\$ bilhões.....	164
GRÁFICO 18 -	Recife - preferências alocativas.....	185
GRÁFICO 19 -	Transferência da União - média mensal em milhões de R\$.....	223
GRÁFICO 20 -	Investimentos previstos em infra-estrutura (1999-2000) / US\$ bilhões.....	227

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAJET -	Associação Brasileira de Jornalistas e Escritores de Turismo
AJE -	Associação dos Jovens Empresários
ARENA -	Aliança Renovadora Nacional
BEC -	Banco do Estado do Ceará
BID -	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD -	Interamericano de para Reconstrução e Desenvolvimento
BMC -	Banco Mercantil de Crédito
BNB -	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES -	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNTM -	Brasil <i>National Tourism Mart</i>
CDL -	Câmara dos Dirigentes Lojistas
CE -	Ceará
CEF -	Caixa Econômica Federal
CIC -	Centro Industrial do Ceará
COTECE -	Companhia Têxtil do Ceará
CTI/NE -	Comissão do Turismo Integrado do Nordeste
EBTU -	Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
EMBRATUR -	Instituto Brasileiro de Turismo
EMPETUR -	Empresa de Turismo de Pernambuco
EMURF -	Empresa de Urbanização de Fortaleza
ETENE -	Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste
EUA -	Estados Unidos da América
FACIC -	Federação das Associações do Comércio, Indústria e Agropecuária do Ceará
FAJECE -	Federação das Associações dos Jovens Empresários do Estado do Ceará
FDU -	Fundo de Desenvolvimento Urbano
FIEC -	Federação das Indústrias do Estado do Ceará
FIESP -	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FITUR -	Feira Internacional do Turismo
FLJNCI -	Fundação Criança da Cidade e da Família Cidadã

FMI -	Fundo Monetário Internacional
FORTUR -	Fundação para o Desenvolvimento Turístico de Fortaleza
FRIFORT -	Frigorífico Industrial de Fortaleza
GE -	Gasto Econômico
GM -	Gasto Mínimo
GS -	Gasto Social
IAB -	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE -	Instituto Brasileiro Geografia e Estatística
IDH -	Índice de Desenvolvimento Humano
IDS -	Índice de Desenvolvimento Social
IJF -	Instituto Dr. José Frota
INFRAERO -	Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária
IPLAC -	Indústria de Plásticos do Ceará
IPLAM -	Instituto de Planejamento Municipal
IPLANCE -	Instituto de Planejamento do Município do Ceará
IPTU -	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISS -	Imposto Sobre Serviços
ITBI -	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos
IVVC-	Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos
LUOS -	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MEPP -	Movimento Empresarial Pró-Pernambuco
MIT -	Massachusetts Institute of Technology
OMC -	Organização Mundial de Comércio
ONG -	Organização Não Governamental
OPEP -	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PC -	Partido Comunista
PC do B -	Partido Comunista do Brasil
PCR -	Prefeitura da Cidade do Recife
PDDU -	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDS -	Partido Democrático Social
PFL -	Partido da Frente Liberal
PIB -	Produto Interno Bruto
PLAMEG -	Plano de Metas Governamentais

PMDB-	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND -	Plano Nacional de. Desenvolvimento
PR -	Paraná
PRODETUR -	Programa de Desenvolvimento do Turismo
PROEST -	Programa Estruturador
PROFEIRA -	Programa de Qualidade para Mercados e Feiras
PROGER -	Programa Municipal de Profissionalização e de Geração de Emprego e Renda
PSDB -	Partido da Social Democracia Brasileira
PSL -	Partido Socialista Liberal
PSN -	Partido Socialista Nacional
PT -	Partido dos Trabalhadores
PTB -	Partido Trabalhista Brasileiro
RENOR -	Refinaria do Nordeste
RMR -	Região Metropolitana do Recife
SEEBRAE -	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SINDEGTUR -	Sindicato dos Guias de Turismo do Ceará
SUDENE -	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUMOV -	Superintendência Municipal de Obras e Viação
SUPLAN -	Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado
UFC -	Universidade Federal do Ceará
UNICEF -	Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência
UNIFOR -	Universidade de Fortaleza

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Proposta de estudo.....	15
1.2 Objeto teórico e as hipóteses de pesquisa.....	15
1.3 Estrutura da dissertação.....	22
2 EMPREENDEDORISMO URBANO: REVISANDO CONCEITOS E CONTEXTOS.....	24
2.1 Relação entre empreendedorismo urbano e turismo.....	38
2.2 Vendendo a imagem: o desafio da cidade na lógica cultural do capitalismo tardio.....	41
2.3 Experiência brasileira: antecedentes históricos e os desafios dos anos 90.....	56
2.3.1 <i>Crise do estado nacional desenvolvimentista e os novos paradigmas emergentes</i>	56
2.3.2 <i>Crise do federalismo brasileiro e a intensificação da competição interurbana</i>	69
2.3.3 <i>Mudanças na agenda político-administrativa das cidades: experiências inovadoras na administração local</i>	74
2.3.4 <i>O Nordeste do Brasil e o florescimento do espírito empreendedor</i>	76
2.3.4.1 Identidade territorial do empresariado.....	93
2.3.4.2 A elite empresarial e a política.....	122
3 FORTALEZA: UM NOVO MODO DE GOVERNAR E FAZER POLÍTICA.....	135
3.1 Gestão Maria Luíza Fontenele (1986-1989).....	138
3.2 Gestão Ciro Gomes (1989-1990).....	152
3.3 Gestão Juraci Magalhães (1990-1993).....	157
3.4 Gestão Antônio Cambraia (1993-1996).....	167
4 RECIFE: O EMPREENDEDORISMO FORA DE LUGAR.....	180
4.1 Gestão inaugural de Jarbas Vasconcelos (1986-1989).....	181
4.2 Segunda Gestão Jarbas Vasconcelos (1993-1996).....	189
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	222
REFERÊNCIAS.....	240

1 INTRODUÇÃO

1.1 Proposta de estudo

A partir da literatura contemporânea sobre as principais mudanças político-econômicas verificadas nos países centrais, esta Dissertação analisa o modo como tais mudanças configuram-se no Nordeste do Brasil. São salientados, alguns tipos básicos de estratégias de competitividade voltadas à retomada do desenvolvimento econômico, adotadas nas experiências recentes das instâncias sub-nacionais de governo em processo de declínio econômico nos países centrais. São analisadas as questões do turismo e a imagem da cidade e examinado o modo como o “novo empreendedorismo urbano” vem se expressando para os casos de Fortaleza/CE e Recife/PE.

Algumas das conclusões apresentadas expressam, de um lado, as ambigüidades desse universo temático e suas limitações para o caso brasileiro. De outro lado, aponta as particularidades do caso de Fortaleza em que a transição para o “moderno” e o êxito relativo na promoção do desenvolvimento urbano e socioeconômico local, são decorrentes de um contexto político-institucional estadual em que agentes político-econômicos, filiados a partidos políticos distintos, disputavam a hegemonia política e econômica no Estado que ficou polarizada entre o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), na esfera pública estadual, e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), no âmbito municipal de Fortaleza/CE.

1.2 Objeto teórico e as hipóteses de pesquisa

Se, como afirma Tasso Jereissati, é verdade que as elites brasileiras não têm um projeto político para o país e, portanto, “estão perdidas, estão sem pai nem mãe”, parece ser verdade, também, que o rigor de tal afirmação não se aplicaria, necessariamente, a todas as

unidades da Federação uma vez que o aparente êxito nas experiências inovativas, atribuídas a algumas importantes cidades do Brasil (e.g., Curitiba, Fortaleza etc.) vem apontando novas tendências de administração pública bem sucedida nos anos 90 (COMIN; NOVAES, 1993, p.92).

A grande visibilidade que o Estado do Ceará vem adquirindo tanto na mídia quanto no meio acadêmico (nacional e internacional) como um caso exitoso de bom governo em um mundo de *rent-seeking*, conferiu-lhe a condição de “menina dos olhos” das agências multilaterais que, assim, passam a se “legitimar frente à crescente crítica conservadora à suposta ‘ineficiência’ da cooperação internacional” (MELO, et al., 1994, p.83).

O propalado desenvolvimento socioeconômico do Estado tem sido capa de revistas como *Newsweek* e *The Economist*. A atenção da imprensa internacional inclui, também, reportagens no *The New York Times* e *Wall Street Journal*. Recentemente a Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência (UNICEF) conferiu-lhe o prêmio Michel Paté, em virtude do êxito obtido no combate à mortalidade infantil (TENDLER; FREEDHEIM, 1994; TENDLER, 1997).

A capital cearense, conhecida como a “Miami do Nordeste” e/ou “o Caribe Brasileiro”, vem destacando-se, dentre as principais cidades brasileiras como um caso exitoso não só de crescimento econômico, mas também de *city marketing*, *marketing* turístico e *marketing* político (BAQUERO; FIGUEIREDO; COSTA, 1997; GARCIA, 1997; GONDIM, 1996;1998; REVISTA EXAME,1998).

A novela das 19hs, *Meu Bem Quer*, que foi ao ar em 1998, dirigida por Ricardo Linhares, cujos capítulos custaram R\$ 90 mil, considerada a novela mais cara da história da TV brasileira, está sendo parcialmente gravada no Ceará. As imagens da novela têm inundado o horário nobre da TV brasileira com tomadas externas com destaque para a Avenida Beira-Mar de Fortaleza – principal pólo turístico da cidade –, com ênfase à qualidade da infra-estrutura turística (e.g., arquitetura, paisagem

urbana, culinária, artesanato cearenses etc.), à beleza natural e avassaladora da Praia do Mucuripe e, sobretudo, às “dunas” de Jericoacoara, Flexeiras e Cumbuco - estando estas três últimas situadas no litoral oeste na “Costa do Sol Poente”, localizada entre Fortaleza e Itapipoca, onde estão sendo investidos US\$ 126 milhões do Programa de Desenvolvimento Turístico do Nordeste (PRODETUR), com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), governos federal e estadual, para a melhoria da infra-estrutura de 130 quilômetros de costa na “Terra da Luz” (JORNAL O POVO, 1998).

Há oito anos Fortaleza vem sediando o Cine Ceará - Festival de Cinema e Vídeo com o apoio logístico local e o propósito de transformar a cidade em um importante pólo do cinema nacional. Conforme salienta um dos mais importantes jornais locais, “das quatro produções cearenses selecionadas para este ano, entre 14 filmes e 13 vídeos, somente uma ficou fora das premiações.” As produções cinematográficas mais recentes a ter o Ceará como cenário inclui, entre outros, “Riacho Doce” (baseado na obra do cearense José Lins do Rego), “Beladona”, “O Guarani” (de Norma Bengell); “A Casa da Palma” (de André Klotz) e “A Ostra e o Vento” (de Walter Lima Júnior) (DIÁRIO DO NORDESTE, 1998, p.6).

Como se pode perceber, a capital cearense tem-se utilizado astutamente da mídia nacional e internacional para a promoção de uma imagem virtuosa de si mesma (i.e., “Ceará Terra da Luz”) em que a cidade é apresentada como um produto vendável, com forte apelo ao seu lado moderno, “estilo consumerista de urbanização” e fortes potencialidades turísticas decorrentes de suas qualidades naturais, grandes investimentos em infra-estrutura e serviços etc. enquanto vantagens comparativas e competitivas.

Tais questões demonstram o forte senso de oportunidade para a adoção de estratégias de promoção e venda da imagem da cidade por parte do empresariado local (sobretudo logístico), dos governos estadual e municipal que, em contrapartida, têm dado apoio financeiro para às referidas produções. Como afirma Castelo (1998, p.8B):

Cumprir reconhecer que as transformações que o Ceará historicamente reclamou, acabaram por ser implementadas com eficiência e método, sob a ótica empresarial. O projeto estrategicamente concebido, tornaria Fortaleza um centro turístico. Este seria o papel que desempenharia na economia globalizada.

Após ter-se consolidado e adquirido grande visibilidade regional e nacional ao longo dos anos 70 como um dos mais importantes pólos de desenvolvimento da região, Pernambuco, hoje, é o Estado que vem apresentando o menor crescimento no *ranking* regional. Sua hegemonia vem sendo quebrada de modo quase irreversível, distanciando-o cada vez mais da liderança regional. Preocupados com o atual “estado de coisas”, lideranças locais ensaiam um movimento reativo em busca do tempo perdido.

Jarbas Vasconcelos (1986-1989), eleito a partir de uma coligação denominada de centro-esquerda composta pelo PMDB, PSDB, Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Comunista do Brasil (PC do B), teve uma administração inaugural em Recife com as seguintes características: gestão democrática da cidade; descentralização administrativa de modo a permitir uma maior aproximação da administração da população (i.e., a política “Prefeituras nos Bairros”) e a questão da “inversão de prioridades”¹ - cujo investimento público priorizou o atendimento das demandas sociais (e.g., manutenção e conservação da infra-estrutura urbana, saneamento básico etc.) - em contraponto ao modelo centralizado e autoritário que foi hegemônico até meados dos anos 80 no Brasil. Do ponto de vista financeiro, o horizonte da época era marcado pela dependência de recursos federais, bem como da capacidade de arrecadação tributária local.

A política urbana tentava, assim, conciliar os limites da

¹ “Inverter prioridades para as administrações democráticas torna o significado de dar um sentido social e coletivo ao investimento público. É deixar de privilegiar obras monumentais (de pouco retorno social, mas de grande “eficácia” política) para priorizar pequenas obras (pouco visíveis), exatamente porque elas respondem por grande parte das reivindicações, tornando-se um requisito imprescindível à integração das classes populares à cidade, dando-lhes condições de cidadania” (LEAL, 1994, p.276-284).

arrecadação com a ânsia de legitimidade que, por sua vez, dependia da capacidade de aplicação de recursos próprios naquele momento. Nesse sentido, sua primeira gestão foi marcada por uma perspectiva de planejamento “fragmentado”, ou seja, não havia um projeto global de cidade (MARINHO, 1998).

Quatro anos depois, a segunda gestão de Jarbas Vasconcelos (1993-1996) “aparentemente” distancia-se de uma prática eminentemente “gerencial”² e mais aberto à inserção do movimento popular - componente principal das alianças que moldaram a “Frente Popular do Recife” - (e que foi a marca registrada de sua primeira gestão), em favor de uma administração de corte empreendedora como estratégia para dinamizar a economia local.

De acordo com a passagem a seguir - presente na introdução do documento sobre os compromissos de campanha -, pode-se inferir que houve uma clara diferenciação no discurso político de Vasconcelos, em que a idéia de parceria com o empresariado, por exemplo, e o desejo de universalização de oportunidades de participação emergem, pela primeira vez, no discurso de campanha do candidato,

Segundo Soares (1996, p.194):

Somente a mudança política, a redefinição do papel do Município e o compromisso da sociedade - dos empresários, das instituições, das organizações populares e dos cidadãos em geral - poderão promover a equidade social, a redução das disparidades e o atendimento pleno das necessidades vitais da população.

Na segunda gestão de Jarbas Vasconcelos, as ações (estratégicas e de competitividade) passam a se caracterizar por um esforço, que nos parece antes reativo do que estratégico, no sentido de adotar novos conceitos de gerir a cidade tendo em vista a consolidação de um “projeto de cidade” mais em sintonia com o atual processo de reestruturação econômica e as novas estratégias de desenvolvimento

² O conceito de Administração Pública “gerencial” será tratado mais a frente a partir de Preteceille (1990, p. 56).

econômico local. Buscava-se, assim, explorar novas linhas de ações alternativas de caráter econômico.

A despeito de tão marcada inflexão no padrão de gestão das cidades no Nordeste do Brasil onde o florescimento do espírito empreendedor nos setores público-privado, aparentemente, desponta na região como uma tendência em ascensão, a literatura existente que trata das mudanças pós-redemocratização no Brasil não tem dado a devida atenção analítica ao tema. A literatura sobre a descentralização das políticas públicas e o papel dos governos locais no novo federalismo tem, em seu foco analítico, contemplado a descentralização concebida, fundamentalmente, como democratização do Estado em que a cooperação, a gestão democrática da cidade e a inserção do movimento popular são percebidas como a alternativa possível por significar um importante avanço na gestão contemporânea local em face às amplas heterogeneidades estruturais, sobretudo em estruturas federativas, como é o caso do Brasil (ARRETCHE, 1996a,b; DRAIBE, 1989;1993).³

Sabe-se que há um claro dualismo (marcadamente regional) entre o Sul, que apresenta níveis de desenvolvimento e consumo *per capita* comparáveis a qualquer economia dos centros desenvolvidos, em detrimento do Nordeste que, em muitos aspectos, apresentam características pré-capitalistas. Contudo, percebe-se, cada vez mais, que a estrutura do discurso sobre as políticas urbanas na Região Nordeste do Brasil, seguindo uma tendência mundial, vem tomando um novo curso sobretudo nos anos 90 (DINIZ, 1995).

Aparentemente, a sociedade cearense está melhor preparada para enfrentar o mundo globalizado do que, por exemplo, a pernambucana. Tal questão tem implicações seríssimas na questão do desenvolvimento econômico local e, em conseqüência, no desenvolvimento social. Sendo assim, pretende-se explicar, a partir de uma perspectiva comparada, que pressupostos faltaram, ou estão ausentes em um caso e presentes em

³ Para uma ampla revisão sobre os pontos fundamentais que permeiam a agenda programática das reformas em favor da descentralização das políticas públicas, ver Souza (1997).

outro e que, de alguma forma, fizeram com que o florescimento do espírito empreendedor nos setores público-privado chegasse mais rapidamente no caso do Ceará nos anos 90.

Mais precisamente, o objetivo é oferecer subsídios para a compreensão de complexas questões como, por exemplo, por que a adoção de determinados padrões de gestão municipal (e.g., de corte empreendedor) têm sido facilitados em alguns casos e em outros não? Desenvolvimento econômico e desenvolvimento social são incompatíveis? Só há desenvolvimento social se houver desenvolvimento econômico? O desenvolvimento econômico é um pressuposto ao desenvolvimento social, mas um não leva, necessariamente, ao outro? Quais são os conteúdos semânticos, pressupostos e condicionantes colocados a sociedade e que, quando realizados, constituem estruturas capazes de favorecer, em alguns casos, a mudança desejada?

O objetivo central não é apresentar um modelo ideal ou normativo, nem tão pouco fazer a apologia de determinadas estruturas que possam, supostamente, em algum momento ou lugar, promover mudanças e intensificar o desenvolvimento urbano e sócioeconômico locais, até porque nos dias de hoje – em que assistimos a tantas involuções no mundo contemporâneo – desenvolvimento é um conceito cada vez mais difuso e pouco claro. O que se pretende é compreender porque em determinado período das sociedades com uma determinação geográfica e climática parecidas e estruturas (e.g., culturais) “aparentemente” semelhantes, baseadas no coronelismo – mas com algumas diferenças específicas – tem, nos anos 90, apresentado índices de desenvolvimento econômico tão díspares.

Qual a relevância dos dilemas e das especificidades locais e seus impactos no agravamento da perda de ritmo da economia pernambucana que nos últimos anos vem perdendo peso relativo na economia regional? Tais questões poderiam, de alguma forma, apontar pressupostos fundamentais que, quando atendidos, poderiam promover e agilizar a evolução e o desenvolvimento desejáveis?

Para o exame dos pressupostos que faltaram, ou estão ausentes em um caso e presentes em outro e que, de alguma forma, fizeram com que o florescimento do espírito empreendedor chegasse mais rapidamente no Estado do Ceará, foram estabelecidas, inicialmente, a partir de Melo et al. (1994) duas hipóteses estratégicas de pesquisa: a) *A identidade territorial do empresariado*; e b) *Elite empresarial na política*.

1.3 Estrutura da dissertação

O capítulo II desenvolve uma reflexão, a partir da literatura contemporânea, sobre o conceito de “empreendedorismo urbano”. Trata-se de um neologismo utilizado por autores como Harvey (1989a,b; 1993) para definir um novo padrão de gestão municipal contemporânea. Tal estrutura teórica, embora apresentada aqui de forma sucinta, fornecerá as bases que darão suporte ao meu esforço de interpretação sobre o modo de como as mudanças recentes no processo de reestruturação econômica e as novas estratégias de desenvolvimento local vêm reorganizando a dinâmica urbana e influenciando a agenda político-administrativa dos Estados e das cidades brasileiras nos anos 90, com enfoque para a Região Nordeste.

A perspectiva considerada é a de que o poder local, devido a intensificação da fragmentação (e.g., produtiva e econômica) e competitividade entre instâncias subnacionais de governo, passa a promover ações mais criativas e empreendedoras, assumindo a dianteira do processo de desenvolvimento urbano e econômico. O entendimento mantido nesse trabalho é o de que as transformações atuais (e.g., o florescimento do espírito empreendedor nos setores público-privado; retomada do dinamismo econômico etc.) não estão ocorrendo de modo homogêneo e linear.

Sendo assim, foram consideradas, inicialmente, duas hipóteses de investigação tendo em vista o exame das especificidades locais nos casos do Ceará e Pernambuco: a identidade territorial do empresariado;

e a questão da elite empresarial na política (i.e., agentes *schumpeterianos* da mudança).

No capítulo III e IV, fora realizada uma incursão sobre a natureza das mudanças recentes no padrão de gestão municipal a partir de uma análise comparativa das experiências inovativas recentes na Administração Municipal de Fortaleza e Recife para mostrar, ao longo do tempo (1986-1996), como disseminou-se o processo de reforma no setor público municipal, quais os avanços e limites e os impactos da “mudança” no modo de governar e fazer política na esfera local.

Por fim, o capítulo V tece algumas considerações finais sobre as distinções quanto à perspectiva de estabilidade no ambiente e no desempenho institucional (e.g., capacitação, modernização tecnológica, reorganização dos órgãos estaduais e municipais etc.), na capacidade de mobilização dos sujeitos sociais locais, tomando como fundamento teórico o tema sobre a “lógica da ação coletiva”, a questão da identidade dos sujeitos sociais locais e o conceito de “capital cultural e social”.

As conclusões refletem a importância de tais questões para o entendimento de complexas questões relativas, por exemplo, a intencionalidade e acaso na formulação e implementação de políticas, bem como a perspectiva de que o ambiente político-institucional adquire grande relevância podendo, não raro, motivar e/ou restringir a *good governance* e o desenvolvimento econômico dos Estados e das cidades brasileiras nos anos 90 e nas próximas décadas.

Vale salientar, também, que no caso particular de Fortaleza a transição para o “moderno” e o êxito relativo na promoção do desenvolvimento urbano e sócioeconômico local, são decorrentes de um contexto político-institucional estadual em que agentes político-econômicos, filiados a partidos políticos distintos, disputavam a hegemonia política e econômica no Estado que ficou polarizada entre o PSDB, na esfera pública estadual, e o PMDB, no âmbito municipal de Fortaleza/CE.

2 EMPREENDEDORISMO URBANO: REVISITANDO CONCEITOS E CONTEXTOS

Este capítulo desenvolve uma reflexão a partir da literatura contemporânea sobre o conceito de “empreendedorismo urbano”. Apesar deste tema já ter sido bastante explorado conceitualmente, pretendo rever alguns conceitos e contextos para, em seguida, apontar os limites da abordagem **empreendedora** para dar conta de casos específicos (HARVEY, 1989a,b; FRIEDEN, 1991; PACHECO, 1993, 1995; PINHANEZ, 1995; SCHOR, 1996).

Embora diversos autores tenham despendido um considerável esforço analítico para identificar novos tipos de empreendedorismo urbano e novas abordagens em torno do tema, a opção escolhida foi a de privilegiar a sistematização desenvolvida por David Harvey em função do reconhecido mérito de seu trabalho pioneiro em nos apresentar uma visão de conjunto, ainda que não definitiva do empreendedorismo urbano por tratar-se de um processo ainda em curso (PACHECO, 1993).

Com isso, pretendo concentrar-me mais no exame empírico das hipóteses em dois importantes Estados do Nordeste do Brasil (i.e., Ceará e Pernambuco) e no estudo de casos das capitais dos referidos Estados (i.e., Fortaleza e Recife), e avançar com relação a literatura existente para mostrar que é preciso introduzir outras categorias e instrumentos analíticos relevantes para explicar concretamente porque, na prática, algumas experiências inovativas na administração local (em favor do “empreendedorismo urbano”) têm sido facilitadas em alguns casos - para o bem ou para o mal - e em outros não.

A literatura sobre a emergência recente da adoção de posturas empreendedoras por parte dos governos locais, tem demonstrado que tal questão remonta tanto aos Estados Unidos dos anos 60, quanto à Inglaterra no início dos anos 70. Em ambos os casos, as tentativas de inovações no padrão de gestão urbana - no sentido de explorar novas linhas de ações alternativas efetivas de caráter econômico - encontraram uma considerável

resistência inicial em virtude da forte pressão das comunidades locais organizadas e desejosas por políticas de corte universalistas. Haja vista a era democrata da **Great Society**, na década de 60, que notabilizou-se pelas lutas de minorias excluídas do sonho americano (HARVEY, 1989b; MELO, 1991).

A despeito das resistências iniciais, os anos 70 foram profundamente marcados por um movimento vigoroso de transição em que várias cidades médias e algumas metrópoles passaram a adotar o padrão empresarialista/empreendedor em seu sentido clássico.⁴ Na referida década, assistia-se à uma forte crise econômica que, por sua vez, promovera uma ampla erosão na base econômica e fiscal de muitas das grandes cidades do mundo capitalista avançado. Tal crise, lançava grande parte das cidades em um delicado dilema gerencial, ou seja, como superar as mazelas decorrentes da forte recessão de 1973 e, ao mesmo tempo, definir novas estratégias de ações voltadas a retomada do desenvolvimento econômico local capazes de assegurar um futuro melhor para suas populações (HARVEY, 1989b).

A superação desse delicado cenário constituía, obviamente, o maior desafio colocado aos governos locais no mundo capitalista avançado. Com efeito, os anos 70 e 80, foram um período diferenciado no qual os “papéis” empreendedoristas, por parte dos governos locais, tendem a se tornar cada vez mais dominantes.

A análise desenvolvida por Harvey (1989b) nos sugere que o diagnóstico do colóquio de Orleans, realizado em 1985, no qual participaram acadêmicos, empresários e políticos de oito grandes cidades de sete países de capitalismo avançado - com a tarefa de explorar as linhas de ações abertas aos governos urbanos - é sintomático de um movimento de

⁴ O **urban entrepreneurialism** não constitui um modelo normativo único, estático, uma vez que, por vezes, assume formas distintas, dependendo naturalmente das especificidades de cada localidade e dos agentes **schumpeterianos da mudança** - os quais, não raro, imprimem um caráter particular na natureza e no direcionamento do empreendedorismo urbano (conforme veremos a partir do exame empírico dos casos do Ceará e Pernambuco). Todavia, os governos locais britânicos adotaram um “papel” econômico considerado tradicional e que, ainda hoje, é percebido como um modelo exemplar. Esse “papel” econômico contemplara de um lado o apoio a pequenas empresas, conexões mais estreitas entre os setores público e privado; e de outro, a oferta de subvenções, empréstimos, subsídios à infra-estrutura, “de forma a atrair empresas industriais e comerciais que estivessem procurando locais adequados para investir ou se instalar” (HARVEY, 1996, p.49).

reorientação das atitudes dos governos locais em relação a **urban governance**⁵.

Como alternativa possível ao enfrentamento do forte cenário de crise econômica, a questão mais consensual apresentada pelo referido colóquio apontara para a necessidade dos governos locais orientar suas ações a partir do abandono de posturas eminentemente **gerenciais**, típica dos anos 60, em favor de novas formas de ações mais **criativas, inovativas e empreendedoras**. As novas oportunidades que já começavam a se desenhar para os governos locais que haviam optado pela reorientação da “agenda das cidades” no sentido da adoção de tais estratégias - conforme se verificou a partir dos anos 70 - reforça e estimula a adoção do padrão empreendedor tornando-o uma tendência em expansão. Desse modo, intensifica-se uma profunda reestruturação do “papel” dos governos locais com o firme propósito de reverter as externalidades negativas desencadeadas por um crescente aprofundamento da desindustrialização em vários países do mundo capitalista avançado.

No caso da Grã-Bretanha, verificou-se um envolvimento crescente dos governos locais “em atividades econômicas diretamente ligadas à produção e ao investimento”. O objetivo era melhorar a eficiência, a competitividade e a rentabilidade das indústrias britânicas. A instabilidade que caracterizou a experiência de reestruturação das *Docklands* inglesa **vis-a-vis** seus impactos para o **boom** imobiliário que ocorrera em Londres, fazem desta um caso paradigmático das potencialidades e limites inerentes ao “empreendedorismo” urbano. Conforme a literatura tem salientado, Londres tem se destacado, mais recentemente, como um típico caso de “empreendedorismo” local voltado aos propósitos da competitividade em contexto de uma economia

⁵ O conceito de **governance** será estudado mais a frente. Na literatura nacional esse termo é, de forma bastante interessante, analisada por Melo (1995, p.29-32), em que o autor discute as diferentes formulações que a literatura vem apresentando em torno desse tema. Optamos, também, em mantê-lo no original em inglês, seguindo assim o mesmo procedimento adotado por Melo (1995), Pacheco (1993, p. 223) e Lipietz (1994, p.16-17). Como afirmam os autores, há dificuldade de encontrar uma tradução para *governance*. Na verdade, essa expressão - no sentido em que estamos nos referindo - assume uma dimensão mais conceitual e refere-se a formas de condução de uma organização humana.

globalizada (i.e., “cidade mundial” e/ou “cidade global”)⁶, embora o empreendedorismo urbano, no caso inglês, tenha se manifestado, sobretudo em cidades médias (LEE, 1992; SCHOR, 1996).

Cidades como Nova York, Londres e Tóquio têm sido beneficiadas com a crescente onda de desindustrialização recente, afirmando-se no cenário econômico mundializado, como casos bem sucedidos de “cidade global”. A indústria de serviços que produz insumos especializados para concorrer no processo de produção global e mercados globais de insumos e produtos finais (e.g., assessoria jurídica e serviços de contabilidade, consultorias de gerenciamento, serviços financeiros), encontram-se dos dias atuais, fortemente concentrados nas referidas cidades (SASSEN, 1998).

Para Sassen (1998, p.197), a perda da liderança industrial por parte de cidades como Chicago, Osaka e Manchester, por exemplo, é bastante sintomática da intensificação de novas formas internacionais de atividades econômicas em curso e “levantam questões acerca da emergência de uma hierarquia global elementar de cidades assim como acerca da relação de uma cidade global com seu Estado-nação”.

Em conseqüência, a autora adverte-nos sobre:

A possibilidade de uma descontinuidade sistêmica entre o que usualmente costuma pensar como crescimento nacional e as evidentes formas de crescimento nas cidades globais nos anos 80. Segundo ela, estas cidades constituem antes um sistema do que simplesmente competição de uma contra a outra. O que contribui para o crescimento na rede de cidades globais não contribui necessariamente para o crescimento das nações. Tal argumento baseia-se, por exemplo, no fato de que o crescimento nas cidades globais tem sido alimentado pelos *déficits* do governo na esfera nacional e pelo declínio dos maiores centros industriais nos Estados Unidos, no Reino Unido e no Japão. (SASSEN, p.197-198).

No caso dos Estados Unidos, uma extensa literatura tem salientado que “o novo empreendedorismo urbano deslocou-se para o centro do palco na formulação da política urbana e das estratégias de crescimento urbano” (HARVEY, 1989b, p. 4).

Nesse novo contexto, algumas análises apontam que a ênfase à

⁶ Ver, a esse respeito, Sassen (1998, p.187-202); e Preteceille (1994, p.65-89).

economia terciária “ênfase na recomercialização em detrimento da reindustrialização” promovera fortes impactos espaciais (HILL apud, FRIEDEN, 1991, p. 260),

Contudo, outras variáveis vêm sendo reclamadas e contempladas, uma vez que a relação causa-efeito entre o novo “empreendedorismo urbano” e as novas conformações do espaço urbano nos Estados Unidos da América (EUA) não tem se mostrado suficiente para dar conta de um movimento de mudanças mais amplo, uma vez que tendências de mudanças significativas no espaço urbano já podiam ser percebidas no período anterior.

A esse respeito, a literatura tem salientado que enquanto a Inglaterra do pós-guerra foi profundamente marcada por uma legislação municipal e nacional de planejamento rígidos, com o objetivo de restringir a suburbanização e substituí-la pelo desenvolvimento planejado de novas cidades (i.e., planejadas segundo o modelo de Ebenezer Howard e pela expansão ou renovação urbana, com alta densidade, de acordo com as idéias do CIAM, *Le Corbusier* etc.) - no caso dos EUA verificou-se um caminho inverso (HARVEY, 1993)..

Dito de outro modo, pode-se dizer que “houve uma suburbanização rápida, baseada em subsídios a sistemas de habitação, com provisão de infra-estrutura pelo governo e exploração econômica pelo setor privado” (SCHOR, 1996, p.5).

A interessante análise de Gottdiener (1990, p.60-67) sobre as origens históricas do recente processo de reestruturação nos Estados Unidos, salienta os limites tanto da abordagem atual da “teoria da reestruturação”⁷ como do enfoque contrastante da “ecologia urbana” para dar conta das mudanças recentes na “produção do espaço urbano” para o caso em questão. Para ele, tais mudanças têm raízes mais profundas e, portanto, as tendências de crise e o conseqüente processo de reestruturação pós-fordista desempenham um papel relevante, mas apenas na medida em que intensifica uma tendência que já existia (i.e., neste caso o enfoque apresentado pelo autor privilegia a “continuidade”).

⁷ Ver, a esse respeito, Harvey (1993); Sola (1993).

A elitização (**gentrification**) dos antigos bairros populares, que criou novas formas de vida residencial dentro da cidade é citado pelo autor como um caso típico. Tal ação, longe de reverter fundamentalmente a polarização urbana entre classes e raças, significou antes a intensificação da atividade imobiliária já existente (e.g., especulação em prédios de escritórios, expansão dos setores de comércio e serviços, serviços hiperindustrializados etc) seguindo uma trajetória “aparentemente” contrária ao desejado.

Todavia, Gottdiener (1990) aproxima-se da análise desenvolvida por Harvey (1989b, 1993) ao reconhecer que as mudanças na forma em que as cidades são **politicamente administradas**, constitui, certamente, a transformação mais importante que decorreu dos eventos recentes, posteriores à década de 70.

No caso americano, Gottdiener (1990, p.72) afirma que:

As cidades têm experimentado uma certa retração da esfera econômica sob seu domínio, e agora se vêem forçadas a concorrer com outros lugares pela oportunidade de abrir atividades geradoras de valor.

Com efeito, os regimes municipais têm se voltado à promoção de um “bom ambiente de negócios” e ao subsídio do crescimento (e.g., redução de impostos, canalização de dinheiro barato para as empresas, subvenções especiais via **bônus**, a criação de “superagências” responsáveis pelo desenvolvimento, e parcerias de todo tipo entre os setores público-privado).

Harvey (1989b) salienta, genericamente, que as novas linhas de ações que começavam a se desenhar para os governos urbanos emergem, primordialmente, como um esforço de caráter mais emergencial no sentido de encontrar alternativas efetivas ao enfrentamento de um cenário urbano inundado por uma “onda” crescente de:

- desindustrialização;
- desemprego (aparentemente “estrutural” e generalizado);
- austeridade fiscal (nas esferas federal e local);

- onda crescente de neoconservadorismo e forte apelo (mais freqüente na teoria do que na prática) à racionalidade do mercado (crescimento do neoliberalismo), bem como o impulso pró-privatização;
- fragmentação do Estado-Nação/desregulamentação.

A complexidade das questões relocalizados acima, irá não só por em cheque o modelo de acumulação até então vigente, como também passa a demandar uma reorientação no padrão de gestão dos governos locais, em que a descentralização e a reestruturação do “papel” dos governos locais passam a ser percebidas como a alternativa possível ao enfrentamento da crise (PRETECEILLE, 1990).

Com efeito, novas formas de parcerias público-privada são estabelecidas e os governos locais passam a ter a necessidade de adotar um “papel” mais ativo, criativo e empreendedor. Tal questão adquire grande visibilidade a partir dos anos 80. Nesse período, assiste-se à intensificação do impulso pró-descentralização no qual a cidade passa a ser o *locus* privilegiado à promoção do desenvolvimento econômico. A cidade emerge como um novo ator político-econômico-social passando a desempenhar um papel central na nova agenda do desenvolvimento econômico e social.

Ao analisar as circunstâncias político-econômicas que engendraram a crise do Estado intervencionista (planejador e promotor do bem-estar) e, em decorrência, o modo como a descentralização foi se impondo como um dos elementos da alternativa possível, Preteceille (1990) aproxima-se da reflexão de Harvey (1989a,b, 1993) ao afirmar que o conteúdo do discurso dominante da nova política urbana, fora se reestruturando, pouco a pouco, em torno da intervenção econômica e do desenvolvimento local.

Para Harvey (1989b), o crescimento do **empreendedorismo urbano** pode ter tido um papel central nesse processo de transição. O caso francês é bastante expressivo das mudanças estruturais por que vêm passando os governos locais.

“Hoje”, comparativamente ao período anterior - estruturado em torno da idéia do Estado intervencionista, planejador e promotor do bem-estar, em

que, no que se refere ao planejamento urbano⁸, o desenvolvimento econômico das cidades constituía um “ponto cego”⁹ - percebe-se de modo claro que a estrutura do discurso das políticas praticamente se inverteu (PRETECEILLE, 1990).

Tais mudanças, conforme podemos perceber na passagem a seguir, são bastante expressivas das novas tendências em curso sinalizando o modo como o novo discurso das políticas, progressivamente, vêm se reestruturando. Segundo Preteceille (1990, p.56):

[...] O planejamento (sobretudo econômico e secundariamente urbano) perdeu sua centralidade hegemônica, e o Estado central se atribui um papel secundário na economia em relação a uma dinâmica de reestruturação onde a legitimidade principal é afirmada **pele lado da empresa, seja ela nacionalizada, desnacionalizada ou privada. Na política urbana, cada vez mais local em decorrência da descentralização, é o desenvolvimento econômico formulado nos termos precisos e limitados da vida e do desenvolvimento das empresas, que veio a ocupar, pouco a pouco, o primeiro plano.**

Para o autor, a experiência recente da França demonstra que se o planejamento econômico perdeu seu **status** privilegiado, a intervenção econômica do Estado central se manteve, porém de maneira menos visível, para sustentar a reestruturação das empresas, consideradas como ator social legítimo e principal. Tal questão também é válida para os governos socialistas, particularmente a partir de março de 1986 em função do “rigor” e “realismo econômico” (PRETECEILLE, 1990).

Do ponto de vista dos propósitos da competitividade, as mudanças na política urbana e a centralidade hegemônica que a cidade vem adquirindo, passa a ser percebida como a mais perfeita tradução da alternativa “possível” (mas não única) ao enfrentamento das justaposições de crises iniciadas a

⁸ Como afirma Preteceille (1990, p.56), “o objetivo da política urbana era acompanhar o crescimento econômico, fornecendo-lhe infra-estrutura e meios de consumo coletivo a fim de assegurar a mobilização e a reprodução da mão-de-obra necessária. A cidade desta política eram as habitações, os equipamentos coletivos, os transportes, os centros, os imóveis de escritórios, o fundiário, **e não a produção, as empresas, o trabalho**” (Grifo nosso).

⁹ Para Preteceille (1990, p.56), “o econômico se situava fora do campo do urbano tal como delimitado pelo discurso planejador, e levado em conta somente como motor exógeno do crescimento urbano, presente, por exemplo, em planos diretores através das previsões de crescimento do emprego cujos efeitos era preciso rebater espacialmente.”

partir da forte recessão dos anos 70. Com razão, analistas como Preteceille e Harvey têm salientado o deslocamento do econômico que, mais intensamente a partir dos anos 80, passa a situar-se no centro do campo urbano. Nesse sentido, a cidade passa a constituir o lugar *par excellence* onde se dará a materialização das condições à produção, às empresas e ao trabalho (e.g., governos locais nos EUA, Grã-Bretanha, França etc.).

Sobre as mudanças recentes do paradigma e seus impactos no plano territorial, nos adverte para os impactos da internacionalização do capital e mundialização da produção sobre a ordem estabelecida. Tais questões, segundo ele:

Minaram a gestão keynesiana das economias nacionais - que é por definição nacional - acarretando, por outro lado, um reforço do papel empreendedor dos governos locais. Em *joint ventures* com empresas globalizadas, os governos locais se convertem em atores ativos na cena urbana, voltados à promoção do desenvolvimento econômico local, para além do papel passivo de 'provedor' de incentivos fiscais" (MELO, 1991, p.77).

Nesse sentido o local assume dimensão estratégica fundamental já que, como afirma Harvey (1989b), a geografia do capitalismo global implicou, paradoxalmente, o retorno da localidade.

A análise desenvolvida por Melo (1991) também conflui para a conformação de um discurso amplamente consensual em torno da idéia de que o movimento dos governos locais - sobretudo nos anos 80 - se encaminha, de fato, para a adoção de posturas ativas e empreendedoras em que a empresa tem cumprido um importante "papel" na orientação do desenvolvimento econômico local (i.e., o "empresário" como um ator principal). Senão vejamos:

[...] no plano territorial, o pós-fordismo tem por base a expansão industrial centrada na média empresa de base local e por *locus* a pequena cidade. Os requisitos locacionais da pequena empresa passam a ser *pools* de mão-de-obra altamente qualificada, produção de lotes dedicados a mercados-nicho, rede local de subcontratantes etc. - em marcado contraste com o período anterior. Mais que isso, esses requisitos locacionais incluem arranjos flexíveis que solapam o compromisso keynesiano. A empresa ocupa o lugar do Estado como sujeito das transformações econômicas. Os governos centrais passam nesse movimento a se especializar em atividades (des)

regulatórias (do sistema financeiro, comércio exterior, R & D etc.), em nome da competitividade, retirando-se do sistema produtivo. No plano local, pelo contrário, o governo se retira de suas funções de 'provedor de serviço para se tornar empresário. (MELO, 1991, p. 77-78).

Se por um lado o tom, por vezes, normativo das conclusões apresentadas pelo autor dá margem a calorosas controvérsias, já que deixa pouco espaço para "situações locais particulares" (GOTTDIENER, 1990; PACHECO, 1993; PINHANEZ, 1995; FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996).

Conforme Harvey (1989a,b), são fundamentais a compreensão da complexidade do tema. Por outro lado, tal abordagem tem muito a dizer sobre a magnitude hegemônica das tendências da nova política urbana em formação, particularmente, no que se refere ao "papel" do novo empreendedorismo urbano como alternativa "possível" (mas não única) às cidades em processo de declínio econômico.

As análises econômicas contemporâneas mais fecundas, sugerem-nos que tal "**estado de coisas**" deve ser percebido, nos dias que correm, como indicadores do esgotamento de uma era e a possível emergência de uma nova ordem (VALADARES; PRETECEILLE, 1990; MELO, 1991; HARVEY, 1993).

Para Harvey (1989b), as transformações porque passou a **urban governance** nas últimas duas décadas teve consideráveis implicações e raízes macroeconômicas em função dos impactos estruturais decorrentes da transição entre o ocaso do modelo de acumulação fordista-keynesiano e a emergência de um novo modelo de acumulação de caráter mais "flexível". Em consequência, as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de **reestruturação econômica e reajustamento social e político**.

Embora as lentes sob as quais está sendo observada a trajetória recente da reestruturação venham contemplando perspectivas teóricas distintas (e.g., teoria da regulação), nem todas são compatíveis entre si, contudo, apesar das diferenças, as perspectivas analíticas sobre o atual processo de reestruturação compartilham uma característica comum, ou seja, a afirmação de que as recentes mudanças no capitalismo, provocadas pela

crise, especialmente a partir de 1970, são responsáveis pela reorganização das estruturas espaciais urbanas e das relações entre as cidades no sistema urbano (GOTTDIENER, 1990).

A perspectiva empreendedora, por exemplo, destaca como “papel” específico do governo local, a não fácil tarefa de “facilitar e coordenar uma ampla coalizão de forças na esfera local exercitando a **urban governance**” (PACHECO, 1993, p. 223).

Conforme vários analistas têm salientado, o exercício da **urban governance** tem uma dimensão e um sentido para além do tradicional **urban government** (PACHECO, 1993; LIPIETZ, 1994; MELO, 1995; FISCHER, 1996).

Embora o termo **governance** tenha sido alvo de conceituações diversas podemos afirmar com Melo (1995) que as discussões recentes em torno desse conceito ultrapassa o marco do **modus operandi** das políticas e engloba questões mais amplas relativas a padrões de coordenação e cooperação entre agentes e sujeitos sociais.

Dito de outro modo, **governance** é um termo plural, que compreende não apenas a substância da gestão, mas a relação entre os agentes envolvidos, a construção de espaços de negociação e os vários papéis desempenhados pelos agentes no processo (FISCHER, 1996).

De acordo com as significações anteriores, a conceituação formulada por Pacheco (1993), entende que a **urban governance** seria, portanto, relativo à condução das relações sociais em contexto urbano.

A conceituação proposta por Harvey (1989a, b), aponta alguns traços marcantes do novo “empreendedorismo” local, os quais sinalizam uma clara reorientação dos governos locais e permite distingui-lo de experiências empreendedoras anteriores. Eles incluem fundamentalmente:

- a parceria público-privada, que reaparece como marca registrada, assumindo um papel central na administração do desenvolvimento. A novidade é que, nesse caso, as tradicionais reivindicações locais estão integradas com a utilização dos Poderes Públicos locais para

atrair fontes externas de financiamento, novos investimentos diretos ou novas fontes geradoras de emprego;

- outra singularidade das parcerias é que estas são percebidas como uma atividade eminentemente empresarial, dado que têm como pressuposto básico a idéia de “risco”. Todavia, como nos sugere o autor, o que distingue a atual fase do empreendedorismo urbano e que lhe imprime um caráter particular é que, de modo mais amplo, as experiências recentes têm demonstrado que, ao contrário do desejado, o “risco” vem sendo assumido, exclusivamente, pelo setor público;
- o empreendedorismo, nesse caso, volta-se mais para a economia política do local do que do território. Dito de outro modo, visa antes o investimento e o desenvolvimento econômico do que a melhoria das condições em um âmbito específico.

A questão urbana e a agenda urbana nos anos 80 é inteiramente distinta da anterior, onde podia-se ver que, de um lado a intervenção do Estado (na área de provisão de bens e serviços urbanos) assumira a forma de provisão de equipamentos de consumo coletivo. E de outro, os governos locais, por sua vez, tornaram-se gerentes de serviços (HARVEY, 1989b; MELO, 1991)¹⁰.

Como salienta Preteceille (1990, p.222) para o caso francês, “a cidade desta política eram as habitações, os equipamentos coletivos, os transportes, os centros, os imóveis, o fundiário, e não a produção, as empresas, o trabalho.”

Nos anos 80, “a cidade subsídio (ao capital e ao trabalho) cede lugar à cidade **entrepreneur**” (MELO, 1991, p.77).

Por fim, Harvey (1989b) salienta a capacidade de articulação ampla de agentes, sujeitos e forças sociais, onde o exercício da **urban governance** tornara-se um papel relevante e “específico” do governo local.

¹⁰ Para uma revisão mais detalhada sobre a evolução da política urbana a partir dos anos 50, ver Preteceille (1990, p. 54-58) e Melo (1991, p.76-78).

Para Pacheco (1993, p. 222), o grande mérito do trabalho pioneiro de David Harvey consiste, primeiramente, em seu esforço analítico de nos apresentar uma visão de conjunto - ainda que não definitiva, visto que trata-se de um processo ainda em curso - das principais estratégias de iniciativa econômica local verificadas em várias cidades no mundo capitalista avançado (e.g., cidades norte-americanas, inglesas, francesas, italianas etc).

O resultado desse considerável esforço analítico empreendido por Harvey (1989a,b), o leva a sistematizar quatro estratégias fundamentais que caracterizam o “empreendedorismo urbano” a partir das quais se estabelecerá a competição interurbana entre várias cidades no mundo capitalista avançado. Tais estratégias, podem ser adotadas tanto a partir de objetivos específicos quanto combinados (i.e., o *mix* pode resultar uma estratégia importante dependendo das potencialidade do lugar). São elas:

- o lugar ocupado pela cidade, na divisão internacional do trabalho, através da criação ou exploração de vantagens particulares para a produção de bens e serviços;
- a posição na divisão espacial do consumo, através de inovações culturais, equipamentos comerciais e de lazer, novos estilos de arquitetura e de *disign* urbano;
- disputas por funções de comando e de controle no campo das finanças, informação e governo onde tem grande peso a hierarquia urbana já estabelecida, pois a conquista de um lugar privilegiado, nestes campos, demanda altos investimentos em infra-estrutura e comunicação;
- a competição pela atração dos recursos governamentais das esferas central e regional, recursos esses cada vez mais escassos, mas com grande peso relativo em algumas áreas urbanas (e.g., verbas redistributivas que, em geral, tem contemplado as áreas de educação, saúde e investimentos em indústrias de defesa).

A segunda estratégia mencionada acima é a que tem tido maior visibilidade e propiciado resultados mais imediatos em cidades, em processo

de declínio econômico na Europa e EUA. Tal estratégia, está basicamente voltada a consolidação de uma posição privilegiada na **divisão espacial do consumo**. Dessa perspectiva, a questão do **turismo e a imagem da cidade** tornam-se pontos fundamentais, uma vez que o turismo, por ser altamente localizado e potencializando um rápido retorno, emerge como um campo estável para tentativas de empreendimentos urbanos. No que se refere à imagem, a cidade passa a ter como principal exigência apresentar-se de forma inovativa, lugar excitante, criativa e **state place** para morar ou visitar, divertir-se e consumir (HARVEY, 1989b).

A adoção da referida estratégia não exclui, necessariamente, as demais. As experiências recentes em torno desse universo temático apontam que a condição fundamental de êxito relativo às regiões urbanas incluem:

- o **timing** em que tais estratégias são implementadas;
- o **mix** de empreendimentos, as alianças;
- os recursos humanos, locacionais e naturais existentes.

Esse movimento de transformações em curso, verificado nos países centrais, torna a **região urbana um ator fundamental** e determinante na posição de competitividade na divisão espacial do consumo e que, segundo Harvey (1989b, p.5), aponta para um “estilo consumerista de urbanização”. Esse, por sua vez, após os anos 50, passa a promover uma ampla base de consumo em massa e de renovação urbana. A construção de complexos turísticos e de lazer, centros de exposição, hotéis, **shopping centers** e **malls**, produção e consumo de espetáculos, produção de eventos efêmeros, feiras, venda da cultura local etc., são exemplares desses investimentos e passam a fazer parte da agenda das cidades. Mais que isso, esse modelo teórico vem orientando a agenda das cidades (i.e., “cidade empresarial”), sobretudo a partir dos anos 80, conformando as novas estratégias de ação do poder local.

Conforme assinalado anteriormente, tais experiência vem sendo experimentadas por governos locais comandados por diferentes partidos políticos ou coalizões, em contexto de governos centrais neoliberais,

socialistas etc. (HARVEY, 1989b; PACHECO, 1993).

Nessa perspectiva, o “papal” do turismo em áreas urbanas é apontado como um setor fundamental capaz de impulsionar o desenvolvimento econômico com reflexos positivos no ambiente urbano. Desde os anos 70, o empreendedorismo urbano tem se voltado, preferencialmente, para as atividades que apresentam um grande potencial de expansão dos valores de propriedade, arrecadação, aumento da renda local e geração de trabalho e renda (HARVEY, 1989b).

Segundo Schor (1996, p.41) “o turismo, por ser altamente localizado e tendo um rápido retorno, surge como um campo estável para tentativas de empreendimentos urbanos” e como importante alternativa estratégica para alavancar o desenvolvimento econômico face ao atual cenário de desemprego estrutural. Tal questão tem favorecido, nesse final de século, a globalização da indústria do turismo.

2.1 Relação entre empreendedorismo urbano e turismo

“Na Idade Média as pessoas eram turistas devido à sua religião, ao passo que hoje elas são turistas porque o turismo é sua religião” (RUNCIE apud URRY, 1996).

Como afirmam Shaw e Williams (1994, p. 201), uma “cidade turística” em geral é composta por vários tipos de cidade (e.g., cidade histórica, cidade monumental, cidade cultural, cidade boêmia, cidade de compras etc)¹¹. As potencialidades turísticas que uma cidade deseja catalizar e/ou suscitar (tendo em vista ocupar um lugar privilegiado na divisão espacial do consumo) dependerão, obviamente, da natureza de cada cidade (i.e., localização, idade, tamanho, qualidade e variedade dos serviços existentes etc.).

Da capacidade de exercer a ***urban governance***, promover parcerias qualificadas, intensificar e implementar vantagens comparativas e infraestrutura adequada aos propósitos da competitividade, adicionalmente a uma política de promoção da cidade (em âmbito nacional e internacional),

¹¹ Para uma mais completa revisão sobre esse tema ver Schor (1996).

dependerá o sucesso ou fracasso de uma “cidade turística”. A cidade de Baltimore (EUA), que iniciou sua estratégia de regeneração urbana baseada no turismo e no lazer (e.g., plano de revitalização da área portuária), emerge nas análises recentes como um caso paradigmático, influenciando, principalmente, as cidades britânicas (SCHOR, 1996).

O exame empírico das relações causa-conseqüência entre a adoção de políticas voltadas à promoção do turismo e seus impactos sobre as economias nacionais e locais tem apontado de um lado, para o aumento nas receitas geradas pelo setor (com o aumento da sua participação no Produto Interno Bruto (PIB) de vários países, adicionalmente ao crescimento do setor de serviços nos países desenvolvidos.

Nesse sentido, o econômico aparece em primeiro lugar. Para analistas como Shaw e Williams (1994), tais questões têm sido, em boa medida - particularmente a partir dos anos 80 - responsáveis pelo considerável reaquecimento econômico verificados no setor formal e informal da economia (i.e., a oferta de empregos diretos e indiretos, contemplando trabalhadores qualificados e não-qualificados) tanto em cidades do mundo capitalista avançado (e.g., EUA, Grã-Bretanha etc.), quanto em cidades dos países em desenvolvimento (e.g., países no Caribe, Brasil etc.). Tal questão, por sua vez, tem proporcionado, não raro, um interessante dinamismo em outros setores da economia local.

De outro lado, a valorização da qualidade de vida, revitalização de áreas históricas e centros urbanos (**gentrification**), inovação cultural, elevação da qualidade do meio ambiente e, mais amplamente, a regeneração urbana, são apontados, como alguns dos efeitos “secundários” mais importantes. A questão ambiental, por exemplo, parece estar mais próxima de um propósito público explícito, porém, unindo interesses público e privado em uma relação de mútua causalidade. Tais questões, no seu conjunto, expressam os aspectos mais relevantes promovidos pela estratégia de alavancar o desenvolvimento econômico baseado na exploração do turismo (HARVEY, 1989a,b; MELO, 1991; SHAW; WILLIAMS, 1994).

Os efeitos “secundários”, mencionados acima, têm desempenhado um papel fundamental na construção do imaginário físico e social das cidades com reflexos bastante positivos do ponto de vista econômico-sócio-culturais em consequência de, pelo menos, dois aspectos. Por um lado, a imagem permite homogeneizar as diferenças internas para diferenciá-las externamente, sobretudo pelo estímulo à participação na construção do espaço social que funda uma identidade territorializada, um sentimento de pertencer ao lugar, como compensação à perda da estabilidade resentida em face, por exemplo, à crise do paradigma. Por outro, a cidade - quanto mais próxima estiver do discurso que a descreve (i.e., da imagem que se quer vender) - potencializa vantagens comparativas e competitivas para a atração de turistas e de novos investimentos via promoção do **marketing** turístico e do **city marketing**. A divulgação de **slogans**, organização de espetáculos, feiras e eventos em geral, constitui uma oportunidade singular à divulgação de uma imagem positiva voltada à venda da cidade. Haja vista o grande espaço que as cidades vêm ocupando recentemente na **mídia** como parte dessa estratégia de “exposição e venda” do lugar.

Não obstante os reconhecidos avanços na dinâmica econômica do local, as análises mais fecundas sobre as experiências de empreendedorismo urbano no mundo de capitalismo avançado, não raro, têm sinalizado os largos limites da nova política urbana para dar conta das demandas sociais implícitas ao conceito de “desenvolvimento local” (i.e., tensão entre a representação e a prática) (PACHECO, 1995).

Como salienta Preteceille (1990, p.57-58) - sobre a experiência recente do caso francês -, “as coletividades locais, apesar de seus esforços para defender políticas de ‘desenvolvimento local’ mais amplas, se afastaram afinal muito pouco, sobretudo na prática, desta proeminência ideológica do empresário”. Ou seja, “a empresa como modelo universal e chave de todos os problemas”.

Se, por um lado, a adoção de estratégias empreendedoras para alavancar o desenvolvimento, por vezes, são percebidas como perversas **vis-à-vis** outras estratégias consideradas mais virtuosas, significando, não raro, um retraimento da esfera política do alcance público dos cidadãos urbanos -

comparativamente aos governos eleitos logo após a democratização do país, cujas parcerias caracterizavam-se fundamentalmente pela inserção dos movimentos populares na gestão da coisa pública - por outro, a crítica ao Estado-empresário não exclui a importância da adoção do “padrão empreendedor” (HARVEY, 1989b; GOTTDIENER, 1990; PRETECEILLE, 1990; PACHECO, 1995).

Ao contrário, o debate contemporâneo vem, progressivamente, contemplando o empreendedorismo como uma oportunidade de valorização do setor público, como estratégia fundamental para fortalecer o Estado (enquanto indutor do processo de desenvolvimento) e melhorar seu desempenho (OSBORNE; GAEBLER, 1994; PACHECO, 1993; 1995; FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996).

Sendo assim, o que se pretende com a crítica à proeminência ideológica do Estado-empresário, ou seja, a empresa como modelo universal e chave de todos os problemas é antes um deslocamento do discurso empreendedor nos setores público-privado em bases mais virtuosas (e.g., universalização de oportunidades de participação), do que uma oposição e/ou o não reconhecimento da importância da adoção do padrão empreendedor para a promoção do desenvolvimento local, a valorização da ação dos atores locais e o fortalecimento do poder local. No caso brasileiro, tais questões (apesar de seus limites) têm propiciado uma considerável abertura de oportunidades à consolidação de “projetos de cidades” mais em sintonia com as exigências contemporâneas (e.g., integração competitiva, guerra fiscal etc), conforme veremos mais a frente.

2.2 Vendendo a imagem: o desafio da cidade na lógica cultural do capitalismo tardio¹²

¹² Do ponto de vista teórico-conceitual estamos considerando a lógica cultural do capitalismo tardio em suas inter-relações com o Pós-Modernismo. Para Harvey (1989a, 1989b e 1993), existem fortes indícios de mudanças nos países de capitalismo avançado, a partir dos anos 70, apontando uma tendência de se distanciar do desenho urbano, das formas culturais e estilo de vida modernistas, em direção ao Pós-Modernismo. Para o autor, o empreendedorismo urbano pode ter representado um “papel” fundamental nesse processo de transição. Assim, tendo em vista os objetivos deste capítulo, optamos por uma maior aproximação com o pensamento de Harvey (1989a, 1989b, 1993); e Jameson (1996).

“Você sabe melhor do que ninguém, sábio Kublai. que jamais se deve confundir uma cidade com o discurso que a descreve. Contudo, existe uma ligação entre eles” (CALVINO, 1990, p.59).

A imagem da cidade, na era da Pós-Modernidade, certamente não é a mesma que permeou o planejamento urbano das cidades modernas e que tinha na metrópole (e na criação de distritos industriais), na **cidade grande**, o signo do progresso máximo da civilização, do desenvolvimento da espécie humana e da produção e difusão da cultura da modernidade (SERVA, 1991).

No momento em que o individualismo é a palavra de ordem, em que assistimos a apologia do mercado total e ao proclamado “esgotamento das energias utópicas”, em que competitividade e eficiência constituem a “idéia força” das políticas urbanas, o desafio de reconstruir uma nova **imagem de cidade** - mais compatível com as novas exigências contemporâneas e em sintonia com os propósitos da competitividade - assume papel estratégico fundamental nesse **fin-de-siècle (HABERMAS, 1987)**.

A cidade sob o pós-fordismo, sobretudo a pequena e média, adquire visibilidade não apenas pela grande centralidade que as empresas de base média passam a adquirir. Mais que isso, ela passa a se constituir o lugar integrador **par excellence** de “novas” identidades cidadinas e/ou locais (urbanas, metropolitanas e regionais) possíveis. A cidade emerge como uma espécie de signo catalisador e restaurador daquilo que poderíamos chamar de “elo perdido” (e.g., espaço simbiótico e simbólico; um novo elo entre cultura, política¹³ e economia etc.).

Com a descentralização, “antigas” questões relativas à identidade nacional, a apologia às virtudes do multiculturalismo nacional, os desafios implícitos e explícitos à aventura de se pretender ser uma espécie de “outro gigante da América, o outro *melting pot* de raças e culturas”, por exemplo, e , de modo mais amplo, as questões relativas à “formação e o sentido do Brasil”¹⁴ que, por algum tempo, pareciam assegurar ao Brasil a condição de “país do

¹³ Uma interessante literatura sobre esse tema pode ser encontrada em Marques (1995, p. 95-99).

¹⁴ Ver, a esse respeito, Ribeiro (1995).

futuro”, parecem ceder lugar, não a um “realismo sensato”, mas a um movimento e/ou deslocamento (para o bem ou para o mal) no sentido da fragmentação das diversidades identitárias e culturais em âmbito nacional. Haja vista a excessiva ênfase atribuída à competição interurbana e ao “imagismo cívico”¹⁵ construídos localmente, ou seja, territorializados (VELOSO, 1997, p.14).

Essa suposta busca do “elo perdido”, ou da integração nacional, agora não mais se realiza por vias do planejamento nacional-centralizado, mas através do local. Com efeito, o lugar que a cidade deseja ocupar em âmbito nacional e internacional dependerá, em boa medida, da capacidade de erigir uma imagem de si mesma compatível com as novas exigências contemporâneas. Dito de outro modo, a cidade precisa de inventar-se a si mesma.

A imagem assume então uma dimensão estratégica fundamental, sobretudo, se considerarmos o cenário recente de crescente competição por um lugar privilegiado na divisão espacial do consumo (HARVEY, 1989).

Sendo assim, a imagem não só tem um sentido eminentemente integrador e identitário *per se*, mas, para além de tudo isso, assume uma dimensão economicista estratégica fundamental. Todo o “capital simbólico” que a imagem for capaz de suscitar e consolidar torna-se agora uma urgência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de *marketing*. Uma vantagem comparativa e competitiva factível de cristalizar um imagismo cívico (i.e., valorização dos símbolos culturais) e que, por sua vez, transforma-se em equivalentes monetários¹⁶ capitalizáveis a partir da promoção turística voltada ao desenvolvimento econômico local. Sobre esse aspecto Castells e Borja (1996, p.157) fazem o seguinte comentário

[...] a cidade, entendida não somente como território que concentra um importante grupo humano e uma grande diversidade de atividades, mas também como um espaço simbiótico (poder político -

¹⁵ Essa expressão é utilizada por Freyre (1987a, p. 16) e refere-se à valorização dos símbolos culturais já existentes como a defesa de valores tradicionais e regionais (e.g. Pernambuco e Bahia) e, paradoxalmente, pós-modernos, em arquitetura e noutras artes espaciais e visuais.

¹⁶ Ótima literatura sobre esse tema pode ser encontrada em Bourdieu (1989); e Melo (1995).

sociedade civil) e simbólico (que integra culturalmente, dá identidade coletiva a seus habitantes e tem um valor de marca e de dinâmica com relação ao exterior) converte-se num âmbito de respostas possíveis aos propósitos econômicos, políticos e culturais de nossa época.

Na ótica empreendedora apontada por Harvey (1989b) - particularmente no que se refere às estratégias de desenvolvimento econômico local - o exercício da *urban governance* adquire papel central, articulando um conjunto importante de agentes e sujeitos sociais, apontando novos padrões de relacionamento entre os setores público e privado.

Algumas experiências exitosas em torno desse tema revelam que a *urban governance* parece está, de certo modo, orientada sob a lógica da qualidade total - expressão da “moda” comum ao universo da reengenharia empresarial - sobretudo quando consideramos as ações (estratégicas e de competitividade) das municipalidades voltadas à adoção de Planos Estratégicos de Cidades.

Nesse caso, verifica-se um claro abandono de posturas gerenciais em favor de ações eminentemente empreendedoras em que, não raro, a cidade, ela própria, torna-se um produto “vendável”. Talvez seja mais oportuno, para o caso urbano, cunharmos a expressão imagem total, para designar uma situação na qual a cidade - enquanto objeto de desejos e de consumo de *mass media* - está antes inclinada a criar e consolidar uma imagem capaz de dar respostas ao estereótipo imaginário e/ou imagético e fantástico do universo turístico (por exemplo) que, necessariamente, dar respostas as exigência práticas da vida real. Embora esta, por vezes, seja afetada positiva e, aliás, justificadamente por aquele (HARVEY, 1989b SCHOR, 1996).

O enfoque discursivo e programático das novas políticas urbanas ao contemplar, fundamentalmente, a competitividade e a eficiência parece transpor para o universo urbano um conceito largamente utilizado no mundo empresarial (i.e., “qualidade total”). Nesse contexto, a **imagem total** aparece como uma demanda legítima, uma precondição à competitividade e, de modo mais amplo, ao desenvolvimento urbano e econômico local.

Estaríamos assistindo, nesse final de milênio, a um *revival* esteticista?

Um retorno ao classicismo grego e/ou à “poética do mundo visível” (como amálgama às mazelas da modernidade às quais, por sua vez, se sobrepõem às novas experiências emergentes de espaço-tempo em que, e apesar disso, o *flâneur* baudelaireano de Benjamin¹⁷ possa, enfim, repousar sob a cumplicidade de uma paisagem mais amena? Sendo assim, a cidade - a partir da conformação de uma *imagem* e/ou *imagens* capazes de dinamizar a promoção turística e a venda da cidade - parece querer apresentar-se como um caleidoscópio de desejos pulsantes voltado a cativar o “novo” sujeito¹⁸ que, aparentemente, não precisa mais travar sua incansável luta histórica pelo reconhecimento (PAGLIA, 1992, p.379).

Com efeito, a imagem da cidade assume relevância capital na competição dentro da **divisão espacial do consumo**. E será tanto mais eficiente na medida em que for capaz de intensificar o sentimento cívico, a oferta cultural, de lazer, entretenimento etc. Mais amplamente, a cidade contemporânea passa a ser percebida como “protagonista de nossa época”, um “ator político que promove acordos e associações, assume responsabilidades diante da sociedade e da União, representa enfim um pólo central na articulação entre sociedade civil, a iniciativa privada e as diferentes instâncias do Estado.” Como principal exigência deverá, portanto, apresentar-se “atraente, funcional, dotada de infra-estruturas modernas e que assegure garantias mínimas de qualidade de vida e segurança pública” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 157).

Na competição por uma lugar na **divisão espacial do consumo**, a cidade, enquanto objeto de promoção turística, torna-se, ela mesma, um controvertido e estonteante **objeto do desejo**. Precisa de sensibilizar o “público” permanentemente, tanto no que se refere à vida cotidiana da população, quanto aos desejos dos turistas e investidores. Conta para isso com sua *imagem* e/ou miríade de imagens factíveis de suscitar e (re)suscitar **ad infinitum** novos desejos tangíveis, mesmo quando voláteis, etéreos, virtuais, quem sabe? (HARVEY, 1989b).

Para tanto, tem como o principal dos desafios construir com eficiência e

¹⁷ Para uma revisão, ver Eagleton (1995, p.67-68).

¹⁸ Ver, a esse respeito, Fukuyama (1992); e Eagleton (1995).

eficácia uma espécie de **persona sexualis** (de si mesma?), que possa ser reconhecida, desejada e desejante. Uma espécie de quitessência do universo dionisíaco, uma catedral barroca¹⁹ ou uma ode a máquina desejante a que se refere Deleuze e Guattari (1976).

Para Maffesoli (1996, p.182):

É surpreendente observar que nenhum domínio da vida social escapa a esse jogo da aparência. O mundo da aparência é o único lugar visível. Ele pode, formalmente, fazer apelo a um além, como as igrejas barrocas. Ele é, de fato, moldado para bastar-se a si mesmo. A teatralidade favorece o que é vivido **hic et nunc**, o que recusa a transparência de prazer. Há, no artifício e no fantástico barrocos, um imanetismo evidente, cuja virtude essencial é deter a corrida do tempo.

Sendo assim, ao lado dos aspectos político-econômico-sociais há, também, um aspecto psicológico fundamental e, por vezes, superior aos demais. Daí porque a cidade, tal qual um cartão postal²⁰, ou tal qual uma “moura encantada” e avultante, que se quer de beleza ideal e influências transbordantes, pavoneia-se, insinuando-se como uma garantia de realização plena do **desejo**.

Mais que isso, um baú de desejos tangíveis e/ou **open-mall** desejante, de lábios tão sonhados, ou um grande “seio”, um “berço” quente, íntimo e confortável que nos remete por um lado, às raízes, ao familiar e, por outro, ao lúdico, dionisíaco e ao **ethos da festa**. À primeira vista, antigas interdições relativas ao “princípio de prazer” enquanto ameaça e obstáculo à universalização do “princípio de realidade” - até então percebido como referencial apolíneo (do modernismo?) exclusivo, único capaz de impulsionar a cultura e a continuidade do processo civilizatório - aparentemente foram abolidas (BOURDIEU, 1983; MARCUSE, 1999).

De modo mais amplo, é esse jogo infinito de espelhos performáticos que a cidade, nos anos 90, parece querer consubstanciar (i.e., invenção de um lugar simbólico para acolher as diferenças; capacidade de escolher;

¹⁹ Ver Maffesoli (1996).

²⁰ Como afirma Sevcenko (1998, p.430-431), “Durante a **Belle Époque**, acrescentou-se aos cartões postais um novo predicado que não altera seu estatuto originário. Ao atributo de suportes para variadas mensagens e, portanto, cumpridores de uma função meramente comunicativa, veio se adicionar um ‘valor de exposição.’”

julgar; participar; ampliação da cidadania social; morar; divertir-se; consumir etc.). Valores ao âmbito do simbólico - como é o caso da “identidade”, o “sucesso”, a “felicidade”, o “prazer”, o “amor”, “o reconhecimento”, a proclamada “democracia liberal”, o estilo de vida ou a “estilização da vida” - tornam-se agora uma espécie de *happening*, digo melhor, de *sexiness*²¹ e/ou *héxis* corporal da pós-modernidade, tendo a cidade como palco e cenário do possível (BOURDIER, 1983).

Para tanto, a invenção ou reengenharia da imagem da cidade torna-se questão de vida ou morte para as cidades contemporâneas (GADELHA, 1996).

A cidade, a paisagem urbana e seus monumentos, seus “lugares de memória”, sua culinária, sua música e, de modo mais amplo, seus “modos” e “modas”, passam a assumir uma dimensão (nem sempre velada) de sedução e “erotismo funcional”. Não raro alguns “objetos”, “modos e “modas” são oferecidos, lançados via intermediação de discursos programáticos (i.e., preservação do meio ambiente antes como garantia de qualidade de vida do que uma conquista histórica dos movimentos ecológicos e ambientais, ou do que promoção turística e/ou *marketing* voltado ao consumo e à venda da cidade), apresentados como factíveis de preencher (mil vezes) o que em psicanálise convencionou-se chamar de “falta” (FREYRE, 1987).

No caso das metrópoles, enquanto *ícone* ou *state place* do ideário moderno, essa “falta” se expressou por não atender satisfatoriamente (sobretudo nos países “periféricos”) às necessidades básicas fundamentais relativas à qualidade de vida (e.g., habitação, transporte, segurança, lazer, educação, saúde etc), à construção e consolidação da cidadania, bem como à universalização da prosperidade.

Essa “falta”, relativa às necessidades básicas fundamentais da vida moderna, somados ao desejo de **aquisição** parecem reduplicar a “falta” - particularmente nos países não alinhados - “fazendo dela uma incurável insuficiência de ser, uma falta-de-ser que é a vida” daqueles que estão na

²¹ Ao considerar o tema de sublimação de impulsos eróticos em política, em negócios, em formas de propaganda ou de comerciais etc., Marcuse (1999) nos apresenta uma interessante reflexão sobre projeção moderna de “*sexiness*”.

contra face do desenvolvimento (Teoria do escoramento) (DELEUZE; GUATTARI, 1976).

A novidade, na era da Pós-Modemidade, é que a cidade não se contenta em ser apenas um espaço geográfico. Ela passa a adquirir centralidade tanto na vida política quanto na vida econômica, social, cultural e nos meios de comunicação. Tal reação, parece esboçar-se em face à rigidez e às mazelas decorrentes do paradigma centralizado, até então vigente, adicionalmente a uma paisagem urbana inóspita, insólita, caótica, de subjetividades fragmentadas e superpostas, típicas das metrópoles modernas, e em filmes legendários como é o caso de “**Paris, Texas**” dirigido por Wim Wenders e, no caso mais perverso, de **Taxi Driver** dirigido por Martin Scorsese (HARVEY, 1989b, 1993; CASTELLS; BORJA, 1996; BAUDELAIRE, 1996);

Daí o impulso pró-descentralização verificados em meados dos anos 80, em que o Estado fragmenta-se nas municipalidades (e.g., cidades-Estado, ou melhor, cidades-Empresa), como instância legítima e supostamente capaz de atender efetivamente às novas exigências de ordem política e econômica. No primeiro caso, pelo estímulo à democracia participativa e à ampliação da cidadania política e social. No segundo caso, por favorecer a intensificação da competitividade e à eficiência alocativa (MELO, 1991).

Mas a cidade, na era pós-moderna, parece se constituir, também, como lugar estratégico fundamental à emergência de um novo modelo de acumulação em sintonia com a lógica cultural do capitalismo tardio (HARVEY, 1989; 1993; PRETECEILLE, 1990; MELO, 1991).

Desse modo, os governos urbanos progressivamente convertem-se de gerentes em empreendedores²². Os Estados Nacionais perdem cada vez mais

²² Para Harvey (1989, p.13), a intensificação da competição interurbana pressupõe um processo permanente de inovações efêmeras que, embora estimulantes, os resultados nem sempre são ponderáveis para aqueles que desejam manter se à frente do jogo podendo, por vezes, ser destrutivo. É a partir do caráter efêmero e, por vezes, destrutivo desse ciclo vicioso de inovações permanentes o qual vem permeando a nova fase do capitalismo tardio, que o autor estabelece uma conexão vital, porém subjacente, entre o crescimento do empreendedorismo urbano e a inclinação pós-moderna pelo desenho de fragmentos urbanos em vez do planejamento urbano, pela moda e estilo efêmeros e ecléticos em vez da procura

sua capacidade regulatória em função dos avanços tecnológicos, da ofensiva neoliberal e do largo dinamismo das empresas transnacionais (“a geopolítica da Guerra Fria foi substituída pela geoeconomia”) ²³ dado que no “plano territorial, o pós-fordismo tem por base a expansão industrial centrada na média empresa de base local e por *locus* a pequena cidade” (MELO, 1991, p 77).

Por tudo isso a cidade “pinta-se”, “pavoneia-se”, penteia-se, veste-se, calça-se, enfim adorna-se em movimentos libidinosos e desejanter em cores anis e sobretons verde-rosas carregados de sensualidade escarlate. Por isso, a ênfase ambiental, a ecologia, o desenvolvimento sustentável etc. A “qualidade total”, a “imagem total”, o “erotismo funcional” deverão refletir-se, sobretudo, na paisagem urbana. A fronteira entre a cidade que pavoneia-se, o “corpo que pavoneia-se” e a “imagem”, torna-se cada vez mais tênue,

de valores mais permanentes, pela citação e ficção em vez da invenção e função e, finalmente, pelo meio no lugar da mensagem e da imagem sobre o conteúdo.

²³ Como afirma Preteceille (1990, p. 56), ao referir-se às mudanças recentes, “hoje a estrutura do discurso das políticas praticamente se inverteu. O planejamento (sobretudo econômico e secundariamente urbano) perdeu sua centralidade hegemônica, e o Estado central se atribui um papel secundário na economia em relação a uma dinâmica de reestruturação onde a legitimidade principal é afirmada pelo lado da empresa, seja ela nacionalizada, desnacionalizada ou privada. Na política urbana, cada vez mais local em decorrência da descentralização, é o desenvolvimento econômico formulado nos termos precisos e limitados da vida e desenvolvimento das empresas, que veio a ocupar, pouco a pouco, o primeiro plano”. A esse respeito, o interessante artigo “Mercantilistas totalmente modernos” (GAZETA MERCANTIL, 1997) ao referir-se à competição intergovernos para vender produtos de exportação, bem como na luta para persuadir empresas estrangeiras a montar fábricas em seus países (i.e., políticos-mascates ou mercadores), faz a seguinte ponderação: “pode parecer estranho que governos devam fazer tanto esforço na promoção de exportações exatamente quando estão reduzindo sua presença em outras formas de interferência comercial, como as tarifas, sob os auspícios da Organização Mundial de Comércio (OMC). Uma explicação plausível é que muito de sua energia é aplicada no apoio a pequenas empresas, que não podem manter seus próprios escritórios no exterior. O Departamento de Comércio da América, por exemplo, calcula que 90% de seu trabalho se dirige a pequenas empresas. Mas o quão bem sucedido ele é?” Laura Tyson, até recentemente chefe do *National Economic Council da América*, admite que houve um aumento muito pequeno na participação das pequenas empresas nas exportações americanas, embora esse fosse uma das metas do governo. Uma segunda explicação é que, especialmente quando grandes contratos em infra-estrutura estão em jogo nos mercados emergentes, os governos ficam temerosos de abandonar as empresas nacionais porque outros governos estão comprometidos em auxiliar seus próprios paladinos. Ao mesmo tempo, o próprio comprador é normalmente um governo ou outra empresa estatal. Conquistar um contrato fica mais difícil sem o endosso pessoal de um ministro. [...] ‘No melhor dos mundos’, afirma Garten, hoje reitor da Escola de Administração de Yale, ‘os governos deveriam sair completamente do negócio. Mas o mercado é corrompido pela presença do governo. Assim, você fica de lado e pontifica sobre Adam Smith ou entra na briga?’ Os governos um dia sairão dos negócios de exportações? Talvez quando os porcos voarem”. Por fim, “os governos encaram o investimento estrangeiro como uma forma de reanimar economicamente regiões empobrecidas”.

parecendo fundir-se num imenso *bricolage*²⁴ desejável e desejante. Uma espécie de *trade mark* da nova política urbana (MAFFESOLI, 1996).

Como afirma Melo et al. (1994, p. 150-151):

Entramos na era das velhas práticas de “*boosterism*” norte-americano²⁵ onde as imagens do lugar tornam-se uma preocupação básica dos governos locais e empresários, em lugares tão diversos como Detroit, Beirut, Belfast, Rio de Janeiro e Fortaleza.

A imagem da cidade, seu “erotismo funcional”, seu “capital simbólico”, suas cores hiper-realistas, suas belezas naturais, suas arenas de espetáculos coletivos, seu “capital social”²⁶ etc., são agora seu maior trunfo, seu batom “temperado com doce e ledó riso, a cujo abrir abrem no campo as flores, as palavras discretas e suaves, das quais o movimento fará deter o vento e as altas aves” (CAMÕES, 1996, p. 78).

Da capacidade de exercer sua força criativa, teatral, espetacular e sedutora a *narcisos, dandis, voyeurs, yuppies e outsiders* dependerá, em boa medida, o sucesso ou fracasso das cidades contemporâneas. Ora seduzindo consumidores preferenciais (ou não) e turistas apaixonados, ora a ávidos investidores dos mais diversos matizes. Mas se a cidade, seu capital simbólico, sua imagem, seus “espetáculos públicos” voltados à promoção turística são um “bem público” “acessível” a todos, indiscriminadamente, todavia o uso democrático da cidade não nos parece ainda um “bem” tangível a todos aqueles que dela se aproximam e se apaixonam com desejos e/ou

²⁴ Estamos utilizando esse termo em sintonia com o pensamento de Lévi-Strauss. Conforme salienta Deleuze e Guattari (1976, p.15), este termo foi introduzido por Lévi-Strauss na linguagem antropológica para caracterizar a atividade mito-poética e que ficou consagrado na obra “O Pensamento Selvagem”. Sendo assim, *bricolage* é a atividade de aproveitar coisas usadas, quebradas, ou apropriá-las para outro uso, em um novo arranjo ou numa nova função..

²⁵ Como afirmam Melo et al. (1994, p.97), “nos Estados Unidos os casos de ‘*boosterism*’ são abundantes na década de 80, mas a incorporação das práticas de ‘*marketing*’ de interesses locais aparece como um fenômeno internacionalmente mais abrangente na atual década”.

³⁵ Como afirma Putnam (1996, p.179-180), muitas das formas de “capital social” existente - confiança, por exemplo - nos remete ao que Hirschman denominara de “recursos morais”. Uma característica específica do capital social - confiança, normas e cadeias de relações sociais - é o fato de que ele normalmente constitui um bem público, ao contrário do capital convencional, que normalmente é privado.

perplexidades (i.e., dualismo: cidade formal **versus** cidade informal) ²⁷.

O paradoxo, se é que se pode chamar assim, é que a cidade - não somente como território, mas também como um espaço simbiótico e simbólico - poderá, por vezes, revelar, sob o “doce e ledado riso”, os ardis (geralmente velados) de uma anfitriã que também sabe ser lasciva, arredia, irônica, perversa e/ou dissimulada; causando imensa dor naqueles que, a despeito das “janelas de oportunidades” que lhes são permanentemente sinalizadas, jamais estarão entre os “eleitos”²⁸ (CASTELLS; BORJA, 1996, p.157).

Mas o que é “a coisa imaginada” que tais imagens parecem querer suscitar como realização da relação entre o desejante e o desejado? Autores como Harvey (1989, p.60) tem apresentado alguns pontos interessantes para o debate ao salientar a importância de se “construir um imaginário físico e social das cidades adequado aos propósitos da competitividade.”

Segundo Marques (1995, p.96), para os **teóricos da compensação**:

A obsessiva estratégia de resgate cultural que observamos nos dias que correm, funciona como uma contrapartida para a perda da estabilidade ressentida pelo indivíduo nas sociedades contemporâneas. O resgate oferece aos indivíduos a sensação de que as tradições culturais não foram atingidas pela modernidade.

Sendo assim, no cerne da “coisa imaginada” - que compõe a substância da imagem e cujo alcance constitui um desafio e uma pré-condição à venda da cidade (comunicação com o público) - repousa, primeiramente, a nem sempre fácil tarefa de dinamizar valores simbólicos (i.e., **cores, raças, castas, crenças, riquezas são diferenças**) na esfera local que sejam

²⁷ Pierce, Johnson e Hall (1993 apud PACHECO, 1995, p.201-202), salienta que a contribuição desses autores consiste na sistematização de parâmetros de experiências virtuosas, uma vez que a maioria das experiências sistematizadas por Harvey (1989b) tem-se revelado perversa. Desse modo os autores apontam uma nova agenda para as cidades que querem prosperar econômica, social e politicamente. Ela inclui, por exemplo, “a necessidade de enfrentar com energia os problemas sociais e a dualização crescente das cidades: a existência de duas sociedades lado a lado, uma preparada para as oportunidades na nova economia mundial, outra excluída, onde o desemprego é crônico e as condições de vida são precárias.” Ver também, a esse respeito, Rolnik (1994, p. 351-360).

²⁸ Tal contradição torna-se mais visível no caso, por exemplo, das economias ainda socialmente limitadas e perversas na distribuição da riqueza criada localmente. Para uma interessante reflexão sobre esse tema remetemos o leitor a Melo et al. (1994, p.148-160) e Eagleton (1995, p.53-68).

capazes de propiciar e consolidar uma espécie de identidade coletiva territorializada, como compensação e refúgio à angústia da perda da “estabilidade”.

Com efeito, os “lugares de memória” assumem, de modo crescente, um sentido integrador em escala local e territorializada, na medida em que pode suscitar sentimentos de “pertencer a esse espaço; de solidariedade social; orgulho cívico e lealdade ao espaço” (HARVEY, 1989, p.58; MARQUES, 1995).

Ao referir-se sobre o mundo da memória e o tempo perdido, Bobbio (1998, p.54-55) pondera:

Se o mundo do futuro se abre para a imaginação, mas não nos pertence mais, o mundo do passado é aquele no qual, recordando as nossas lembranças, podemos buscar refúgio dentro de nós mesmos, debruçar-nos sobre nós mesmos e nele reconstruir nossa identidade; um mundo que se formou e se revelou na série ininterrupta de nossos atos durante a vida, encadeados uns aos outros, um mundo que nos julgou, nos absolveu e nos condenou para depois, uma vez cumprido o percurso de nossa vida, tentarmos fazer um balanço final. É preciso apressar o passo. O velho vive de lembranças e em função das lembranças, mas sua memória torna-se cada vez mais fraca. O tempo da memória segue um caminho inverso ao do tempo real: quanto mais vivas as lembranças que vêm à tona de nossas recordações, mais remoto é o tempo em que os fatos ocorreram. Cumpre-nos saber, porém, que o resíduo, ou o que logramos desencavar desse poço sem fundo, é apenas uma ínfima parcela da história de nossa vida. Nada de parar. Devemos continuar a escavar! Cada vulto, gesto, palavra ou canção, que parecia perdido para sempre, uma vez reencontrado nos ajuda a sobreviver.

A dinamização dos valores simbólicos adquire, assim, - dupla função. De um lado têm um sentido integrador e identitário em âmbito local - na medida em que conferem aos cidadãos um **self** coletivo e territorializado que os homogeneiza internamente, ou seja, acolhe e reconcilia as diferenças domésticas para diferenciá-los externamente - de outro são apresentados como uma nova variável (um “bem cultural” e/ou “capital simbólico”), uma vantagem comparativa na competição interurbana em âmbito nacional e global. A qualidade e intensidade de tais valores, obviamente, determinará a posição da cidade na competição (nacional e internacional) por um lugar privilegiado na **divisão espacial do consumo**.

Várias são as críticas ao *city marketing*, entre elas os “lugares de memória” tem adquirido grande centralidade por suas “extermalidades negativas” decorrentes do esforço exacerbado dos governos locais na consolidação de uma imagem (às vezes conflitante com o “real”) que seja capaz de potencializar, prioritariamente, um *marketing* voltado a atração de novos investimentos e oportunidades turísticas. Dessa perspectiva, a indústria do turismo estaria no papel de indústria “criadora de história” (i.e., “falsificação da localidade”) (MARQUES, 1995, p.98).

Tais lugares - por sua capacidade de transformar-se (direta ou indiretamente) em equivalentes monetários (e.g., “símbolo de distinção social”, “mercantilização do lugar” etc.)²⁹ - estariam mais próximos às necessidades, anseios e promessas do liberalismo contemporâneo. Como afirma Shaw e Williams (1994 apud SCHOR, 1996, p. 49):

Para a indústria do turismo, a criação da imagem a ser vendida faz parte de suas atividades, onde os turistas buscam sair da rotina do dia-a-dia através do contato com sociedades e culturas diferentes da sua.

Todavia, vale lembrar que bens simbólicos como **arte e cultura** ao serem passíveis de se transformar em “mercadoria”, parecem suscitar o temor da perda de sua capacidade sensorial e subjetiva que nos permite entender o sentido da vida, da dimensão histórica, do existenciar o lugar, da vivência, o curso da história (MARQUES, 1995).

Segundo Eco (1976, p.98) os valores simbólicos, enquanto “fato de comunicação”, permite que se interprete todo o resíduo justamente como a:

Contínua contribuição de subjetividades diferentes, arraigadas na história e na sociedade, que fazem levitar a presença (muda em si) e povoam de significados; antes, tal interpretação parece tomar a espacialidade urbana, em suas mutações simbólicas ao longo do tempo, um sistema de significados, ao mesmo tempo estável e instável, cujas estruturas não são o trâmite da comunicação, mas o principal dos conteúdos.

Ao salientar as particularidades da relação de uma **imagem poética**

²⁹ Ver, a esse respeito, Shaw e Williams (1994, p. 244); e Magnavita (1995, p.149-156).

com um **arquétipo adormecido**, Bachelard (1989, p. 183) faz a seguinte consideração:

A imagem poética não está submetida a um impulso. Não é o eco de um passado. É antes o inverso: pela explosão de uma imagem, o passado longínquo ressoa em ecos e não se vê mais em que profundidade esses ecos vão repercutir e cessar. Por sua novidade, por sua atividade, a imagem poética tem um ser próprio. Ela advém de uma ontologia direta.

Na lógica cultural do capitalismo tardio tais conteúdos (aparentemente) são atropelados, banalizados pelo cotidiano imediato, pelo fugídio e volátil, relegados a meros objetos de **mass media**, reduzidos à condição de lazer, diversão e entretenimento, o que por sua vez nos remete ao **oco** de seu fetichismo economicista e fálico (LYOTARD, 1974).

Sendo assim, a ênfase nos “lugares de memória” assumem importância estratégica menos por seu potencial informativo (decorrente da fruição sógnica que lhe é intrínseco) e mais por seus impactos imediatos na consolidação de uma imagem de cidade, bem como por sua capacidade de transformar-se (direta ou indiretamente) em equivalentes monetários voltados às necessidades, anseios e promessas do liberalismo contemporâneo (MAGNAVITA, 1995).

Por algum tempo procurou-se compreender o fenômeno urbano através de suas complexas relações coletivas, sociais e culturais, como mensagem, como sistema de significantes que conotam significados possíveis. E aqui cabe uma questão que nos parece central, ou seja, até que ponto e em que termos ainda é válido afirmar que os valores simbólicos de uma localidade territorializada assumem grande relevância (no processo de conformação da imagem da cidade) **como fato de comunicação**, digo melhor, como um sistema de signos que comunica, antes de mais nada, sua própria estrutura? (ECO, 1976).

Ao que tudo indica, é nesse particular que se concentra boa parte das críticas visto que o modo como vem se definindo o valor, a seleção e as prioridades quanto a preservação de alguns monumentos e lugares de memória não raro estariam demasiadamente condicionados aos interesses privados, os quais nem sempre coincidem com os interesses dos

especialistas, das comunidades ou das minorias menos favorecidas e ansiosas por preservar seus registros identitários.

Parece não haver também uma preocupação *a priori* se o transeunte ou consumidor será capaz de dar conta dos códigos estéticos, arquitetônicos, fatos históricos ou movimentos artísticos ali contidos. A impossibilidade de decodificação correta da informação - enquanto fruição sígnica - retira do consumidor a possibilidade de plenitude ou parcialidade da informação desejada, tomando **oca** as particularidades urbanas e culturais do lugar, reduzindo-os por vezes ao campo exclusivo do primitivismo, bizarro, exótico, pitoresco, inusitado e/ou. no caso mais perverso, ao picaresco.

O mais trágico em tudo isso é que - alijado desse enriquecimento cultural global³⁰ que tal vivência poderia proporcionar-lhe ou engendrar (i.e., existenciar lugares de nunca antes; intercâmbio cultural etc.). Nestes termos, só restará ao consumidor desatento (nativo e/ou visitante) contentar-se com o consumo compulsório da arte e da cultura (inclua-se os **modos** e **modas** do lugar³¹) naquilo que ela não é, ou seja, **entretenimento**.

Não obstante a forte controvérsia em torno desse universo temático, não podemos deixar de considerar a existência de efeitos positivos na exposição e venda da imagem das cidades, mesmo quando não antecipados e/ou intencionais. Por exemplo, o resgate da cidade e de seus valores intrínsecos conforme estamos assistindo nesse final de século. Nesse sentido, Calvino (1990, p. 59) é categórico: “Você sabe melhor do que ninguém, sábio Kublai, que jamais se deve confundir uma cidade com o discurso que a descreve. Contudo, existe uma ligação entre eles.”

As experiências recentes de cidades que têm promovido reformas urbanas no sentido de consolidar uma posição privilegiada na **divisão espacial do consumo** têm apontado significativos efeitos “secundários” (e.g., expansão do nível de empregos - formais e informais - no setor turístico;

³⁰ Estou referindo-me às experiências cotidianas experimentadas pelo novo sujeito do capitalismo tardio quando integrado a “alta-sociedade.” Para o autor, “o ecletismo é o grau zero da cultura geral contemporânea: as pessoas escutam **reggae**, assistem a um **western**, almoçam McDonald’s e jantam cozinha local, usam perfume de Paris em Tóquio e roupas de **retro** em Hong Kong; o conhecimento é um assunto de jogos de TV” (LYOTARD, 1986, p.76)..

³¹ Uma estimulante literatura sobre esse tema pode ser encontrada em Freyre (1987).

melhoria ambiental e da qualidade de vida dos nativos; a própria preservação de áreas históricas, ainda que parcial). Adicionalmente, assistimos, sobretudo nesse final de século, ao resurgimento de um otimismo crescente com relação à cidade por tudo aquilo que hoje ela contém de promessa sobre a produção de um futuro significativamente melhor do que o tempo presente e passado³².

Haja vista o movimento pró-descentralização nos anos 80; a intensificação das parcerias público-privada; a inserção - ainda que limitada - da sociedade civil organizada na gestão da **coisa pública**; um certo grau de reflorescimento da solidariedade social, orgulho cívico e lealdade ao lugar (e.g., “orgulho de ser nordestino”) - às vezes levados a radicalismos intransigentes -, maior visibilidade e a tentativa de integrar culturas antes periféricas e fragmentadas (e.g., resgate da tradição pré-colombiana, como estratégia de aproximação de culturas pan-americanas: ameríndia, latina e africana), “num mundo onde o capital alija cada vez mais e mais o sentido de lugar” (HARVEY, 1989b, p.14).

2.3 Experiência brasileira: antecedentes históricos e os desafios dos anos 90

2.3.1 Crise do estado nacional desenvolvimentista e os novos paradigmas emergentes

³² Tal questão parece conter uma contradição básica se considerarmos a influência de Deleuze e Guatarri (1976) no pensamento pós-moderno. Conforme salienta Harvey (1993, p.57), em sua instigante análise sobre algumas das distinções fundamentais entre modernismo e pós-modernismo: “[...] O modernismo dedicava-se muito à busca de futuros melhores, mesmo que a frustração perpétua desse alvo levasse à paranóia. Mas o Pós-Modernismo tipicamente descarta essa possibilidade ao concentrar-se nas circunstâncias esquizofrênicas induzidas pela fragmentação e por todas as instabilidades (inclusive as linguísticas) que nos impedem até mesmo de representar coerentemente, para não falar de conceber estratégias para produzir, algum futuro radicalmente diferente.”

Para o autor: “[...] há boas razões para acreditar que a **alienação do sujeito é deslocada pela fragmentação do sujeito** na estética pós-moderna (JAMESON, 1984, p. 63). Se, como insistia Marx, o indivíduo alienado é necessário para se buscar o projeto iluminista com uma tenacidade e coerência suficientes para nos trazer algum futuro melhor, a perda do sujeito alienado pareceria impedir a construção consciente de futuros sociais alternativos.” Para uma análise mais ampla ver Harvey (1993, p. 45-67). Ver, também, Jameson, F. (1984) “The politics of theory: ideological positions in the post-modernism debate”. *New German Critique*, n. 33: 53-65; e Jameson (1996).

As análises mais recentes sobre as tendências de reestruturação na forma de gestão das cidades, a partir de meados dos anos 80 para o caso brasileiro, têm contemplado, fundamentalmente, o “papel” da democracia, da descentralização (consagrada pela Constituição de 1988) e a questão do “federalismo fiscal”. Nessa perspectiva, a descentralização - diferentemente dos casos verificados nos EUA e na Europa - era concebida como democratização do Estado e supunha, a participação, desconcentração e capacidade decisória, desburocratização (transparência do processo decisório), “desprivatização”, maior “eficiência” na gestão da coisa pública etc. (PACHECO, 1993; 1995; SOLA, 1993; ALMEIDA, 1995; FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996; SOARES, 1996).

Conforme a literatura tem salientado, os anos 70 foram profundamente marcados por uma crise do paradigma “centralizado e intervencionista” associado à tradição social-democrata e consagrado, até então, nos países ocidentais desde meados da década de 50. Esse *modus operandi*, nas duas décadas em que funcionou, abriu um amplo espaço para o surgimento de grandes burocracias públicas que planejavam de modo centralizado a economia e, por consequência, o processo de formação do espaço nos países capitalistas³³.

A literatura das Ciências Sociais tem sido consensual ao designar o cenário descrito acima como **período de expansão do pós-guerra**, que se estendeu de 1945 a 1973 e teve como base um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico, os quais, em seu conjunto, podem ser qualificados como um novo modelo de acumulação que, segundo analistas como Harvey (1993, p.119), “pode com razão ser chamado de **fordista-keynesiano**”.

O pensamento dominante a partir dos anos 50 na literatura das

³³ A relação causa-consequência entre planejamento econômico centralizado e processos de formação do espaço nos países capitalistas será retomada mais adiante, todavia nos parece oportuno antecipar que, em linhas gerais, tal relação deve-se à relevância que o planejamento urbano passa a assumir no cenário nacional enquanto estratégia fundamental à acumulação de capital, a partir da racionalidade espacial que o espaço urbano teve que assumir. Para uma revisão mais ampla em torno desse argumento ver Valadares e Preteceille (1991).

Ciências Sociais sobre o estudo do setor público, e que orientou, de forma decisiva a modelagem do **Welfare State keynesiano** nos países capitalistas avançados, apoiou-se sobremaneira no suposto de que: os mercados falham e as organizações públicas devem, portanto, atuar com o propósito de corrigir as distorções provocadas, por exemplo, pelo mau funcionamento dos mercados (HIRSCHMAN, 1982).

Na esfera da Administração Pública, por sua vez, erigiu-se com força o pensamento **weberiano**, admitindo ser a burocracia a forma organizativa mais racional e eficiente dentre as demais. Adicionalmente, a intervenção governamental se justificaria a partir de um **interesse público**, o qual deveria ser atingido na presença de uma racionalidade técnico-econômico-administrativa na gestão das políticas públicas. A idéia-força, na **era do governo/Estado**, esteve centrada essencialmente no argumento de que a intervenção governamental representava a solução alocativa mais eficiente para superar, por exemplo, as ineficiências geradas pelas falhas de mercado (**market failures**) (KRÜGER, 1990; LANE, 1993).

Como variável direta da transição para um novo modelo de acumulação o qual convencionou-se chamar de **fordista-keynesiano**, o Estado, por sua vez, assumia uma variedade de obrigações, na medida em que a produção de massa, que demandava pesados investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativas. O Estado se esforçava para controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período do pós-guerra (HARVEY, 1993).

Em termos macroeconômicos, essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público - em setores como transporte, equipamentos públicos etc. - vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e para sustentar a hipótese keynesiana do pleno emprego. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos em seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc. Além disso, o poder estatal era exercido direta ou indiretamente sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção (HARVEY, 1993).

Dessa maneira, verifica-se, por parte dos analistas, uma opinião amplamente consensual entre “conservadores” e “progressistas” sobre a importância do **welfare state** como fator de impulso do capitalismo no período expansionista do pós-guerra. Dentre os seus efeitos, Offe (1983) destaca dois aspectos centrais:

- **Um boom econômico amplo e sem precedentes**, que favoreceu todas as economias capitalistas avançadas.
- **A transformação do padrão de conflito industrial e de classe** numa forma que se afasta cada vez mais do radicalismo político, e até mesmo revolucionário, e que conduz a um conflito de classe economicista, centrado na distribuição e crescentemente institucionalizado.

Tal pensamento é hoje amplamente compartilhado pela maioria dos analistas econômicos, políticos e sociais. Segundo o autor, esta combinação se constitui numa mudança formidável quando comparada com a dinâmica do sistema capitalista mundial durante as décadas de 20 e de 30, de onde emerge um compromisso ou **acordo** de classe politicamente instituído. Dessa maneira, o autor é categórico ao concluir que, o **welfare state** constitui-se, portanto, **numa forma histórica de reconciliação da economia de mercado com a democracia** (OFFE, 1983).

No caso brasileiro, apesar das especificidades resultantes da adoção de um modelo de modernização por **substituição de importações**, o modelo Estado-nacional - desenvolvimentista foi hegemônico. Desde o primeiro Governo Vargas (1930-1945), pode-se ver o Estado assumindo o papel de protagonista do desenvolvimento econômico e social em nome do “interesse público”³⁴. Assim, dá-se início à formação dos grandes monopólios estatais, das burocracias públicas e ao impulso da industrialização-urbanização, dado que o crescimento das cidades deveria ocorrer de forma controlada e racionalizada.

³⁴ Esse período, consagrado como “A Era Vargas”, correspondeu à acelerada montagem das estruturas centralizadas do aparelho econômico e à definição da nova forma de Estado (DRAIBE, 1989). Para uma análise mais detalhada desse período ver Draibe (1989, p.82-137).

Em sua excelente revisão sobre as características estruturais do **welfare state** no Brasil, onde foram contempladas as características das políticas sociais brasileiras a partir dos binômios igualdade de resultados / igualdade de oportunidades; redistribuição / direitos meritocráticos; universalismo (particularismo; clientelismo / corporativismo); graus de segurança / insegurança social, Draibe (1989, p.41) conclui que:

O capitalismo brasileiro assinala um caminho conservador de edificação do welfare state e, através de todas as distorções que examinamos, especifica-o praticamente negando o bem-estar prometido pelo progresso econômico.

Retomando ao cenário internacional, Harvey (1993) ao tentar mapear a genealogia da crise do **fordismo-keynesiano**, aponta para a incapacidade desse modelo em conter as enormes contradições na qual este se encontrava enredado, sobretudo pelo alto grau de **rigidez** que lhe era intrínseco. Segundo sua argumentação, tal “rigidez” era agudizada, sobretudo, pela incapacidade em responder às novas demandas que já começavam a se configurar no período de 1965 a 1973. Numa análise **ex post**, o conjunto de indicadores que compunham a referida rigidez seria percebido como potencial evidência de um momento de transição que apontava para uma nova dinâmica do capitalismo. Entre os principais problemas relacionados à **rigidez**, o autor destaca os seguintes pontos:

- Rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa, que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam um crescimento estável de mercados de consumo invariantes.
- Rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor **monopolista**).
- Rigidez crescente dos compromissos do Estado, na medida em que programas de assistência (seguridade social, direitos de pensão etc.) aumentavam sob pressão para manter a legitimidade num momento em que a rigidez na produção restringia expansões da base fiscal para gastos públicos.

- Rigidez do poder profundamente entrincheirado da classe trabalhadora - o que explica as ondas de greve e os problemas trabalhistas do período de 1968-1972.

Na perspectiva analítica considerada pelo autor, por trás de toda a rigidez específica de cada área estava uma configuração indomável e aparentemente fixa de “poder” político e relações recíprocas que unia o grande trabalho, o grande capital e o grande governo no que parecia, cada vez mais uma defesa disfuncional de interesses escusos, esses, definidos de maneira tão estreita que solapavam, em vez de garantir, a acumulação de capital. Tal **rigidez** só seria solapada a partir da inovação nos sistemas financeiros e sobretudo, pelos avanços tecnológicos, conforme se verá mais a frente. Não obstante o elevado grau de **rigidez** verificado acima, segundo Harvey (1993, p.136):

[...] o ímpeto da expansão de pós-guerra se manteve no período de 1969-1973 por uma política monetária extraordinariamente “frouxa” por parte dos Estados Unidos e da Inglaterra. O mundo capitalista estava sendo afogado pelo excesso de fundos e, com as poucas áreas produtivas reduzidas para investimento, esse excesso significava uma forte inflação. A tentativa de frear a inflação ascendente em 1973 expôs muita capacidade excedente nas economias ocidentais, disparando, antes de tudo, uma crise mundial nos mercados imobiliários e severas dificuldades nas instituições financeiras.

Somaram-se a isso, os efeitos da decisão da OPEP de aumentar os preços do petróleo e da decisão árabe de embargar as exportações de petróleo para o Ocidente durante a guerra árabe-israelense de 1973.

A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo, retirou o mundo capitalista do sufocante torpor da **estagflação**³⁵ e pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista. Em consequência, as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de **reestruturação econômica e reajustamento social e político**, que aponta para um novo modelo de acumulação de caráter mais “flexível”³⁶.

Boa parte dos analistas de inspiração neomarxista (e.g., Aglietta,

³⁵ Esse termo, no sentido em que aqui foi utilizado, designa um período onde os indicadores econômicos apontam para uma considerável estagnação da produção de bens acompanhada de alta inflação de preços.

³⁶ Para uma revisão teórico-conceitual sobre esse tema ver Harvey (1993, p.140).

Lipietz etc) têm orientado suas interpretações da crise apoiados na chamada **teoria da regulação**, da qual destacamos alguns pontos relevantes (POSSAS, 1988; HARVEY, 1993).

Dessa forma, os referidos analistas consideram as características da atual crise do capitalismo avançado, como decorrente da transição entre o ocaso do regime fordista de acumulação (baseado na produção taylorista e regulado pelo **welfare state**) e o surgimento de um novo modelo de **produção flexível** (VALADARES; PRETECEILÍE apud AZEVEDO, 1994).

Em sua análise sobre a falência do **welfare state keynesiano**, Offe (1983) ressalta que o cenário desenhado acima, bem como o final da **détente** e a ascensão de Reagan nos EUA e de Thatcher no Reino Unido, constituem-se alguns dos indicadores relevantes que subscrevem os limites, contradições e “esgotamento” de uma concepção básica do Estado e de uma prática estatal até então comum a quase todos os países ocidentais. Em conseqüência, torna-se visível o novo dinamismo do capitalismo.

Dessa maneira, entre os aspectos relevantes reconhecidos, tanto pelas retóricas “conservadores” quanto pelas teorias de esquerda, que supostamente deflagraria a crise de legitimação do **welfare state**, Offe (1983) destaca três variáveis básicas:

- O **welfare state** keynesiano é uma vítima do seu sucesso. Pelo fato de eliminar (parcialmente) e acomodar as crises, ele inibiu a função positiva que as crises geralmente desempenhavam no processo capitalista de **destruição criadora**.
- O **welfare state** keynesiano envolve a conseqüência, não-intencional mas inegável, de solapar tanto os incentivos ao investimento como os incentivos ao trabalho.
- Não existe um mecanismo equilibrador ou um novo contrato político que permita ajustar a extensão da política social, de forma a eliminar suas conseqüências autocontraditórias: a lógica da competição partidária democrática e a aliança social-democrata com os sindicatos que continuam indisciplinados por razões econômicas.

A partir dos anos 80, com a falência do **welfare state**, tornam-se evidentes para os analistas do setor público as chamadas “falhas de governo”. Conforme salienta Rezende (1994, p.2), em análise instigante sobre os setores públicos no Brasil:

[...] as ineficiências provocadas pelas burocracias, devido a seu gigantismo e inércia na provisão de políticas públicas³⁷, passam a serem vistas como causa central da ineficiência alocativa e gerencial do setor público. Lento, perdulário, corporativo, centralizado, auto-orientado e distante de promover eficiência, efetividade e equidade nas suas políticas públicas, o setor público passa a produzir males públicos em escala indesejável.

A reflexão descrita anteriormente tem, por vezes, orientado a ofensiva dos neoliberais, os quais têm

debitado a crise no primeiro mundo a partir de meados dos anos 1970 fundamentalmente às políticas do **welfare state**, implementadas na maioria das democracias ocidentais após a Segunda Guerra Mundial e exacerbadas nas décadas de 50 e 60. (AZEVEDO, 1994, p. 244).

Segundo Leal (1990, p.4), com efeito,

após os seus 30 anos gloriosos de crescimento, a economia capitalista, entra na década de 70, na sua mais profunda crise histórica, parecendo haver um consenso entre correntes conservadoras e progressistas em relação ao seu caráter: trata-se de uma crise do Estado.

No espaço social criado por todas essas oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começam a se configurar. Tais experiências potencializam os primeiros ímpetus da passagem para um **regime de acumulação** inteiramente novo, associado a um **sistema de regulamentação política e social** bem distinto e que, segundo analistas da escola da regulação (e.g., Aglietta, Boyer e Mistral, Coriat, Lipietz) esse possível novo modelo aponta

³⁷ Políticas públicas constituem, de modo amplo, um processo definido de alocação de recursos para a sociedade a partir de decisões autorizadas ou sancionadas por agentes governamentais. As políticas públicas surgem a partir de uma ação intencional de agentes - indivíduos, sujeitos, grupos, organizações, instituições e governo - para atender racionalmente determinados interesses. Essa definição é utilizada em Ranney (1968).

fortes características de um processo de **acumulação flexível (HARVEY, 1993).**

Desse modo, vem tomando assento, de forma crescente, no cenário político-econômico-social a idéia de que as novas tecnologias abrem a possibilidade de uma reconstituição das relações de trabalho e dos sistemas de produção em bases sociais, econômicas e geográficas inteiramente distintas das do período anterior. Nesse novo cenário, amplas mutações potenciais e efetivas são vislumbradas, as quais apontam para um novo reordenamento, tanto do ponto de vista **político-partidário** e da **força de trabalho** quanto do ponto de vista da **reestruturação do espaço territorial**, embora alguns analistas admitam que a **lógica inerente da acumulação capitalista e de suas tendências de crise** permaneça a mesma (HARVEY, 1993).

Um exemplo clássico, citado pela literatura corrente e que vem revelando de forma ascendente o caráter irreversível da nova dinâmica do capitalismo atual é a ***Terza Itália***, onde já se visualizam sinais bastante claros de novas configurações de organização cooperativa de trabalhadores que, **armados de novas tecnologias descentralizadas de comando e controle, podem integrar-se com sucesso às formas dominantes e repressivas de organização do trabalho, características do capital corporativo e multinacional, e até mesmo subvertê-las (HARVEY, 1993).**

Tal questão nos remete ao **revival** “institucionalista” que estamos a assistir nos dias que correm ou, para ser mais exato, ao propalado “neo-institucionalismo”. Esse movimento, na Sociologia, tem compartilhado da recusa ao modelo do comportamento rmaximizador.

Alguns autores (e.g., Peter Evans; T. Skocpol etc.), em análise empírica sobre redes de empresas, mercados de trabalho e desenvolvimento econômico local, têm dado ênfase as bases não-econômicas da organização do mercado (i.e., redes de sociabilidade, o papel da confiança entre os atores etc) (PUTNAM, 1996; FUKUYAMA, 1996).

Retomando ao caso brasileiro, a grande recessão porque passavam as economias centrais na década de 70 favoreceu sensivelmente os países

periféricos, que passaram a ser alvos de crescentes massas de capitais externos, enquanto estratégia de reaquecimento da economia mundial. Com efeito, no início dos anos 70 o país mantém elevadas taxas de crescimento em relação aos países centrais, chegando a atingir taxas em volta de 10% ao ano (hoje só comparáveis aos Tigres Asiáticos e à China). Tal período seria caracterizado como a era do **milagre econômico**. Esse processo de crescimento da economia nacional partia da suposição de que “o **bolo** deveria crescer para depois ser distribuído”, o que, de certo modo, abria amplas arestas para um novo padrão de desenvolvimento disposto a cumprir uma missão mais homogeneizadora semelhante à registrada nos países centrais.

Conforme a literatura tem demonstrado, dadas as especificidades da experiência brasileira, sobretudo com a mudança de regime político em 1964, a estratégia **objetivamente** adotada levou a um aprofundamento tanto dos laços de dependência econômica quanto das tendências de exclusão social que já podiam ser identificadas no processo de crescimento anterior. Assim, a partir de fins dos anos 70, é notório que o otimismo mencionado acima começa a se diluir (PINTO, 1979).

Várias são as abordagens para a liberalização que culminaria na “Nova República”, inaugurando assim um novo ciclo de transição para o processo de democratização nacional³⁸.

O que se conclui das especificidades da transição brasileira, conforme consenso nas Ciências Políticas, é que a mesma caracterizou-se por um pacto **inter-elites**. E que resultaria no ingresso da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) no governo Dilson Funaro (**ex-presidente da FIESP**), que, ao ocupar o Ministério da Fazenda, adotou medidas anti-estatizantes. Nesse jogo, abrem-se consideráveis perspectivas para o imponderável, que resultaria em negociações mais livres, sem que as novas negociações entre empresários e sindicatos impliquem, necessariamente, na tutela do Governo.

No contexto dos anos 80 - com uma crise econômica sem precedentes,

³⁸ Para uma breve revisão sobre as principais abordagens da liberalização que culminaria com a “Nova República”, ver Souza (1997).

marcadamente pelo crescente endividamento nacional e estrangulamento dos investimentos externos, quando o país passa a orientar suas políticas a partir da tutela de organismos multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (**BID**) e o Fundo Monetário Internacional (**FMI**), além de um considerável esforço no plano político para consolidar a democracia - sedimenta-se no Brasil uma agenda de reforma social baseada na tentativa de promover um sistema de proteção social universalista de corte redistributivo, o qual se materializou no chamado **Projeto de Reforma Urbana**.

O conteúdo programático desta reforma era essencialmente a ampliação da democracia, através de políticas sociais redistributivas - habitação, saúde, saneamento etc - capazes de minimizar as mazelas geradas pelos efeitos perversos da estagflação contínua durante a década. A expansão da cidadania e do bem-estar era de fato o objetivo central da reforma, visto que as cidades brasileiras, enquanto referência urbano-social, encontravam-se profundamente marcadas pelas desigualdades sociais e pela precariedade dos serviços essenciais ao bem-estar da população³⁹.

“Hoje”, nos anos 90, vislumbra-se um momento de transição do modelo desenvolvimentista de Estado no sentido de reformas de corte neoliberal. O Estado vem cedendo espaço ao Mercado. Conforme já visto anteriormente, esse movimento de transição tem sido acelerado pelo avanço das tecnologias de comunicações, pela ofensiva da agenda neoliberal e, mais ainda, por uma crescente reestruturação dos processos produtivos e das relações contratuais de trabalho, no sentido da flexibilização e da eficiência econômica, bem como da financeirização.

Tais mudanças, são responsáveis, em grande parte, pela reorganização da dinâmica urbana. Dessa forma, o planejamento urbano passa por uma profunda revisão conceitual e de posturas. O uso do espaço de modo regulado, através de instrumentos normativos, deve envolver uma maior

³⁹ Para Sônia Draibe, a agenda reformista da Nova República dissolveu-se face à própria conformação política que originou a chamada Aliança Democrática. Para uma mais ampla revisão do “pacto federativo” brasileiro, consagrado a partir da Constituição de 1988, bem como da experiência recente de descentralização no Brasil, ver as ricas análises apresentadas por Tandler e Freedheim (1994); Almeida (1995); Arretche (1996a,b); Melo (1996).

flexibilização das relações entre agentes públicos e privados na promoção do desenvolvimento local. Mais do que nunca as parcerias urbanas estiveram no cenário nacional e internacional (VALADARES; PRETECEILLE, 1991).

O Poder Público e seus planejadores passam por um momento em que tais transformações, provocadas em grande parte pela globalização da economia e pelo avanço tecnológico, passam a agir no espaço urbano de modo a permitir uma maior potencialização das energias ligadas ao desenvolvimento local, dado que o poder local, devido a intensificação da fragmentação e competitividade entre instâncias subnacionais de governo, passa a promover ações mais criativas e empreendedoras (entrepreneurialism), assumindo a dianteira do processo de desenvolvimento urbano, formulando políticas e gerenciando interesses difusos com o objetivo maior de promoção do bem-estar coletivo. A agenda de políticas urbanas certamente é bastante distinta daquela erigida nos anos 70, e se pauta pela flexibilização e desregulamentação como princípios estruturadores da gestão democrática da cidade (HARVEY, 1989).

Isso marca a emergência de novos paradigmas centrados, fundamentalmente, em uma perspectiva de uma gestão democrática e participativa, descentralizada, flexível e autônoma, na qual o poder local assume, de modo inédito, a dianteira do processo de desenvolvimento do país. O municipalismo como estratégia de desenvolvimento urbano, apesar de seus limites, passa a ser a marca registrada dos anos 90 (HARVEY, 1989; 1993; LYOTARD, 1986; JANESON, 1996).

Se, por um lado, tais mudanças - em favor da integração a partir de uma agenda que notabilizou-se pela “cooperação”, “inversão de prioridades” , bem como pelo “pacto federativo” - foram percebidas, inicialmente, como capazes de imprimir relevantes *inputs* ao desenvolvimento local, regional e nacional, dado que, por si mesma, seria capaz de engendrar um novo ciclo de produção de bens públicos concretos e simbólicos (e.g., redução das desigualdades sociais e regionais; gestão participativa; fortalecimento da cidadania social; aperfeiçoamento das instituições democráticas; empreendedorismo; disciplina fiscal; respeito para com a coisa pública etc).

Passado algum tempo, a experiência de descentralização recente no Brasil começa a dar sinais de que não só estamos longe de atingir os objetivos desejados, mas, mais do que isso, salvo alguns casos raros que lograram êxitos, as tendências atuais apontam para um movimento oposto ao desejado configurando um cenário pouco promissor, um horizonte saturnino - i.e., produção de males públicos (MELO, 1996).

Sendo assim, a descentralização, uma das questões mais relevantes que parece desafiar a estabilidade do processo de democratização latino-americano, permeia a seguinte indagação: Como fazer com que os governos dos países em desenvolvimento obtenham uma melhor performance na gestão da coisa pública?

Tal questão acentua-se nos anos 90, notadamente pela intensificação da integração competitiva, ausência ou inação do Estado enquanto indutor/coordenador do processo de desenvolvimento econômico e social, adicionalmente ao declínio da disposição à cooperação interna entre instâncias subnacionais de governo (em boa medida corolário da guerra fiscal). Uma arena desse corte, marcada pela larga assimetria de barganha entre os grupos de interesse envolvidos (e.g., governo federal *versus* federação), em que tende a prevalecer a rigidez dos ajustes de natureza macroeconômicos, configura um típico caso de interdependência conflitiva. Em conseqüência, uma crescente e inevitável crise de legitimidade dos governos estaduais e municipais - eleitos à partir de uma agenda democrática - adicionalmente ao ceticismo decorrente das inações dos governos federal, estadual e municipal, tornam a questão da governabilidade e do futuro da democracia uma incógnita pouco otimista.⁴⁰

Mais amplamente podemos dizer que a superação do atual “estado de coisas” constitui o grande desafio à legitimidade da democracia neste fim de milênio. A experiência mostra que:

Os regimes de economia centralizada tendem a sacrificar a

⁴⁰ Para uma interessante análise sobre esse tema ver Luttwak (1994). Ver, também, a interessante pesquisa “Os trópicos sempre tristes - civismo em baixa, populismo em alta: na América Latina, continua tudo como dantes no quartel de Abrantes”, *Carta Capital*, ano II, n. 38, 11/12/96, p. 48-49.

eficiência produtiva e a liberdade em favor da igualdade. Os regimes de economia de mercado sacrificam a igualdade em favor da eficiência e da liberdade. (DELFIM NETTO 2013, *on line*).

Parafraseando Melo (1994), até que ponto sua legitimidade pode se sustentar sem que ela produza bens tangíveis para a maioria da população é que é o grande desafio.

2.3.2 A crise do federalismo brasileiro e a intensificação da competição interurbana

O cenário desenhado anteriormente, adiciona que a intensificação da fragmentação produtiva e econômica, bem como os problemas relativos a “integração competitiva” e a crise fiscal, têm “forçosamente”, conduzido os governos locais, particularmente no princípio dos anos 90, a um novo direcionamento na política urbana e, em consequência, ao estabelecimento de novas relações entre os setores público e privado em que, não raro, o próprio governo (federal, estadual e municipal) passa a adotar posturas mais ativas, criativas e empreendedoras voltadas a retomada do desenvolvimento econômico local como pressuposto para alavancar o desenvolvimento urbano, social e, de modo mais amplo, à integração ao mundo do capitalismo avançado.

No plano doméstico, os paradoxos resultantes da descentralização e do federalismo fiscal têm suscitado polêmicas em torno da propalada crise do federalismo brasileiro e da governabilidade. Tais questões vêm configurando, de um lado, um clima favorável à recentralização político-econômica do Estado (e.g., reforma fiscal e tributária) e, de outro, a acentuação da competição interurbana por recursos escassos e, por novos investimentos e financiamentos (domésticos e internacionais) como forma de restaurar a governabilidade que, na conjuntura atual, parece estar fortemente condicionada à questão do **déficit** fiscal, **déficit** público e à busca da estabilidade monetária. Mais recentemente, a questão da estabilidade cambial torna-se um tema central no debate nacional em função das novas mudanças na política macroeconômica introduzidas pelo governo federal.

Haja vista a atual agenda do governo federal fortemente orientada para o controle da inflação, a política de juros elevados e a privatização como forma de aquecer o sistema financeiro e potencializar a estabilidade institucional, a atração de investimentos externos e capitais circulantes ou voláteis (*hot money*). Essa tem sido, invariavelmente, a estratégia adotada pelo governo federal, como pré-condição à inserção da economia nacional no contexto da globalização que, no caso brasileiro, dá-se mais acentuadamente na instância financeira.

Em sua análise sobre os estudos recentes em torno dos efeitos da globalização da economia nas condições de vida da população e na administração das grandes cidades, Soares (1996) salienta dois tipos de inferências sobre o assunto. De um lado, o debate contemporâneo tem contemplado questões relativas às mudanças na cultura, nos interesses e composição dos grupos sociais. De outro, o foco se volta para a diminuição da capacidade de regulação dos Estados nacionais sobre os mercados e, em consequência, sobre os empregos.

Preteceille (apud SOARES, 1996, p.79), salienta que com relação à segunda inferência, emergem duas preocupações primordiais às quais estão presentes há dez anos nos debates sobre a cidade, a saber:

O desenvolvimento econômico e a fragmentação social. No primeiro caso, o impasse está na globalização da economia acompanhada do acelerado aumento do desemprego e no repasse de responsabilidades ao Poder Local para amenizar tal tendência. O segundo (fragmentação social) resulta das tensões, quase sempre explosivas, ligadas ao aumento da pobreza e da exclusão social, bem como do crescente sentimento de insegurança nas metrópolis.

Destacaremos a seguir alguns indicadores da propalada crise do federalismo brasileiro agravada pelos impactos das transformações internacionais em curso (e.g., reestruturação econômica e as novas estratégias de desenvolvimento local):

- tendências de “xenofobia” regional;
- acentuação das heterogeneidades estruturais e desigualdades regionais;

- o modelo de representação política tende a hipervalorizar determinadas regiões em detrimento das demais;
- distorção da representação parlamentar - Nordeste sobre-representado de maneira insignificante, já que o resultado efetivo de tal representação tem sido apenas pontual;
- ausência de um plano integrado de desenvolvimento para as regiões. Desse modo percebe-se uma intensificação de políticas urbanas para fazer frente a “integração competitiva”;
- com a descentralização/redemocratização os estados e municípios passam a desempenhar um papel extremamente relevante. Ou seja, a discussão regional foi substituída pelo federalismo e, em particular, pela questão dos Estados;
- perda da capacidade de elaborar políticas de longo alcance e de longo prazo;
- a guerra fiscal entre instâncias sub-nacionais de governo;
- a isenção fiscal tem gerado pouca demanda de novos empregos, ou seja, os benefícios são poucos e as empresas tem sido as mais beneficiadas. Não obstante o dito anterior, o Estado passa a ter um papel relevante, mas que favorece a alguns poucos (e.g., plano estratégico voltado à integração do Centro-Sul do Brasil ao Mercosul) em detrimento da adoção de planos estratégicos que possibilitem integrar interna e externamente regiões ainda não consolidadas mas com efetivas potencialidades de dinamismo econômico (e.g., Região Nordeste)⁴¹;
- a abertura dos mercados/concorrência internacional; e,
- no plano regional, o Centro-Sul tende a estar mais integrado ao Mercosul.

Do ponto de vista das influências externas, o modo como vem se estruturando o discurso sobre a inflexão na agenda das cidades para o Brasil

⁴¹ Para uma interessante revisão sobre esse tema, ver Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE, 1995).

dos anos 90, aponta novas tendências em curso corolário da crise do paradigma (e.g., Estado Nacional Desenvolvimentista) e dos transbordamentos do movimento de reestruturação mundial na vida social, econômica, política e cultural (ARAÚJO, 1995a,b; 1997; FIORI, 1995; ALMEIDA, 1996; VALADARES; PRETECEILLE, 1991).

Tais questões, têm forçado - tanto os países de capitalismo avançado quanto periférico, a exemplo do Brasil - uma mudança fundamental nas relações políticas do governo local à partir de um novo olhar sobre a cidade e/ou sobre o urbanismo.⁴²

⁴² Várias são as abordagens sobre a crise do paradigma. No que se refere à crise do paradigma desenvolvimentista do pós-guerra e que orientou a estruturação do espaço urbano a partir das relações Estado-planejamento planejado, pode-se afirmar com Jan Bitoun (**entrevista, 1996**) que, em linhas gerais, configura-se no cenário dos anos **90** três tendências urbanas e de posturas dos arquitetos urbanistas e que, direta ou indiretamente, estariam influenciando a atual dinâmica da produção do espaço urbano. Senão vejamos:

- uma primeira tendência urbana caracteriza-se pela ênfase na preservação dos princípios urbanistas, em que na prática, verificou-se a manutenção dos princípios da carta de Atenas, ou seja, o predomínio de uma concepção estrutural-funcionalista;
- em segundo, configura-se uma tendência a desregulamentação e flexibilização, e que tende a se concentrar em áreas específicas, ou porque são áreas que recebem investimentos, ou porque são áreas que merecem ser preservadas. Portanto, a idéia de zoneamento passaria a ser, de uma certa forma, abandonada no geral, sendo substituído por regulamentos específicos para determinadas áreas, sejam essas áreas de intervenção, de novos investimentos etc., sejam áreas que tenham características que mereçam ser preservadas;
- uma terceira tendência que se percebe nos arquitetos urbanistas é a do famoso desenho urbano, e que tem seus limites no fato que, salvo processos de desapropriação e de intervenção, que aconteceu à época de Hausmann (i.e. Bairro do Recife / Guararapes / urbanismo policial), quase nunca se consegue ter as temporalidades dos agentes construtores do espaço, associados. Portanto, o desenho urbano encontra muito dos seus limites numa escala, muitas vezes, demasiadamente micro, enquanto pré-condição para sua viabilização. A dificuldade e limites em torno desse enfoque, a exemplo das chamadas idéias de planos de quadras, conforme analistas têm demonstrado exaustivamente, é que em nenhum momento tem-se realmente os agentes efetivamente construtores do espaço os quais estejam de fato sintonizados no tempo e no espaço, o que não raro inviabiliza intervenções desse corte.

Como afirma Bitoun (1996), tais tendências estariam hoje pautando o debate contemporâneo em torno da reflexão das novas configurações urbanísticas neste fim de milênio. Embora tal dissenso seja, por vezes, percebido como largamente positivo do ponto de vista das discussões acadêmicas, todavia, o resultado aponta, sob certos aspectos, para uma fuga da Teoria da Cidade, que assim perde de vista o caráter pragmático do urbanismo desde às suas origens. Para ele, tal “estado de coisas” expressa a própria **crise do urbanismo** (crise de paradigma), a qual tende a se agudizar a partir das novas transformações em curso às quais foram, de modo mais amplo, desenvolvidas no capítulo inicial.

Da perspectiva analítica considerada pelo autor, tal crise parece nos remeter à gênese do processo evolutivo em torno do urbanismo, de onde certamente podemos colher alguns frutos significativos para uma mais adequada compreensão da dimensão da referida crise. Nessa maneira, um questão relevante que pretendemos abordar, ainda

Ao examinar as “teorias e lógicas do Poder Local”, Preteceille (1985 apud SOARES, 1996, p. 62) adverte-nos para o fato de que:

A maioria das análises considera as mudanças nos modos de gestão do Estado apenas pela lógica da ‘modernização, racionalização, eficiência e eficácia’, sem uma maior precisão do que significam tais conceitos no âmbito do Poder Público.

Para Preteceille (1985 apud SOARES, 1996, p. 62), o modo geral e, por vezes, normativo com que os referidos conceitos vêm habitualmente sendo apresentados, dá margem a uma forte ambiguidade interpretativa uma vez que tanto pode ser colocados como condições necessárias para a melhoria das políticas públicas, quanto como uma estratégia e/ou “armadilha para desativar serviços prestados às camadas mais pobres da população.”

Para esta segunda inferência, o autor - tomando como referência as análises de Preteceille (1985) e Susana Penalva (1984 apud SOARES, 1996)

que sucintamente, tendo em vista o objeto central desse trabalho, é a seguinte: **O urbanismo nasceu de que?**

Em princípio, nasceu de um pensamento sobre a cidade, como também de uma necessidade de intervenção real sobre a cidade a partir de Certeau em 1878. Posteriormente, no momento do *urban planning*, bem como de todas os movimentos os quais se sucederam nos Estados Unidos, Inglaterra, França e Alemanha, desde sempre o urbanismo estava estreitamente ligado a uma *prática (práxis)*, e então ele passou por toda a fase de urbanismo progressista, funcionalista etc. (BITOUN, 1996).

Para o entrevistado, no momento em que essa fase está sendo contestada e/ou encerrada, embora nunca se encerre plenamente, então emerge uma tendência dos urbanistas a trabalhar sob uma nova perspectiva, ou a partir de **um novo olhar sobre a cidade e/ou sobre o urbanismo, o qual passa a ser entendido mais como uma ciência da cidade, e não como uma intervenção sobre a cidade.**

Por fim, uma questão ainda a ser colocada permeia a seguinte indagação: O que tais mudanças, num ponto de vista mais amplo, sinalizam? A conclusão proposta por Bitoun (1996) é a de que, os urbanistas acabam reconhecendo que eles não devem, através de normas, indexar ou pré-indexar o preço do solo, ou seja, intervir diretamente no mercado. Dito de outro modo, **as tendências se encaminham no sentido de admitir que o preço do solo, por exemplo, é uma construção complexa do mercado.** Sendo assim, não se deve intervir diretamente no preço do solo, através de normas e leis, conforme se fazia na visão funcionalista. Dito de outro modo, deve-se intervir menos, considerando que só se deve intervir, no sentido da preservação ambiental e do patrimônio natural e construído. Porém, não mais no sentido de pré-desenhar áreas que teriam um valor maior e outros que teriam um valor menor, visto que tal dinâmica é restituída ao movimento natural do mercado, o que em grande medida reflete os novos anseios do chamado Estado minimalista, conforme a apologia ao retorno ao livre mercado de corte neoliberal. Nesse caso, o Estado teria um papel quase que estritamente regulador, o que quer dizer que a verdadeira intervenção no preço do solo, por exemplo, se daria mais através das ações urbanistas, e não das normas urbanistas (desregulamentação?). Nesse caso, a tributação emerge como o principal dos mecanismos para regular o preço do solo, na medida em que permitiria dinamizar determinadas áreas e desincentivar outras.

- afirmam que em geral é o que tem acontecidos nos casos recentes em que a descentralização administrativa aparece associada à privatização dos serviços público

2.3.3 Mudanças na agenda político-administrativa das cidades: experiências inovadoras na administração local

Algumas experiências mais recentes de “cidades que dão certo” têm proporcionado grande visibilidade a cidades médias e pequenas do Brasil, como são os casos das cidades de Belo Horizonte, Curitiba, Osasco/SP, Bauru/SP, Campo Mourão/PR e Joinville/SC etc. As estratégias inovadoras implantadas, ao contabilizar aspectos positivos bastante significativos, por exemplo, na promoção do desenvolvimento econômico sustentável e no estabelecimento de um leque mais amplo de diálogo com a sociedade local, apesar de seus limites, tem feito das referidas experiências um modelo aparentemente bem sucedido e paradigmático de gestão local no Brasil (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996; SOARES, 1996).

Ao desenvolver uma interessante sistematização de alguns casos recentes de êxito na administração municipal brasileira, conforme amplamente divulgado pela mídia, Figueiredo e Lamounier (1996) nos oferecem uma oportuna visão de conjunto de experiências inovativas na Administração Pública local. Tais análises, resultam em um panorama singular sobre o modo como os novos tipos de parcerias entre os setores público e privado (em bases consideradas virtuosas), a criatividade e o espírito empreendedor vêm transformando as administrações municipais em cidades administradas por governantes de diferentes partidos.

Para Figueiredo e Lamounier (1996, p. 209):

O regime democrático, e com ele a crescente confiança na descentralização, e o estímulo à participação são ingredientes fundamentais na revolução municipal que hoje começa a se configurar no Brasil.

Em conseqüência, amplia-se no debate nacional um horizonte favorável

à discussão sobre as oportunidades, avanços e limites de tais ações às quais podem expressar a gestação de novas tendências em curso. Embora reconhecendo os limites metodológicos e quantitativos do universo pesquisado *vis-à-vis* os mais de cinco mil municípios brasileiros, tais experiências, mesmo não expressando uma tendência substantiva e normativa, são percebidas como capazes de apontar algumas características gerais que, não perdendo de vista as especificidades do lugar, poderão potencializar uma silenciosa e efetiva “revolução da boa administração municipal”. Para Figueiredo e Lamounier (1996), tal questão é fruto de pelo menos quatro fatores:

- a descentralização propiciada pela Constituição de 1988;
- a consciência, hoje generalizada no país, de que teremos de correr contra o tempo para melhorar o mais breve possível as nossas condições sociais;
- a busca da eficiência nas administrações locais, e sobretudo a busca de soluções criativas, que maximizem e tornem duradoura o impacto dos recursos disponíveis;
- o máximo envolvimento possível da comunidade na formulação e na execução dos projetos, que dessa forma passam a contar com o apoio e a efetiva colaboração de seus futuros beneficiários.

O modo como tais questões vêm conformando a reorientação da agenda político-administrativa do local - nos casos analisados por Figueiredo e Lamounier (1996) aparentemente, sinalizam uma tendência em ascensão, apontando, também, para uma significativa mudança na *urban governance*. Com efeito, uma maior aproximação entre os setores público-privado na tentativa de favorecer o desenvolvimento econômico sustentável, bem como uma maior atenção quanto a qualidade das parcerias a serem estabelecidas, tem, progressivamente, pautado a nova agenda da Administração Municipal.

No caso de Curitiba, por exemplo, o governo ora estabelece parcerias com a iniciativa privada (e.g., áreas de saúde e educação), ora, ele próprio, desempenha o papel de empresário. A gestão de empreendimentos como a **rua 24 horas**, onde o setor público administra o condomínio de lojas como

um *shopping center*, é apontada como exemplar. Figueiredo e Lamounier (apud SCHOR, 1996, p. 86) nos lembra que:

A postura empresarialista de prefeituras municipais de várias cidades no país está inserida em uma conjuntura de modificações ocorridas na sociedade brasileira, ao longo do processo de redemocratização, desde o fim do regime militar.

2.3.4 O nordeste do Brasil e o florescimento do espírito empreendedor

**“Being poor is no obstacle to be well governed”
(FREEDHEIM apud MELO et al. 1994).**

A literatura sobre as mudanças recentes no setor público tem informado que, desde os anos 70, o que vem orientando conceitualmente as diversas variantes para as transformações na administração pública no mundo de capitalismo avançado e nos países em desenvolvimento é a noção de **bom governo**. Nesta perspectiva, o governo deve, sempre que possível, estar orientado para a provisão de serviços públicos adequados às necessidades da sociedade - administração orientada para “fazer a coisa certa”-, ou seja, um governo de resultados trabalhando por empreender às políticas públicas níveis crescentes de qualidade, equanimidade e universalidade (i.e., maximizar a *accountability* do setor público). Tais fundamentos aproximam-se, sob vários aspectos, dos tradicionalmente empregados no gerenciamento de organizações e empresas privadas. Sendo assim, a desburocratização, a desregulamentação e a privatização dos serviços administrados pelo governo passam a constituir as metas perseguidas pelos reformistas (ARRUAR, 1997).

Nos anos 80, a descentralização do processo decisório em favor dos governos locais emerge como estratégia de reforma do Estado em um cenário de forte constrição fiscal. Tal movimento apoia-se, de modo decisivo, na idéia de que as reformas institucionais proporcionariam um considerável aumento da eficiência e eficácia quanto ao gasto público, aliviando o peso das responsabilidades do governo federal em relação às políticas redistributivas. O objetivo central da descentralização, em qualquer das vertentes que se considere, é prover uma administração pública que minimize

de fato as distorções alocativas geradas pelo mercado (ARRUAR, 1997).

Com efeito, o movimento de reformas dos governos tem dado uma atenção preferencial à questão dos **outputs** da administração pública, ou seja, a questão da produção dos serviços e dos resultados obtidos para enfrentar o atual processo de reestruturação econômica. Tal abordagem contrasta com os procedimentos internos tradicionais das organizações públicas.

O movimento reformista tem contemplado, também, questões relativas a obtenção de maior qualidade nas ações dos governos. Neste sentido, as empresas públicas têm sido estimuladas a adotar culturas organizacionais orientadas para potencializar a diversidade, a flexibilidade e a inventividade nas formulações das políticas públicas e na provisão de serviços públicos promovendo, assim, o maior grau possível de bem-estar coletivo.

Deste paradigma, o **bom governo, a boa empresa pública, o bom gestor público** deve ser orientado pela preocupação em desenvolver capacidades gerenciais orientadas por procedimentos que permitam elevar a **performance**, a qualidade dos serviços ofertados a partir das necessidades e os níveis de satisfação dos cidadãos-clientes os quais representam, em última instância, a razão de ser das empresas públicas (ARRUAR, 1997).

Com efeito, a noção de **empreendedorismo governamental** passa a constituir um paradigma dominante nos anos 90 (FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996; OSBOME; GAEBLER, 1994).

A busca de alcançar maior eficiência e eficácia das políticas públicas (i.e., maximizar a **accountability** do setor público) em um contexto de intenso processo de reestruturação da economia traz ao debate contemporâneo a noção de que o governo não mais precisa ser uma burocracia gigantesca e ineficiente e que é possível governar mobilizando, por exemplo, o processo **empreendedor** e a força do livre mercado (ARRUAR, 1997).

Nesta perspectiva, a adoção de uma agenda descentralizada de políticas públicas emerge na cena pública como um instrumento de valorização da ação pública em face aos problemas e às oportunidades colocados a partir do surgimento de uma economia global, pós-industrial,

pós-fordista, baseada no conhecimento e em cidadãos-consumidores mais exigentes (HIRSCHMAN, 1982).

O movimento em favor da mudança e, em última instância, do desenvolvimento econômico inclui, dentre os pontos fundamentais, a **parceria** entre o setor público e a iniciativa privada. Esta última, apontada pela literatura contemporânea como agentes privilegiados de mudança social em uma perspectiva macrosociológica (i.e., os empresários **Schumpeterianos**). Neste sentido, “as virtuosidades das elites empresariais aparecem, sobretudo em termos de liderança ou capacidade de inovação” (MELO, 1994b, p. 82-83).

Como afirma Melo et al. (1994b), embora o **locus** clássico deste tipo de reflexão esteja na obra de Schumpeter, em particular o seu **Capitalism, Socialism and Democracy**, é verdade, no entanto, que este elemento está presente em autores clássicos, como Marx, quando assinalava positivamente - em uma passagem famosa e polêmica - o impacto das estradas de ferro na Índia. Ao produzir uma nova elite doméstica neste país (Índia), tais estradas eram vetores de mudança na estrutura social ossificada do país.

A produção acadêmica inicial - na década de 50 e 60 – sobre as elites empresariais na América Latina partilhava do otimismo que caracterizava o nacional-desenvolvimentismo. Esta visão também podia ser encontrada na literatura internacional sobre a América Latina. Nela, a elite empresarial estava investida de um papel redentor em relação à sociedade (MELO, 1994b).

Na teoria da modernização se supunha que a industrialização, e seus processos conseqüentes - urbanização, mudança ocupacional e na estrutura familiar, difusão de novas pautas de consumo e de modo de vida - teriam como correlato o surgimento e consolidação de instituições democráticas. Elas seriam igualmente instrumento de democratização social na medida em que solapariam as bases da sociedade oligárquica (LIPSET; SOLARI, 1967 **apud** MELO et al., 1994b; CARDOSO, 1964).

No caso brasileiro, o empresariado nordestino, por várias décadas, ocupou posição marginal no cenário nacional. Na década de 80 ocorreram

mudanças de relevo a partir, sobretudo, da incorporação da economia bahiana na divisão nacional – e não inter-regional – do trabalho, enquanto produtora de bens intermediários. A estratégia de substituição de bens intermediários e insumos básicos perseguida pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) produziu uma forte descentralização espacial da indústria notadamente da petroquímica e da química (MELO et al., 1994b).

A segunda onda expressiva de surgimento de empresários regionais no plano nacional ocorreu na segunda metade da década de 80 no Ceará. As principais características desse grupo é a faixa etária de suas lideranças (são de fato “jovens turcos” da política), e seu discurso identificado com propostas “modernas”, e de rompimento com o passado (MELO et al., 1994b).

Em Pernambuco, o surto industrializante ocorrido com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em particular a partir da segunda metade da década de 60, levou à constituição de uma nova classe média profissional local que, aliada a uma nova classe de gerentes de empresas oriundos do Sudeste do país produziu mudanças significativas na estrutura social local (MARKLER, 1974).

É só na década de 90, no entanto, que emergiu propostas organizativas englobando parcelas expressivas do empresariado local. Organizados em torno do Movimento Empresarial Pró-Pernambuco (MEPP)⁴³, estes grupos têm adotado um comportamento tipicamente reativo, face, sobretudo ao dinamismo observado em outros Estados, em particular o Ceará (MELO et al., 1994b).

Será apresentado a seguir, os dados macroeconômicos sobre a interessante **performance** do Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará nos últimos 27 anos em que pode-se perceber, a partir de uma perspectiva comparada, que é um dos que mais crescem no país.

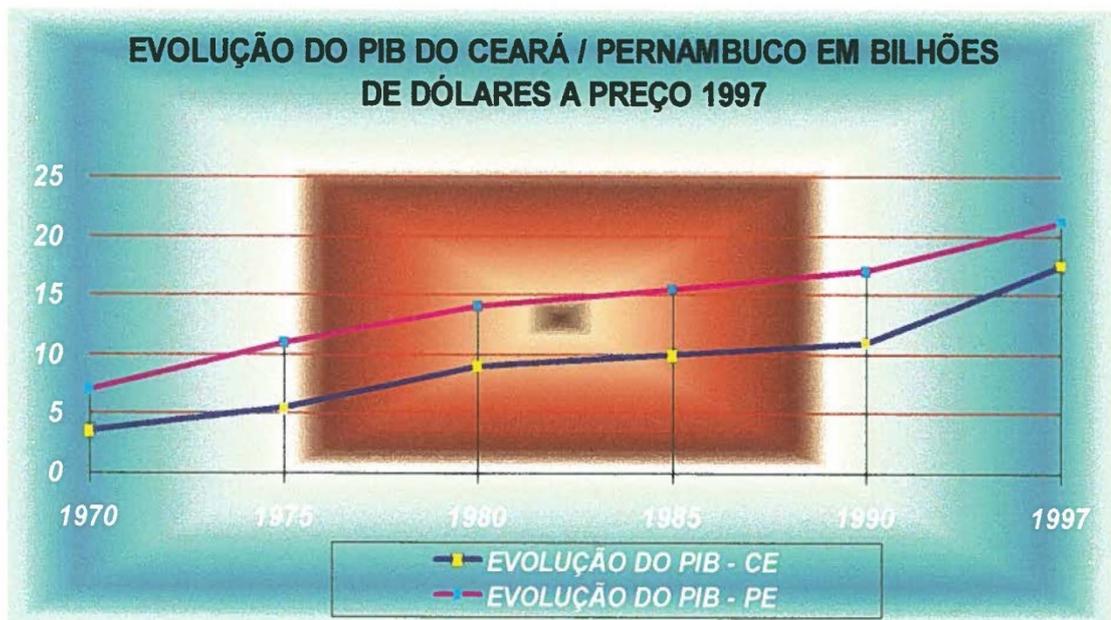
⁴³ Uma interessante literatura sobre esse tema pode ser encontrada em Silva Filho (1996).

Quadro 1 - Crescimento do PIB comparado - Brasil (%)

	Ceará	PE	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Brasil
1970/75	8,2	8,7	9,9	9,2	9,6	11,6	10,1
1975/80	10,6	5,7	17,3	8,3	6,7	6,0	7,2
1970/80	9,4	7,2	13,5	8,7	8,1	8,8	8,6
1980/85	2,3	1,8	5,9	4,0	0,4	1,1	1,3
1985/90	3,1	1,6	-2,6	0,8	2,2	2,1	1,9
1980/90	5,0	1,7	1,6	2,4	1,3	1,6	1,6
1990/97	6,5	3,4	6,0	3,5	3,1	3,1	3,1

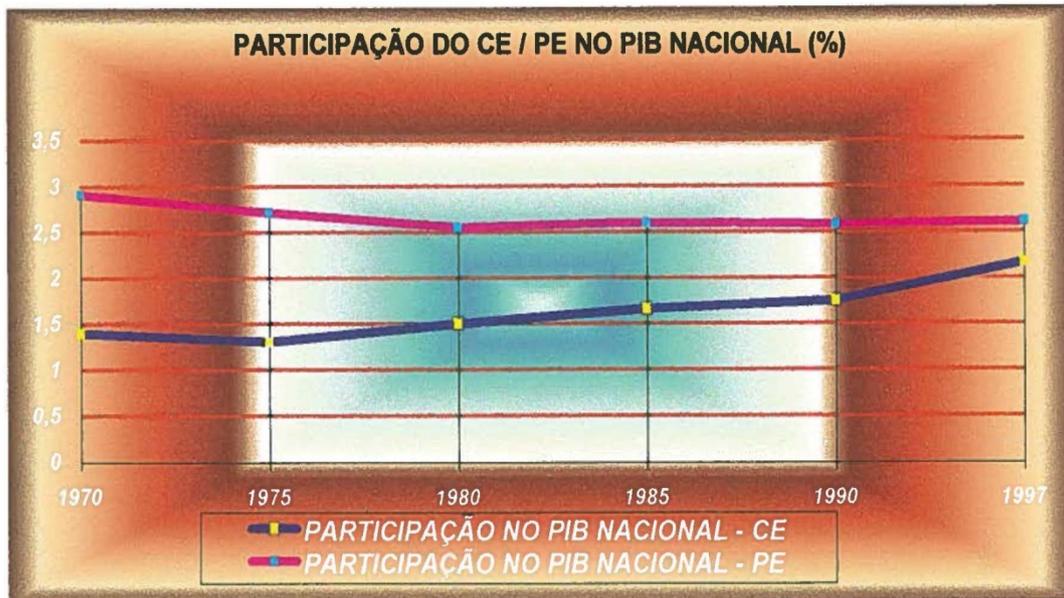
Fontes: IBGE/SUDENE/Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Gráfico 1 – Evolução do PIB do Ceará / Pernambuco em bilhões de dólares a preço, 1997.



Fontes: IBGE/SUDENE/Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Gráfico 2 – Participação do CE / PE no PIB nacional (%).



Fontes: IBGE/SUDENE/ Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Conforme o Quadro 1 e os Gráficos 1 e 2, pode-se inferir que, ao longo do período, o PIB do Ceará praticamente quintuplicou. De acordo com o Gráfico 1, a evolução do PIB demonstra que o Estado alcançou, em 1997, o patamar de 17,4 bilhões de dólares. Desse modo, sua participação na economia nacional passou de 1,44% (valores de 1970), para 2,17% em 1997. Nos anos 90, a média cearense tem sido de 6,5%, considerada surpreendente quando comparada com a média nacional (3,1%), do Nordeste (3,5) e demais regiões do Brasil (ver e.g., Quadro 1 e o Gráfico 3).

Os indicadores econômicos divulgados recentemente pela SUDENE, em seu Boletim Conjuntural de 1996, têm apontado para a retomada do dinamismo da economia nordestina, com destaque para o Estado do Ceará. Para a SUDENE, entre os anos de 1970 e 1995 o Rio Grande do Norte cresceu 7,9%; o Maranhão, 7,6%; o Ceará, 7,2%; Bahia, 5,4%; e Pernambuco, 5,1% (SUDENE, 1996).

Os dados do Quadro 1 informam que a economia pernambucana continua crescendo, mas não no mesmo ritmo dos Estados citados

anteriormente. Sendo assim, ao considerarmos os dados dos Gráficos 1, 2, 3 pode-se inferir que, permanecendo as tendências atuais, há uma forte tendência de inflexão na evolução do PIB (ver Gráfico 1) desfavorável ao Estado de Pernambuco e amplamente favorável ao caso cearense.

Entre os anos 1970 e 1995, o Nordeste cresceu como um todo 5,8% e o Brasil 4,6%. Sendo assim, as tendências para a Região Nordeste do Brasil dos anos 90, apontam para o fato de que, aparentemente, o desenvolvimento econômico das cidades há muito não constitui, necessariamente, um “ponto cego”.

Dentre os nove Estados da região cinco apresentaram taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) superiores às registradas pelo País e pelo Nordeste, como é o caso, por exemplo, do Ceará. Com o desempenho registrado em 1996, o sistema produtivo do Nordeste gerou um PIB de R\$ 100,6 bilhões e um PIB *per capita* de R\$ 2.236,39 distribuídos pelos Estados. O comportamento de algumas variáveis setoriais sobre o período em questão sinalizam que, a economia regional nordestina “ressentiu-se, em menor escala, das conseqüências provenientes das medidas postas em prática pelas autoridades da área econômica do Governo Central” (SUDENE, 1996, p. 26).

Nos últimos vinte e cinco anos, o Rio Grande do Norte foi o Estado que mais cresceu no Nordeste, seguido pelo Maranhão e, depois, o Ceará que desponta como o terceiro Estado em crescimento regional e com o terceiro maior PIB *per capita* da região. A interessante *performance* que alguns Estados da Região Nordeste do Brasil vem apresentando recentemente pode ser melhor compreendida não somente a partir das mudanças endógenas (e.g., mudanças no padrão de gestão, na agenda político-administrativa, reforma do setor público, emergência de novas elites mudancistas etc.) ocorridas localmente em cada Estado da região, mas também pelo importante papel que algumas instituições de promoção do desenvolvimento tem cumprido como agências facilitadoras e/ou indutoras de desenvolvimento sustentável, como tem sido o caso do Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

Como salienta Pimentel (1996), especialista em projetos de infraestrutura do BNB, em entrevista, até a década de 80 a visão de desenvolvimento regional predominante no Brasil - adotada pelo Governo Federal e o BNB, por exemplo -, era em certo sentido, muito compartimentalizada, ou seja, estruturalmente operava-se de modo independente no crédito industrial, no crédito rural, no crédito comercial, na área de infra-estrutura, de estudos econômicos etc., com alguns setores estanques, porém o **modus operandi** era ainda pulverizado e não integrado.

Com efeito, a estratégia adotada para alcançar o desenvolvimento desejável era comprometida, sobretudo na fase de implementação pela ausência de um planejamento estratégico sistêmico que, de um lado, orientasse a atuação das agências de financiamento a partir de uma perspectiva mais ampla e integrada entre os setores público municipais e o setor produtivo (financiando, por exemplo, infra-estrutura municipal para gerar a competitividade).

E, de outro, contemplasse uma visão mais global das potencialidades e deficiências de cada Estado no contexto das oportunidades de desenvolvimento potencializados pela região e que, ao mesmo tempo, não perdesse de vista sua integração com as demais regiões do mercado nacional e internacional (i.e., uma macrovisão do desenvolvimento a partir de uma perspectiva integrada entre o local e o global). Até os anos 80, tais questões foram, em grande parte, obstaculizadas por implicações e limitações tecnológicas, de gestão, enfim do **modus operandi** que era predominante naquele momento (SUDENE, 1994; 1995).

À partir dos anos 90, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), por exemplo, passa a adotar um novo modelo de gestão em que o foco se volta, prioritariamente, para o setor produtivo privado, com exceção do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) em que a qualificação do arranjo institucional e a capacidade técnica dos estados-governos em conceber, implantar e operar projetos passam a ser percebidas como exigências fundamentais. Uma das importantes inovações do novo modelo de gestão adotada pelo BNB tem-se refletido, por exemplo, em seu apoio junto aos Estados no sentido de tentar uma modelagem institucional mais eficiente

e eficaz direcionada para o atendimento das exigências do PRODETUR (e.g., tecnologia de ferramentas de gerenciamento - assessoramento de gestão - e implantação de projetos dentro do cronograma estabelecido e a compreensão do alcance das externalidades dos chamados “projetos estruturantes” etc.).

Sendo assim, o BNB atua como uma espécie de indutor do desenvolvimento desejável em que a mobilização é iniciada à partir da idéia de desenvolvimento econômico local e da valorização da ação dos agentes e sujeitos sociais locais (i.e., “método construtivista”). Nesse sentido, aproxima-se (à primeira vista) do conceito de “desenvolvimento endógeno”, ou o desenvolvimento “a partir de baixo”, uma vez que atua estrategicamente tendo em vista a qualificação dos agentes/sujeitos sociais locais capacitando-os e motivando-os para a ação coletiva em torno de um interesse comum (i.e., a idéia de desenvolvimento sustentável)⁴⁴.

Estados como o Rio Grande do Norte e o Maranhão são apontados por Pimentel (1996) como casos exemplares de mudanças culturais ocorridas recentemente na **gestão da coisa pública**, na valorização dos agentes e sujeitos sociais locais etc. - como pressupostos fundamentais para se alcançar o desenvolvimento desejável - onde a atuação do BNB tem cumprido um importante papel, ou seja, para além de uma instituição de financiamento assume uma dimensão mais ampla e estratégica (quase que de governo) induzindo, por exemplo, a articulação interinstitucional, como é o caso do PRODETUR. Sendo assim, adquiri nova relevância nos anos 90, embora os impactos da nova política de desenvolvimento (i.e., cadeias produtivas, valores agregados, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Desenvolvimento Social (IDS), a questão ambiental etc. **vis-à-vis** os custos sociais e econômicos) só poderão ser percebidos, mais efetivamente, nos próximos dez ou quinze anos.

No Rio Grande do Norte o setor terciário tem respondido por mais da metade da renda interna do Estado com destaque para o crescimento e a modernização de alguns segmentos do setor a exemplo da proliferação de

⁴⁴ Para uma mais ampla compreensão sobre as novas estratégias de desenvolvimento regional integrado (i.e., envolvendo governo federal, estadual e municipal) para os anos 90, à partir das potencialidades do local e da valorização dos agentes e sujeitos sociais locais, visite o Programa Brasil em Ação (**BRASIL, 1998**).

Shopping Centers situados em Natal e Mossoró. O Estado dispõe, também, de uma infra-estrutura turística integrada e em processo de modernização em que a estratégia básica do governo tem-se voltado, preferencialmente para a consolidação de um planejamento integrado das ações para a manutenção dos recursos naturais, em particular as dunas do litoral, em um esforço de preservar o patrimônio turístico, ecológico e a cultura local. Os investimentos previstos para o Estado tem priorizado a infra-estrutura econômica e social como forma de atrair capitais privados nacionais e/ou internacionais.

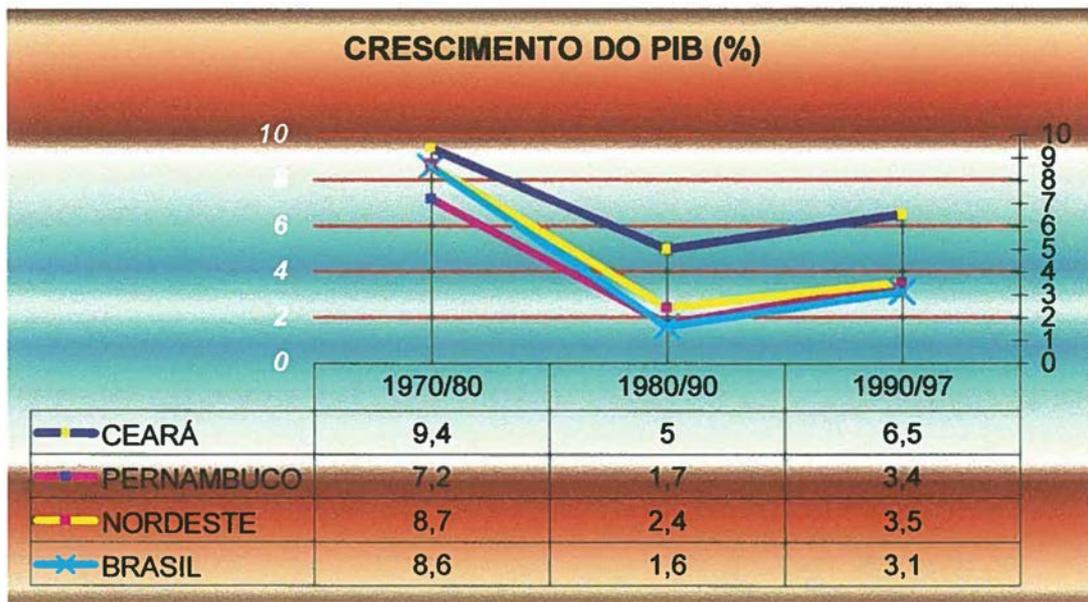
Não obstante o dinamismo verificado no complexo turístico e nas empresas manufatureiras do setor têxtil, o mais importante investimento tanto no que se refere ao volume de recursos quanto pela importância estratégica é o complexo **Pólo Gas-Sal**, concebido com o objetivo de aproveitar racionalmente os recursos naturais existentes no Estado mediante sua exploração com maior valor agregado possível.

Os dados recentes divulgados pela SUDENE informam que, particularmente, a partir dos anos 80, a economia do Maranhão vem mantendo o ritmo de crescimento - mesmo em períodos de crise nacional superando a taxa de crescimento da Região Nordeste como um todo e até mesmo a de outros Estados da macroárea. Os investimentos privados, mais que os do setor público tem tido participação preponderante nesse contexto, sobretudo aqueles realizados nos setores da indústria e serviços. No setor industrial destacam-se os grandes investimentos realizados pela Vale do Rio Doce e as empresas manufatureiras de bens de consumo durável.

Entre 1990 e 1996, o Ceará foi o Estado que apresentou a maior taxa média anual de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)⁴⁵, (Ver e.g., Quadros 1 e 2, Gráficos 1, 2 e 3) (RAPOSO, 1997).

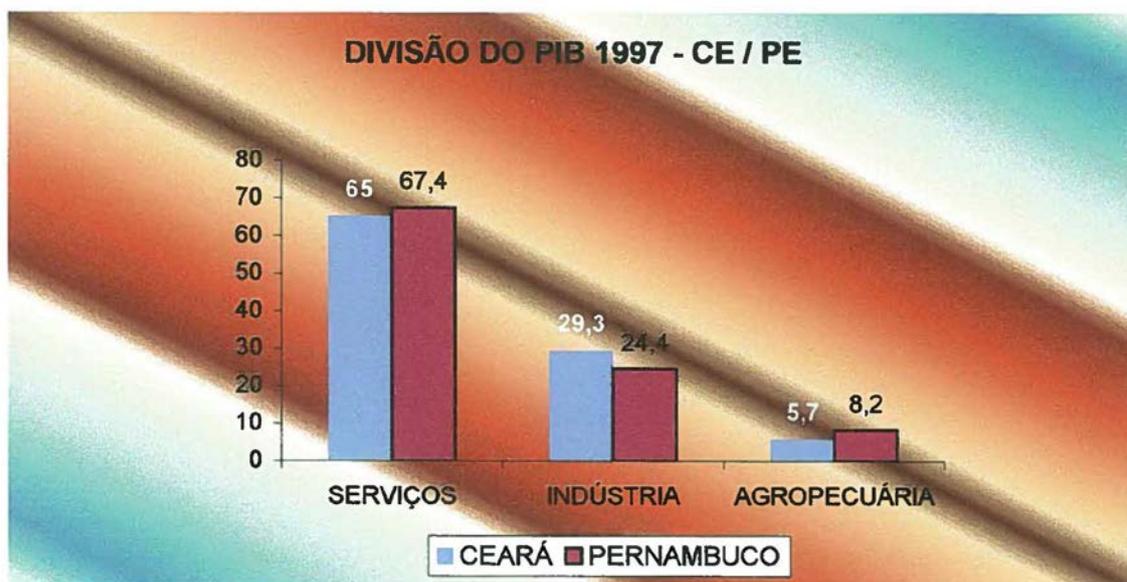
⁴⁵ Ver também, a esse respeito, **Jornal do Comércio, Economia**, 27/05/1997, p.4.

Gráfico 3 – Crescimento do PIB (%).

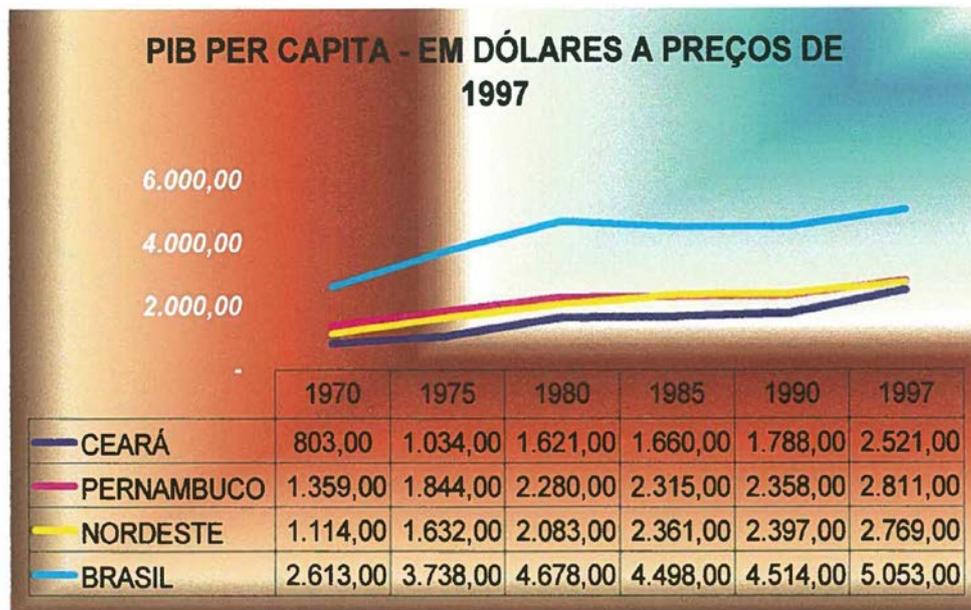


Fonte: IBGE/SUDENE/Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Gráfico 4 – Divisão do PIB 1997 – CE/PE.

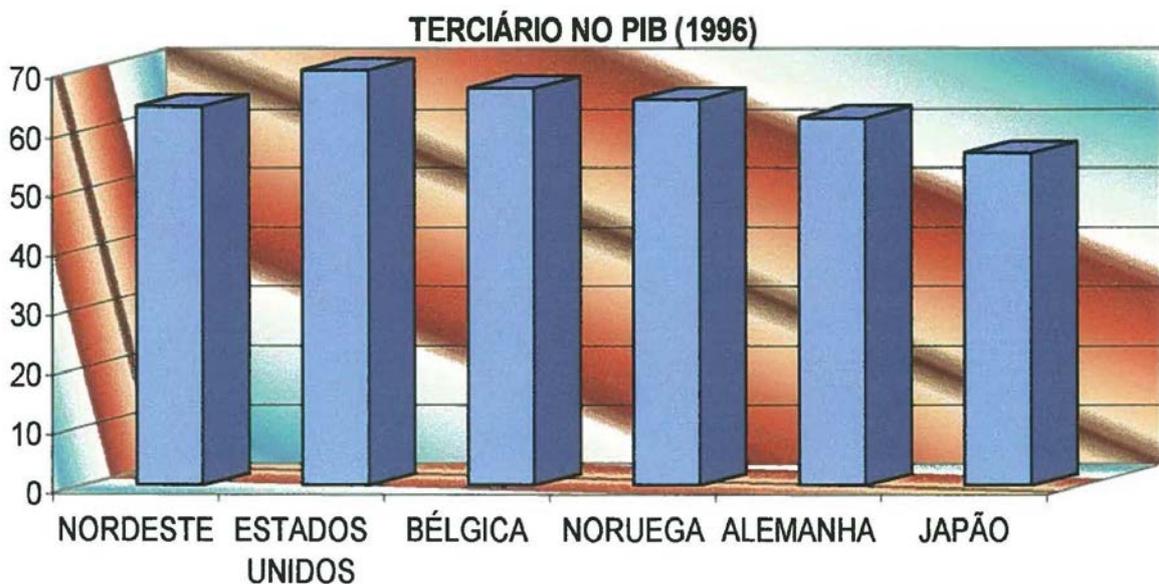


Fonte: IBGE/SUDENE/Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Gráfico 5 – PIB *per capita* em dólares a preço de 1997.

Fonte: IBGE/SUDENE/Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Gráfico 6 – Terciário no PIB (1996).



Fonte: IBGE/SUDENE/Simonsen Associados/IPLANCE (1998).

Segundo levantamento do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), o Ceará é o sétimo Estado do País em investimentos anunciados desde 1997, sendo antecedido por São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e a Bahia. Até o ano 2002 o Estado do Ceará receberá US\$ 3,3 bilhões, destes, US\$ 1 bilhão virá do grupo alemão Thyssen destinados ao projeto da Refinaria do Nordeste (RENOR). Conforme estimativas do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), do Banco do Nordeste, serão criados em torno de 42 mil empregos diretos e indiretos durante a implantação da primeira fase do empreendimento (1999-2003) (ROCHA, 1998).

Bezerra Neto (1998), Superintendente Geral do Sistema Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC), em entrevista, salienta que a FIEC tem voltado suas atenções, sobretudo no sentido de agilizar o mais breve possível a consolidação do setor industrial no Estado. Para ele, a indústria de transformação tem sido a principal responsável pelo espetacular desempenho do PIB cujos transbordamentos tem influenciado, por sua vez, a dinâmica do setor terciário (e.g., crescimento dos serviços de transportes, comunicações, energia elétrica, instituições financeiras etc.).

Para Bezerra Neto (1998), o crescimento do terciário está fortemente vinculado ao crescimento do setor industrial no caso do Estado do Ceará. O considerável afluxo de investimentos dirigidos ao Estado, conforme veremos mais a frente, pode ser um relevante indicador do elevado grau de confiança dos investidores e de suas preferências.

Os Estados e capitais do Nordeste do Brasil vêm se destacando na economia nacional sobretudo pelas ações estratégicas e de competitividade dos governos locais voltados à consolidação dos setores secundário e terciário (ver Gráfico 4 e 6), à promoção do turismo e à atração de novos investimentos nacionais e internacionais como uma forma de alavancar o desenvolvimento econômico local. Algumas experiências inovativas de gestão local vêm acompanhadas de reformas e modernização administrativas, bem como uma maior aproximação entre os setores público-privado que, adicionalmente às vantagens comparativas e competitivas, têm gerado a competitividade em algumas importantes **capitais do Nordeste**

credenciando-as, cada vez mais, a ocupar um lugar privilegiado na “divisão espacial do consumo” e no mundo do mercado global (HARVEY, 1989).

Conforme o Gráfico 6, nota-se que o crescimento do terciário apresenta-se como uma tendência mundial⁴⁶, com destaque para a indústria do turismo que aparece como o setor da economia que tem apresentado o maior dinamismo no mundo nas últimas décadas. Ao lado das áreas de tecnologia da informação e de telecomunicações, é um dos setores de crescimento mais veloz da atualidade. De acordo com os dados do Quadro 2, pode-se inferir que o dinamismo econômico do Nordeste embora ganhe um novo impulso nos anos 90, não é um fenômeno recente.

⁴⁶ Santos (1993) nos adverte para o fato de que a tendência recente de ampliação do terciário e, conseqüentemente, do consumo (e.g., saúde, educação, lazer, paralelamente ao consumo das bateadeiras elétricas, das televisões e de tantos outros objetos, do consumo das viagens, das idéias, das informações, do consumo das esperanças etc.) - “período científico-técnico” - nas condições brasileiras -, quer dizer também **urbanização**, já que leva, obviamente, à ampliação do fenômeno da urbanização.

Quadro 2 - Taxas médias anuais de crescimento do PIB (%).

NORDESTE, PAÍSES OU GRUPOS DE PAÍSES	1965/80	1980/90
Nordeste do Brasil	7,2	4,4
Brasil	9,0	2,7
Países de renda baixa	4,9	6,1
China e Índia	4,9	7,6
Países de Renda Média	6,3	2,5
Países Renda Média baixa	5,5	2,6
Países de Renda Média alta	7,0	2,4
Argentina	3,4	-0,6
México	6,5	1,0
América Latina e Caribe	6,0	1,6
Países de Alta Renda	3,7	3,1
Estados Unidos	2,7	3,4
Alemanha*	3,3	2,1
Japão	6,4	4,1

Fonte: Nordeste: Sudene, contas regionais (taxas de crescimento obtidas por ajustamento de funções exponenciais); demais países e grupos de países: *World Bank, World Development Report* (1992). Os agrupamentos de países são os definidos pelo Banco Mundial (*apud* GOMES; VERGOLINO, 1995).

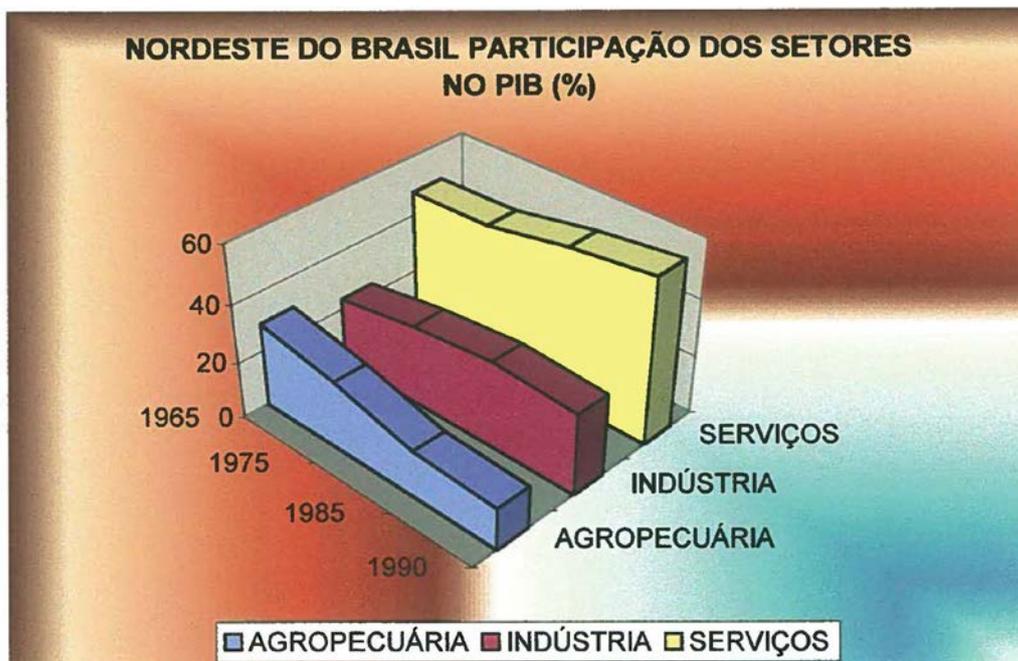
* Alemanha Ocidental, até a reunificação.

Observa-se, de acordo com os dados do Quadro 2 acima, que o crescimento médio anual do PIB nordestino no período 1965/80 foi superior ao de todos os grupos de países definidos pelo Banco Mundial. As comparações para o período 1980/90 apontam para uma história muito próxima ao período anterior. Embora tenha havido uma considerável redução no desempenho geral das economias em todo o mundo, o Nordeste permanece com um desempenho superior ao Brasil.

Para Gomes e Vergolino (1995), a forte redução do dinamismo da economia nordestina ocorrida, segundo eles, a partir 1987, deve-se sobretudo ao que eles denominam de “hiperinflação reprimida”. Para eles, tal questão não foi suficiente para comprometer, de forma irremediável, o potencial produtivo ou o dinamismo da economia regional, em uma perspectiva de longo prazo. A seguir apresentarei a evolução das

participações percentuais dos setores no Produto Interno Bruto (PIB) do Nordeste em que os dados quantitativos evidenciam que o setor serviços vem desempenhando um importante papel no crescimento total do PIB, de 1970 a 1990.

Gráfico 7 – Nordeste do Brasil, participação dos setores no PIB (%).



Fonte: SUDENE (1992, apud GOMES; VERGOLINO, 1995).

Ao considerar a história econômica do Nordeste do Brasil nos últimos 35 anos, Gomes e Vergolino (1995) identificam duas fases relevantes. A primeira, em que a economia teve um grande dinamismo (1960/86). A partir de então (1987), a economia nordestina entrou, segundo eles, em perigoso declínio. Vale resaltar que, para os autores, o que é dinâmico no Nordeste compreende, fundamentalmente, as Regiões Metropolitanas, pólos de irrigação e cerrados. Tal questão pode ser ilustrada, por exemplo, no quadro 3 sobre a “relação do PIB das capitais/PIB dos Estados” em duas importantes capitais do Nordeste do Brasil.

Quadro 3 - Fortaleza e Recife: relação PIB das capitais/PIB dos estados.

	1970	1975	1980	1985	1991
Fortaleza	53,54	57,93	59,60	75,43	81,11
Recife	62,19	62,91	63,46	76,89	77,60

Fonte: IBGE - Censos Demográficos elaborados por Vergolino e Monteiro Neto (1997)

Os dados evidenciam um processo bastante forte de concentração da produção nas regiões fisiográficas polarizadas pelas capitais, particularmente para o ano de 1991. Para reverter o cenário de forte concentração nas capitais dos Estados e/ou Regiões Metropolitanas, alguns Estados tem desenvolvido políticas estratégicas de incentivos fiscais voltadas a incentivar e oferecer melhores oportunidades para as indústrias que tenha interesse em implantar filiais no interior dos Estados. É o caso, por exemplo, do Programa de Desenvolvimento Industrial e Atração de Investimentos coordenado pelo governo do Estado do Ceará. Como resultado desta política, o Estado contabilizou até 1998 um total de 425 indústrias distribuídas estrategicamente em mais de 50 municípios do Estado.

Embora apresentando uma “perigosa” tendência de declínio econômico, conforme afirmam Gomes e Vergolino (1995), a Região Nordeste do Brasil surpreendentemente vem demonstrando sinais de retomada do dinamismo econômico nos anos 90. Aparentemente, estaríamos assistindo a uma espécie de *revival* otimista que permeou a história econômica nordestina de 1960 a meados dos anos 80.

Neste sentido, a descentralização - particularmente nos casos em que o novo princípio organizador instalou-se a partir de uma perspectiva de **gestão empreendedora** fundada em uma racionalidade empresarial em que os governos nas diversas esferas (federal, estadual e municipal) passam a ser orientados para o mercado (i.e., governo de resultados, competitivo, catalisador, orientado por missões etc.) e, portanto, voltado a retomada do crescimento econômico local - passa a ser percebida como uma variável relevante (i.e., florescimento do espírito empreendedor no setor público em algumas importantes cidades da Região Nordeste do Brasil) para explicar, em

parte, a retomada do dinamismo econômico regional.

Todavia, não se trata necessariamente de um movimento homogêneo. Mesmo apresentando, aparentemente, o mesmo princípio organizador de corte empreendedor, algumas capitais do Nordeste não conseguem fazer com que o referido princípio se estabeleça de modo efetivo, constituindo casos de “exemplos desviantes” (?). Quais as distinções fundamentais em cada processo? Tais distinções são verdadeiramente essenciais ou constituem fatores meramente contingentes ?⁴⁷

Para responder, pelo menos em parte, as questões suscitadas acima, serão analisados em perspectiva comparada, os casos do Ceará e Pernambuco. Para tanto, serão consideradas duas hipóteses de investigação, a questão da **identidade territorial do empresariado local** e a inserção da **elite empresarial local na política**, como variáveis facilitadoras do desenvolvimento econômico e da promoção do empreendedorismo urbano local.

Em seguida, será feita uma incursão sobre a natureza das mudanças recentes no padrão de gestão municipal nas experiências inovadoras recentes de Fortaleza e Recife nos limites do marco temporal delimitado (1986-96). O exame de tais questões, em seu conjunto, tem em vista avançar com relação a literatura existente para mostrar, na prática, porque algumas mudanças em favor do desenvolvimento econômico a partir de uma perspectiva **empreendedora** têm sido facilitadas - para o bem ou para o mal - em alguns casos e em outros não.

2.3.4.1 Identidade territorial do empresariado

a) Empresas cearenses e a identidade locacional:

Conforme salientou-se em outro lugar, na ótica empreendedora

⁴⁷ Como afirmam Vergolino e Monteiro Neto (1997), a preocupação com a questão do crescimento econômico desigual tem sido objeto de reflexão e investigação de economistas e outras categorias de cientistas sociais. O tema remonta aos estudos de autores como Adam Smith, no século XVIII, passando por Ricardo, Malthus, Marx, Schumpeter, Kaldor, Solow, Lucas, Romer e outros.

apontada por Harvey (1989b) - particularmente no que se refere às estratégias de desenvolvimento econômico local - o exercício da **urban governance** adquire papel central, articulando um conjunto importante de agentes e sujeitos sociais, apontando novos padrões de relacionamento entre os setores público e privado. Sendo assim, a hipótese primeira desse trabalho é a de que o êxito no exercício da **urban governance** em favor da promoção do desenvolvimento econômico local e do empreendedorismo urbano está fortemente condicionado a existência de atores econômicos locais “progressistas” cujo **vínculo identitário** - que no Estado do Ceará foi materializado pelo “pacto Cearense de Cooperação”- constitui um elo fundamental mobilizador para a ação coletiva.

Com efeito, a questão da identidade territorial do empresariado, por hipótese, constitui uma variável importante, ou um pressuposto que, quando presente, pode favorecer ações cooperadas entre atores econômicos locais em nome do “bem comum” (e.g., empreendedorismo, desenvolvimento econômico local etc.). Sendo assim, pretendo examinar a partir de uma perspectiva comparada, entre os casos do Ceará e Pernambuco, de que modo a ausência de tal pressuposto em um caso e/ou sua presença em outro, de alguma forma, fizeram com que a intensificação do crescimento econômico e o florescimento do espírito empreendedor nos setores público-privado chegasse mais rapidamente em um caso e no outro não.

Considerando-se que o dinamismo econômico atípico verificado no Ceará, sobretudo nos anos 90, pode (à primeira vista) ter sido corolário do padrão de industrialização adotado nas décadas de 60 e 70 (em favor das empresas locais), bem como do fortalecimento econômico de grupos empresariais locais verificados ao longo do período, a questão da identidade territorial do empresariado assume grande relevância podendo explicar, em parte e por hipótese, porque o projeto político recente de desenvolvimento - que no Ceará foi empresarial nas suas raízes - foi favorecido nesse Estado não encontrando contrapartida de mesmo vulto em outros Estados, como é o caso de Pernambuco.

Conforme a literatura tem salientado, o padrão de industrialização que caracterizou a Região Metropolitana de Recife, nas décadas de 60 e 70, se

diferenciara fortemente daquele vigente no Ceará. Este padrão na Região Metropolitana de Recife (RMR) está associado à implantação de filiais locais de empresas do Sudeste e/ou multinacionais, ao contrário do Ceará em que as empresas eram sobretudo locais (MELO et al., 1994).

Melo et al, (1994) têm apontado algumas distinções básicas no padrão de industrialização que caracterizou os casos do Ceará e Pernambuco, destacando, por exemplo, que ao contrário do Parque Industrial Cearense em que grupos como o Jereissati e J. Macedo - que controlam empresas como Moinho Fortaleza ou fábrica de biscoitos e massas - assumem grande importância local e nacional, as grandes empresas na Região Metropolitana de Recife são filiais - como é o caso do Moinho Recife ou Sanbra (Grupo Bunge y Bom), Elekeiroz (Itusa) ou Souza Cruz (*British Tobacco*). Para eles, as grandes empresas cearenses se desenvolveram de forma endógena, voltadas para o mercado local e operando sobretudo no comércio - ao contrário do padrão da RMR, com exceção do Grupo Bompreço.

Conseqüentemente, o processo de formação de classe e construção política da identidade do empresariado é bastante diverso nos dois casos. Com efeito, criou-se, em Pernambuco, uma clivagem entre o novo empresariado - heterogêneo e sem identidade territorial definida - e a elite política tradicional que controla o aparelho de estado local desde o Estado Novo (MELO et al., 1994).

Com efeito, a emergência de um empresariado pernambucano ativo politicamente no sentido de constituir um grupo militante, reformista, com um discurso “moderno”, apartidário, que visa desideologizar a vida política local e voltado a superação da clivagem histórica entre empresário e vida político-partidária, é um fato historicamente novo. Diferentemente do Ceará, foi só na década de 90, que emergiram propostas organizativas englobando parcelas expressivas do empresariado pernambucano. Organizados em torno do Movimento Empresarial Pró-Pernambuco (MEPP), estes grupos têm adotado um comportamento tipicamente reativo, face, sobretudo, ao dinamismo observado em outros Estados, em particular o Ceará (MELO et al. 1994).

O Quadro 4, apresenta indicadores sobre a evolução recente dos

grandes capitais empresariais os quais demonstram um significativo crescimento dos grupos empresariais cearenses durante os anos 80 e meados dos anos 90. Nos registros anuais dos 300 maiores grupos econômicos nacionais, elaborados por balanços nos Balanços Anuais do Jornal **Gazeta Mercantil**, o número de grupos liderados por empresários cearenses dobra entre 1980 e 1989. Nesta década, a liderança fica com a Bahia, onde a expansão de atividades, especialmente associada com a indústria petroquímica e de construção, resultou em um aumento de grupos de seis para dez .

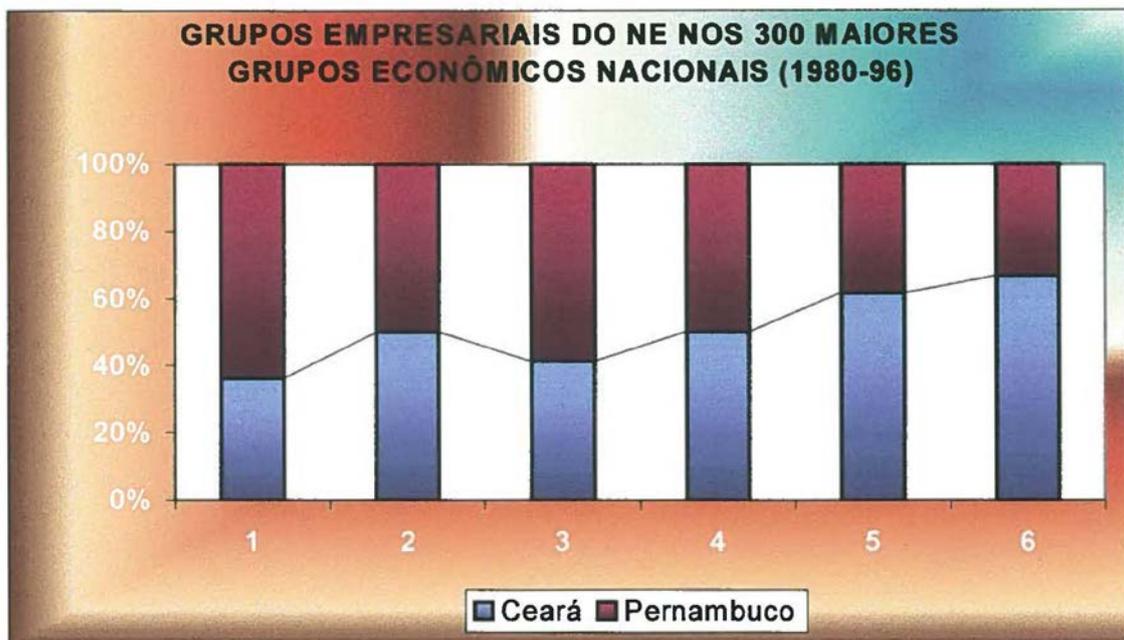
No mesmo período, grupos com uma identidade ligada ao Ceará aumentam sua posição entre os trezentos maiores do país na relação de quatro para oito, permanecendo com a mesma média até 1996. Nota-se também o declínio relativo da posição dos grupos empresariais com sede em Pernambuco que decresceram na relação de sete, em 1980, para quatro, em 1996. O ano de 1986 foi atípico, já que o número de grupos liderados por empresários pernambucanos aumenta o número de sete para dez.

Quadro 4 - Grupos empresariais do nordeste nos 300 maiores do ranking nacional.

PERÍODOS	1	2	3	4	5	6
ESTADO	1980	1982/83	1986	1989	1992	1996
Alagoas	0	1	3	2	1	2
Bahia	6	7	9	10	10	13
Ceará	4	6	7	8	8	8
Paraíba	1	1	1	0	0	1
Pernambuco	7	6	10	8	5	4
R. G. do Norte	3	1	2	2	3	2
Sergipe	1	1	1	1	1	1

Fonte: Balanço anual do Gazeta Mercantil (apud MELO et al.,1994).

Gráfico 8 – Grupos empresariais do NE nos 300 maiores grupos econômicos nacionais (1980-1996).



Fonte: Balanço anual do Gazeta Mercantil (apud MELO et al.,1994).

As informações sobre o *ranking* dos 300 maiores grupos nacionais apresentam informações que nos permite tecer algumas considerações sobre a questão da identidade locacional dos maiores grupos econômicos locais como um pressuposto e/ou condicionante que, quando presente constitui estruturas capazes de favorecer, em alguns casos, a mudança desejada, particularmente no que se refere à intensificação do empreendedorismo urbano e à promoção do desenvolvimento econômico local.

O registro da identidade locacional dos grupos econômicos estão contidos nos Balanços publicados pelo Gazeta Mercantil. Nesta fonte de informações, a definição do Estado onde se localiza a sede do grupo econômico, é baseada no lugar de registro da maioria dos balanços contábeis das empresas associadas dos grupos. Conforme análises desenvolvidas por Melo et al. (1994), à medida que alguns grupos de alguns Estados atingem determinado nível de expansão, como é o caso de alguns grupos do Ceará, há uma tendência natural de transferência de localização próxima aos maiores mercados do país, na Região Sudeste.

Nos dados sobre os grupos empresariais mais representativos do Ceará nos 300 maiores grupos econômicos nacionais, existem indicações de dois grupos em que houve uma transferência da sede para localizações próximas aos maiores mercados do país. Na área financeira, o Grupo Banco Mercantil de Crédito (BMC), liderado pelo empresário Jaime Pinheiro Filho. O maior grupo cearense com sede fora do Estado é o Grupo Jereissati que iniciou sua atividades em São Paulo no começo dos anos 70 com a construção inovadora do **Shopping Center** Iguatemi.

Todavia, a transferência da localização da sede dos referidos grupos, não fora acompanhada, necessariamente, de uma transferência de interesses para o novo mercado de destino. Como pode-se observar da passagem a seguir, a transferência assume antes uma dimensão estratégica voltada ao fortalecimento da competitividade do que de transferência de interesses para o mercado de destino em detrimento do local de origem. Ao comentar a tomada de decisão sobre a transferência locacional do Grupo Banco

Mercantil de Crédito (BMC), o empresário Jaime Pinheiro Filho em depoimento (apud AQUINO, 1997, p.58) pondera:

[...] não teríamos outra alternativa: ou mudaríamos a sede para São Paulo ou estaríamos fadados a regridir. Por que iríamos regridir? Porque dificilmente manteríamos a equipe que trouxemos de São Paulo e não conseguiríamos administrar eficazmente um banco de atacado com sede em Fortaleza. Em julho de 85, decidimos mudar a sede para São Paulo.

Para Melo et al. (1994), fora nessa época, às vésperas do Plano Cruzado, que o BMC entra no rol dos 300 maiores grupos nacionais. Observa-se na Quadro 5, que em 1986, o grupo encontra-se como número 272 na lista. Três anos mais tarde a posição é a de 145, em 1992 ocupou a 129 posição e em 1996 chegou ao número 108 do *ranking*.

Em ambos os casos, os interesses econômicos encontram-se fortemente associados ao estado de origem (i.e., Ceará). O empresário Jaime Pinheiro ocupa a presidência das **empresas Companhia Têxtil do Ceará (COTECE) e a Fibra Empreendimentos Imobiliários S/A com sedes no Ceará. E, Tasso Jereissati, por suas diversas atuações político-econômicas na esfera local fora eleito em 1998 para um terceiro mandato como governador do Estado do Ceará. À partir de sua primeira gestão a economia cearense, desde então, vem apresentando índices de crescimentos econômicos atípicos quando comparados com os demais Estados da Região e da Federação.**

Os dados do Quadro 5 informam que o Grupo Jereissati - que controla seis empresas associadas -, progrediu no *ranking* nacional alterando sua posição de número 77, em 1980, para 39 em 1996. Conforme o quadro a seguir, o referido grupo vem apresentando uma presença constante na lista dos 300 maiores grupos nacionais durante o período, destacando-se como o maior grupo empresarial entre os grupos cearenses listados.

Quadro 5 - Grupos empresariais cearenses nos 300 maiores grupos econômicos nacionais.

Sede	Grupo	Ranking Entre Grupos Nacionais						Executivo Principal	Atividades do Grupo	
		80	82/3	86	89	92	96		N°	Ativ. Principal
CE	Angelo	292	271	0	0	0	0	D. J. de Figueiredo	2	móveis de aço
CE	Iplac	0	255	251	0	0	0	J. X. Ary	4	Artefatos
CE	J. Macedo	36	47	40	45	81	90	J. D. de Macedo	8	Holding
CE	Edson Queiroz	188	51	90	67	57	66	Y. V. Queiroz	7	Holding
CE	Expedito	0	238	200	209	0	0	J. S. O Macedo	4	Fiação
CE	Master	0	0	202	144	84	185	W. Ary	3	Construção
CE	Bezerra de	0	0	0	163	163	171	I. R. Bezerra,	1	Textil e Couro
CE	Empesca	0	0	0	0	169	9684	J. M. G. de Carvalho	2	Cami Pec/
CE	Caisa	0	0	0	0	149	0	E. de Q. Viana	2	Alimentos
CE	Carbomil	0	0	0	244	0	0	M. de L. Silveira	4	Mineração
CE	Jereissati	0	0	0	248	0	270			
SP	Jereissati São	77	86	69	49	35	39	J. F. R. Jereissati	6	Holding
SP	Bmc	0	0	272	145	129	108	F. J. N. Pinheiro	1	Finanças
	CEARÁ	4	6	7	8	8	8			

Fonte: balanço anual do Gazeta Mercantil (apud MELO et al., 1994).

A análise desenvolvida por Melo et al. (1994), apontam para a conformação de quatro grupos no Estado, ou associações de grupos em franca disputa pela hegemonia político-econômica local. O Grupo J. Macedo, cujo desempenho apresenta-se estável ao longo dos anos 80, apontado como o grupo tradicionalmente maior do Ceará, mas que perde sua hegemonia em 1992 ao ser, pela primeira vez, superado pelo Grupo Jereissati.

Como parte de sua estratégia empresarial, que inclui a reversão do declínio relativo da posição nacional do Grupo, J. Macedo anunciou uma associação com o Grupo Sadia para uma atuação conjunta na indústria de alimentos, com projetos imediatos no segmento de massas. O caráter nacional e internacional deste grupo vem sendo retratado em diversas reportagens do Jornal **Gazeta Mercantil, segundo Melo et al. (1994, p.90):**

O grupo [...] opera oito moinhos em diferentes Estados do Brasil, um em Portugal (Moinhos de Trigo Setúbal) e um centro técnico de consultoria de alimentos que desenvolve processos e produtos e tem procurado expandir seus negócios, particularmente nas regiões Sul e Sudeste do País.

Para grupos ainda com sede em Fortaleza, a liderança empresarial do Estado está sendo recentemente contestada pelo Grupo Édson Queiroz, com uma forte atuação no setor de comunicações que alcançou a posição de número 57 no **ranking** nacional conforme os indicadores de 1992. A rivalidade empresarial, neste caso estende-se ao campo político em que a associação de Édson Queiroz com setores do PMDB representou uma dissidência dos empresários do Centro Industrial do Ceará (CIC) associados com as lideranças de Tasso Jereissati e Amarílio Macedo, o vice-presidente executivo do Grupo J. Macedo (**MELO et al., 1994**).

O Grupo Master, liderado por Walter Ary, associada com as empresas de Indústria de Plásticos do Ceará (IPLAC) agora reorganizadas nas empresas Master Cearense emerge como um quarto grupo, ou associação de grupo. Embora sua sede continue em Fortaleza, nota-se como nos casos de Jereissati e BMC, uma atuação nacional do mesmo. Com uma atuação no segmento construtor, o Grupo Master Cearense entrou no mercado de São Paulo em 1985, e em 1989, foi **classificado pelo Gazeta Mercantil como a terceira maior construtora de São Paulo em termos de número de unidades concluídas (WALTER ARY apud AQUINO, 1997)**.

Quadro 6 - Desempenho de grupos empresariais cearenses nos 300 maiores do ranking nacional.

Sede	Grupo	Patrimônio Líquido Em US\$ corrente				Grau de Endividamento %				N° de Empregados	
		1980	1986	1992	1996	1980	1986	1992	1996	1986	1992
	Ceara										
CE	Angelo Figueiredo	4,77	#	#	#	81,2	#	#	#	#	#
CE	Iplac	23,47	#	#	#	#	35,4	#	#	1169	#
CE	J. Macedo	131,79	184,46	166,8	#	#	37,4	10,1	59,6	5323	6774
CE	Edson Queiroz	22,12	92,83	232,3	#	21,3	0,7	14,5	1,3	14018	12794
CE	Expedito Macedo	#	34,74	#	#	#	32,1	#	#	2706	#
CE	Amaster	#	34,05	163	#	#	42,5	27,6	34,9	#	3386
CE	Bezerra de Menezes	#	#	67,4	#	#	#	29,4	38	#	1303
CE	Empesca	#	#	65,2	#	#	#	83,5	87,2	#	2889
CE	Caísa	#	#	73,7	#	#	#	15,2	#	#	#
SP	Jereissati/SP	67,7	s/d	446,8	#	30,1	s/d	8,3	9,4	s/d	1400
SP	BMC	#	18,57	92,4	#	#	31,5	#	#	1318	977

Fonte: Balanço anual do Gazeta Mercantil (apud MELO et al., 1994).

Os dados do Quadro 6 informam sobre o desempenho empresarial a partir dos indicadores relativos ao patrimônio líquido dos principais grupos empresariais cearenses nos 300 maiores do **ranking** nacional. Os valores foram convertidos em dólar e, como se pode ver, em todos os casos com dados disponíveis para mais de um ano, registrou-se um aumento do patrimônio. O caso mais espetacular foi o crescimento do Grupo Jereissati. Como salientam Melo et al. (1994, p.92) “o desempenho do grupo foi um modelo ‘exemplar’ de sucesso baseado na nacionalização de atuação nas diversas regiões, sem perder vínculos com a economia local.”

Uma análise mais detalhada do caso cearense aponta para o fato de que o exemplo Jereissati de atuação nas diversas regiões sem perda de vínculos com a economia local não constitui um caso a parte, estendendo-se a muitos outros grupos “cearenses”, a exemplo das construtoras, como é o caso do Grupo Master.

Embora não estejam listados entre os 300 maiores grupos nacionais do **Gazeta Mercantil** para o período de análise, jovens empresários cearenses cada vez mais vêm recebendo a atenção da imprensa em função da agressividade empreendedora que, não raro, extrapola os limites municipais baseado na regionalização e/ou nacionalização de atuação em diversas regiões da Federação. É o caso, por exemplo, do cearense Deusimar Queiroz, que atualmente assiste a um **boom** em sua cadeia de Farmácias **Pague Menos**, a maior do Estado do Ceará. A inovação, o espírito empreendedor e a vinculação dos interesses à identidade locacional tem sido apontados como marcas registradas do jovem empresário cearense. A esse respeito Deusimar Queiroz (apud GAZETA MERCANTIL, 1996) pondera:

Dizem que o cearense é o judeu brasileiro e talvez seja mesmo. Os empresários locais viajam muito, inovam e trazem novidades do resto do Brasil e do mundo. Aqui no Ceará existe modernidade nas ações por parte do empresariado e do governo. Há um desejo de acertar. As empresas investem nas pessoas e procuram modernizar-se.

Nas diversas declarações, palestras e entrevistas proferidas pelos jovens empresários cearenses, invariavelmente são acentuados o compromisso com o desenvolvimento local. É o caso, por exemplo, de Deusimar Queiroz, que é “hoje” considerado um emblemático líder empresarial do Ceará que se alinha a algumas dezenas de empresários cearenses de sucesso unidos pelo vínculo identitário e um forte interesse comum de promoção do desenvolvimento local, sobretudo econômico (OLIVEIRA, 1999).

A questão da objetividade dos interesses empresariais **vis-à-vis** a identidade locacional dos grupos empresariais cearenses culmina, naturalmente, com o padrão emergente de intermediação de interesses empresariais: o “Pacto Cearense de Cooperação”⁴⁸.

⁴⁸ O “Pacto Cearense de Cooperação” foi um movimento criado no segundo semestre de 1991 por empresários, com o objetivo de “[...] repensar e reestruturar a economia cearense” (REBOUÇAS et al., 1994 **apud** GONDIM, 1998, p.31). Trata-se de um fórum permanente de discussão sobre questões políticas, sociais e econômicas. O Pacto tem alcançado uma ampla adesão da sociedade organizada local, contando nos dias “atuais” com doze fóruns setoriais para viabilizar a demanda das discussões em torno dos diversos temas (e.g., pontos fracos e potencialidades competitivas do lugar objeto de planejamento estratégico, por exemplo, o fórum do turismo, da educação, da qualidade, da tecnologia, das

Este padrão emergente de relacionamento entre os interesses empresariais e o governo local foi amplamente analisado por Melo et al. (1994). Para eles, este padrão (o Pacto Cearense de Cooperação) assumiu um formato organizacional peculiar e que não tem similar no quadro nordestino, ou talvez nacional (excetuando-se as câmaras setoriais). Esse padrão é percebido, também, como expressão da estadualização de interesses empresariais no Nordeste.

O “Pacto Cearense de Cooperação” expressa um investimento relevante em mobilização para a ação coletiva a partir de um conceito e filosofia de ação sistêmica e compartilhada, assentada na parceria e na noção de uma forte identidade territorial, voltados a desencadear na esfera local, não só uma transformação profunda na cultura gerencial, mas de modo mais amplo, na promoção de um ambiente favorável ao desenvolvimento do Estado do Ceará, com fortes impactos nos aspectos cultural, econômico e social. As premissas do Pacto de Cooperação contemplam, fundamentalmente, os seguintes aspectos:

- o comportamento social determina o desenvolvimento;
- com confiança, o interesse comum une diferentes;
- em busca de um estágio superior de organização;
- tudo acontece em um sistema de inter-relações.

Com relação aos critérios para eleição de prioridades, o Pacto de Cooperação toma por base os seguintes princípios orientadores: visão de longo prazo; pluralidade, pragmatismo; visão sistêmica; não superposição; ação inovadora; exemplaridade; complementaridade; efeito multiplicador; sentido social e postura ética.

Melo et al. (1994) afirmam que a noção desse movimento (i.e., o “Pacto de Cooperação”) e das origens dos “jovens empresários” cearenses não pode prescindir da noção de uma forte identidade territorial que perpassa a diversidade de segmentos e tamanhos empresariais envolvidos. Para eles,

organizações sociais, da micro e pequena empresa, das relações comerciais etc. A trajetória do “Pacto Cearense de Cooperação” encontra-se detalhadamente reconstituída em Melo et al. (1994, p.93-160).

esta identidade, que é restaurada na renovação do CIC, é a chave das origens e do caráter do “Pacto de Cooperação”.

A criação e a implantação do projeto, “**Visão de Futuro Compartilhada Ceará 2020**”, é bastante expressiva dos novos princípios orientadores das mudanças desejáveis e desejadas pela sociedade civil organizada nesse Estado. Muito próxima, sob certos aspectos, do espírito do “Pacto Cearense de Cooperação”, a nova visão de futuro tem contemplado, fundamentalmente, o estabelecimento de interesses comuns a serem perseguidos a partir de ações compartilhadas; a necessidade do aprendizado coletivo e do planejamento integrado como método e prática etc. Como afirma Édson Vaz Musa (Presidente da Rhodia), tais questões têm constituído o fundamento singular a partir do qual o “Ceará vem construindo hoje o seu futuro, tendo na sociedade civil, dona e construtora de seu próprio destino, cidadãos orgulhosos de seu estado” (REBOUÇAS et al., 1994, p.10).

Os princípios e objetivos que tem modelado as ações da Associação dos Jovens Empresários de Fortaleza (AJE), também são emblemáticos da nova lógica que tem orientado a ação descentralizada de agentes e sujeitos sociais locais - em parcerias com as demais entidades público-privada a partir de um interesse comum e nos proporciona uma indicação sobre o modo como o espírito mudancista vem promovendo profundos impactos nos aspectos cultural, econômico e social local. Criada em 1989, as justificativas da existência da AJE fundamentaram-se, desde sua fundação, nos seguintes aspectos:

- formação de jovens lideranças empresariais;
- incentivo às ações empreendedoras;
- contribuição para o desenvolvimento político, econômico e social de Fortaleza, do Ceará e do Brasil;
- formação e consolidação de uma consciência crítica global em todos os associados, destacando os aspectos empresariais, intelectuais, econômicos, sociais e políticos.

Desse modo, os “jovens empresários de Fortaleza”⁴⁹ buscavam fundar uma identidade própria cuja distinção das demais entidades de classe se fazia, por não restringir sua atuação à defesa dos interesses, sobretudo econômico, de setores da economia especificamente, a exemplo do Centro Industrial do Ceará (CIC), Federação das Associações do Comércio, Indústria e Agropecuária do Ceará (FACIC), Federação das Indústrias e Comércio do Ceará (FIEC) e Câmara dos Dirigentes Lojistas (CDL). Mais do que isso, voltara-se para a defesa da capacitação (intelectual, cultural, gerencial etc) do jovem empresário e ao fortalecimento do exercício de sua cidadania com o firme propósito de formar jovens lideranças.

Para Santos (1994), coordenador geral da AJE em 1994, ao longo do período 1989-1993 a associação já havia conquistado pelos menos dois espaços de extrema importância no contexto estadual. Primeiro, demonstrar que o jovem não é somente a representatividade da imaturidade. Mas que, apesar da falta de experiência no mundo empresarial, havia criado as condições necessárias para participar ativa e efetivamente das decisões do Estado, lado a lado com as entidades mais importantes. Segundo, a Associação constituía um importante canal de diálogo com a sociedade, possibilitando aos jovens empresários locais expressar seu pensamento, sobretudo político, econômico e social.

A associação tem desenvolvido diversas atividades e projetos em parceria com as demais entidades do Estado, com os setores público e privado locais tendo em vista promover ações efetivas e cooperadas para favorecer o desenvolvimento local. É o caso, por exemplo, do projeto “Empresário para o Futuro”, em parceria com o Grupo J. Macedo e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), inspirado em experiências desenvolvidas em São Paulo e nos EUA. Mais recentemente, a AJE promoveu visitas aos dois maiores parceiros do Brasil no Mercosul (Argentina e Chile).

⁴⁹ Neste caso, refiro-me não aos “jovens empresários” oriundos do CIC, mas àqueles pertencentes a Associação dos Jovens Empresários de Fortaleza (AJE), criada em 1989. Estes últimos têm uma idade máxima de 35 anos, enquanto os primeiros, tinham uma idade entre 35 e 45 anos, formação universitária e haviam assumido cargos de direção em empresas que, na maioria dos casos, pertenciam as suas respectivas famílias (GONDIM, 1998).

Na ocasião os empresários cearenses mantiveram uma intensa agenda de reuniões e visitas aos mais representativos setores de cada país. Em parceria junto a iniciativa público-privada vem desenvolvendo ações no sentido de viabilizar a implementação de projetos educacionais. Em 1998, instituiu, por exemplo, o “Prêmio Desempenho Escolar 1998”, para premiar a escola pública que mais se destacou no ano de 1998 no desenvolvimento de ações voltadas a melhoria da qualidade de ensino e desempenho de seus alunos.

Promoveu, também, ciclos de debates em todas as universidades da capital e do interior com o intuito de disseminar o ideal empreendedor no meio universitário e estimular a geração de trabalho e renda. Foram realizados vários congressos e palestras que contaram com a participação de personalidades locais e nacionais (e.g., “Projeto Personalidades”) consagradas no mundo empresarial, político (com a participação de representantes dos partidos mais representativos), acadêmico etc.

No ano de 1999, a associação ampliou seu campo de atuação e de abertura de oportunidades - atualmente concentrado na Região Metropolitana de Fortaleza -, incentivando a criação de novas associações de jovens empresários nas demais regiões do Estado - Projeto de Interiorização (e.g., AJE Cariri, Região Norte etc.). Todas as associações serão aglutinadas a partir de uma coordenação geral, a Federação das Associações dos Jovens Empresários do Estado do Ceará (FAJECE), que tem como fim oferecer suporte às demais associações para que possam desenvolver efetivamente suas atividades específicas.

Para Diogo (1999), “atual” Coordenador Geral da AJE em Fortaleza, em entrevista, afirmou que a parceria e a ação conjunta com as demais entidades (e.g., FIEC, CIC, SEBRAE, Governo do Estado, Prefeitura Municipal etc.) fortalece os laços “cívicos”, questão, hoje, percebida como fundamental para o êxito dos projetos desenvolvidos pela associação. Para ele, a ação conjunta e compartilhada (i.e., parcerias), a confiança dos atores locais no planejamento estratégico de novos empreendimentos voltadas ao desenvolvimento local tem favorecido a boa governança e o impulso econômico do Estado. Tais questões constitui, segundo ele, o grande

diferencial do Ceará quando comparado com a maior parte dos Estados da Federação.

Finalmente, voltando às tabelas apresentadas anteriormente, as informações sobre o **ranking** dos 300 maiores grupos econômicos nacionais (ver Quadro 5), nos fornece indicações relevantes sobre o grau de rotatividade dos grupos empresariais cearenses dentro da lista dos maiores grupos nacionais.

Desta fonte de informações, pode-se concluir que poucos grupos são retirados da lista ao longo do período (1980-1996) e que a consolidação dos tradicionais grupos locais não constitui um obstáculo à emergência de novos grupos que passam a fazer parte da lista, particularmente no final do período de análise. São os casos dos grupos Bezerra de Menezes, Empesca e Caisa. A análise sucinta que apresentei sobre a AJE reafirma e acentua essa tendência de rotatividade e emergência de novos grupos para os próximos anos.

Conforme veremos a seguir, esta predominância de entrada de novos grupos no fim do período no caso do Ceará; a questão da objetividade dos interesses empresariais **vis-à-vis** a identidade locacional; bem como a estratégia da nacionalização de atuação nas diversas regiões, sem perda de vínculos com a economia local são muito diferentes do caso de Pernambuco. A ausência de tais pressupostos para o caso pernambucano, certamente têm muito a dizer sobre a perda de peso relativo da economia do referido Estado na economia da região, bem como sobre os constrangimentos enfrentados pelo setor público local cujos investimentos relevantes em infra-estrutura e em “mobilização para a ação coletiva” tem sido considerado “tímido” apresentando uma contrapartida apenas insipiente por parte dos supostos agentes e sujeitos sociais locais, sobretudo econômicos, comprometendo assim as estratégias de promoção e indução do desenvolvimento econômico local (SOARES, 1996).

b) Empresas pernambucanas e a identidade locacional:

Nos registros anuais dos 300 maiores grupos econômicos nacionais (ver Quadro 4), elaborados nos Balanços Anuais do Jornal Gazeta Mercantil, observa-se que, diferentemente do caso cearense, o número de grupos liderados por empresários pernambucanos apresenta um perfil bastante instável entre 1980 e 1989. Com exceção do ano de 1986, que foi atípico, verifica-se ao longo da década que grupos com uma identidade ligada a Pernambuco apresentaram pouco dinamismo quanto ao aumento de sua posição entre os 300 maiores do país na relação de sete para oito. A partir dos anos 90, nota-se uma tendência de declínio de oito, em 1989, para quatro em 1996.

Quadro 7 - Grupos empresariais pernambucanos nos 300 maiores grupos econômicos nacionais.

Sede	Grupo	Ranking Entre Grupos Nacionais						Executivo	Atividades do Grupo	
		80	82/3	86	89	92	96		Nº	Ativ. Principal
PE	João	#	57	47	63	76	20	Fernando João F. dos Santos	4	cimento
PE	BRENNAND	#	91	35	82	144	138	Ricardo C. de Almeida Brennand	8	cerâmica, vidros
PE	Banorte	#	104	120	105	103	#	Jorge Amorim Bactista da Silva	1	Finanças
PE	Lacerda de Souza	#	285	#	#	#	#	Onofre Lacerda de Souza	2	Indústria Vestuário, óleos vegetais
PE	Armando	#	#	171	257	#	#	Armando de Queiroz Monteiro	3	Finanças
PE	Pontes	#	#	275	#	#	#	Joaquim G. de Morais Pontes	4	Hotéis
PE	Cidar	#	#	286	239	#	#	Joacir F. Soares	5	Revenda de automóveis
PE	Moura	#	#	287	#	#	265	Edson Mororó Moura	3	Material Elétrico
PE	Coelho	#	128	117	128	215	#	José de Sousa Coelho	7	Alimentos, textil
PE	imperial Diesel	#	#	250	299	#	#	Antônio Joel F. Jesus	1	Comercial de Veículos
PE	Bom Preço	#	112	121	127	94	114	João Carlos Paes Mendonça	7	Supermercados
	PERNAMBUCO	#	6	10	8	5	4			

Fonte: Balanço anual do Gazeta Mercantil (1998).

As informações sobre o **ranking** dos 300 maiores grupos nacionais (ver Quadro 7) demonstram, também, o baixo grau de rotatividade dos grupos econômicos pernambucanos. Desta fonte de informações, pode-se inferir que 50% dos grupos são retirados da lista ao longo do período (1980-96). A única entrada de um novo grupo na lista, particularmente ao final do período, fica por conta do grupo Moura (Baterias Moura).

No **ranking** nacional, apenas o Grupo João Santos, com sede em Pernambuco, progrediu significativamente alterando sua posição de número

57, em 1982/3, para 20 em 1996. Trata-se do maior grupo empresarial entre os grupos pernambucanos indicados no Quadro 7 com uma presença constante na lista dos 300 maiores grupos nacionais durante o período.

O Grupo Brenand, com raízes na indústria de cerâmica e vidros, também apresenta uma presença constante na lista dos 300 maiores grupos nacionais ao longo do período. Os indicadores demonstram que o grupo progrediu alternando posições entre 1980-89. A partir de então, observa-se uma regressão significativa de posição, provavelmente em função da recessão registrada no período em questão. Todavia, embora perdendo posições o grupo consegue manter-se estável entre 1992 e 1996.

O Grupo Bom Preço, com presença constante na lista dos 300 maiores nacionais, parece muito estável ao longo dos anos 80 e meados dos anos 90. Surpreendentemente, observa-se que a recessão recente verificada ao final dos anos 80 não afetou a performance do Grupo Bom Preço que, contrariando as tendências gerais, progride e melhora sua posição no **ranking** nacional de 127, em 1989, para 94 em 1992. Embora perdendo posição em 1996, o grupo apresenta um resultado melhor do que aqueles apresentados para o período compreendido entre 1986-1989.

Com exceção do Grupo Moura, as informações sobre o **ranking** dos 300 maiores grupos econômicos nacionais nos fornece indicações de uma tendência de retirada significativa dos grupos econômicos pernambucanos tradicionais da lista do **ranking** nacional ao final do período (e.g., Grupo Coelho, Banorte, Armando Monteiro etc.) sem uma contrapartida da emergência de novos grupos empresariais locais.

Quando comparados com os grupos empresariais cearenses, observa-se nos grupos pernambucanos um caso bastante distinto, onde o crescimento empresarial exhibe uma tendência “centrífuga”, com a expansão nacional diluindo a importância do estado de origem, como no caso do Grupo João Santos, por exemplo (Melo et al., 1994).

Nesse sentido, o Grupo Bompreço emerge como um caso singular de empresa pernambucana em busca de construir um conceito (imagem institucional) para a partir daí projetar uma imagem positiva para a sociedade

local, criando um valor intangível tão importante quanto o seu capital. Para tanto, tem veiculado na **mídia** (sobretudo local e regional) “propagandas” institucionais com ênfase no “orgulho de ser nordestino”, em um claro esforço de suscitar o sentimento cívico da comunidade local - estadual e regional (etnocêntrismo paroquial?) -, chamando atenção para seus produtos e promovendo uma distinção dos mesmos **vis-a-vis** demais empresas cujas sedes estão situadas em outras cidades, ou país de origem.

Os resultados desse esforço foram divulgados recentemente pela Revista **Carta Capital** de agosto de 1998. Uma pesquisa sobre as cento e cinquenta empresas com melhor imagem no Brasil, o Grupo Bom Preço aparece na 95^a posição no **ranking** geral. No que se refere ao setor específico de supermercados, o grupo assegura uma posição ainda mais privilegiada passando a ocupar a 4^a posição em âmbito nacional.

Desse modo, não só coloca-se na vanguarda da livre empresa nacional, como potencializa a sua força e cria as pré-condições à sua inserção no mercado global. Mais recentemente o Grupo Bom Preço recebeu o prêmio **Imagem Empresarial Gazeta Mercantil** no Estado de Pernambuco, prêmio concedido aos que mais se destacaram em inovações tecnológicas, modernização das relações capital/trabalho, preservação do meio ambiente, integração (desenvolvendo ações objetivas nas questões sociais, particularmente saúde e educação).

Nesse caso, a estratégia de veicular “propagandas” institucionais com ênfase ao “orgulho de ser nordestino” (identidade locacional), parte da premissa de que as empresas nativas, teoricamente, apresentam maior potencial de investimentos local e, portanto, maior capacidade de projetar nacionalmente, ou globalmente o próprio lugar de origem, dependendo, obviamente, do porte da empresa e de sua disponibilidade em estabelecer “parcerias” com outras empresas (nacionais e/ou internacionais) e com o setor público. Tal questão, supostamente, configura uma vantagem comparativa em favor da empresa de base territorial local (nativa) que estrategicamente tenta seduzir consumidores locais **vis-à-vis** empresas sem base territorial local (i.e., filiais advindas de outras cidades, ou de outros

países de origem), ao mesmo tempo que reforça o compromisso do grupo empresarial com o dinamismo da economia local.

Em instigante análise sobre o processo de desaceleração do ciclo produtivo e seus impactos na economia pernambucana - conforme levantamento realizado pela SUDENE compreendendo o período entre 1970 e 1995 em que Pernambuco foi o Estado que menos cresceu na Região Nordeste (JORNAL DO COMÉRCIO, 1997; SUDENE, 1996).

Moreira (1998), economista e chefe do Departamento de Informações para o Planejamento / SUDENE, em entrevista, chama a atenção para a relação causa-conseqüência entre forte **rigidez** comportamental associada ao provincianismo e empirismo sobre os quais, desde sempre, tem-se estruturado a mentalidade das tradicionais elites empresariais locais, como causas prováveis do baixo desempenho apresentado pelo Estado ao longo dos anos 90.

Para ele, o maior problema enfrentado pelo Estado nos dias que correm está fortemente relacionado à indústria de transformação. São gêneros ainda tradicionais os quais não se modernizaram, causando um imenso prejuízo nesse setor da indústria de Pernambuco. Tal questão, por sua vez, acaba refletindo-se, inevitavelmente, em outros setores da economia local.

As análise sobre o agravamento do cenário de crises que se desenha para o Estado também tem contemplado questões de natureza conjuntural e estrutural. Dessa perspectiva, o atual “**estado de coisas**” seria resultante de, pelo menos, dois aspectos relevantes. Por um lado, o forte impacto que o movimento de reconcentração industrial (para o Centro-Sul, nos anos 80, teria causado na economia local, uma vez que as grandes empresas que se instalaram em Pernambuco ao longo da década de 70 (e.g., Philips, Kibom, Microlit, Aço Norte etc.) - período de intensa desconcentração industrial - eram filiais (i.e., economia flutuante, não fixa do ponto de vista territorial) e, portanto, sem uma identidade locacional que assegurasse e/ou justificasse a permanência dos interesses econômicos no referido Estado por um período mais a longo prazo. Recentralização atribuída à crise dos anos 80 e que,

particularmente nos anos 90, vem apresentando sequelas na economia local (i.e., Pernambuco), sobretudo, pelo fato do Estado ressentir-se da ausência de uma burguesia industrial moderna e competitiva.

Por outro lado, dados recentes divulgados pela SUDENE informam que boa parte das indústrias que permaneceram com suas sedes no Estado de Pernambuco, por apresentarem uma identidade locacional e/ou interesses econômicos vinculados ao Estado, não lograram êxitos em estabelecer estratégias capazes de reverter a tendência de relativo declínio de suas posições no **ranking** nacional, regional e/ou local diante das novas configurações da economia mundial. Em consequência, entraram em falência, ou estão sendo vendidas. São os casos da Pilar, Arabisco, Amorim Primo, da Indústria textil (esta última praticamente acabou) etc.

Conforme salientei alhures, a exceção fica por conta dos Grupos João Santos, Baterias Moura e Bom Preço. Este último, tem constituído um modelo exemplar de sucesso baseado na regionalização de sua atuação, com perspectivas de nacionalização de atuação nas diversas regiões baseadas na abertura de capital sem perder vínculos com a economia local. Dito de outro modo, a expansão regional e/ou nacional não vem acompanhada de uma diluição da importância do estado de origem, como no caso do Grupo João Santos (MELO et al., 1994).

O Grupo Bom Preço (Paes e Mendonça) - que recentemente tornou-se uma **joint ventures** com sócios holandeses (i.e., *Royal Ahold*)⁵⁰ tendo em vista o enfrentamento do desafio de continuar crescendo em um cenário altamente competitivo - iniciou o processo de abertura de capital em 1995, com o lançamento de R\$ 50 milhões de **debêntures**. Em 1996, com a securitização de R\$ 40 milhões do Hiper-Card e avançou com o lançamento em ações preferenciais nominativas, nos EUA e na Europa, recursos injetados na empresa, destinados à expansão do grupo (GAZETA MERCANTIL, 1998).

Desse modo vem alcançando forte visibilidade como um dos casos mais bem sucedidos e exemplar de grupo econômico com identidade

⁵⁰ *Royal Ahold* (grupo holandês), é dono de quase três mil lojas na Europa e EUA.

locacional e interesses econômicos fortemente vinculados à economia local. Destacando-se, também, como um típico caso (embora raro) de empresa nativa com forte espírito empreendedor e atenta às necessidades de modernização (e.g., gerencial, tecnológica etc.) e ampliação de sua participação no mercado regional e nacional face às pré-condições de inserção impostas pela nova dinâmica do capitalismo contemporâneo.

O baixo desempenho da economia pernambucana tem sido atribuído, também, às perdas que o Estado vem sofrendo, particularmente nos anos 90, corolário dos impactos negativos resultantes de alguns fatos novos, a exemplo da propalada **guerra fiscal** entre os Estados e municípios brasileiros. Com efeito, alguns setores empresariais nacionais e internacionais têm migrado diretamente para outras regiões do Nordeste (e.g., Paraíba, Ceará etc.) em busca de mercados mais agressivos, economias mais estáveis e que apresentam, efetivamente, as pré-condições para o sucesso dos novos empreendimentos desejados (i.e., infra-estrutura adequada, como por exemplo, ampliação da capacidade de energia elétrica; estradas em condições favoráveis para um rápido escoamento dos produtos; modernização de portos e aeroportos tendo em vista uma maior integração com o “Mercosul” etc.) e, que potencializam oportunidades mais amplas de crescimento *vis-à-vis* o horizonte pouco promissor e com baixo índice de crescimento econômico, conforme vem se desenhando para a economia pernambucana a partir de meados dos anos 80.

Para Eduardo de Castro Bezerra Neto, Superintendente Geral do Sistema da Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC), em entrevista, diz que a adoção de uma política agressiva de isenções e incentivos fiscais não é, necessariamente, uma garantia de investimento. Para ele, é necessário, por exemplo, que o governo municipal esteja atento tanto ao fator locacional, quanto às condições de infra-estrutura local.

Moreira (1998) chama atenção também, para a lógica, um tanto “perversa” que, desde sempre vem orientando as ações das elites locais (asupostos agentes políticos e econômicos entrincheirados no poder). Para ele, diferentemente do Estado do Ceará, onde as elites locais são muito bem organizadas e têm demonstrado um enorme potencial de mobilização

cooperativa e cívica (e.g., “pacto cearense de cooperação”)⁵¹ em torno de uma “política agressiva” voltada para a atração de investimentos (e.g., “fusão da área política com a empresarial que ajudou o governo a administrar de forma mais racional e mais agressiva”) - ainda que de uma forma, por vezes, corporativista; no caso pernambucano, as ações das elites locais são fragmentadas, conflitantes, contraditórias e paradoxais, seguindo, portanto, uma trajetória contrária ao “desejável”.

Da perspectiva considerada pelo autor, determinados projetos que, em seu conjunto, seriam de grande relevância para engendrar a dinamização da economia local, acabam não sendo implantados no Estado em função do “boicote” por parte de setores das tradicionais elites locais - “atores, entrincheirados no poder cujas ações estão muito próximas de um autêntico corporativismo instituído” - com receio de que aquilo que se acha em estado de promessa (i.e., a emergência de novos grupos econômicos e políticos) possa resultar, necessariamente, na perda de privilégios estabelecidos e cristalizados ao longo do tempo (e.g., prestígio, liderança econômica e/ou política etc.) (REBOUÇAS et al., 1994).

Para que tal “promessa” (o que pode vir a ser, isto é, a emergência de novas lideranças políticas e empresariais) não se realize, nem se torne um real que pode causar “desejos” naqueles que preferem que “tudo” permaneça como está (manutenção do atual *status quo*), parece haver um movimento “perverso” com o firme propósito de “abortar” todo e qualquer germe de prosperidade que viesse a brotar, arvorecer, florir; com desdouro e míngua a toda e qualquer “promessa” ainda em gestação, porém factível de se tornar realidade.

Sendo assim, as “ações estratégicas” seguem um curso “aparentemente” contrário ao “desejável” por qualquer sistema, estado e/ou município que deseja fortalecer a cultura cívica local, bem como promover e consolidar o sentimento de “confiança” no mercado local, condição hoje percebida como *sine qua non* a atração de novos investimentos, tendo em

⁵¹ Cf. Rebouças et al. (1994).

vista um modelo de integração mais em sintonia com a nova realidade subjetiva e objetiva que já se desenha para o século 21.

O baixo grau de confiança (doméstica e externa) que permeia grande parte dos agentes e sujeitos locais (sociais e, sobretudo econômicos) impõe largos constrangimentos à efetivação de planos de estratégias de cidade e a consolidação do **city marketing** desejável para a capital pernambucana (i.e. Recife) e/ou Estado - enquanto produto vendável em um mercado de forte competitividade -, cuja potencialização da competitividade - a partir das potencialidades e restrições do lugar -, nos dias “atuais”, é percebida como fortemente imbricada à própria cultura cívica local.

Para Moreira (1998), as questões suscitadas anteriormente, em boa medida, não só têm dificultado a retomada do desenvolvimento econômico local, como se apresentam como um obstáculo à criação e consolidação de uma nova elite empresarial moderna, competitiva unidas em torno de um interesse comum vinculado ao local, o que nos remete a uma espécie de **egoísmo ético de Chicago** e, também, a um “problema de risco moral”.

Com exceção do Porto de Suape, ainda inconcluso, o Estado vem perdendo projetos considerados estruturadores, como é o caso da refinaria, montadoras, siderúrgica etc. Análises recentes em torno da questão têm salientado que, permanecendo inalteradas as condições atuais, em poucos anos o PIB pernambucano estará muito aquém do PIB de Estados como a Bahia e o Ceará (ver Gráficos 1; 2; 3 e o Quadro 1) em função do considerável afluxo de projetos considerados estruturantes aportados nesses Estados.

Conforme salientei em outro lugar, os levantamentos do BNDES informam que o Ceará é o sétimo Estado do País em investimentos anunciados desde 1997, sendo antecedido apenas por São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e a Bahia. Até o ano 2002 o Estado do Ceará receberá US\$ 3,3 bilhões, destes, US\$ 1 bilhão virá do grupo alemão *Thyssen* destinados ao projeto da Refinaria do Nordeste (RENOR) e que, segundo estimativas, durante sua fase de construção serão criados 42 mil empregos diretos e indiretos (ROCHA, 1998).

Como afirma Patrícia Raposo - ex-editora de economia do **Jornal do Comércio** e atual editora de economia da regional-nordeste do **Gazeta Mercantil** - as diferenças entre Pernambuco e Ceará no que se refere à capacidade de mobilização da sociedade para a ação coletiva em torno de um interesse comum são abissais. “No Ceará todos se movem para empurrar o estado para cima”. Para ela, “não adianta ficar falando em combater o baixo astral pernambucano se há fatos que desencadeiam esse sentimento” (RAPOSO, 1997, p.6) .

Sendo assim, no caso pernambucano, parece prevalecer uma lógica “perversa” que privilegia interesses particularistas “insustentáveis” (produto de uma “escolha racional”, conforme o sentido empregado pelos economistas?) em detrimento de interesses menos excludente cuja visão de futuro possa abrigar o sentimento de “confiança” e de universalização de oportunidades e que, segundo analistas como Putnam (1996) e Fukuyama (1996), são pré-condições fundamentais ao desenvolvimento das virtudes sociais e à criação da prosperidade (“paretianamente ótimo”).

Em sua análise sobre o “dilema” no qual encontra-se enredado o Estado de Pernambuco, Moreira (1998) nos apresenta, ainda, uma **perspectiva funcionalista da questão** ao salientar que a herança cultural patriarcal⁵², escravocrata, excludente, clientelista, e patrimonialista tem, desde sempre, moldado a estrutura mental e comportamental das elites locais (i.e., “a cana de açúcar continua controlando a economia estadual, enquanto o setor industrial vem sofrendo perdas”) (RAPOSO, 1997, p.6; SUDENE, 1996).

Ao que parece, as oligarquias agrárias locais ainda não tomaram consciência de que tais vícios “privados” - cujas raízes remontam à “cultura” da cana-de-açúcar - têm muito a dizer das atuais vicissitudes sócio-político-econômicas que assolam o Estado nesse final de século, ou talvez esse movimento de conscientização seja ainda exíguo e o resultado final tem sido, ainda, insatisfatório.

⁵² Uma interessante literatura sobre esse tema pode ser encontrada em Freyre (1987a).

Como afirma Moreira (1998), os usineiros pernambucanos foram moldados em uma prática na qual não havia estímulos à produtividade. Desse modo, à medida em que toda a produção era, automaticamente, comprada pelo governo (i.e., forte dependência do Estado), não havia estímulos à competitividade e à modernização. Para ele, o impacto desse “traço” cultural na vida econômica local (e.g., economia patriarcal) é significativo. Tal questão vem, segundo ele, moldando - desde sempre, mas não necessariamente para sempre - o padrão de comportamento, o perfil de “parcerias” entre o setor público e a iniciativa privada local, bem como o comportamento da classe política, do setor industrial e parte do terciário local.

Para os analistas desta interpretação, os políticos, empresários e filhos de empresários, ou comerciantes-empresários, em verdade, constituem autênticos representantes da “classe” dos usineiros, já que suas ações, em geral, têm reproduzido antigas práticas encrustadas na “cultura” político-econômica local (i.e., sociedade patriarcal e patrimonialista).

Para Moreira (1998), salvo “raríssimas” exceções, todos eles apresentam uma forte vínculo com “vícios seculares” tais como o patrimonialismo e seus derivados (e.g., clientelismo, forte dependência do Estado etc.), e que, no caso pernambucano, tem raízes profundas na “cultura da cana-de-açúcar”, vícios considerados inconcebíveis e insustentáveis em um mundo do mercado global.

Conforme se verificou a partir dos anos 60 - com a criação da SUDENE (1959) - a política de desconcentração industrial (artigo 3.418) tinha como um dos objetivos principais capacitar a Região Nordeste de maior autonomia e fundar uma burguesia industrial moderna para fazer frente às práticas patrimonialistas exercidas pelas Oligarquias agrárias tradicionais e que, segundo a produção acadêmica sobre esse período, eram responsáveis pelo pouco dinamismo econômico da região e constituíam um obstáculo quase intransponível à integração da mesma ao restante do país, sendo, em boa medida, responsáveis pelo atraso da região (ver e.g., *Pax agrarie*) (OLIVEIRA, 1997; VAINER, 1995; ARAÚJO, 1995; 1997; MELO, 1993).

“Hoje”, nos anos 90, vê-se que, diferentemente de outros Estados da Federação Nacional, as estruturas oligárquicas de Pernambuco permanecem quase inalteradas. Sendo assim, o movimento em favor da modernização aparentemente não conseguiu fundar e consolidar uma nova elite política e empresarial/industrial modernas, inovativas e empreendedoras conforme o “desejável”, como também, (e conseqüentemente) não imprimiu uma renovação na estrutura mental das “novas” elites políticas e empresariais emergentes, salvo algumas poucas exceções.

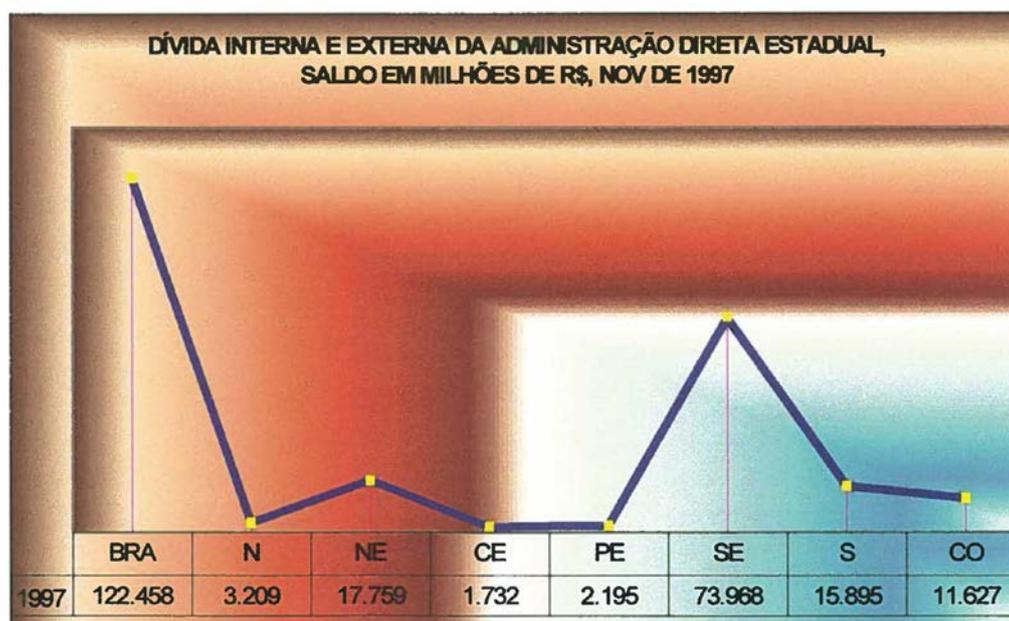
Surpreendentemente, esse vácuo tem sido preenchido, de um lado, pelo afluxo e implantação de empresas e indústrias oriundas de outras regiões do país e do exterior, cujos requisitos locais - seguindo uma tendência dos países de capitalismo avançado - passam a ser **pools** de mão-de-obra altamente qualificada, produção de lotes dedicados a mercados **nicho**, rede local de subcontratante etc. De outro, empresas como a Vicunha; Carrefour; Outlet; Paraíso, Vital e Casa Pio (com sede no Ceará), Insinuante (sede em Salvador) etc., orientadas pelo senso de oportunidade, têm implantado suas filiais em Estados como Pernambuco, tendo em vista explorar novos **nichos** de mercado e/ou demandas reprimidas com grande potencial de consumo.

Como afirma João Pimenta - representante do Departamento Comercial da Câmara de Dirigentes Logistas de Recife (CDL) - “paradoxalmente”, Recife é a cidade com maior índice de desemprego do Brasil e, ao mesmo tempo, apresenta um consumo bastante dinâmico. A capital pernambucana tem apresentado um número médio de 400 mil consultas/mês no setor (mesmo índice apresentado por Fortaleza⁵³ e Salvador). Para ele, um número considerado bom quando comparado a outras cidades do país (e.g., São Paulo: em torno do 1 milhão de consultas/mês; Rio de Janeiro: 600 mil) (PIMENTA, 1998).

⁵³ Vale lembrar que, segundo estimativas recentes divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a cidade de Fortaleza apresenta “atualmente” uma população que excede a de Recife em aproximadamente 700 mil habitantes. O mesmo não ocorre com relação à população da Região Metropolitana em que a grande Recife apresenta um contingente populacional maior em função de abranger municípios do porte de Olinda, Jaboatão, Paulista, Abreu e Lima, Moreno etc.

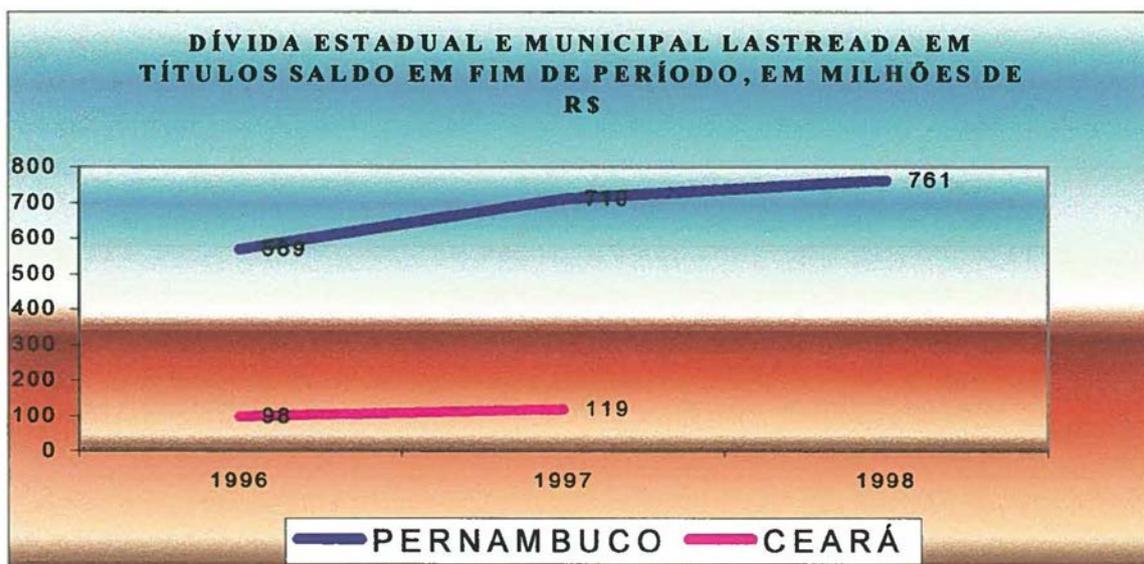
Apesar do declínio econômico que vem se desenhando para o Estado (i.e., desindustrialização, elevada taxa de inadimplência, êxodo de mão-de-obra, crise fiscal, *déficit* estadual, escândalo dos “precatórios” pondo em dúvidas a legitimidade do governo estadual em termos de moralidade administrativa etc.), diferentemente dos empresários de base territorial local (i.e., empresa local com potencial para investir localmente), investidores de outras regiões do país têm, efetivamente, demonstrado forte credibilidade na capacidade de dinamismo econômico de Pernambuco, parecendo haver, por parte destes últimos, uma clara percepção das possibilidades efetivas de ganho, sobretudo pelo largo hiato decorrente não só do movimento de repolarização industrial verificado a partir dos anos 80, como também pela falência de boa parte das indústrias de transformação que embora permanecendo no Estado, mostraram-se demasiadamente resistentes à modernização *vis-à-vis* um mercado bastante competitivo e economicamente instável, conforme vem se desenhando para os anos 90.

GRÁFICO 9 – Dívida interna e externa da administração direta estadual, saldo em milhões de R\$, nov. 1997.



Fonte: Banco Central / Simonsen Associados (1998).

Gráfico 10 – Dívida estadual e municipal lastreada em títulos saldo em fim de período, em milhões de R\$.



Fonte: Banco Central / Simonsen Associados (1998).

2.3.4.2 A elite empresarial e a política

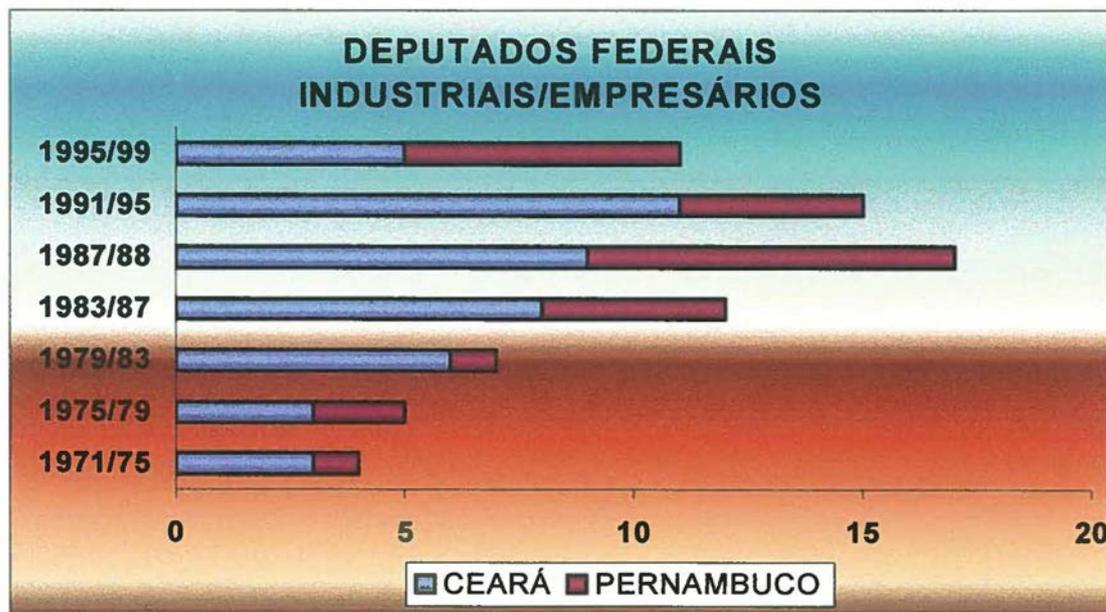
Dando continuidade ao exame dos pressupostos que faltaram, ou estão presentes em um caso e ausentes em outro e que, de algum modo, fizeram com que o florescimento do espírito empreendedor nos setores público-privado chegasse mais rapidamente no caso do Ceará do que em Pernambuco, examinarei, a seguir, a segunda hipótese de investigação, ou seja, as relações entre a elite empresarial local e a política.

QUADRO 8 – Deputados federais - empresários na política.

	1971/75	1975/79	1979/83	1983/87	1987/88	1991/95	1995/99
CEARA	3	3	6	8	9	11	5
PERNAMBUCO	1	2	1	4	8	4	6

Fonte: Repertório biográfico dos Deputados brasileiros.

Quadro 11 – Deputados federais industriais / empresários.



Fonte: Repertório biográfico dos Deputados brasileiros.

O Quadro 8 e o Gráfico 11 contêm informações sobre o ingresso de industriais/empresários - com uma identidade ligada ao Ceará e Pernambuco - à Câmara dos Deputados Federais nas três décadas recentes (1970/99). Os dados são oriundos do “Repertório Biográfico” fornecidos pelo Centro de Documentação e Informação e Coordenação de Publicação da Câmara dos Deputados em Brasília. Os dados gerais informam que o ingresso de industriais/empresários (com uma identidade ligada ao Ceará) não constitui um fato recente na história política do Estado. Todavia, os indicadores apontam um crescimento “espetacular” do número de parlamentares-empresários, com uma identidade ligada ao Ceará, na política ao longo do período, aumentando sua participação de 3, no período 1971/75, para 11, em 1991/95 (BRASIL, 1971; 1991).

Em Pernambuco, o número de parlamentares-empresários com uma identidade ligada ao Estado passa a ser mais representativa a partir de meados dos anos 80 e ao final do período (1995-1999), embora com uma participação muito reduzida quando comparada com o Ceará ao longo do

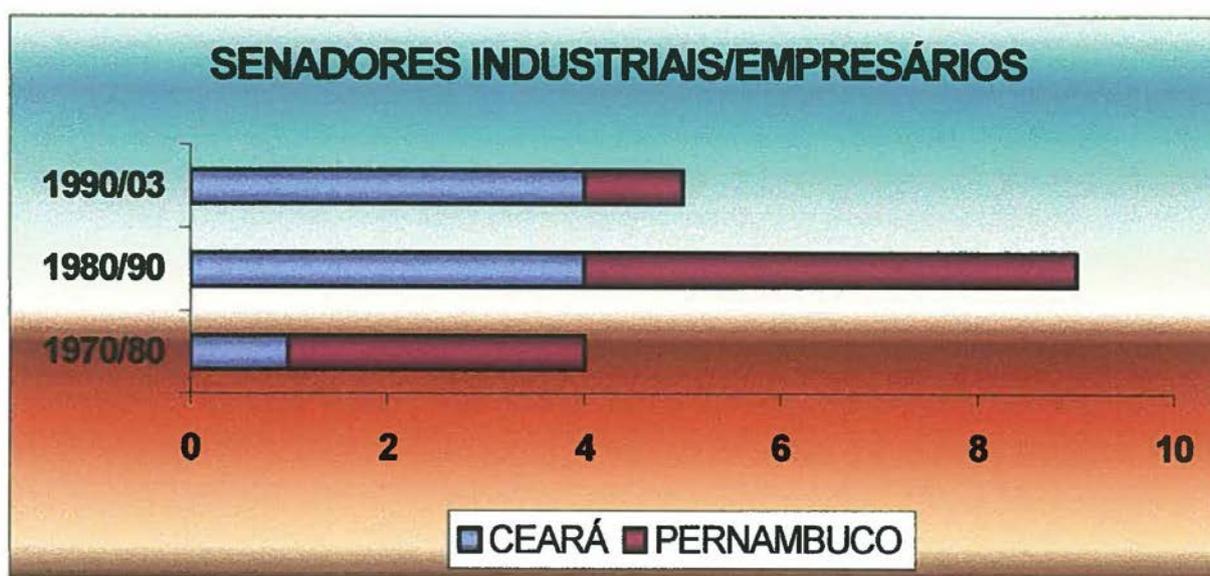
período 1971-95. Nos registros do “Repertório Biográfico”, o ingresso de parlamentares-empresários representando o Estado de Pernambuco apresentam um crescimento relativo de 1, no período 1971/75, para 4, em 1991/95. Nota-se que o período 1987/88 - por ocasião da Assembléia Nacional Constituinte - houve um aumento atípico em que os interesses empresariais do Estado de Pernambuco foram representados pelo ingresso de 8 parlamentares/empresários à Câmara Federal (BRASIL, 1971; 1991).

A partir dos anos 90, o quadro dos parlamentares-empresários com uma identidade ligada ao Ceará indica a existência de integrantes dos chamados “jovens empresários” cearenses oriundos do CIC, e/ou que fazem parte do “Pacto Cearense de Cooperação” e, portanto, comprometidos com o movimento de renovação político-econômica do Estado. É o caso, por exemplo, de Sérgio de Oliveira Machado (PSDB); Nelson Otoch (PSDB) e Pinheiro Landim (PMDB). Este último, declarou recentemente ao **Tribuna do Ceará** (24/01/99, p. 15B) que o Ceará é o segundo colocado na locação de verbas federais para a construção de obras no Estado, resultado que, para Landim, se deve sobretudo à união de todos os parlamentares do Estado, conforme informam as estatísticas da relatoria geral. Esse movimento de ação coletiva e cooperativa dos parlamentares, sobretudo empresários, em torno da **promoção do Estado do Ceará, sob vários aspectos, tem um sentido análogo ao padrão emergente entre os interesses empresariais e governo: o “Pacto Cearense de Cooperação”, sinalizando uma espécie de transbordamento da “estadualização da organização de interesses empresariais no nordeste” que passa a influenciar outras esferas de governo (i.e., Federal) em favor do Estado do Ceará. O exame empírico de tais questões para o caso pernambucano, embora realizado aqui de modo preliminar, não apresenta evidências que possam sinalizar efetivamente a gestação de um movimento semelhante (MELO et al., 1994).**

QUADRO 9 – Senadores - empresários na política.

	1970/80	1980/90	1990/03
CEARÁ	1	4	3
PERNAMBUCO	3	5	1

Fonte: Dados biográficos dos Senadores do Ceará e Pernambuco.

GRÁFICO 12 – Senadores industriais/empresários.

Fonte: Dados biográficos dos Senadores dos estados do Ceará e Pernambuco.

Os indicadores contidos no Quadro 9 e o Gráfico 12 são oriundos dos dados biográficos dos senadores do Ceará e Pernambuco. Dessa fonte de informações nota-se que, durante a década de 70, o Estado do Ceará fora pouco representado por senadores-empresários. A partir dos anos 80 verifica-se um crescimento considerável do ingresso de novos senadores oriundos do meio empresarial cearense, aumentando sua participação de 1 (i.e., Dias Macedo/do Grupo J. Macedo – Aliança Renovadora Nacional - ARENA, 1971-79) , nos anos 1970, para 4, na década de 80 (i.e., Oziris Pontes - PMDB, 1980-83; Dias Macedo – Partido Social Democrático - PSD, 1986-7; Afonso Sancho – Partido da Frente Liberal, 1988-91; Maria Alacoque Bezerra - PFL, 1989-90). A partir de então, o número de senadores egressos do meio

empresarial tende a estabilizar em 3 (i.e., Beni Veras - PSDB, 1991-99; Reginaldo Duarte - PSDB, 1994; Sérgio Machado - PSDB, 1995-2003).

Com o encerramento do mandato de Beni Veras (1991-1999), que vai ocupar a chapa de Tasso Jereissati como vice-governador, sua vaga no Senado Federal é ocupada pelo novo senador eleito, o empresário Luiz Pontes - PSDB (1999-2007). Suas atividades empresariais estão ligadas aos setores agropecuários, turismo e construção. Exerceu três legislaturas como Deputado Estadual, destacando-se como líder do governo na Assembléia Legislativa (1989-1991 e 1995-1996). Em 1998 ocupou a presidência da Assembléia. Foi Deputado Federal no período 1990-1994.

O exame das legendas na qual os senadores-empresários estão filiados para representar os interesses do Ceará nos anos 90, revela a hegemonia do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) no Estado, tendo no atual governador do Estado (Tasso Jereissati - PSDB), sua principal liderança.

A análise dos principais fatos da vida pública, bem como das monografias desenvolvidas pelos senadores-empresários pode nos fornecer algumas informações adicionais importantes para qualificar os dados quantitativos contidos na tabela acima. Senão vejamos.

Beni Veras, fora o primeiro presidente do CIC (1978-1979), após sua emancipação da FIEC, integrando assim, o grupo de empresários do Centro Industrial do Ceará (CIC). Trata-se de um empresário ligado a empresa Conflex (ver quadro 10; CIC), egresso do grande grupo nacional têxtil Guararapes, liderada pelo empresário N. Rocha (MELO et al., 1994).

Quadro 10 - Empresários cearenses que foram presidentes do CIC.

Presidente do CIC	Gestão	Empresa	Inscrição	Tamanho
Alcântara, Beni Veras	1978/1979	Confex, Confecções	1983	Média
Macedo, Amárico	1980/82	Brahma/Astra Moinho Fortaleza Cemec Quimindústria	1965 1952 1962 1966	M/Grande Média Média Média
Jereissate, Tasso	1982/83	Moinho Cearense Refresco Cearense Frutop	1959 1984 1979	Média M/Grande Média
Machado, J. S. de O	1984/85	Vilejack(confecções/textil)	1963	M/Grande
Machado Neto, Assis	1986	Construtora Mota Machado	1969	M/Grande
Cuinderé Cândido da S.	1986/87	Carbomil Química	1960	Média
Gurgel Filho, Fernando	1988/89	Metaneide (peças automobilísticas)	1973	Média
Fiuza, Lauro Jr.	1990/91	Servitec Eng.	1970	Média
Saboya e Silva, J. F. T.	1992/93	Inelsa Inds. Elec. Elite	#	Média
Macedo, Alcântara	1994/95	Pecary	#	Média
Frota Jr., Jorge Parente	1996/97	Parmalat	#	Média

Fonte: Melo et al. (1994).

Atuou no primeiro governo Tasso Jereissati na área de comunicação e sua candidatura ao Senado Federal, em 1990, foi indicação pessoal do então governador Jereissati. Assumiu o Ministério do Planejamento em 1994,

durante o governo do então Presidente Itamar Franco⁵⁴.

As monografias apresentadas pelo senador ampliam e renovam alguns dos princípios defendidos pelo CIC, a exemplo da apologia a busca da eficiência no gasto público. Algumas dessas monografias contemplaram, por exemplo, os seguintes temas:

- *Boa gestão dá votos;*
- *Ceará resiste a intimidações;*
- Planejamento, instrumentos para o desenvolvimento regional: algumas sugestões;
- Planejamento para o futuro.

Para o ex-senador e vice-governador do Estado do Ceará, o empresário Beni Veras em entrevista (28/01/99), falou que há uma distinção básica entre o modo de fazer política dos empresários e a atuação dos políticos tradicionais. Para ele, os primeiros, diferentemente destes, são orientados a partir da busca da racionalidade e da eficiência política, ou seja, de uma política de resultados efetivos.

Segundo Oliveira (1993 apud GONDIM, 1998, p.37) “a novidade consiste em empresários que querem fazer a política enquanto empresários, e imprimem à política as características da atividade empresarial, segundo a ideologia weberiana.”

Veras (1999) salienta que a atuação dos empresários cearenses na política (e.g., senadores-empresários) apresenta um forte vínculo com os interesses do Estado ao qual estão vinculados, configurando uma importante característica dos políticos-empresários progressistas. Para ele, essa preocupação com os interesses do Estado, atualmente transcende a questão de classe, ideológica e/ou partidária.

Nesse sentido, trata-se de uma visão e um modo de fazer política modernos orientados a partir de uma agenda programática cujos princípios e diretrizes fundamentais são oriundos do “Pacto Cearense de Cooperação”. Com efeito, o pacto e a identidade constituem o elo mobilizador para a ação

⁵⁴ Ver, a esse respeito, O Povo, **Caderno Política**, 27/06/98, Fortaleza-CE.

coletiva dos principais agentes e sujeitos sociais locais, sobretudo econômicos em torno da promoção do desenvolvimento econômico local.

Sérgio Machado (PSDB), fora presidente do CIC no período 1984/85 e Secretário de Estado do governo Tasso Jereissati (1987/90). As monografias apresentadas pelo senador, também, apresentam forte vínculo com a objetividade dos interesses dos empresários oriundos do CIC no sentido da promoção do desenvolvimento econômico do Estado, a exemplo da monografia, “**O Ceará que desejamos**”.

Em Pernambuco, não há indicadores relevantes que sinalizem um movimento cooperativo dos senadores egressos do meio empresarial tendo em vista reverter o cenário de perda de dinamismo econômico que vem se configurando para o Estado a partir de meados dos anos 80. Sendo assim, parece tratar-se de um caso em que, aparentemente, houve uma distorção da representação. Dito de outro modo, o Estado, aparentemente, foi sobrerrepresentado de maneira insignificante, já que apresenta um número considerável de senadores oriundos do meio empresarial, sobretudo nos anos 80 (i.e., Nilo Coelho - PDS, 1979-83; Antônio Farias - PMDB, 1988; Cid Sampaio - PL, 1983-87; José Urbano - PFL, 1986-87; Ney Maranhão - PRN, 1988-95), - período em que a economia do Estado já apresentava indícios de perda do forte dinamismo que caracterizou o Estado nos anos 70.

Com efeito, o resultado efetivo da representação tem sido apenas pontual, favorecendo antes interesses particularistas de alguns setores da economia local (e.g., setores terciário e alguns segmentos industriais) do que um movimento estrategicamente planejado e em sintonia com as demais entidades e esferas de governos local no sentido da promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado.

Surpreendentemente, os dados quantitativos contidos no Quadro 9 nos informam que, nos anos 90, momento em que há um Movimento Empresarial Reativo Pró-Pernambuco (MEPP)⁵⁵ em face à perda de dinamismo econômico do Estado no **ranking** regional, paradoxalmente verifica-se uma formidável saída dos senadores/empresários com uma identidade ligada ao Estado no

⁵⁵ Uma ótima literatura sobre o MEPP pode ser encontrada em SILVA FILHO (1996).

final do período (1990/03), reduzindo sua participação de 5, na década de 80, para 1, a partir dos anos 90 (i.e., Ney Maranhão, PRN, 1988-95). Não havendo, portanto, uma emergência de novos senadores-empresários para representar os novos interesses propalados pelo MEPP.

Pode-se concluir, portanto, que o caso do Ceará difere não somente pelos dados quantitativos relativos ao número de senadores egressos do meio empresarial, mas também pela natureza de suas ações estratégicas às quais têm se caracterizado, fundamentalmente, pela adição de esforços tendo em vista a “potenciação” (i.e., produto de fatores iguais) de uma política de resultados efetiva voltada à promoção do desenvolvimento econômico local. De uma perspectiva comparada entre os casos do Ceará e Pernambuco, pode-se dizer que a não ser pelo fato de serem empresários, há muito pouco em comum na natureza das ações dos senadores-empresários nos dois casos examinados.

Quadro 11 - Governadores empresários na política.

	1987/90	1991/94	1995/98	1999/03
CEARA	Tasso Jereissati	Ciro Ferreira Gomes	Tasso Jereissati	Tasso Jereissati
PERNAMBUCO	Miguel Arraes	Joaquim Francisco	Miguel Arraes	Jarbas Vasconcelos

Como mostram os dados do Quadro 11, desde 1987 a gestão pública do Estado do Ceará vem sendo fortemente marcada pela continuidade administrativa de corte eminentemente empresarial. Conforme amplamente salientado pela literatura contemporânea, esse movimento de mudança do modelo de gestão caracterizou-se por uma proposta de modernização político-administrativa que configura um novo paradigma nas relações entre Estado e sociedade. A nova agenda político-administrativa voltara-se para a busca do equilíbrio orçamentário, a eficiência da “máquina administrativa” e a probidade no trato da coisa pública (GONDIM, 1998).

Sendo assim, esse movimento de mudança efetiva no padrão de gestão na esfera do governo do Estado em favor da “modernização” do setor público, a partir de uma racionalidade empresarial, tem no primeiro governo Tasso

Jereissati - PMDB (1987-90), um momento singular de “ruptura” com as práticas clientelistas até então vigentes.

Ao considerar o modelo de desenvolvimento econômico adotado no Ceará, Gondim (1998) salienta que a principal distinção da mudança no modelo de gestão do setor público na esfera estadual - comparativamente às demais experiências ocorridas em outros Estados da Federação -, diz respeito à utilização mais eficiente do fundo público, decorrente da atuação direta de empresários locais na formulação e implementação das políticas públicas.

A esse respeito, o **Balço Anual do Ceará 95/96** (1995 apud GONDIM, 1998, p.36), faz o seguinte comentário:

Empresariado e governo falam a mesma língua no Ceará. O Estado é dirigido por empresários que estão na política e as empresas são comandadas por empresários que participam da formulação das diretrizes do governo.

Para Gondim (1998), a constituição de uma esfera pública burguesa no Ceará terá como um de seus elementos-chave a eliminação dos políticos profissionais como intermediários, sobretudo na primeira gestão de Tasso Jereissati. A própria ascensão ao poder, calcada no discurso empresarial da eficiência, constitui o cerne da novidade trazida à política do Ceará pelos “jovens empresários”.

Tasso Jereissati, deixou o PMDB em 1989 e foi um dos fundadores nacionais do PSDB, sigla pela qual voltou ao governo em 1995, sendo eleito no primeiro turno das eleições com uma diferença de 56% dos votos válidos. Recentemente foi reeleito governador do Estado pela terceira vez obtendo uma diferença de 62,27% dos votos válidos que garantiu-lhe mais uma vitória no primeiro turno.

Embora não sendo empresário, a administração Ciro Gomes - que teve o apoio político de Jereissati - fora pautada pelo discurso da eficiência empresarial e um bem articulado *marketing* político enfatizando sua juventude, seu visual e idéias modernas, seu espírito realizador, construída a partir de um intenso e eficaz uso da mídia (GONDIM, 1998).

Conforme a literatura tem salientado, a eleição de 1986 parecia apontar um movimento mais amplo de renovação de elites, na medida em que os três maiores Estados do Nordeste conduziram aos seus respectivos governos candidatos comprometidos com a superação de práticas clientelistas, apoiados pela esquerda. Valdir Pires na Bahia, Miguel Arraes, em Pernambuco e Tasso Jereissati, no Ceará. Contudo, apenas nesse último Estado consolidou-se o domínio político do novo grupo, que não só deu continuidade ao projeto de modernização da administração pública estadual, como passou a influir decididamente nos rumos da política nacional (GONDIM, 1998).

Em Pernambuco, diferentemente do Ceará, nota-se uma forte ausência do Estado (sob a esfera estadual) como coordenador-indutor de um conceito de desenvolvimento que contemple aspectos mais amplos considerados fundamentais, como é o caso da universalização de oportunidades de participação. As relações entre governo do Estado e empresários, bem como entre governo do Estado e municipal (i.e., Recife) têm sido pouco amistosas, para não dizer arredias (i.e., ausência de uma ação conjunta dos governos estadual e municipal, ou uma ação conjunta ainda muito incipiente). Se em algum momento, o governo do Estado do Ceará e o do município de Fortaleza apresentaram algum ponto de convergência (na forma de pensar e conduzir a ação pública, por exemplo), no caso de Pernambuco desde sempre o relacionamento entre as esferas de governo (estadual e municipal) têm sido marcadas pelo conflito aberto e frontal. As relações entre Miguel Arraes (governo do Estado) e Jarbas Vasconcelos - durante as duas gestões recentes frente a Prefeitura de Recife foram permeadas pela intransigência decorrente de duas formas de pensar e de fazer política bastante distintas.

Enquanto Vasconcelos representa uma elite política mais urbana e, em certo sentido, mais modernizante do que Arraes, este último está mais voltado a uma perspectiva do pequeno produtor e sua cultura de subsistência. Conforme salienta Marinho (1998), a visão econômica de Arraes é de uma multiplicação de “pequeníssimas” células produtivas. O que do ponto de vista neoliberal trata-se de uma visão bastante “arcaica” de pensar o desenvolvimento econômico das cidades para o século 21.

Mais do que isso, se de um lado a **rigidez** e intransigência as quais, não raro, têm caracterizado as relações e ações - antes ideológica do que pragmáticas -, do governo estadual são percebidas como um obstáculo ao diálogo e ao estabelecimento de “parcerias” com os empresários, demais entidades e instâncias de governo (e.g., federal e municipal), de outro, percebe-se que a administração estadual tem sido bastante resistente à “modernização” do Estado (e.g., reforma administrativa, reforma fiscal etc.) (LEAL, 1994).

Conforme amplamente noticiado na **mídia** local (e.g., **Jornal do Comércio**), o governo Miguel Arraes tem apresentado uma postura bastante arredia com relação aos empresários. Com efeito, muitos investidores tem procurado outros Estados do Nordeste onde haja maior “flexibilidade” de comunicação entre o setor público e a iniciativa privada, cujas vantagens comparativas (e.g., fator locacional, infra-estrutura etc.) possam se traduzir, efetivamente, em maiores oportunidades de desenvolvimento. A literatura tem salientado, que a valorização da ação dos agentes e sujeitos sociais locais é cada vez mais percebida como fundamental para que o setor público possa selecionar e estabelecer os tipos de “parcerias” mais virtuosas, mais qualificadas e em sintonia com o “Projeto Cidade” e/ou os interesses do Estado na tentativa de favorecer o desenvolvimento econômico sustentável e ampliação da cidadania (PACHECO, 1993; PINHANEZ, 1995; FIGUEIREDO; LAMOUNIER, 1996; OSBORNE; GAEBLER, 1994).

Ao que tudo indica, os desafios de desdesideologizar a vida política local - cuja polarização fortemente marcada é apontada como causa principal da perda de ritmo da economia local -, bem como os esforços de superação da clivagem histórica entre empresariado e vida político-partidária, em que os primeiros historicamente tem ocupado muito pouco espaço nos governos municipal e estadual continuam irreduzíveis, configurando um grande obstáculo cuja superação constitui um importante desafio para que a sociedade e o Estado atinjam estágios mais elevados de desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, há em Pernambuco a ausência de um pressuposto que, no Ceará encontra-se presente e que, nesse caso específico, tem sido

facilitador do desenvolvimento econômico local. Recolocando a questão, no Ceará o “projeto político” está fortemente imbricado ao “projeto empresarial” (i.e., “fusão da área política com a empresarial que ajudou o governo a administrar de forma mais racional e mais agressiva”).

3 FORTALEZA: UM NOVO MODO DE GOVERNAR E FAZER POLÍTICA

“Uma marcha de cinco mil quilômetros, começa com cinco centímetros”

(Mao Tse Tung).⁵⁶

Em 1985, na campanha eleitoral para as primeiras eleições nas capitais dos Estados, “o discurso da participação” foi a principal marca dos diversos candidatos que faziam oposição aos partidos ou aos políticos ligados ao regime anterior. Com efeito, a apologia à participação direta da sociedade na administração municipal foi fortemente defendida por boa parte dos candidatos vencedores em cidades como, por exemplo, Fortaleza, Recife, Teresina, Salvador, Rio de Janeiro, Curitiba e Porto Alegre (SOARES, 1996).

As prioridades de governo que constituía a agenda programática dos candidatos vencedores das referidas cidades contemplavam, fundamentalmente, a descentralização administrativa, a inversão da lógica dos investimentos urbanos em benefício das áreas populares e a instituição de mecanismos de participação direta da população no governo (SOARES, 1996).

A eleição da candidata do Partido dos Trabalhadores (PT), Maria Luíza Fontenele - para a prefeitura de Fortaleza (1986/1989) - é apontada por Soares (1996) como a expressão (à primeira vista) mais radical dessa nova realidade. Para ele, a eleição da mesma “derrotou, de uma só vez, ‘os coronéis’ e a antiga oposição emedebista, incrustada de liberais e de uma esquerda bastante arcaica, abrindo caminho, ainda, para o discurso da modernidade, representado pelo ingresso na política do grupo dos chamados ‘Novos Industriais⁵⁷’” (SOARES, 1996).

⁵⁶ Citado no Relatório de Atividades - Plano de Ações 1990 - Administração Ciro Gomes.

⁵⁷ “Estes empresários, em geral, tinham idade entre 35 e 45 anos, formação universitária e haviam assumido cargos de direção em empresas que, na maioria dos casos, pertenciam a suas respectivas famílias. Sob sua liderança, o CIC transformou-se em um importante fórum de debates, trazendo a Fortaleza nomes como José Mindlin e Cláudio Bardela, do “grupo dos oito”, e os economistas Maria da Conceição Tavares e Celso Furtado. Também organizou eventos de grande repercussão, como o seminário, “O Nordeste no Brasil: avaliação e perspectivas”, em 1981 e outro encontro de governadores eleitos em 1982” (MARTIN 1993 apud GONDIM, 1998).

Para Glória Diógenes (apud SOARES 1996, p.111):

A eleição de Fontenele indicou a existência de condições para mudanças na hegemonia política no estado, enquanto sua complicada administração consolidou o movimento emergente dos industriais.

Sendo assim, teria ocorrido, uma migração do “popular” para o projeto da modernidade.

Do ponto de vista considerado pelo autor, a eleição de Maria Luíza Fontenele emerge, simbolicamente, como um fenômeno singular representativo da “explosão do descontentamento de uma nova sociedade sem tempo, no entanto, de construir um projeto político com bases mais sólidas de sustentação” (GONDIM, 1994, p.198).

Com efeito, o suporte político para viabilizar o discurso de “ruptura” viria logo em seguida, com a eleição de Tasso Jereissati para o governo do Estado em 1986.

Tais idéias são também compartilhadas por Gondim (1994, p.199), quando afirma que:

O ‘grupo das mudanças’, ao apresentar a candidatura de Tasso Jereissati ao governo do Estado, em uma coligação partidária integrada pelo PMDB, PDC e por setores da esquerda como Partido Comunista (PC) e o Partido Comunista do Brasil (PC do B), apresenta-se como uma alternativa tanto ao clientelismo e à corrupção dos ‘coronéis’, como à inoperância da ‘esquerda petista’.

Porém, a autora salienta que as transformações ocorridas na sociedade e na política cearense não foram assim tão súbitas, nem devem ser creditadas ao voluntarismo das novas lideranças (GONDIM, 1994).

A autora apoia-se nas análise de Rebouças et al. (1994) em que ele, em seu estudo sobre o “Pacto Cearense de Cooperação”, reconhece que as mudanças começaram há pelo menos quatro décadas. Desta perspectiva, o marco inicial do processo não teria sido a eleição

de Tasso em 1986, nem a reativação do CIC⁵⁸ em 1978, mas a criação do Banco do Nordeste, em julho de 1952 que, por meio do Escritório Técnico de Estudos Econômicos (ETENE) teria se constituído em uma autêntica mola propulsora de pensamento voltado para estudos, pesquisas e planejamento na região nordestina tendo papel destacado na formação de novas elites (GONDIM, 1998).

Gondim (1998, p.31) salienta ainda que:

Convém lembrar também a pioneira experiência de planejamento estratégico, realizada na primeira gestão de Virgílio Távora, que viria a ser apontado como um dos responsáveis pelo “atraso” do Ceará [...]. Note-se, ainda, que nos primórdios do CIC, as relações dos “jovens empresários” com os “coronéis” eram cordiais, para não dizer estreitas. Eleito (por via indireta) para um segundo mandato (1979-1983), Virgílio Távora até convidou os jovens empresários do CIC para participar de seu novo plano de ação (REBOUÇAS et al., 1994). Estes por sua vez apoiaram a candidatura de Luis Gonzaga Mota, Secretário de Planejamento de Virgílio Távora. Ainda que indicada pelos três “coronéis”, a candidatura deste economista do Banco do Nordeste já sinalizava as condições para o início de um processo de mudanças na esfera político-institucional, na medida que expressava o reconhecimento de que sozinha, nenhuma das três forças oligárquicas que dominavam a política cearense teria condições de eleger o novo governador. Com efeito foi necessário uni-las num pacto sacramentado pelo presidente João Figueiredo, em abril de 1982.

Recentemente, o governador do Ceará, Tasso Jereissati (apud COMIN; NOVAES (1993), atualmente filiado ao PSDB e que já foi apontado como um dos cinco mais importantes líderes empresariais do País e é membro do conselho *John F. Kennedy School of Government de Harvard*,⁵⁹ ao comentar alguns casos que, segundo ele, obtiveram êxito em promover uma ruptura efetiva no padrão de gestão nas esferas estadual e municipal no Brasil dos anos 80, salientou as experiências

⁵⁸ “No Ceará, os empresários ‘progressistas’ reuniram-se no CIC, entidade existente desde 1919 e que permanecera submetida à conservadora FIEC até 1978. Até então, era praxe que o presidente da FIEC assumisse também a presidência do CIC. Essa tradição foi alterada por iniciativa do empresário José Flávio Costa Lima, presidente da FIEC que, apesar de ter assinado documento ao Presidente Figueiredo alertando para o perigo da “abertura”, reconheceu a necessidade de ceder um espaço aos jovens empresários, abrindo mão da presidência do CIC, que foi então ocupado por Beni Veras. Nos biênios seguintes, a presidência do CIC seria ocupada por nomes que também viriam a desempenhar importantes papéis nos governos mudancistas: Amarílio Macedo (1980-81), Tasso Jereissati (1982-83), Sérgio Machado (1984-85) e Assis Machado Neto (1985-86)” (GONDIM, 1998, p.30).

⁵⁹ Cf. *Diário do Nordeste, Eleições*, 04/10/1998, p.2.

recentes dos governos Covas, em São Paulo; Eduardo Azeredo, na prefeitura de Belo Horizonte; e o PT, em Porto Alegre.

Para Jereissati, as mudanças verificadas nas respectivas gestões locais, funcionaram dentro de uma textura política completamente diferente do padrão habitual. Para ele, quem realmente conseguiu estabelecer um novo padrão no Ceará foi o PSDB. Da perspectiva considerada por ele, a administração Maria Luíza Fontenele (1985-88)

foi uma experiência em que ela misturou tudo, desde o que havia de mais antigo até uma postura revolucionária como se estivesse para acontecer uma revolução no Brasil daqui a uma hora. (COMIN; NOVAES, 1993, p.97).

Ao receber a Prefeitura das mãos de Maria Luíza Fontenele, o novo prefeito eleito **Ciro Gomes** (à primeira vista), teve como maior desafio a reestruturação de um Estado falido em termos dos aparatos organizacional e financeiro em função da “inépcia administrativa” atribuídas às três gestões anteriores (i.e., César Cais de Oliveira Neto; José Maria de Barros Pinho e Maria Luíza Menezes Fontenele).

A análise a seguir, tem em vista oferecer uma perspectiva comparada das principais mudanças no padrão de gestão municipal verificados ao longo do período 1986-1996 para identificar em que momento houve uma inflexão em favor do padrão empreendedor e de que forma a estabilidade do ambiente institucional e as expectativas suscitadas por uma atmosfera permeada de otimismo e confiança podem influenciar positivamente a preferência dos investidores (nacionais e internacionais).

3.1 Gestão Maria Luíza Fontenele (1986-1989)

A mídia local e nacional, bem como a produção acadêmica contemporânea tem sido quase unânime em apontar a administração Maria Luíza Fontenele, como um caso atípico de “inépcia administrativa”. Tendo em vista o exame mais detalhado das reais

condições em que se encontrava o setor público municipal de Fortaleza antes e depois de sua administração, farei, inicialmente, uma breve incursão na gestão anterior à administração Fontenele (i.e., César Cais de Oliveira Neto e José Maria de Barros Pinho) para delinear os principais desafios colocados à Administração Popular de Fortaleza.

César Cais Neto (filho de César Cais de Oliveira, ex-governador do Ceará e ex-ministro das Minas e Energia) ingressou no setor público aos 23 anos como presidente da Empresa de Urbanização de Fortaleza (EMURF), da qual foi também seu fundador. De 1979 a 1982, assumiu a direção técnica da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU). Tomou posse na Prefeitura de Fortaleza em 1983 sendo exonerado, paradoxalmente, pelo então governador Gonzaga Mota⁶⁰ em 25 de junho de 1985.

As análises sobre as razões prováveis que levaram o governador do Estado a tomar tal decisão tem contemplado duas perspectivas da questão. De um lado, havia a insatisfação dos servidores públicos que pleiteavam aumentos salariais, mas não conseguiam sensibilizar o Executivo Municipal que via no atendimento das solicitações um inevitável comprometimento e/ou agravamento do delicado quadro em que se encontravam as finanças municipais⁶¹. De outro, tal decisão é percebida como resultante do novo quadro político que se instalara no estado, com a filiação do governador Gonzaga Mota ao PMDB. Desse ponto de vista, César Cais Neto (PDS) era percebido pelo PMDB como um forte adversário político nas eleições de seu sucessor⁶².

Antes de decidir-se pela exoneração, o governador Gonzaga Mota

⁶⁰ Gonzaga Mota é economista e deputado federal no segundo mandato (no primeiro, 1990-1994) sendo eleito com 77.180 votos. Foi eleito governador do Estado em 1983, pelo PDS com o apoio dos coronéis Aduino Bezerra, César Cais e Virgílio Távora. Em 1986 rompeu com os coronéis e lançou o empresário Tasso Jereissati para sucedê-lo no governo do Ceará. Pouco tempo depois briga com Tasso e volta para o PMDB quando o grupo político de Tasso vai para o PSDB. Gonzaga Mota também já foi filiado ao PTB, mas encontra-se, “atualmente”, filiado à legenda do PMDB. Nestas eleições (1998), apresentou-se como candidato a governador pela coligação Força do Povo (PMDB, PFL, PSDC, PSN, PRN, PST, PSL, PAN) tendo como vice o empresário Júlio Ventura. Ver, a esse respeito, Diário do Nordeste, **Eleições**, 04/10/1998, p.2.

⁶¹ Ver Diário do Nordeste, 15/06/1984, p.06, Fortaleza-CE.

⁶² Ver, Jornal O Povo, 21/06/1985.

já havia determinado que César Neto empossasse Antônio Luiz de Abreu Dantas como novo Secretário de Finanças do município em substituição a Idelmar Feitosa. Em seu discurso de posse, o novo secretário foi categórico em suas considerações de corte moralizador salientando que não esperassem dele, “a magia da multiplicação, a prodigalidade dos insensatos nem a sensibilidade dos que não têm um cívico compromisso”. As palavras-chave de seu discurso foram, honestidade de propósitos; coragem para superar os desafios e confiança na possibilidade de vencê-los. Para ele, gerir as finanças de um município no Brasil era um grande desafio, sobretudo pelo acentuado centralismo tributário que deixava aos estados e municípios pouco poder de gerar e administrar recursos, castigando-lhes com uma dependência que comprometia suas autonomias financeiras.⁶³

Em julho de 1985, José Maria de Barros Pinho substituiu César Cals Neto por decisão do então governador Gonzaga Mota. A transição não se deu de forma amistosa, havendo constrangimentos políticos e sociais em função de um processo bastante desgastante alternado por liminares e mandados de segurança em que César Cals Neto retornou ao Executivo Municipal repetidas vezes. Por fim, a decisão final foi favorável ao governador⁶⁴. Barros Pinho, piauiense, com 46 anos de idade, assume definitivamente a prefeitura de Fortaleza para cumprir um “mandato tampão” com o apoio da Assembléia. Dos 41 deputados presentes, 34 foram favoráveis, 1 disse “não”, 1 votou “nulo” e 5 em “branco”. Permaneceu no cargo até janeiro de 1986.

Barros Pinho foi um dos principais articuladores do ingresso do governador Gonzaga Mota no PMDB. Para Pinho, o então governador representava, naquele momento, uma esperança de mudança no quadro político do Estado, com potencial para reverter a tradição coronelista existente no Ceará.⁶⁵ Ao assumir o Executivo Municipal, o novo prefeito foi contundente,

⁶³ Ver, a esse respeito, O Povo, 04/12/1984, p.02, Fortaleza-CE.

⁶⁴ Ver, por exemplo, Diário do Nordeste, 26/06/1985, p. 03, Fortaleza-CE.

⁶⁵ Ver, a esse respeito, O Povo, 21/06/1985.

vamos Reconstruir a Cidade de Fortaleza Física e Moralmente, definindo como metas de emergência, tapar os buracos, enfrentar o problema do lixo e restaurar a malha viária comprometida em mais de 70% de sua extensão.⁶⁶ (grifo meu).

Conforme amplamente propalado na mídia local, tais questões sinalizavam um bom começo. As prioridades eram percebidas “como absolutamente corretas” considerando que Fortaleza estava, naquele momento, “se transformando num gigantesco buraco, por sinal cercado de lama, detritos e imundícies por todos os lados.” Sendo assim, a questão da destinação final do lixo “merecia ser encarado com mais objetividade.”⁶⁷

Embora a polêmica em torno da questão do lixo tenha culminado com a administração Fontenele, pode-se inferir que, em verdade, tratava-se de uma questão cultural que, desde sempre, constituirá um dos principais problemas a desafiar às administrações municipais de Fortaleza. Em tempos mais remotos, artigos publicados nos principais diários locais, em 1982 - por ocasião da gestão José Aragão Albuquerque Júnior (convidado por Virgílio Távora para assumir a Prefeitura de Fortaleza no lugar de Lúcio Alcântara) - já alertavam para a importância da ação “Mutirão Cidade Limpa” , voltada a recuperar e promover a saúde pública, a limpeza e a beleza da cidade e, de modo mais amplo, o desenvolvimento urbano e social local (SAMPAIO, 1991/92). Senão vejamos:

Não se pode negar que a administração municipal tem se esforçado para despoluir Fortaleza em suas áreas poluídas e limpá-las do lixo acumulado aqui e ali. Agora mesmo esse esforço vem recebendo a denominação de Mutirão Cidade Limpa e já apresenta bons resultados. Tudo, porém, falece, se acaba, se extingue aos olhos da população ao passar pelo prolongamento da Avenida Santos Dumont em direção à Praia do Futuro. Ao longo desse belo trecho asfaltado e iluminado com esmero, estão praticando um crime monstruoso. De um lado e de outro há toneladas, montanhas de lixo bem à margem, oferecendo aos olhos um espetáculo degradante e que revolta pelo desrespeito ao direito que todos temos de não conviver com o mau-cheiro, a podridão, os dejetos, enfim, um monte incalculável de poluentes ali jogados impunemente, às claras.

⁶⁶ Ver, Diário do Nordeste, 15/07/1985, p. 02, Fortaleza-CE.

⁶⁷ Ver, Diário do Nordeste, 12/07/1985, p.02, Fortaleza-CE.

de manhã, de tarde, de noite, sem que ninguém, mas ninguém mesmo, tome qualquer providência. (DIÁRIO DO NORDESTE, 1982, p.02 (grifo meu).

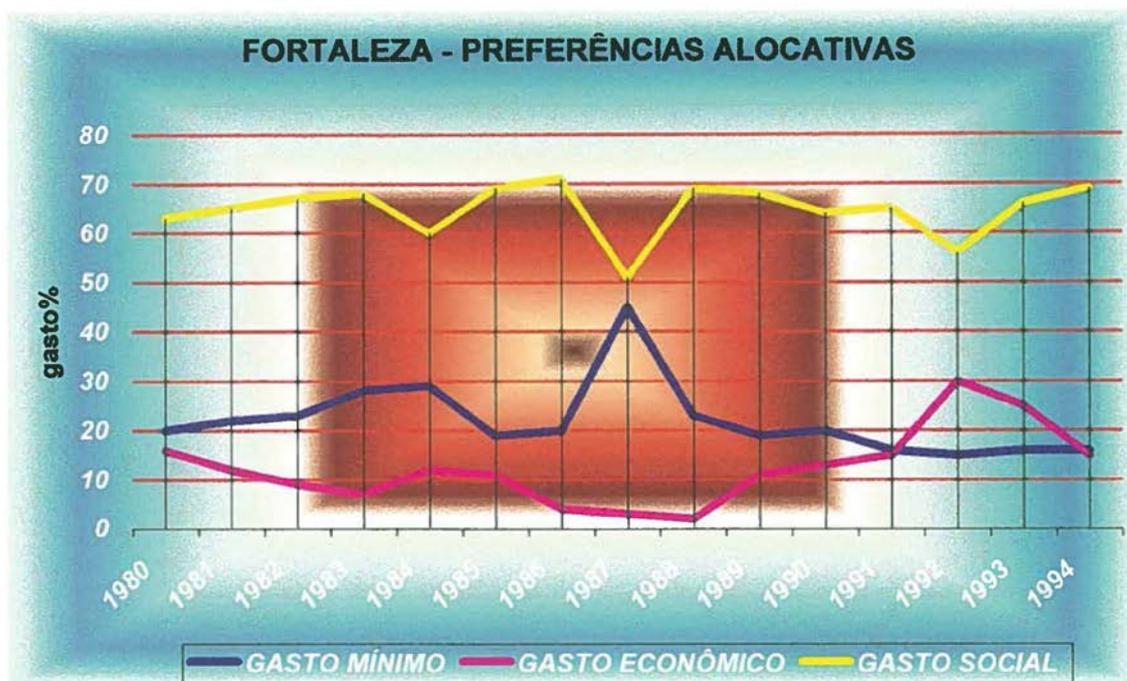
Novamente em 1984, período que antecede a gestão Barros Pinho, os problemas de infra-estrutura urbana eram ainda um tema central na imprensa local. No Jornal O Povo (1984, p.6) lê-se o seguinte

A cidade continua cheia de buracos mas a SUMOV garante que a operação de recuperação de vias prossegue, com o trabalho de 150 servidores. O superintendente Eliseo Becco relaciona 30 corredores de ônibus consertados mas reconhece que Fortaleza está ainda em situação lastimável. Ele justifica: a cidade possui apenas 8% da drenagem de que necessita. Vias recuperadas, um mês depois, estão novamente emburacadas.

Uma análise comparada das biografias de Barros Pinho e Fontenele aponta algumas aproximações curiosas tanto no que se refere a uma participação bastante ativa nas lutas estudantis, quanto à formação universitária, ambos são formados em Sociologia. Barros Pinho estreou na política partidária como vereador na Câmara Municipal de Fortaleza pela legenda do PMDB (1979-82).

Seu bom desempenho como líder do PMDB possibilitou sua indicação e eleição como Deputado Estadual pelo mesmo partido, sendo considerado o “melhor Deputado Estadual” por dois anos consecutivos (1983-1984). Ao assumir a prefeitura por indicação do governador do Estado em 1985 (neste mesmo ano Fontenele deixa o PMDB e ingressa no Partido dos Trabalhadores) - em função de sua reconhecida popularidade, Pinho - embora assumindo o Executivo Municipal por um curto período e em um contexto em que não havia, naquele momento, eleições diretas para prefeitos das capitais -, faz um considerável esforço, apesar dos limites, em imprimir uma administração participativa e moralizadora, atento aos problemas prioritários da cidade e da população através de um plano de metas denominado “O Pacto de Fortaleza: A Cidade é do Povo”.

GRÁFICO 13 – Fortaleza – preferências alocativa.



Fonte: Rezende (1997, p.432).

Estou tomando de empréstimo o gráfico acima que teve sua versão original elaborada por Rezende (1997, p.432) em que o autor nos apresenta valiosas informações sobre o padrão de preferências alocativas do governo municipal de Fortaleza ao longo do período 1980-1994. Como veremos a seguir, o autor subdividiu as preferências alocativas em três categorias distintas, gasto mínimo (GM); gasto social (GS) e gasto econômico (GE). Tais informações são de grande relevância uma vez que as tendências de preferências alocativas indicadas pelo autor coincidem e são reafirmadas pelos dados empíricos que obtive a partir do exame mais detalhado do caso de Fortaleza para o período 1986-96.

Conforme a conceituação adotada por Rezende (1997, p.432):

O gasto mínimo (GM) corresponde à parcela de gastos governamentais em políticas públicas considerada como de domínio exclusivo do governo. Estas envolvem a provisão de bens e serviços que se enquadram na categoria de bens públicos puros, os quais não podem ser provisionados por mecanismos de mercado, representando campos de domínio exclusivo do governo.

O gasto social (GS):

Corresponde à parcela do gasto em políticas públicas destinada à provisão de bens e serviços meritórios ou do tipo quase-públicos. Tais bens, devido a seus graus de exclusão e divisibilidade relativa ao consumo, permitem que o governo não assuma posição monopolista, abrindo portas para a entrada de mecanismos de mercado para a alocação de tais recursos. (REZENDE, 1997, p.432).

Por fim, o gasto econômico (GE) é definido pelo autor como sendo a:

Parcela do gasto que diz respeito a atividades econômicas nas quais, tecnicamente, o governo não teria necessidade de se envolver. Contudo, na prática, o governo desempenha tais atividades dada a necessidade de regulação de mercados; ou ainda, em casos de intervenção direta desempenhando atividades empresariais. (REZENDE, 1997, p.432).⁶⁸

De acordo com o gráfico acima, pode-se inferir que em 1984 (gestão Barros Pinho) - ao receber a prefeitura de seu antecessor (César Cais Neto) - havia uma forte tendência de declínio dos gastos sociais. Todavia, no período referente à sua gestão (1985) verifica-se uma mudança nas preferências alocativas em que há uma tendência de expansão acelerada dos gastos sociais configurando uma clara inflexão na agenda do governo municipal. Vale lembrar que a gestão Barros Pinho inseriu-se em um contexto de grande importância político-social uma vez, naquele momento, assistia-se a intensificação do movimento pró-abertura política e a favor da descentralização que culminara com a Constituição de 1988.

Uma hipótese provável para explicar a mudança de preferência alocativa na agenda do governo municipal de Barros Pinho - moldada por um esforço em desenvolver uma administração participativa e moralizadora cujas ações contemplaram prioritariamente o social - nos remete ao senso de oportunidade vislumbrado por Pinho *vis-à-vis* as novas configurações político-administrativas da época (i.e., movimento pró-democratização e descentralização).

⁶⁸ Para um exame mais detalhado sobre a composição funcional dos gastos segundo as três categorias analíticas utilizadas pelo autor e/ou para uma análise mais ampla sobre "Gastos Públicos e Preferências Alocativas dos Governos Locais no Brasil", ver Rezende (1997, p.413-440).

Tais questões, em seu conjunto, provavelmente teriam influenciado, a agenda do governo municipal, lançando as sementes e/ou as condições político-sociais (necessárias), às quais podem ter favorecido a emergência da nova realidade que estava por vir e que teve na eleição de Maria Luíza Fontenele sua expressão (à primeira vista) mais radical (SOARES, 1996).

Sendo assim, embora a questão da inversão de prioridades só venha emergir no discurso político com as primeiras experiências de gestão municipal democrática no Brasil (e.g., Recife) - a partir das eleições para os prefeitos das cidades -, todavia, a gestão Barros Pinho já sinalizava, ainda que informalmente, um movimento positivo neste sentido. Conforme veremos mais a frente, o investimento público, em sua gestão, priorizou as áreas do município onde encontravam-se os assentamentos sociais de mais baixa renda. Com efeito, as políticas pública resultaram, apesar dos limites, em um importante instrumento de democratização social na medida em que tentavam integrar, internamente, a sociedade. Senão vejamos.

Em sua gestão foram aplicados 40 bilhões de cruzeiros em educação, saúde, habitação, obras de drenagem, sistema viário, promoção social, esportes, lazer, infra-estrutura de limpeza pública (e.g., “Operação Limpeza”)⁶⁹ etc. Do total do investimento, foram aplicados em torno de 34% em obras de pavimentação viária; e 22% em obras de drenagem para recuperar a cidade dos efeitos das chuvas⁷⁰.

Através de convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Fortaleza e a SUDENE no valor de Cr\$ 3.500,000,000 para 1985, foi possível viabilizar o “Projeto Mutirão”, voltado a recuperação e/ou construção de habitações em áreas atingidas pelas enchentes do início do ano. As obras realizadas beneficiaram os bairros mais carentes tais como, Vila União, Mucuripe, Messejana, Pici, Jangurussu e Pirambú, contabilizando um total de 577 habitações. Curiosamente, o bairro de

⁶⁹ Ver, Tribuna do Ceará, 20/07/1985, Caderno 1, p. 11, Fortaleza/CE.

⁷⁰ Ver, a esse respeito, Pacto Fortaleza: a cidade é do povo - Administração Barros Pinho (jul a dez de 1985) Superintendência de Planejamento Municipal (SUPLAM/CE), Fortaleza/CE.

Pirambú foi decisivo para a grande arrancada de Fontenele, assegurando definitivamente sua eleição à prefeitura de Fortaleza em 1986.

Uma questão relevante, cujo exame mais detalhado exigiria uma *démarche* que ultrapassaria os limites da análise aqui pretendida, permeia a seguinte indagação: Qual a relevância da gestão Barros Pinho no processo de transição para a gestão municipal democrática em Fortaleza e, em conseqüência, à vitória do PT em 1986 - Administração Popular de Maria Luíza Fontenele?

Conforme a literatura tem salientado a exemplo de Sampaio (1988, p.194):

O “fenômeno Maria Luíza Fontenele” não explode por acaso, mas como resultado de uma vida coerentemente articulada com as lutas políticas e sociais de sua época, onde sempre fez a defesa dos setores mais oprimidos da sociedade.

De 1966 a 1969 trabalhou como Assistente Social na Fundação de Serviço Social de Fortaleza. Em 1967, tornou-se professora de Sociologia da Universidade Federal do Ceará (UFC). Fez Mestrado em Sociologia de Desenvolvimento na Universidade de *Vanderbilt*, no Tennessee/USA, no período de 1971-1973. Participou ativamente no movimento de oposição que fazia resistência no ambiente universitário ao terror disseminado pela ditadura, que tinha na Universidade um dos seus principais alvos. Junto com outras mulheres fundara o Movimento Feminino pela Anistia do qual foi coordenadora (SAMPAIO, 1988).

O reconhecimento de sua forte atuação - por parte de parcelas da sociedade cearense - refletira-se em 1978, quando de sua eleição como deputada estadual pelo PMDB, reelegendo-se em 1982 pela mesma legenda. Como Presidente da Comissão de Educação e Meio Ambiente, ressalta a ineficácia do governo para estes setores. Destacou-se, também, pela defesa do meio ambiente, em particular, pela crítica às externalidades negativas decorrentes do modo como a especulação imobiliária estava se configurando e modelando o espaço urbano da capital cearense. Em 1985, deixou o PMDB e ingressara no Partido dos Trabalhadores. Escolhida como candidata a prefeitura de Fortaleza pelo

PT, criticara fortemente a política neopatrimonialista do governo⁷¹ do Estado e adotando como “mote’ eleitoral, “Construir o Novo com o Povo”, conseguiu o que parecera impossível, eleger-se prefeita da capital cearense (SAMPAIO, 1988).

Todavia, a conformação política da época parecia pouco receptível aos princípios que norteavam a Administração Popular de Fontenele (e.g, um novo “poder” dissidente que entra em cena paralelamente a um outro “poder” emergente, em formação, de corte empresarial)⁷². Na correlação de forças, sua gestão fora enredada por um forte “bloqueio” da parte dos governos estadual e federal⁷³, bem como dos “grupos dominantes” e setores da imprensa, sobretudo local. Com a máquina administrativa “arrasada” e com uma receita que não dava sequer para pagar o funcionalismo, Fontenele “viu o seu projeto quase naufragar”. Sua política moralizadora (e.g., recadastramento e pagamento parcelado dos salários) encontrou forte resistência tanto por parte do funcionalismo público municipal quanto da Câmara Municipal que recusava-se a endossar suas propostas de ação, considerada “antipáticas” (SAMPAIO, 1988).⁷⁴

A esse respeito o Diário do Nordeste (18/11/1985) faz o seguinte comentário: “Não vai ser fácil para a nova prefeita. A partir de agora, mesmo que assuma em janeiro, vai administrar os conflitos, ao invés de

⁷¹ Apesar de técnico moderno, Gonzaga Mota inicia sua gestão sob a égide do clientelismo, tendo assumido o compromisso de “lotear” cargos e verbas entre os coronéis que lhe deram apoio. Durante seu mandato, ocorre um empreguismo desenfreado (PARENTE apud GONDIM, 1998, p. 32).

⁷² Em 1985, Maria Luíza deixa o PMDB e ingressa no Partido dos Trabalhadores (legenda pela qual é eleita prefeita de Fortaleza). Para ela, a única agremiação a fazer uma oposição coerente à ditadura militar e comprometida com a **superação do capitalismo**, dentro de um projeto desvinculado dos interesses da classe dominante (SAMPAIO, 1988; COMIN; NOVAIS, 1993).

⁷³ Neste período (1986), José Sarney ocupava o cargo de Presidente da República. Posteriormente o então Presidente Sarney sugere o nome de Tasso Jereissati para ocupar o cargo de Ministro da Fazenda de seu governo. Tal indicação causou muita polêmica entre a classe política sendo amplamente noticiada pela imprensa nacional. Embora a indicação de Tasso Jereissati tenha sido vetado em favor de Bresser Pereira - a polêmica suscitada em torno de seu nome (até então pouco conhecido nacionalmente), rende-lhe importantes dividendos políticos, projetando-o nacionalmente. Nesse ano - 1986 -, Gonzaga Mota era o governador do Estado do Ceará que, por sua vez, indica Tasso Jereissati como seu sucessor. Este último elege-se pela primeira vez governador do Estado pelo PMDB. Havia, também, neste ano, eleições para a Assembléia Constituinte.

⁷⁴ Ver também, a esse respeito, O Povo, 17/06/1986, **Caderno 1**, p.06, Fortaleza-CE.

acirrá-los.”

Para Sampaio (1998), a falta de experiência da equipe de Fontenele, a dificuldade em aproximar-se das organizações de moradores - dominadas por seus adversários, bem como o forte sectarismo que permeou suas ações, tudo isso confluuiu para o agravamento do quadro de dificuldades em torno da governabilidade de sua administração. Como se pode inferir da passagem no Jornal O Povo (1986) a seguir:

Greve na prefeitura de Fortaleza virou rotina. Desde o ano passado que as repartições municipais se vêm alternando no dolce farniente, a pretexto de reinvidicações desatendidas. Ao assumir, a prefeita Maria Luíza Fontenele o que fez foi incentivar os grevistas, com eles se solidarizando. Acreditava, certamente, que poderia utilizá-los como fator de pressão junto às autoridades federais na obtenção de recursos a fundo perdido. Mas se enganou redondamente. Acossada de todos os lados por estados e municípios, a união se fez de surda aos rogos de ajuda financeira, para não abrir um perigoso precedente e também por se encontrar ela própria com sérios problemas de déficits vultosos em suas empresas. Atendendo porventura a um, teria que atender a todos, sob pena de ser acusado de discriminação. E o Plano Cruzado aí está a exigir austeridade. (LEITE FILHO 1986).

Para sair do isolamento, procurou organizar-se com outros prefeitos de capitais, pressionando o governo federal por recursos cada vez mais escassos. Em uma de suas viagens à Brasília visitou sete ministérios em busca de recursos através da campanha “Salve Fortaleza”, mas não logrou êxitos em sensibilizar os ministros com relação aos graves problemas da capital cearense. Ao comentar a indiferença para com sua campanha, Fontenele foi categórica, “nós não ficaremos de mãos e pés amarrados. Temos disposição suficiente para encontrar novas alternativas” (PAULA, 1986, p.2).

Alguns meses depois, Adísia Sá - jornalista local de grande visibilidade cujo nome aparece como uma das alternativas possíveis à sucessão de Fontenele -, fizera o seguinte comentário:

Decididamente Fortaleza está fedendo. Não se trata apenas do lixo acumulado nos terrenos baldios, nas praças e ruas - o odor é absoluto. Nauseabundo. O odor político, também. Fedentina que nos envergonha e humilha. Mas que, pelo visto, não

incomoda a todos. [...] Aqui em Fortaleza a luta é firme, aberta, frontal, entre legislativo e executivo. Não há diálogo. Pelo contrário. A troca de farpas é terrível, e o povo, como cego em tiroteio, é atingido por todos os lados. (O Povo, 18/06/1986, caderno 1, p.06).

Sobre a polêmica questão do lixo atribuído, exclusivamente, à administração Fontenele - conforme amplamente propalado pela mídia local, sem, considerar os limites das administrações anteriores no enfrentamento da questão, já que tratava-se de uma questão cultural, a Administração Popular de Fontenele contou com o apoio de alguns segmentos da sociedade local que, não raro, manifestaram-se, espontaneamente, em sua defesa:

Atualmente, nossa capital é a cidade mais suja de todo o Brasil, é lixo por tudo quanto é de lugar. Mas não venham com essa de dizer que só a prefeita é a culpada, quem está mesmo sujando a cidade é a própria população, ninguém tá nem aí. É só passar no centro e dar uma olhada nas lanchonetes (ambulantes) e ver que ao redor é uma sujeira total, saco para lixo ninguém quer comprar. De uns dois anos para cá a cidade virou um deboche total, ninguém respeita nada, mas quem mais suja a cidade são os camelôs, os vendedores de frutas e esse povão que vem do interior sem um pingão de educação. Enquanto nossos grandes governantes não acharem um jeito de fazer com que o homem permaneça no campo e pare de construir esses araturis da vida, a tendência é aumentar cada vez mais os problemas de nossa capital. (XIMENES, 1986, p.1).⁷⁵

Embora haja um, aparente, consenso na literatura nacional em torno da idéia de que a “Administração Popular” de Fontenele constituíra - do ponto de vista local - um caso atípico de “inépcia administrativa⁷⁶” (SOARES, 1996; BARREIRA, 1998).

Sampaio (1988, p.195), nos apresenta uma perspectiva, em parte, bastante distinta da questão ao apontar algumas ações efetivas atribuídas à segunda fase da administração Fontenele. Para o autor, as ações decorrente da nova fase foram decisivas para a “a decolagem da

⁷⁵ Este artigo foi publicado à seção Cartas do Diário do Nordeste do dia 14.06.1986, Caderno 1, p.2 e foi assinado por Marcelo Robin Ximenes, morador do bairro de Fátima em Fortaleza-CE.

⁷⁶ A literatura contemporânea, ao tratar das acusações de “inépcia administrativa” atribuídas a gestão Maria Luíza, tem salientado que as mesmas partiram não só das elites e das classes médias, mas dos próprios movimentos sociais, onde, supostamente, deveriam estar as bases de sustentação da ‘administração popular (BARREIRA, 1998).

Administração Popular”, conferindo-lhe, ao final de sua administração, o reconhecimento da probidade da equipe administrativa.

Observando-se o Gráfico 11 (preferências alocativas), e os Gráficos 12, 13, 14 (avaliação da Imagem da cidade; da administração Fontenele e do PT), que apresentarei a seguir, há indicações de que em 1988 (Gráfico 11) houve um aumento considerável no gasto social comparativamente ao ano anterior, e nos demais Gráficos (12; 13 e 14), tanto a imagem da cidade, quanto a imagem do Partido dos Trabalhadores (PT) e da própria administração Fontenele, ao final do governo, apresentavam um considerável índice de aceitação, contrariando assim o “senso comum”. Dentre as realizações efetivas mais expressivas atribuídas à segunda fase da administração Fontenele, Sampaio (1988) salienta, pelo menos, as seguintes realizações:

- recuperação dos serviços essenciais da cidade, particularmente a coleta de lixo, o setor saúde e a malha viária;**
- com recursos oriundos da SUMOV conseguiu recuperar as principais vias e desenvolver o maior projeto de drenagens já executado em Fortaleza (houve um acréscimo de quase 1000% (hum mil por cento) em obras deste tipo com relação às administrações anteriores;**
- recuperação do Instituto Dr. José Frota⁷⁷ e do Frigorífico Industrial de Fortaleza (FRIFORT), obras consideradas de vulto;**
- transparência e ética na aplicação do dinheiro do contribuinte;**
- promoção de uma gestão participativa embora sem os mecanismos institucionais necessários.**

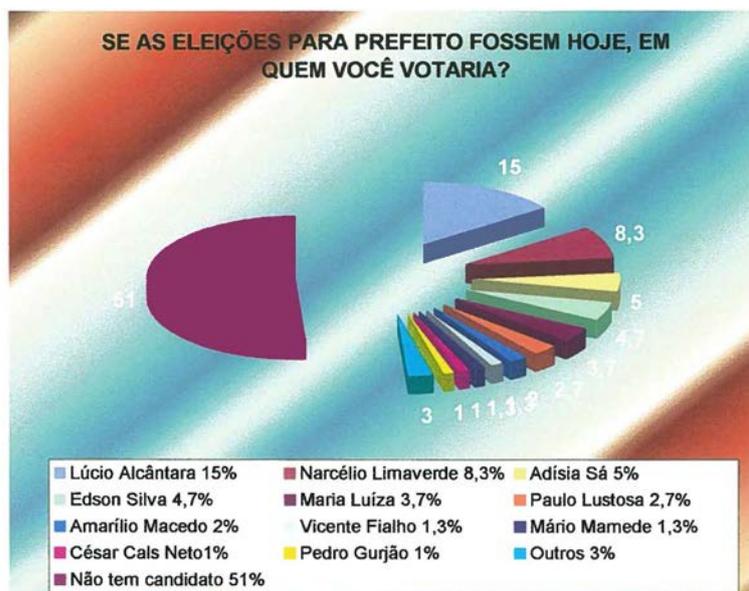
⁷⁷ O Instituto Dr. José Frota, vinculado à Secretaria de Saúde do Município, presta serviços médicos beneficiando diretamente a população, particularmente os setores de baixa renda ou sem condições financeiras.

GRÁFICO 14 – Opinião acerca da cidade de Fortaleza durante a administração da Prefeita Maria Luíza.



Fonte: Jornal O POVO / Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura da UFC (1987).

GRÁFICO 15 – Se as eleições para prefeito fossem hoje em quem votaria



Fonte: Jornal O POVO / Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura da U F C (1987).

GRÁFICO 16 – Partido de sua preferência.



Fonte: Jornal O POVO / Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura da UFC (1987)

3.2. Gestão Ciro Gomes (1989-1990)

Em 1989, Ciro Gomes elegera-se prefeito de Fortaleza, sinalizando portanto que, embora a avaliação sobre a cidade de Fortaleza durante a administração Maria Luíza Fontenele (PT) tenha resultado, aparentemente, favorável a prefeita e ao Partido dos Trabalhadores (PT), (ver, e.g., os Gráficos 12; 13 e 14), os esforços empreendidos pela equipe administrativa e - particularmente no período final da gestão Fontenele - não foram suficientes para reverter a imagem negativa e atípica (i.e., “inépcia administrativa” e/ou “exemplo máximo de desarticulação entre potencial inovador e a feita de um projeto concreto para a cidade”- atribuída a sua administração, conforme amplamente propalado pela mídia local e nacional e que serviu de mote ao discurso dos candidatos à sucessão do Executivo Municipal (SOARES, 1996, p.179).

Com efeito, houve um forte refluxo dos princípios fundamentais da Administração Popular e uma reorientação na agenda político-

administrativa da cidade de Fortaleza em favor da modernização, sobretudo administrativa e tributária. Do ponto de vista analítico hegeliano, o cenário de crise de governabilidade que culminara com a gestão Maria Luíza Fontenele, nos remete, muito provavelmente, a idéia do contingente que apressa a evolução. Neste caso, no sentido da modernização do setor público da capital cearense, conforme veremos a seguir.

Embora a breve gestão municipal de **Ciro Gomes (1989-1990)** não tenha se caracterizado por um padrão empresarial e/ou de corte neoliberal, as reformas “domésticas” empreendidas por ele, em certo sentido, estavam em perfeita sintonia com o discurso neoliberal, particularmente quanto a preocupação com a austeridade financeira e fiscal e com a racionalidade administrativa⁷⁸. Considerando-se, obviamente, as devidas proporções, suas ações parecem reeditar, na esfera do município, o mesmo receituário que orientou a gestão inaugural de **Tasso Jereissati** - candidato eleito em 1986 pelo PMDB com o apoio do então governador **Gonzaga Mota**, do PDS -, frente ao governo do Estado (1986/90).

A agenda político-administrativa da administração **Ciro Gomes** estabeleceu como metas prioritárias de governo os seguintes desafios:

- reverter o quadro de sério comprometimento da máquina administrativa do município. O discurso político privilegia, pela primeira vez, a questão da eficiência, eficácia e efetividade como metas fundamentais a serem perseguidas, aproximando-se, portanto, do discurso empresarial;
- o equilíbrio das finanças públicas e a busca da racionalização da gestão financeira;
- incentivo ao turismo e promoção de ações estratégicas no sentido de reverter a “imagem decadente da cidade”⁷⁹.

⁷⁸ Cf. Relatório de Avaliação - Ano I, 1989, Secretaria de Administração do Município, IPLAM/CE.

⁷⁹ Ver, a esse respeito, Mensagem à Câmara Municipal, Prefeitura Municipal de Fortaleza, administração **Ciro F. Gomes**, jan. 1990.

Adotando como *slogan*, “é tempo de amar Fortaleza, administração das mudanças”, as ações do governo municipal foram orientadas fundamentalmente no sentido de “tornar o município administrável”⁸⁰.

Com efeito, sua gestão notabilizou-se pela seguintes realizações:

- reestruturação da administração municipal (modernização administrativa)⁸¹;
- estruturação de um eficiente sistema de arrecadação tributária promovendo a racionalização da gestão financeira (busca da maximização da eficiência financeira);
- retomada da ação planejada;
- atendimento de carências municipais localizadas (i.e., educação, saúde, assistência social, limpeza pública e obras de recuperação e drenagem das vias);
- ações estratégicas voltadas à revitalização da imagem da cidade de acordo com sua tradição de cidade turística por sua localização privilegiada, belezas naturais favorecidas pelos fatores geográficos e climáticos, hospitalidade, artesanato, culinária diversificada, baixos índices de violência urbana etc.

As inovações tecnológicas e gerenciais⁸² introduzidas por sua administração inauguram, assim, um novo círculo virtuoso de inovações e modernização no setor público da capital cearense que, em muitos aspectos, aproxima-se das ações dos chamados “empresários *Schumpeterianos*”. No que se refere a questão das inovações

⁸⁰ Ver, a esse respeito, Mensagem à Câmara Municipal, Prefeitura Municipal de Fortaleza, administração Ciro F. Gomes, jan. 1990.

⁸¹ Conforme mensagem à câmara, a gestão Ciro Gomes notabilizou-se em particular pela Modernização Administrativa. Nesse sentido, foi criada a Comissão de Modernização Administrativa pelo Decreto n. 7.921, de 12/01/89 tendo em vista a Reforma Institucional, compreendendo a definição sistêmica e setorial, adequação das estruturas organizacionais e a padronização de cargos comissionados e funções gratificadas (p. 22). A Modernização Administrativa inclui: a reforma institucional; a regulamentação e organização funcional dos diversos níveis hierárquicos da Administração Municipal; e a implementação de uma política racional de recursos humanos. Ver, também, Avaliação e Compromisso - Resgate de uma cidade (Administração Ciro Gomes), IPLAM/CE.

⁸² Conforme mensagem à Câmara, a gestão Ciro Gomes notabilizou-se em particular pela Modernização Administrativa. Para uma análise mais detalhada, ver Administração Ciro Gomes - Ano I - É Tempo de Amar Fortaleza: Administração das Mudanças. IPLAM/CE, Fortaleza/CE.

gerenciais, a administração **Ciro Gomes** notabilizou-se pela retomada do planejamento como forma de racionalizar e otimizar as ações do Poder Executivo (e.g., medidas em favor da descentralização administrativa, levando-a mais perto do povo, porém, sem perder de vista as dificuldades da experiência da gestão anterior e, portanto, perseguindo a efetividade nos *out puts* do setor público). Sendo assim, não só na esfera do governo estadual, mas também na municipal a legitimação se daria a partir da migração do “popular” para o projeto da modernidade.

De modo mais amplo, as ações em favor da modernização resultaram no Plano de Desenvolvimento Urbano que, a partir de então - para além de uma questão apenas gerencial - passa a contemplar uma visão mais global de cidade. Neste sentido, sua gestão constitui um momento de transição e do abandono de um modo tradicional de gerir a cidade (tipicamente gerencial) em favor de um novo modelo em que a cidade passa a assumir uma dimensão mais estratégica tendo em vista o novo federalismo brasileiro, criando, assim, as condições para que o setor público pudesse, efetivamente, tornar-se mais empreendedor.

Paradoxalmente, **Ciro Gomes** não é empresário. Em 1976 obteve o primeiro lugar nos exames de vestibular para o Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC), onde, depois de formado, submeteu-se a concurso público para monitor da referida Instituição, sendo novamente classificado em primeiro lugar. Posteriormente, lecionou Direito Tributário e Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Em 1983, aos 25 anos de idade, foi eleito Deputado Estadual pelo PDS. Reelegera-se para o pleito seguinte e, como Deputado, exercera a liderança do Governo do Estado (i.e., governo Tasso Jereissati - eleito governador pela primeira vez em 1986, pelo PMDB com uma votação superior a um milhão e quinhentos mil votos)⁸³ na Assembléia Legislativa (SAMPAIO, 1989).

Interrompera o mandato quando teve seu nome indicado pelo PMDB para disputar a prefeitura de Fortaleza. Foi eleito em uma das

⁸³ Cf. Diário do Nordeste, Eleições, 04/10/1998, p.2.

mais disputadas eleições dos últimos anos, vencendo o seu principal adversário (o radialista, Édson Silva) por uma pequena diferença de 5.637 votos. Em seguida, ao ser adotado politicamente pelo então governador do Estado (Tasso Jereissati, deixou o PMDB em 1989 e foi um dos fundadores nacionais do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), sigla pela qual voltou ao governo em 1994, sendo eleito no primeiro turno das eleições com uma diferença de 56% dos votos válidos), transfere-se para o PSDB. Em dois anos como prefeito, sua destacada atuação confere-lhe os melhores índices de aprovação entre os prefeitos das capitais do País.

O êxito nas reformas empreendidas por ele, de um lado, credenciaram-no a disputar o governo do Estado em 1990. De outro, estabelecera as condições para que as gestões posteriores dispusessem de meios efetivos para consolidar o processo de modernização e racionalização da máquina administrativa, por exemplo, o que fazer e como fazer para melhorar a eficiência gerencial e das políticas urbanas; a probidade no trato da coisa pública etc., bem como a questão do desenvolvimento econômico local.

Tais questões têm constituído algumas das metas prioritárias defendidas pelos “jovens empresários” cearenses. Neste sentido, pode-se inferir que sua administração não só lançou as bases fundamentais para a consolidação da modernização do setor público em Fortaleza, mas, sobretudo, somou-se e confluiu politicamente para a promoção e favorecimento de uma ampla reforma (na esfera do Estado e da capital cearense) cujos princípios fundamentais permeou o “projeto mudancista”, encampado pelos “jovens empresários” desde 1978.

Posteriormente, **Ciro Gomes** (candidato do governador **Tasso Jereissati** ao governo do Estado em 1990), ao eleger-se governador do Estado do Ceará, tornou-se o primeiro governador eleito pela legenda do PSDB,⁸⁴ dando continuidade administrativa ao propalado “governo das mudanças” no qual a racionalidade empresarial constituía um

⁸⁴ Cf. Diário do Nordeste, Eleições, 04/10/1998, p.9.

princípio orientador e cujas palavras-chave passam a ser: justiça social, modernidade e competência (GONDIM, 1994).

Chegou a ser considerado o governador mais popular do País e foi relacionado pela revista *Time* como uma das 100 lideranças emergentes no cenário mundial⁸⁵. Foi em sua gestão que o governo do Estado do Ceará recebeu o prêmio *Michel Paté*, concedido pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência (UNICEF), em virtude do êxito obtido no combate à mortalidade infantil. Com poucos recursos reduziu em 30% a mortalidade infantil em três anos.

3.3 Gestão Juraci Magalhães (1990-93)

Com a desincompatibilização do então prefeito **Ciro Gomes**, que se candidatara ao cargo de governador do Estado do Ceará, assumira a Administração Municipal de Fortaleza o seu vice, **Juraci Vieira de Magalhães**. Formado em Medicina, fora o nome indicado pelo “PMDB histórico” para compor, como vice, a chapa encabeçada por **Ciro Gomes**. Sua história na vida pública remonta aos anos 60, quando assumira a presidência do Diretório do MDB de Fortaleza. Posteriormente, de 1980 a 1983, assumira a mesma função pelo PMDB (SAMPAIO, 1993).

Chamo a atenção para o fato de que na composição de sua equipe administrativa estão presentes **Antônio Elbano Cambraia** (Secretário de Finanças/Administração Direta) e **Barros Pinho** (ocupando a presidência do Instituto de Previdência do Município/Administração Indireta). Este último, conforme visto alhures, fora prefeito de Fortaleza pelo PMDB em 1985.

A Política de ação da administração inaugural de Magalhães, que teve como *slogan*, “Humanização com Participação”, é percebida como marco referencial de um novo modo de gerir a cidade cujo princípio

⁸⁵ Cf. Diário do Nordeste, Eleições, 04/10/1998, p.9.

orientador contemplou, pelo menos, os seguintes aspectos: a eficiência gerencial e das políticas públicas; adoção de um novo padrão de gestão de corte empreendedor; atitudes de incentivo à inovações criativas voltadas a promoção do desenvolvimento urbano, criando, assim, uma atmosfera favorável aos novos negócios, à indução e dinamização da economia local etc.

Neste sentido, pode-se inferir que sua administração procurou mudar o perfil cultural tradicional do *modus operandi* do setor público municipal - até então eminentemente “gerencial”-, adotando atitudes mais próximas à cultura do empreendimento como prioridade fundamental, otimizando a *performance* do setor público local e dando continuidade à promoção do “círculo virtuoso de inovações” desencadeado, inicialmente, pela administração **Ciro Gomes.**

Os dados relativos ao Gráfico 13 e o quadro a seguir (para o período de 1988), evidenciam que, embora a literatura contemporânea tenha dado pouca atenção às ações empreendidas ao final da administração Fontenele, pode-se perceber que as ações efetivas de sua administração colaboraram, direta e/ou indiretamente, para a promoção da modernização do setor público da capital cearense a partir de, pelo menos, dois aspectos relevantes.

De um lado, pela forte redução do “gasto mínimo” (que alcançou o ponto mais elevado em 1987 - ver Gráfico 13), acompanhado de uma elevação significativa do “gasto social” e em investimentos (ver Quadro 12). De outro, o resultado de seus esforços para moralizar o setor público, resultou para o período de 1988 em um considerável êxito no equilíbrio das contas públicas, sobretudo no que se refere à redução do montante da dívida (ver Quadro 12) e redução do funcionalismo criando, assim, condições favoráveis à modernização administrativa que ganha vulto e efetividade na administração **Ciro Gomes** sendo implementada, posteriormente, pelas administrações subsequentes (i.e., **Juraci Magalhães** e **Antônio Cambraia**) (SOARES, 1998).

QUADRO 12 – Prefeitura Municipal de Fortaleza (1.000) despesa municipal (em moeda corrente).

ESPECIF.	1988	1989	1990	1991	1992
D. CORRENTES	26.706.284	384.556	10.060.537	60.609.758	659.114.646
<i>custeio</i>	11.514.056	152.988	4.383.447	26.894.746	348.153.699
Trans. Correntes	15.202.228	231.548	5.677.090	33.715.012	310.960.947
<i>Enc. Div. InL</i>	2.359.576	11.647	238.093	1.877.213	14.044.218
D. DE CAPITAL	1.273.001	67.571	2.777.432	27.975.599	523.088.002
Investimentos	203.043	6.865	174.741	6.602.716	85.882.468
<i>Obras/instalações</i>	-	-	48.519	5.746.214	79.195.133
Trans. Capital	1.069.958	60.716	2.528.691	20.925.506	431.728.528
<i>Amortização/div.</i>	460.264	3.409	341.726	178.221	2.013.661
<i>Outras transf.</i>	609.694	57.297	2.186.965	20.747.285	429.714.867
TOTAL DESP.	27.989.285	452.107	12 837.969	88.585.357	1.182.202.64

Fonte: Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza (1998).

Como resultado da modernização administrativa, da reforma fiscal, do redirecionamento na nova agenda da cidade (e.g., mudança político-administrativa) e dos êxitos obtidos no *marketing* político, *city marketing* e *marketing* turístico, o Estado do Ceará e, particularmente Fortaleza vem, por um lado, consolidando-se não só como um dos principais destinos turísticos do Brasil mas, também, como um dos principais destinos de investimentos nacionais e internacionais (e.g., indústrias, comércio e serviços especializados etc.) (REVISTA EXAME, 1998).

Por outro, os governos estadual e municipal tem feito um considerável esforço, apesar dos limites, para promover a integração das comunidades mais carentes ao emprego e à renda (e.g., industrialização e promoção do desenvolvimento do turismo). Mais do que isso, tem criado condições (i.e., credibilidade, confiança) para que investidores domésticos e estudantes recém saídos das universidades sintam-se dispostos a iniciar novos negócios em busca de um futuro de oportunidades, pela oferta “democrática” de ocupação produtiva proporcionada, por exemplo, pela intensificação da promoção da indústria e serviços (REVISTA EXAME, 1998).

As metas da gestão inaugural de Magalhães contemplaram, fundamentalmente, a questão do Desenvolvimento Administrativo (i.e., a modernização administrativa, a questão das finanças públicas e planejamento municipal); Desenvolvimento Social (educação, saúde, habitação, promoção social, turismo, cultura e desportos), e a Organização Urbana (sistema viário, transportes urbanos, drenagem, limpeza urbana, meio ambiente, comércio e abastecimento e segurança pública municipal). O objetivo central era a busca da qualificação do setor público, bem como da eficácia e eficiência na capacitação de gerar e administrar recursos voltados ao desenvolvimento urbano e econômico-social, inaugurando, assim, um novo período na Administração Pública local.

É o caso, por exemplo, do “comércio e o abastecimento” em que a prefeitura deu continuidade ao programa de manutenção e recuperação dos mercados públicos, feiras livres e implantação de barracas e boxes padronizados de comercialização em várias áreas da cidade. A prefeitura instalou 630 novos pontos de vendas ao ar livre na Avenida Beira Mar (um dos principais pólos turísticos da cidade) e 27 boxes em condições adequadas à comercialização de frutos do mar.

No setor de Planejamento Municipal a questão central fora a formulação e aprovação pela Câmara de Vereadores da Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU- FOR/aprovado em janeiro de 1992), com destaque para a Lei do Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (votado e sancionado pelo prefeito Antônio Cambraia, em 23 de dezembro de 1996). Vale salientar que o Plano Diretor prevê a regulamentação para as diversas áreas comerciais da Praia de Iracema (um dos principais pólos turísticos da cidade). Entre elas, a localização de hotéis, *shopping*, residências, equipamentos de lazer, marinas e edifícios-garagem, todas da iniciativa privada.

No capítulo referente à Política Urbana, as atenções voltaram-se, particularmente, para a criação de mecanismos de disciplina e regulação de construções urbanas, tais como a adoção do mecanismo do Índice 1⁸⁶, solo

⁸⁶ De acordo com o índice 1, o proprietário ou investidor que desejar construir edificações verticalizadas além do índice regulador deverá, através do mecanismo do solo criado,

criado e a operação urbana consorciada. Este último, emerge como um dos mecanismos inovadores mais importantes do Plano Diretor tendo por objetivo promover uma maior integração entre os poderes público-privado. Como afirma Barreira (1998, p.114), o instrumento de operação urbana consorciada, “permite a construção de empreendimentos conjuntos de iniciativa privada e dos poderes públicos, sob a coordenação da Prefeitura, visando a integração de recursos oriundos desses projetos.”

Não obstante os esforços empreendidos pela gestão Magalhães na intensificação do desenvolvimento nos setores de Educação, Saúde, Habitação, Cultura, Turismo e Segurança Municipal, a *performance* fiscal (ver Quadro 13, período relativo a 1990-92) e o Programa de Urbanismo foram o destaque de sua administração.

pagar um adicional (i.e., referente ao solo criado) o qual será convertido em um Fundo de Desenvolvimento Urbano (FDU) - para ser aplicado em infra-estrutura urbana (BARREIRA, 1998).

Quadro 13 - Prefeitura Municipal de Fortaleza (1.000) arrecadação municipal (em moeda corrente).

ESPECIF.	1988	1989	1990	1991	1992
R. CORRENTES	21.361.506	507.220	15.670.567	105.072.194	1.099.871.800
Tributária	3.754.491	78.794	2.931.341	20.470.076	197.429.380
Impostos	3.701.105	78.108	2.880.342	18.350.542	173.142.850
IPTV	1.218.844	15.072	538.024	6.632.358	61.834.200
ITBI	300.582	9.635	243.494	1.504.189	10.773.259
ISS	2.181.679	45.101	1.808.142	8.674.685	86.132.017
IVVC	-	8.300	290.682	1.539.310	14.403.283
T. CORRENTES	16.437.593	227.317	9.664.020	51.905.003	497.772.390
Da União	10.075.948	128.970	4.500.850	23.801.212	215.357.170
FPM	6.806.221	100.411	4.134.988	18.723.202	209.757.500
Do Estado	6.361.645	98.347	5.163.170	28.103.791	282.415.220
ICMS	5.968.558	93.660	4.941.425	26.978.355	268.990.550
De Convênios	-	-	-	112.020	38.176.250
TOTAL	21.415.015	507.235	15.968.749	107.183.077	1.113.022.201

Fonte: Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Em 1991, a municipalidade destinou Cr\$ 20,7 bilhões (24% do total das despesas) em Habitação e Urbanismo. Em seguida vem o setor Educação com Cr\$ 16,6 bilhões (20%) e Saúde com Cr\$ 13,5 bilhões (16%). Recursos próprios, diga-se de passagem. Somando-se recursos próprios e transferências os investimentos em Educação sobem para 25,58% do total (SAMPAIO, 1992).

As experiências inovativas na administração municipal de Fortaleza não constitui necessariamente uma resposta aos novos desafios relocalados às cidades nos anos 90. No início dos anos 80, por exemplo, houve uma tentativa semelhante, por parte da administração Lúcio Alcântara (1979-82), no sentido de somar esforços às administrações passadas e futuras na construção de Fortaleza. Dito de outro modo, havia desde sempre uma **opção pela ação planejada. Na gestão Alcântara (médico formado aos 22**

anos de idade), por exemplo, foram elaborados importantes planos tais como o Plano de Metas Governamentais para o Município de Fortaleza (PLAMEG-Fortaleza); a criação do SUPLAM e o Modelo de Organização Urbana de Fortaleza. Este último, voltado a promoção e indução de uma série de ações estratégicas para a promoção do desenvolvimento urbano e econômico de Fortaleza. O Planos de Metas Governamentais (PLAMEG) definira uma política de desenvolvimento urbano para a capital cearense vinculada a uma política urbana definida para o Estado em que eram previstas parcerias entre a ação governamental e a iniciativa privada.

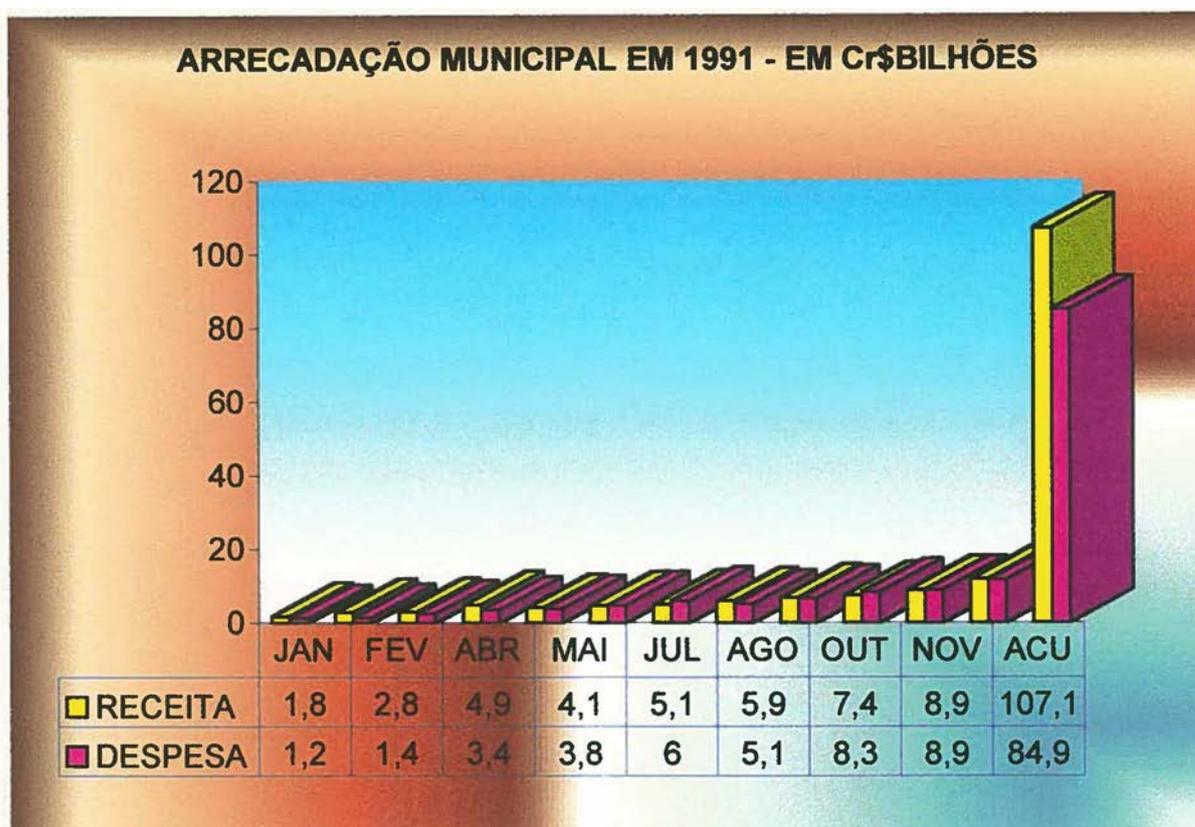
Previa-se, também, a modernização administrativa; reestruturação da Secretaria de Finanças; a recuperação da imagem da cidade (e.g., promoções culturais tais como o programa “Conheça Fortaleza”; implantação de parques urbanos - e.g., Parque do Cocó, Pólo de Lazer da Barra do Ceará, parque da Avenida Beira Mar etc. urbanização e manutenção de praças em que fora introduzido o programa de adoção de praças envolvendo a celebração de convênios entre a Prefeitura e empresas ou associações diversas; organização urbana; racionalização das decisões quanto a alocação de investimentos dos diversos agentes públicos e privados na cidade.

Não obstante a perspectiva criativa e inovadora que caracterizou a administração Alcântara (1979-82), todavia, o que mais

chama a atenção de quantos observam a *performance* da Administração Municipal de Juraci Magalhães é o grande volume de suas obras e o alto montante de recursos investidos. (SAMPAIO, 1992, p.280).

Como afirma Sampaio (1992), a administração Magalhães conduziu as finanças de Fortaleza à quinta posição no *ranking* de desempenho financeiro das capitais brasileiras, (pela ordem, até setembro de 1991: São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba, Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador etc.).

Gráfico 17 – Arrecadação municipal em 1991 – em CR\$ bilhões.



Fonte: Sampaio (1992).

Conforme o Gráfico 17, o acumulado do ano somou Cr\$ 107,1 bilhões que representou um crescimento real de de 7,4% sobre o ano anterior (1990). O *superávit* de Cr\$ 22 bilhões ocorrido em 1991, possibilitou a efetivação de um arrojado Programa de Urbanismo que contemplou, por exemplo, a construção de viadutos; prolongamento e construção de novas avenidas possibilitando a integração da rede viária e melhoria do sistema de circulação da cidade; preservação de parque ecológicos; recuperação e construção de praças (i.e., somando mais de 150 praças) (SAMPAIO, 1992;1993).

Tais empreendimentos sinalizam um amplo movimento no sentido do resgate dos espaços públicos, da humanização da cidade e da valorização da imagem da cidade. A construção de novos calçadões e a reforma realizada na Praça do Ferreira - situada no centro da cidade -, são apontados como alguns dos importantes indicadores do espírito da

nova gestão que, neste particular, procurou reverter a imagem decadente associada ao centro da cidade. Mais que isso, tais obras deram início à conclusão de uma série de obras nos mais diversos bairros da cidade voltadas ao resgate da beleza, da história de Fortaleza e, de modo mais amplo, havia uma tentativa de melhorar o padrão de urbanização da cidade.

A reforma da Avenida Monsenhor Tabosa (o maior *shopping* de compras ao ar livre de Fortaleza com mais de 400 lojas)⁸⁷; urbanização da Praia de Iracema (reduto tradicional da boêmia); Praia do Futuro (um dos principais pólos turísticos da capital cearense) e Avenida Beira Mar (considerada o maior complexo de entretenimento noturno do país), são apontadas como algumas das ações exemplares da nova gestão e do novo espírito do setor público municipal cujo investimento em infraestrutura urbana procurou consolidar uma vocação pré-existente relativas ao lazer e entretenimento.

Sendo assim, os investimentos e empreendimentos realizados pela prefeitura municipal nas áreas mencionadas acima, assumem uma linha empreendedora de “construção do lugar”, sendo responsáveis pela promoção de externalidades positivas não só do ponto de vista da elevação da qualidade do padrão de urbanização, mas sobretudo, pela consolidação da imagem do lugar voltada a promoção da indústria do turismo (e.g., ações indutoras a dinamização da economia terciária - e.g., bares e serviços - naquele território). Apesar dos limites, os investimentos realizados abriram oportunidades de integração e ocupação produtiva para comunidades de baixa renda, pequenos, médios e grandes empresários locais e advindos de outros Estados do Brasil e do exterior (HARVEY, 1989b; REVISTA EXAME, 1998).

A consolidação do referido território, como um dos mais importantes complexos noturno do país; sua arquitetura com traçados arrojados e, por vezes, em estilos neo-racionalista e pós-moderno, tem

⁸⁷ O projeto de reforma da avenida Monsenhor Tabosa (rua *shopping*), previa faixa para automóveis de passeio e áreas de estacionamento; praça com 1.300 metros quadrados (*fast-food*, banco 24 horas, espaço cultural, bancas de revista), estacionamento com capacidade para 420 veículos.

causado forte impacto na paisagem urbana local, na nova imagem da cidade (sobretudo a cidade turística que inclui: a cidade histórica, cidade monumental, cidade cultural, cidade boêmia, cidade de compras etc.) desempenhando um importante papel na atração de novos investimentos e na dinamização da economia local. Perguntado sobre os critérios que adotara para a definição dos orçamentos para as distintas secretarias, Magalhães fora categórico: “Eu avalio o desempenho de meus auxiliares não pela capacidade de economizar, mas a de gastar certo” (SAMPAIO, 1993, p.169).

No setor de transportes coletivos, sua gestão foi responsável pela modernização do sistema a partir da implantação dos “Terminais de Integração” e as “Câmaras de Compensação” (i.e., passagem única para os usuários). O objetivo era interligar os bairros, através da criação de linhas circulares e de estações de integração.

Com relação à cultura e à promoção do turismo (i.e., indústria do turismo), a novidade fica por conta da criação da Secretaria de Turismo, voltada a “atração de novos fluxos para manter as atividades em alta” (IPLAM, 1992, p.63).⁸⁸

As ações foram no sentido da promoção de grandes eventos destinados, sobretudo, a divulgar a nova imagem da cidade. O carnaval (sob o tema, Fortaleza, Sol e Alegria), foi uma das importantes oportunidades estratégicas encontradas pela Prefeitura para a intensificação do *marketing* turístico, do *marketing* político e do *city marketing* “A Nova Fortaleza”. As pesquisas de opinião pública, realizadas à época, apontaram “o fenômeno Juraci Magalhães” como a segunda melhor administração. O primeiro lugar coube ao urbanista Jaime Lemer pelos êxitos contabilizados em sua segunda gestão em Curitiba (PN).

⁸⁸ Ver Mensagens à Câmara Municipal de Fortaleza. Administração Juraci Magalhães, prefeito de Fortaleza.

3.4 Gestão Antônio Cambraia

A partir de 1993 o município de Fortaleza passou a ser administrado pelo novo prefeito eleito, o economista e administrador Antônio Elmo Cambraia (PMDB), que vencera as eleições no primeiro turno com uma ampla maioria de votos. Foi o nome indicado por Juraci Magalhães (que chegara ao final do mandato de três anos, apontado, pelos órgãos nacionais de pesquisa, como o “Melhor Prefeito” das capitais brasileiras) em função de seu desempenho frente a Secretaria de Finanças (SAMPAIO, 1995).

Antônio Marcelo Teixeira Torres - Engenheiro Civil, foi diretor do Banco do Estado do Ceará (BEC) no governo Tasso Jereissati - conhecido como “Homem tocador de obras”, particularmente por suas ações frente a Superintendência Municipal de Obras e Viação (SUMOV) de Fortaleza, fora o nome escolhido para compor, como vice, a chapa encabeçada por Cambraia, a convite do então prefeito Juraci Magalhães. Um ano depois (1994), Marcelo Teixeira fora eleito para a Câmara Federal, obtendo 67.471 votos sendo, em seguida, convidado pelo prefeito Cambraia para assumir a Secretaria de Serviços Públicos do município.

O *slogan* da administração Cambraia, “Fortaleza, Cidade Saudável”, já sinalizava as metas, os compromissos e os desafios da nova administração no sentido de consolidar e avançar com relação às estratégias de crescimento com desenvolvimento urbano sustentável que se desenhara, para o caso de Fortaleza, desde 1989. Sendo assim, as ações de sua gestão foram orientadas pelos seguintes princípios:

- continuidade administrativa (concluirá um considerável volume de obras iniciadas na gestão anterior)⁸⁹;
- gestão compartilhada;
- ação planejada;

⁸⁹ Ver, a esse respeito, Diário do Nordeste, 30/06/1993, Fortaleza-CE.

- **valorização da cidadania;**
- **preservação do meio ambiente;**
- **ética na administração pública.**

Na definição de políticas e diretrizes⁹⁰ foram estabelecidos três sistemas básicos de prioridades de governo para a “redução do *gap* entre demanda e oferta de bens e serviços públicos” (IPLAM, 1993, p.44).

Senão vejamos:

I) Sistema Prioritário, contemplando:

- **educação;**
- **saúde;**
- **assistência social e geração de trabalho e renda (Programa Municipal de Profissionalização e de Geração de Emprego e Renda - PROGER)⁹¹ beneficiando, sobretudo, as comunidades de baixa renda;**
- **transporte coletivo;**
- **turismo;**
- **criança da cidade.⁹²**

II) Sistemas Preferenciais, contemplando:

⁹⁰ Ver Planejamento Municipal, Projeto para Fortaleza Saudável, Plano Plurianual (1994-97), Consolidação para os Projetos Priorizados para 1995; Consolidação para os Projetos Priorizados para 1996. Prefeitura Municipal de Fortaleza, Instituto de Planejamento do Município (IPLAM); Administração Antônio Cambraia. Fortaleza/CE.

⁹¹ Para uma análise mais detalhada sobre o PROGER ver, por exemplo, Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza (realizações dos exercícios de 1993-5, administração Antônio Cambraia, IPLAM, Fortaleza/CE, p. 6-7.

⁹² Considerado pelo Secretário de Planejamento como um dos programas inovadores, na medida em que implica ações de caráter intersetorial voltadas para saúde, educação, emprego e proteção. Neste sentido foi criada a Fundação Criança da Cidade (FLJNCI), responsável pela pesquisa, monitoramento da realidade da criança da cidade, e pelo desenvolvimento de um amplo programa de defesa da criança; implantação de Centros de Assistência; programa de profissionalização da criança e do adolescente e de conscientização e mobilização da sociedade civil. Foi desenvolvido, também, o Projeto de Integração da Criança à Sociedade em Parceria com o Ministério do Exército, o Banco do Brasil, a Federação das Indústrias do Ceará, a FACIC, a arquidiocese de Fortaleza e as organizações não-governamentais *Terre des Hommes* e *Terra Nuova*. Ver, a esse respeito, Mensagens à Câmara Municipal de Fortaleza (realizações dos exercícios de 1993-5), administração Antônio Cambraia, IPLAM, Fortaleza/CE, p. 10.

- planejamento e desenvolvimento urbano (em 23 de dezembro de 1996 o prefeito sancionou a Lei de Uso e Ocupação do Solo);
- estruturação urbana;
- habitação (Programa de “Mutirão Habitacional”, abrangendo 6 regiões administrativas);
- saneamento;
- meio ambiente;
- desporto e lazer;
- cultura (intensificação da promoção cultural de exposições, oficinas de arte, seminários etc. que contemplou, pelo menos, as seguintes ações, o patrocínio de 14 discos, *shows* e manifestações folclóricas tendo como objetivo a valorização dos artistas locais; realização de 05 concursos literários; reforma do Teatro São José; construção do Anfiteatro Lauro Maia; reconstrução do prédio do Estoril - na Praia de Iracema -; construção do teatro de bolso da Fundação Cultural etc.);
- serviços públicos (Programa de Qualidade para Mercados e Feiras - PROFEIRA).

III) Prioridades Instrumentais, políticas voltadas ao:

- desenvolvimento do planejamento municipal, tendo em vista a ação integrada das unidades de governo, a otimização do uso dos recursos, o êxito das ações empreendidas e o cumprimento das instalações;
- implantação de medidas específicas para elevar a eficiência e eficácia do sistema de finanças municipais. Uma das grandes inovações na política financeira foi a implantação da Comissão de Programação Financeira e Crédito Público, constituída pelo Secretário de Finanças, Secretário de Administração e o Superintendente do Instituto de Planejamento do Município, com o objetivo de administrar os gastos públicos e acompanhar e controlar as receitas e despesas municipais;

- desenvolvimento de estruturas organizacionais, de acordo com critérios que atendam os requisitos de eficiência e eficácia, e para capacitação da máquina administrativa no atendimento às prioridades estabelecidas;
- delineamento de métodos e processos de trabalho que incorporem a tecnologia da informática e que privilegiem o bom atendimento ao munícipe;
- valorização, capacitação e redimensionamento dos recursos humanos;
- descentralização administrativa, possibilitando maior autonomia às unidades, desburocratização de procedimentos e melhoria do atendimento ao público;
- tratamento preferencial às unidades descentralizadas relativamente ao desenvolvimento e suprimento de recursos humanos e à alocação de recursos financeiros, materiais e computacionais;
- democratização e transparência das decisões, atos e resultados das ações de governo.

É na administração de Cambraia que a questão da promoção e desenvolvimento do turismo emerge como uma das questões de “prioridade absoluta”, por suas externalidades positivas no meio ambiente, na preservação das artes e cultura local e, sobretudo, pelo forte impacto imediato no desenvolvimento econômico local (e.g., distribuição de renda, oferta “democrática” de oportunidades de ocupação produtiva etc.).

Conforme o “Projeto para Fortaleza Saudável”⁹³, o turismo é percebido como:

Uma atividade que, quando planejada e induzida profissionalmente, é propulsora de emprego e renda, inclusive com efeitos benéficos na distribuição de renda, pela

⁹³ Ver Planejamento Municipal, Projeto para Fortaleza Saudável, Plano Plurianual (1994-97), Administração Antônio Cambraia, Fortaleza/CE, p.52.

oportunidade de emprego oferecida à mão-de-obra semi-especializada. Além disso, estimula as artes, preserva a cultura e não agride o meio ambiente.

Neste sentido, foram desenvolvidas as seguintes políticas:

- **ação articulada entre as diversas esferas de governo e com a iniciativa privada, tendo em vista compartilhar o planejamento e os custos da promoção do turismo;**
- **tratamento planejado e profissional, com visão de longo prazo, voltado para a consolidação de Fortaleza como pólo turístico internacional e para maximizar o potencial de geração de emprego e renda inerente à atividade;**
- **integração da comunidade ao esforço de atração turística e utilização compartilhada dos atrativos turísticos pela própria população da cidade;**
- **utilização do turismo como estratégia de incentivo ao artesanato e às artes, e para a preservação das manifestações culturais e folclóricas;**
- **desestímulo a negócios turísticos que impliquem em danos à ecologia, aos valores culturais e morais e aos direitos da criança.**

Em 1993 fora conferido ao Município de Fortaleza, por unanimidade do júri da Associação Brasileira de Jornalistas e Escritores de Turismo (ABRAJET), o prêmio Imprensa de Turismo (diploma PIT93), como a cidade brasileira que mais se destacou como destino turístico nacional⁹⁴. No mesmo ano foram criados a Fundação para o Desenvolvimento Turístico de Fortaleza (FORTUR) e o Conselho Municipal de Turismo, implantados a partir de 1994.

A FORTUR - órgão oficial do turismo de Fortaleza cujo objetivo é a venda da imagem da cidade em feiras no Brasil e no exterior e atração

⁹⁴ Ver Mensagens à Câmara Municipal (realizações dos exercícios de 1993-95), IPLAM, Fortaleza/CE, p.09.

de feiras, congressos e novos empreendimentos para a capital cearense -, procurou desenvolver um trabalho de planejamento, promoção, *marketing*, profissionalização e avaliação do turismo em Fortaleza.

O *marketing* turístico compreende todo um composto mercadológico visando a estabelecer uma política de promoção e divulgação do produto turístico em seu conceito ampliado, integrando estruturas de organização, promoção, vendas e materiais promocionais, voltadas para as necessidades do mercado tendo em vista consolidar a imagem turística da capital e/ou do estado (BENEVIDES, 1994).

O Conselho Municipal de Turismo se relaciona diretamente ao princípio da gestão compartilhada em que, organismos representantes dos setores público-privado, definem as diretrizes e procedimentos a serem adotados. Dentre os programas e ações estratégicas adotadas para a promoção e desenvolvimento do turismo na administração Cambraia, destacam-se, pelo menos, as seguintes:

- implantação, em parceria com o SEBRAE e o apoio do Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), da bolsa de investimentos, para estimular intercâmbio entre empresários locais e potenciais investidores;
- elaboração, em articulação com a EMBRATUR e governos estaduais, do programa turístico envolvendo Fortaleza e o Pantanal (tendo em vista o Programa de turismo Integrado Praia-Selva, Praia-Pantanal e Praia-Negócios);
- IV BNTM - Brasil *National Tourism Mart* /Maceió;
- XXI Congresso Brasileiro de Agências de Viagens;
- FINTUR - Feira Internacional;
- 11 Assembléia Geral da OMT/Cairo-Egito;
- 1ª Feira de Artesanato do Nordeste-Portugal;
- Bolsa de Investimento Turístico Madri-Espanha - para divulgar projetos de interesse turístico em Fortaleza;

- FITUR - Feira Internacional de Turismo - Madri;
- *Trade Show Sunquest/Toronto-Canadá* com a finalidade de atrair vôos *charters* daquele país;
- II Arte nossas para divulgar e incrementar um artesanato mais sofisticado;
- Projetos de Animação Turística;
- I Festa do Caju, para divulgar e valorizar o produto que ocupa a primeiro lugar na exportação do Ceará e gerou 52 mil empregos.

No primeiro ano da administração Cambraia (1993), os números relativos ao turismo apontara a capital cearense como um mercado em plena ascensão. O número de passageiros desembarcados de vôos nacionais e internacionais, naquele ano, fora de 1.000.000 no total. Neste mesmo ano, o turismo rendeu 1,95% do PIB gerando uma receita em torno de 178,1 milhões de dólares. Um participante de congresso gasta na cidade por volta de 119 dólares enquanto que o gasto médio, por dia, de um turista fica em 60 dólares (SAMPAIO, 1995).

Com efeito, diversas pesquisas (e.g., SETUR/SEBRAE-CE)⁹⁵ têm apontado que, a cada ano, o Estado do Ceará e, mais precisamente, a cidade de Fortaleza vem se consolidando como o destino turístico mais procurado pelos brasileiros, apresentando a maior taxa de permanência dentre as capitais nordestinas (5 dias, quando a média na região é de 3,2 dias)⁹⁶. A mesma pesquisa mostra que, este ano (1998), estiveram visitando o Estado 748 mil turistas, com perspectivas de ultrapassar 1 milhão até o final do ano. A receita turística relativa ao período da alta estação de julho mostra que Fortaleza recebeu só nesse período 145.084 turistas que geraram uma receita de R\$ 105,3 milhões para o Estado, significando um impacto econômico no Produto Interno Bruto (PIB) na ordem de 6,3% e um crescimento com relação ao ano passado de 32,8%,

⁹⁵ Os resultados da pesquisa SETUR/SEBRAE/CE foram amplamente divulgados pelo *Tribuna do Ceará, Economia*, caderno B, 29/08/1998. Ver, também, a esse respeito, *Diário do Nordeste, Economia*, 28/08/1998.

⁹⁶ Ver, *Gazeta Mercantil, Regional Nordeste*, 24/07/1998, p.4.

com previsão de, até o final do ano, atingir o índice de 37%.

A promoção do turismo, como uma questão de “absoluta prioridade”, contou também com a articulação dos municípios com potencial turístico reprimido (i.e., potencialidades pouco exploradas de modo estratégico e profissional). A política de desenvolvimento do turismo obteve um novo impulso, a partir de ações coordenadas pelo governo do Estado que investiu em infra-estruturas, consideradas fundamentais, como, por exemplo, a integração de micro regiões e diversos municípios ao calendário turístico do Estado; a construção do novo Aeroporto Internacional de Fortaleza etc. Com efeito, a demanda turística via Fortaleza cresceu 74% no período entre 1994 e 1997 e o período de baixa estação praticamente inexistente no Estado.

A forte expansão da indústria do turismo no Ceará foi analisada recentemente pela Revista Exame (1998, p.4) que apresentou os seguintes indicadores econômicos:

Em 1998 o Estado deve receber 1,3 milhão de visitantes, em comparação aos 970 000 do ano anterior e 773 000 em 1996. A receita de 1997 alcançou 909 milhões de dólares e representou um impacto de 4,9% sobre o PIB. Até junho passado, a demanda já havia crescido 30%. A projeção para 2002 indica 2,5 milhões de turistas. Trata-se de uma receita de 2,2 bilhões de dólares e 19% de crescimento no número de empregos oferecidos.

As questões suscitadas ao longo deste capítulo sinalizam, assim, a existência, na capital cearense, de um esforço estratégico e de cooperação público-privado no sentido de consolidar o Estado e, sobretudo Fortaleza, como um dos principais pólos turísticos nacional e internacional, tendo em vista assegurar um lugar privilegiado na competição interurbana e na “divisão espacial do consumo”.

Com efeito, a capital cearense parece ter-se tornado o objeto do desejo de investidores e empreendedores nacionais e internacionais em busca de um futuro de oportunidades, configurando um típico caso de florescimento de um novo empreendedorismo urbano em Fortaleza onde a ação pública em suas diversas instâncias (federal, estadual e municipal), bem como a parceria com os diversos setores organizados

da sociedade (e.g., “Pacto Cearense de Cooperação”) vêm desempenhando um importante papel indutor do desenvolvimento desejado.

Dentre as ações indutoras de maior visibilidade, além das já citadas ao longo deste capítulo, vale salientar, a adoção de políticas como o tratamento planejado e profissional, com visão de longo prazo, voltado à consolidação do Estado como pólo turístico nacional e internacional, bem como as ações no sentido de maximizar o potencial de geração de trabalho e renda inerente à atividade.

A seguir serão salientados os empreendimentos mais importantes voltados a consolidação da capital cearense como cidade turística desenvolvidas ao longo dos anos 90. Para uma melhor compreensão, tomarei como referência a sistematização adotada por Shaw e Williams (1994). Para eles, a cidade turística é composta por vários tipos de cidades (e.g., cidade histórica, monumental, cultural, boêmia, de compras etc.). Analogamente, no caso de Fortaleza pode ser identificado a seguinte conformação:

- A Cidade de Compras: que inclui, o Festival de Moda de Fortaleza; feira de calçados e acessórios de moda; Modatur; Febralivro; o novo Mercado Central (concluído na administração Cambraia e que faz parte da proposta de revitalização do centro urbano); a reforma da Avenida Monsenhor Tabosa (o maior *shopping* de compras ao ar livre de Fortaleza com mais de 400 lojas)⁹⁷; *Shopping Centers* (durante a gestão Cambraia, verifica-se um avanço considerável do número de *Shopping Centers* que salta de um (01) para três (03) reunindo cerca de 570 lojas. Atualmente (1998) foi inaugurado mais um e outros dois, de mesmo porte, estão em fase de construção e, pelo menos mais um em fase de planejamento somando um montante de seis *Shopping Centers* com possibilidades da construção de mais um): a cidade conta também com um grande número de *shoppings malls* e pequenos centros comerciais

⁹⁷ Conforme mencionado em outro lugar, o projeto de reforma da Avenida Monsenhor Tabosa (rua *shopping*), previa faixa para automóveis de passeio e áreas de estacionamento; praça com 1.300 metros quadrados (*fast-food*, banco 24 horas, espaço cultural, bancas de revista), estacionamento com capacidade para 420 veículos.

de rua nos diversos bairros da cidade. O destaque fica para o bairro aldeota (um dos melhores bairros de Fortaleza) em que já se planeja, em conjunto com vários empreendedores, a construção de um complexo de *shoppings* como o *Embarcadero Center*, de San Francisco. A previsão para o empreendimento é na ordem de mil lojas em quatro *shoppings* conjugados com edifícios de escritórios, um centro médico e *flats*, todos interligados por passarelas. Os investimentos na construção serão feitos ao longo da década e somarão cerca de 100 milhões de dólares (REVISTA EXAME, 1998);

- A Cidade Boêmia: a partir da urbanização da Praia de Iracema (reduto tradicional da boêmia); Praia do Futuro (um dos principais pólos turísticos da capital cearense); e a Avenida Beira Mar (considerada o maior complexo de entretenimento noturno do país onde pode ser encontrados *food shoppings*; restaurantes; bares; cafés; *bistrôs* etc.);

- A Cidade Histórica e Cultural: a partir da criação de novos espaços culturais destinados a afirmação dos valores cearenses, à promoção de cursos e formação de mão-de-obra qualificada nas diversas áreas artísticas e culturais, tais como, cinema, artes plásticas, literatura etc. (e.g., Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura); revitalização do centro urbano e programas de preservação de sítios históricos e monumentos arquitetônicos (e.g., reformas do Teatro José de Alencar, Praça do Ferreira etc.); programas de animação da cidade (e.g., Fortal; Cine Ceará; Projeto Estação Ceará - Terra da Luz⁹⁸; Ação 2000⁹⁹; Projeto “No Coração da Cidade”¹⁰⁰; Aniversário de Fortaleza (13 de

⁹⁸ Trata-se de um programa de festividades a qual deverá ocorrer anualmente na Praia de Iracema (bairro boêmio da cidade o qual foi revitalizado recentemente) no período compreendido entre os dias 19 à 25/03 com o propósito de apresentar à sociedade a cultura e as riquezas locais. A cada dia será apresentada uma programação diferente em que serão apresentados os novos talentos locais através de *shows* de música, humor, espetáculos de dança, torneios esportivos, feiras culturais, teatro de rua, teatro de boneco, exposições de fotografias e artes plásticas. O projeto emerge a partir de uma parceria do Sistema Verdes Mares de Comunicação, Diário do Nordeste e TV Verdes Mares com o Sindicato dos Guias de Turismo do Ceará (SINDEGTUR). Segundo declaração da presidente da SINDEGTUR, o projeto tem em vista envolver os mais diversos segmentos da sociedade, além de proporcionar informações detalhadas sobre a Fortaleza antiga e as tendências para o Futuro. Ver, a esse respeito, Diário do Nordeste, **Caderno Cidade**, p. 17, 17/03/98.

⁹⁹ Projeto voltado a promoção do desenvolvimento da cultura local e do turismo. Através do estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada busca-se estimular o maior número

abril - 272 anos);

- Aeroporto Internacional de Fortaleza: construído no prazo recorde de dois anos pela Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária (INFRAERO) e Governo do Estado, é uma dos mais modernos do País e está sendo implantado com o apoio do PRODETUR/CE¹⁰¹. Reúne condições para receber três milhões de passageiros/ano, contendo para isso com 31 balcões de *check-in* automatizados, sete pontes panorâmicas de embarque, sistemas de informações e de controle totalmente informatizados, escadas rolantes e elevadores. Com área total construída de 27.000m o novo aeroporto é formado por um edifício inteligente e climatizado com quatro pavimentos, onde funcionará um *shopping* 24 horas com capacidade para mais de 60 lojas, restaurantes, praça de alimentação e espaço cultural. Conforme amplamente veiculado pela mídia, os investimentos do novo aeroporto de Fortaleza somam 98 milhões e, com sua construção, o turismo e a economia do Ceará ganham novo impulso (REVISTA MANCHETE, 1998);

- Parques Temáticos (e.g., *Beach Park*, Parque Aquático *Aqua-Fresh* etc.).

Como se pode ver, as novas ações do setor público no Ceará, em parceria com a iniciativa privada, estão explicitamente voltadas à provisão de um “clima favorável aos negócios” em que o planejamento estratégico da “construção do lugar” a partir de um “estilo consumerista de urbanização” visa favorecer a realização de todo tipo de animação que possibilite a atração de capital para o município e, de modo mais amplo, para o estado (HARVEY, 1989a).

possível de manifestações artísticas e literárias que incluem, festival de quadrilhas e músicas juninas; salão de novos; cadastro de sítios e monumentos históricos; implantação do pólo cultural de Messejana; concerto de “Natal”; implantação do disqueturismo municipal; implantação de cursos de formação de guias turísticos etc.

¹⁰⁰ Projeto que conta com o apoio da sociedade organizada (e.g., “amigos do centro”), tendo em vista a humanização do centro da cidade. Teve início no dia 08/05/1998 e é uma iniciativa da Câmara de Dirigentes Lojistas de Fortaleza (CDL). Conta, também, com as parcerias da Prefeitura Municipal de Fortaleza, do Jornal Diário do Nordeste e de setores do comércio varejista (e.g., auge motos).

¹⁰¹ Ao IPLANCE compete, através de decreto do governo estadual, a função de ‘órgão executor do Programa de Desenvolvimento Turístico do Nordeste no Ceará (PRODETUR-CE). Este programa é executado no Ceará com a participação de diversas secretarias de governo, através de um enfoque sistêmico e integrado do setor turístico no Ceará. Informações gerais sobre o PRODETUR/NE podem ser encontradas no *site*: <<http://www.bnb.gov.br/Prodetur/abertura.html>>. Ver, também, Benevides (1994).

O êxito obtido na modernização do setor público no Ceará e no papel indutor do Estado na dinamização da economia local (e.g., indústria e serviços), adicionalmente aos transbordamentos e impactos resultantes do processo de reestruturação da economia mundial e o movimento de globalização, particularmente nos anos 90, têm (à primeira vista), promovido algumas mudanças culturais significativas (e.g., mudança de mentalidade; confiança; predisposição à associação; valorização da ação pública etc.) no setor público estadual e da capital cearense e, de modo mais amplo, em alguns setores organizados da sociedade local (e.g., “ Pacto Cearense de Cooperação”).

No caso de Fortaleza, as tendências de mudança de mentalidade na elite político-econômica local, aparentemente, tem facilitado o florescimento do espírito capitalista e empreendedor cujos impactos já podem ser percebidos na paisagem urbana e na sociedade local. No caso da sociedade local, as mudanças apontam para a superação de antigos tabus relativos, por exemplo, às vicissitudes morais da riqueza e a suposta virtude da pobreza, que cede lugar a uma espécie de nova visão que legitima a riqueza como um dos pressupostos para se alcançar o desenvolvimento econômico desejado. Tal questão - no modo aparente em que vem se configurando para o caso de Fortaleza, conforme a passagem abaixo -, nos remete, em certo sentido, aos debates entre os *philosopher* a respeito do bom ou mau luxo, em que autores como Voltaire e Hume (apud MERQUIOR, 1991) justificavam o luxo apoiando-se em motivos utilitários (e.g., “porque produzem empregos”).

A passagem a seguir, ao apontar e expressar as novas tendências em curso de mudança de mentalidade nas elites locais e, de modo mais amplo, na sociedade, parece sintetizar, atualizar e ampliar novas e antigas questões como, por exemplo, os motivos utilitaristas do luxo, da riqueza e do consumo, e os dilemas entre “a magnânima laboriosidade de comerciantes e artesões diligentes” e a “ética frugal da virtude cívica” fundada no princípio do ideal cívico, conforme sustentava Rousseau e que, nos anos 90, tem merecido a atenção de autores como

Fukuyama (1996) e Putnam (1996) (MERQUIOR, 1991, p.54). Senão vejamos:

[...] Além do sol, o produto que mais atrai os turistas, a capital cearense possui cinco hotéis cinco estrelas (o Caesar Park foi eleito o melhor hotel do Brasil pelo “Guia Quatro Rodas ” em 1993) ; a noite de segunda-feira mais animada do Brasil (o forró do Pirata), de acordo com o jornal norte-americano “The New York Times” e é a segunda capital brasileira em renovação de frota de veículos, proporcionalmente à sua população. “Não precisamos mais nos deslocar ao Sul do país para comprar as melhores griffes, lançamentos e produtos com mais qualidade. Encontramos tudo no comércio local”- atesta Pio Rodrigues, dirigente do Grupo C. Rolim, um dos mais sólidos do Ceará e presidente do Clube dos Diretores Lojistas. [...] o Shopping Center Iguatemi, o maior da capital, por exemplo, conta com 220 lojas. Os fortalezenses são os maiores consumidores de perfume francês Guerlain do Nordeste e têm à sua disposição uma rede gastronômica de várias nacionalidades. [...] Na área do turismo, tem o único parque aquático à beira mar do Brasil, o Beach Park (localizado na Região Metropolitana), e uma marina de luxo, o Marina Park Hotel, com 170 apartamentos em funcionamento. [...] Na terra do forró (a cidade foi invadida por dezenas de bandas, que tocam a Oxente Music), acontece em julho o Fortal. Durante três dias, milhares de pessoas provam que Fortaleza, mesmo fora de época, promove na Avenida Beira Mar um dos maiores carnavais do Brasil. (CABRAL, 1994, p.24a).

4 RECIFE: O EMPREENDEDORISMO FORA DE LUGAR

Conforme salientei em outro lugar, esse capítulo tem por objetivo examinar as principais mudanças ocorridas no padrão de gestão municipal de Recife no período pós-abertura para a redemocratização do Brasil. No caso de Recife, o exame das agendas político-administrativas da cidade que orientaram as duas administrações municipais de Jarbas Vasconcelos apontam dois momentos e/ou padrões distintos de atuação do setor público municipal. Se, por um lado, a gestão inaugural de Vasconcelos caracterizou-se pela conformação de uma agenda que privilegiou, fundamentalmente, a gestão democrática da cidade, a instituição de mecanismos legais de participação popular no processo decisório, cujo investimento público priorizou o atendimento das demandas sociais (e.g., investimento público voltado à manutenção e conservação da infra-estrutura urbana; saneamento básico etc.).

Por outro, a segunda experiência administrativa de Vasconcelos (1993-96), notabilizou-se por uma importante inflexão no modo de gerenciar a cidade e no redirecionamento das políticas públicas em que o setor público municipal passa a adotar posturas de corte empreendedor e indutor do desenvolvimento econômico desejado. Dito de outro modo, o governo municipal redefine suas ações e parcerias público-privadas, por exemplo, assumindo um papel mais ativo e voltado a uma “política de resultados” em que a noção de empresarial/empreendedorismo governamental passa a constituir um paradigma, aparentemente, dominante (e.g., elevação da performance do setor público; combate generalizado a ineficiência quanto aos serviços prestados e ao gasto público; governo catalisador, empreendedor, orientado para o mercado etc.) como uma estratégia legítima de ação pública voltado à promoção de iniciativas capazes de alavancar o desenvolvimento econômico-social. Sendo assim, a opção escolhida para a análise desse capítulo foi a de privilegiar as duas gestões Vasconcelos, uma vez que, conforme a literatura tem salientado,

constituem dois importantes momentos de mudanças recentes no padrão de gestão municipal e na agenda político-administrativa da cidade de Recife e cujo exame, mais detalhado, poderá proporcionar relevantes contribuições empíricas sobre a questão do desenvolvimento econômico local (LEAL, 1994; SOARES, 1996).

4.1 A gestão inaugural de Jarbas Vasconcelos (1986-89)

A candidatura de Jarbas Vasconcelos para sua gestão inaugural frente a prefeitura de Recife foi viabilizada, em grande medida, pelo apoio oriundo da mobilização que resultou na “Frente Popular de Recife”. Uma experiência semelhante já havia sido adotada antes em meados da década de 50, na qual a candidatura de Pelópidas da Silveira foi consolidada a partir da formação da “Frente do Recife” (SOARES, 1996).

Mais recentemente, a formação da “Frente Popular de Recife” em apoio a candidatura Vasconcelos, emergira, inicialmente, como uma reação conjuntural - dada a “aparente” fragilidade atribuída a sua candidatura naquele momento -, em função de, pelo menos, dois aspectos relevantes: a) a derrota da candidatura Vasconcelos na convenção do partido (PMDB); e b) sua conseqüente filiação e relançamento de sua candidatura em uma nova legenda partidária (PSB). Se, por um lado, tais questões promoveram uma ruptura interna no PMDB, por outro, favoreceram a formação da referida “Frente” na qual a candidatura Vasconcelos emergira como a alternativa possível para fazer face aos “conservadores”.

A “Frente Popular do Recife” era constituída pela esquerda do PMDB, do Partido Socialista, do PC do B, de grande parte dos movimentos populares e da chamada “esquerda independente”. Conforme salienta Soares (1996, 112), a referida frente:

Estruturou sua campanha tendo como carro-chefe ‘uma proposta de governo que passa por uma audaciosa proposta de

participação dos movimentos sociais na gestão da cidade'. O eixo deste discurso foi elaborado em um seminário que reuniu cerca de 160 representantes do movimento de bairros, profissionais liberais, grupos de base da Igreja e movimentos de escolas comunitárias.

A afirmação de tal movimento e sua distinção em relação às demais candidaturas fora cristalizada pelo fato de a referida “Frente” estar assentada em um lastro histórico que remonta às administrações de corte “popular” de Pelópidas da Silveira e Miguel Arraes¹⁰², conferindo-lhe forte legitimidade junto a sociedade local.

Vale salientar que a forte presença e engajamento na campanha do movimento popular - o qual aparece como elemento inovador -, a participação não só de grupos estritamente técnicos, mas a abertura à participação de uma militância engajada, voltada à formulação de propostas de governo; e o estabelecimento de uma relação direta do candidato com a população a partir do Programa Prefeitura nos Bairros, foram decisivos na definição das metas e prioridades às quais modelaram a agenda programática de governo em torno de “uma proposta política democrática, assentada na participação dos setores organizados da sociedade e incorporado como eixo central do discurso do candidato” (AZEVEDO, 1994, p.81).

A agenda da gestão democrática da cidade, a qual norteou a primeira administração municipal de Jarbas Vasconcelos, conformou-se a partir de três princípios fundamentais:

- a busca da transparência das decisões e ações da administração pública;
- a descentralização administrativa, de modo a permitir uma maior aproximação da administração com a população;
- a participação popular, seja de forma direta ou indireta nas decisões governamentais.

¹⁰² Como salienta Azevedo (1994, p. 40), “a esquerda pernambucana sempre elegeu o prefeito do Recife: em 1955, com Pelópidas da Silveira (PSB), em 1959 com Miguel Arraes (PST) e em 1963 novamente com Pelópidas. Após o interregno do período autoritário, a esquerda retomou sua tradição de vitórias com a eleição de Jarbas Vasconcelos em 1985.”

A primeira eleição de Vasconcelos para a Prefeitura de Recife - em 1985, segundo Leal (1994, p.79):

Inseriu-se em um momento de grande importância no processo de democratização do país, na medida em que foram as primeiras eleições para as capitais, depois do golpe militar de 1964. Abrira-se, então, a possibilidade de inserção no processo eleitoral de um leque amplo de setores partidários, antes aliados da vida política nacional.

Embora o debate em torno da descentralização contemplasse aspectos administrativo- territorial e político-administrativo - relativos à racionalização do Estado, eficiência das políticas públicas e modernização da administração - tais como: regionalização do espaço territorial da cidade materializados no Programa “Prefeitura nos Bairros”, no “Prezeis”¹⁰³ e outros instrumentos de política. Tais questões estavam voltadas, sobretudo, a implantação e consolidação de mecanismos institucionais que assegurassem a legitimidade do novo governo no gerenciamento das demandas sociais em resposta aos anos autoritários e, portanto, no sentido de ampliar e fortalecer a cidadania e favorecer a integração dos necessitados ao processo e aos serviços urbanos (e.g., gestão participativa; aproximação da gestão da cidade aos cidadãos etc.).

Com efeito, os princípios norteadores da primeira gestão Vasconcelos conferiam-lhe uma dimensão tipicamente “gerencial”¹⁰⁴ em uma situação quase que beirando o limite conceitual do termo. Para uma mais ampla compreensão da questão, vejamos a seguir algumas das proposições formuladas pela “Frente Popular” tendo em vista a

¹⁰³ O “Prefeitura nos Bairros” e o “PREZEIS” foram instituídos no primeiro governo Jarbas Vasconcelos (1986-89) frente ao governo municipal da cidade de Recife (PCR) e constituíram importantes mecanismos institucionais de diálogos entre a PCR e a sociedade civil organizada, particularmente os setores mais carentes da sociedade civil local. Todavia o projeto “Prefeitura nos Bairros” fora, desde sempre, marcado pela informalidade, enquanto o PREZEIS significou um avanço institucional efetivo em função de seus aparatos legais, por ser deliberativo e por sua capacidade decisória (MARINHO, 1998).

¹⁰⁴ Em relação ao gasto social público do Estado Keynesiano de bem-estar social, a presença do Estado na provisão de serviços urbanos refletiu-se na forma “gerencial” dos governos locais em relação à provisão de equipamentos de consumo coletivo” (SCHOR, 1996, p.78-79). Para uma mais ampla compreensão desse tema, ver Preteceille (1990); e Melo (1991).

democratização da agenda da gestão municipal de Recife em 1985.

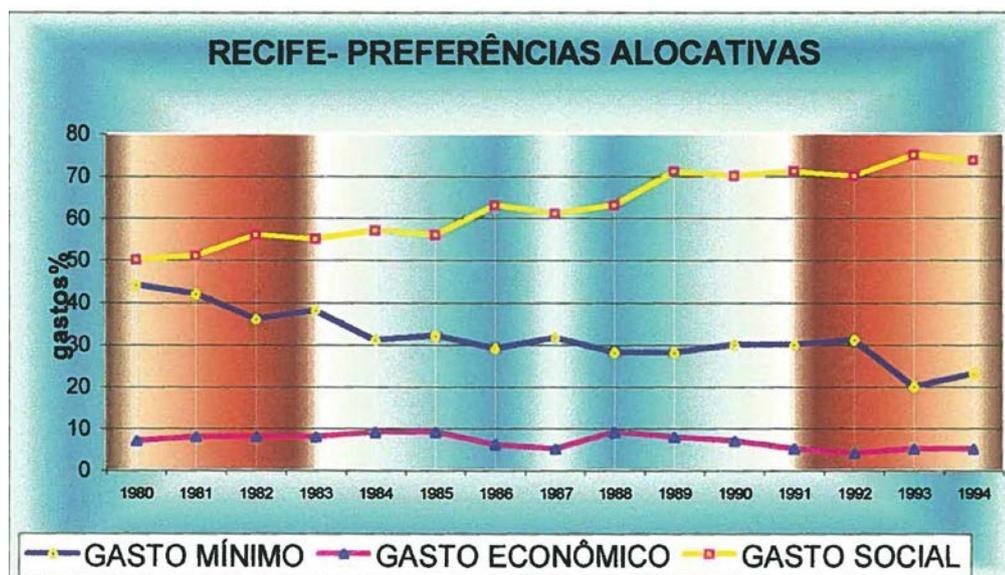
Segundo Leal (1994, p.85):

Não haverá espaço para planejamento tecnocrático. A ação pública será expressão da vontade política baseada no cálculo social. O prefeito será um procurador político da população recifense, que terá nele uma poderosa voz a reclamar a nível federal e estadual, pelas mudanças necessárias. A agenda de mudanças inclui: reforma agrária, reforma tributária, reforma fiscal, legislação sobre o Uso do Solo Urbano, entre outros.

Com razão, a vitória de Vasconcelos para o governo municipal do Recife facilitou novas formas de relacionamento Estado/Sociedade e motivou uma maior inserção dos setores populares na gestão da cidade. Sua gestão inaugural que teve como *slogan*, “É Povo de Novo”, promovera um amplo movimento no sentido da consolidação de um novo padrão de gestão urbana na esfera local. O princípio central desse novo padrão apoiara-se no ideário da gestão democrática da cidade, a partir de propostas de políticas urbanas voltadas a ampliação-universalização dos direitos sociais, da cidadania e do aumento da eficácia/eficiência da política pública.

De acordo com as informações do gráfico abaixo, pode-se observar que - embora a preferência alocativa municipal por gastos sociais mostre-se dominante e ascendente -, a partir de 1986, os dados indicam um primeiro momento de instabilidade no sentido de uma expansão no padrão dos gastos sociais, acompanhado de um relativo declínio do gasto mínimo e de uma considerável redução do gasto econômico.

Gráfico 18 – Recife – preferências alocativas.



Fonte: Rezende (1997, p.431).

Conforme a literatura tem salientado, o papel dos movimentos sociais fora de extrema relevância na conformação das preferências alocativas do setor público municipal dado que os setores populares desempenharam um papel de “parceria” e de representatividade dos seus interesses na agenda pública, influenciando significativamente a priorização do investimento público e consolidando seu papel como **ator principal na conquista dos direitos sociais e da cidadania (CALMON, 2002).**

Com efeito, a primeira gestão Vasconcelos (1986-89) representou, efetivamente, a abertura de uma relação de “parceria” entre o governo local e o movimento popular e que, de modo mais amplo, favoreceu consideráveis avanços institucionais (LEAL, 1994).

Não obstante os reconhecidos avanços político-institucionais alcançados na primeira gestão, bem como a tentativa de se alcançar maior eficácia/eficiência da política pública via os projetos “Prefeitura nos Bairros” e o “Prezeis”¹⁰⁵, todavia - para além dos limites dessa política - o econômico situava-se fora do campo do urbano tal como delimitado pelo discurso planejador. Dito de outro modo, a cidade dessa política era administrada sob a ótica eminentemente “gerencial”, ou

¹⁰⁵ Uma interessante literatura sobre esse tema pode ser encontrada em Soler (1991). Sobre os avanços e limites do projeto “Prefeitura nos Bairros”, ver Soares (1996).

seja, voltada à provisão de serviços e infra-estrutura urbana, equipamentos coletivos etc. (CALMON, 2002).

Em 1988, Jarbas Vasconcelos não conseguira eleger seu sucessor e a eleição de Joaquim Francisco (candidato do PFL) - para a prefeitura do Recife (1989-1990) - não só deixou dúvidas quanto à resolutividade das políticas públicas a partir de uma perspectiva de gestão democrática da cidade, como representou um desvio no padrão de comportamento do eleitor recifense, dado que a capital pernambucana era percebida como um reduto marcado historicamente pela hegemonia da esquerda (LEAL, 1994).

O “aparente” retrocesso (do ponto de vista evolutivo hegeliano), representado pela eleição de Joaquim Francisco à prefeitura de Recife para o período 1989-1990, nos remete a alguns questionamentos relevantes, por exemplo: Por que o novo princípio organizador - que se instalou a partir de uma perspectiva de gestão municipal democrática -, em um dado momento, perde sua legitimidade sinalizando uma tendência de inflexão na preferência dos atores e/ou sujeitos sociais envolvidos e, em conseqüência, uma ruptura na continuidade do processo de gestão democrática da cidade?

Recolocando a questão, porque o impulso pró-descentralização no Brasil mesmo apresentando, supostamente, o mesmo princípio (i.e., gestão democrática e participativa) nas diversas cidades em que se manifestou, não consegue fazer com que, em alguns casos, o referido princípio (ou a lógica inexorável do processo histórico) se estabeleça de modo efetivo, garantindo, assim, a sua continuidade?

Ao analisar a conjuntura política que levou algumas administrações de corte progressista a serem sucedidas por setores “conservadores”, Azevedo (1994) aponta para os efeitos causais resultantes do insucesso da política econômica da Nova República (i.e., Plano Cruzado). Para o autor, tal questão permitira que candidatos associados a uma tradição conservadora passassem a adotar um discurso oposicionista, com ampla enfoque para a questão social,

incorporando, em seu discurso eleitoral, questões tradicionalmente exploradas pela esquerda.

Dessa perspectiva, a candidatura de Joaquim Francisco (PFL) - procurou edificar uma imagem de político independente e competente em termos administrativos e preocupado com os problemas sociais. Utilizou como *marketing* político de campanha o seu rompimento com o governo Sarney e sua candidatura foi conduzida sem o apoio das tradicionais lideranças do partido no Estado (e.g., Roberto Magalhães, Marco Maciel etc.).

Vale salientar ainda que a divisão da esquerda local e as “tensões” decorrentes da atmosfera de “aparente” cordialidade entre “arraesistas” e “jarbistas” em função de ambos - na época, Miguel Arraes era governador e Jarbas Vasconcelos o prefeito - imprimirem concepções e estilos administrativos distintos e personalísticos, não só dificultara o entrosamento entre o governo municipal e o estadual - “dificultando inclusive a realização de alguns projetos e impedindo a continuidade de algumas ações” - como contribuirá para a vitória do candidato do PFL (LEAL, 1994, p. 269).

De uma análise *ex post*, Leal (1994) explora nova perspectiva da questão ao afirmar que o foco prioritário da primeira gestão municipal de Vasconcelos - centrado fundamentalmente no movimento popular - inibira a participação dos demais setores organizados da sociedade, restringindo, assim, a universalização de oportunidades de participação, condição hoje percebida como *sine qua non* para a consolidação da cidadania e da gestão democrática e participativa.

A esse respeito, Leal (1994, p.270) é categórica, quando diz que: “A participação institucional não conseguiu incorporar um leque mais amplo de setores sociais, limitando a interlocução aos movimentos populares.” Com efeito, a democratização do Estado não teve correspondência na democratização da sociedade civil. De modo mais amplo, a autora nos apresenta uma perspectiva funcionalista da questão ao admitir que “a cultura política da população brasileira não elege, no

seu cotidiano, a participação política como caminho para conquista dos direitos sociais e da cidadania.”

Leal (1994) salienta, também, que a ruptura do princípio organizador - antes voltado a consolidação de um padrão de gestão democrática e progressista (i.e., a busca da transparência das decisões e ações da administração pública; a descentralização administrativa; a participação popular etc.) -, fora materializada pela eleição de Joaquim Francisco frente a Prefeitura Municipal de Recife (1989-90).

Segundo ela, tal ruptura fora favorecida e agravada pela perda de representatividade dos setores populares no projeto político da nova administração “de caráter conservador”. Mesmo reconhecendo as limitações dessa perspectiva analítica para explicar satisfatoriamente as razões que levaram à retração do espaço conquistado pelos setores populares, a autora pontifica:

A administração Joaquim Francisco não incorporou os interesses dos setores populares, primou, ao contrário, pelo desprezo aos mecanismos de participação popular no cotidiano da administração. Procedeu a um verdadeiro desmonte da concepção anterior e dos programas que estreitavam a relação entre o Poder Público e a população: o Programa Prefeitura nos Bairros, o Programa de Contenção de Encostas - Morros do Recife, o Projeto Pina, as ações na área de saúde, educação entre outros, foram desativados. Mesmo um programa como os Prezeis, institucionalizado através de lei, embora funcionasse formalmente, não recebeu estímulo para seu funcionamento. As entidades populares foi negado o seu papel de representantes do movimento, procedendo-se a negociações de forma individualizada e retornando-se as práticas clientelísticas. (LEAL, 1994, p.270-271).

O processo de elaboração da Lei Orgânica e do Plano Diretor da Cidade de Recife é apontado como um momento bastante emblemático em que pode ser identificado um grande “discenso das mobilizações e de um aparente desprestígio político, em razão da derrota do candidato da Frente Popular à sucessão de Jarbas Vasconcelos” (SOARES, 1996, p.180).

Como afirma Soares (1996, p.180):

Ao assumir a Prefeitura na sucessão de Jarbas, o Prefeito Joaquim Francisco hostilizou publicamente as entidades populares, afirmando pelos jornais que ele, como prefeito eleito, é que era o legítimo representante dos bairros e de todo o povo.

O autor salienta que,

mesmo com esse clima de hostilidade, ficou garantida a participação das entidades da sociedade em todas as etapas de discussão da Lei Orgânica, que na sua versão final incorporou vários mecanismos que já haviam sido postos em prática na gestão anterior. (SOARES, 1996, p.188).

Uma excelente literatura sobre a engenharia política do planejamento participativo no Brasil, a “crise nas esquerdas” e seus impactos para o caso de Recife, pode ser encontrada em Soares (1996, p.188-232), em que o autor polemiza em torno do paradoxo entre abertura política e agravamento da crise e a perda de identidade da Frente Popular de Recife. A relação causa consequência entre a “ausência de um projeto político que unificasse as diversas tendências da Frente e, ao mesmo tempo, refreasse o individualismo e os projetos pessoais de seus líderes” e, seus transbordamentos no agravamento da crise nas esquerdas de Pernambuco é amplamente examinada pelo autor.

Para Soares (1996), a expressão da referida crise é traduzida nas duas derrotas de Jarbas Vasconcelos. A primeira, na prefeitura de Recife (1988) e a segunda, na sucessão de Miguel Arraes ao governo do Estado em 1990¹⁰⁶.

4.2 Segunda gestão Jarbas Vasconcelos (1993-96)

Quatro anos depois, mudanças significativas podem ser percebidas na segunda eleição de Vasconcelos para a Prefeitura de Recife em 1992. Para Soares (1996, p.195), a segunda eleição de

¹⁰⁶ Para uma interessante revisão sobre esse delicado universo temático ver, também, Bitoun (1988;1991); Fontes (1990); e Pontual (1994).

Vasconcelos “representou o ponto de ruptura com os pilares de sustentação política da antiga Frente Popular, representado por Miguel Arraes e pelos continuadores da chamada Esquerda Histórica da cidade”.

Diferentemente do período anterior (i.e., Frente Popular, 1986-89), as novas tendências não mais “limitaram-se”, prioritariamente, a abertura à inserção do movimento popular - componente principal das alianças que moldaram a “Frente Popular do Recife”- como fonte exclusiva de interlocução com a sociedade civil organizada e que orientara as prioridades e preferências alocativas de governo durante sua gestão inaugural frente a prefeitura de Recife.

Com relação a política de investimentos urbanos, antes voltada ao que se convencionou chamar de “inversão de prioridades”, pode-se perceber um redirecionamento nas políticas urbanas cujas ações do setor público da capital pernambucana sinalizam a abertura de

um leque bastante amplo para políticas inovadoras nos diversos campos da competência municipal e em áreas correlatas, que serviam como amostra de experimentos renovadores na Administração do Poder Local. (SOARES, 1996, p.162).

Segundo Soares (1996, p.195) o novo discurso passa a enfatizar “a importância de um revigoramento econômico para o município.” O novo conceito de desenvolvimento sustentável inclui, em sua base, a iniciativa privada como um ator/agente fundamental a qual passa a constituir um importante norte no processo de mudança desejado e, portanto, mais em sintonia com os propósitos da integração competitiva e, mais atento ao estabelecimento de estratégias voltadas ao desenvolvimento urbano e econômico local (e.g., parcerias nos programas de revitalização de áreas degradadas da cidade e no setor turístico) em que a cidade passa a ser percebida, pelo governo municipal, de forma mais ampla tendo em vista sua inserção na “divisão espacial do consumo” e no mundo do mercado global.

Em conseqüência, a segunda gestão Vasconcelos parece ter

optado por uma nova agenda político-administrativa que passa a demandar, por exemplo, significativas mudanças na articulação do governo municipal com a sociedade civil organizada cujos conteúdos definem uma reorientação das prioridades de governo em que o foco se volta prioritariamente para o atendimento de complexas questões tais como: controle do setor público, modernização administrativa, austeridade fiscal, revitalização econômico e desenvolvimento urbano etc.

Com efeito, a cidade de Recife emerge, simbolicamente, como um ator (político e/ou econômico) fundamental na medida em que a “venda da cidade”, ou a adoção de estratégias de *city marketing*, passa a constituir um importante objetivo voltado a atração de turistas e investidores que potencializem o desenvolvimento econômico local.

Nesse sentido, o econômico passa a situar-se estrategicamente no campo do urbano que segundo Castells e Borja (1996, p.153), “o tecido econômico e o tecido urbano se confundem.” Os desafios recolocados no centro da nova experiência de gestão participativa na administração municipal, tendo em vista alcançar uma proposta global de desenvolvimento urbano pactuado, imprimem um movimento que passa a demandar novas qualificações no campo conceitual e metodológico com relação às práticas até então vigentes.

Haja vista, o novo conceito e as novas práticas de parcerias público-privado adotadas e que, afastando-se de uma relação “limitada” que, no período anterior (1986-89), contemplou fundamentalmente a inserção do movimento popular, passa a promover maiores oportunidades de participação de novos agentes e sujeitos sociais locais, sobretudo econômicos em que o foco se volta prioritariamente para a retomada do crescimento econômico e desenvolvimento urbano local. Tal questão, parece ter sido “negligenciada” nas gestões anteriores (LEAL, 1994; SOARES, 1996).

No caso particular da primeira administração municipal de Vasconcelos (1986-1989), tal questão foi motivada por uma agenda

política que teve como princípio básico a ampliação e consolidação do que Marshall (1988) define como cidadania social¹⁰⁷.

Para Marinho (1998), coordenador geral do ARRUAR – Organização Não Governamental (ONG) que tem cumprido um importante papel na Assessoria de Urbanização Popular em Recife, bem como na indicação de propostas de políticas públicas para compor a agenda político-administrativa da gestão inaugural Vasconcelos –, em entrevista, fala que “parceria” é uma palavra que surge no discurso político local apenas no programa da segunda gestão Vasconcelos.

Embora a “parceria” tenha sido um fato notório durante a primeira gestão Vasconcelos, conceitualmente era ainda bastante insipiente e informal, uma vez que - na maior parte das cidades brasileiras e particularmente no Recife o termo emerge na agenda local (i.e., incluindo outros seguimentos da sociedade, além dos excluídos), somente a partir dos anos 90, aparecendo com uma freqüência absoluta nos discursos governamentais (LEAL, 1994; SOARES, 1996).

Com a Constituição de 1988, o impulso pró-descentralização possibilitou o chamado pacto federativo elevando a competição por recursos escassos entre localidades. Todavia, os anos 90 tem mostrado que o que se verificou de fato foi uma descentralização fiscal, acompanhada de uma forte desconcentração de responsabilidades para os estados e municípios (ALMEIDA, 1995,1996; ARRETCHE, 1996 a,b; MELO, 1996).

No caso de Recife, assim como em Fortaleza, verificou-se, que a descentralização fiscal, acompanhada de um esforço de redução do gasto mínimo na esfera local favoreceram significativamente a expansão dos recursos tributários, conferindo (em tese) maior autonomia e maior capacidade de gastos públicos. De acordo com os dados contidos no

¹⁰⁷ De acordo com Marshall (1988) três elementos compõem a cidadania: uma parte civil, relativa aos direitos necessários à liberdade individual; uma parte política, referente ao direito de participar no exercício do poder político; e uma parte social: tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar por completo, da herança social. Para uma análise mais específica do caso brasileiro ver Santos, (1994).

gráfico anterior percebe-se, para o caso de Recife, uma tendência de expansão dos gastos sociais que atinge seu ponto mais elevado em 1993, adicionalmente houve uma tendência de redução do gasto mínimo que, para o mesmo período (1993), atinge o ponto de maior encolhimento. A partir de 1994, o mesmo gráfico informa uma tendência de declínio dos gastos sociais sinalizando uma possível mudança de preferências alocativas.

As tendências recentes de forte declínio econômico que assola Estados e municípios brasileiros, a consciência da crise que o Estado de Pernambuco vem vivificando a partir dos anos 80; a crise do “pacto federativo”; a intensificação da competição interurbana, bem como a propalada guerra fiscal entre Estados e municípios brasileiros - às quais constituem o *trade mark* dos anos 90 no Brasil - e os transbordamentos e impactos decorrentes do processo de reestruturação pós-fordista (e.g, “externalidades negativas” com por exemplo: a desindustrialização; desemprego, bem como aquelas decorrentes da austeridade fiscal; tendência à racionalidade do mercado e o impulso pró-privatização etc.) constituem, mais amplamente, um campo temático relevante para explicar, em boa parte, a recente reorientação nas prioridades de governo e na agenda da gestão democrática da cidade do Recife, abrindo caminho para o discurso da modernidade e demandando novas formas de ação mais inovativas e empreendedoras, mesmo que de forma tardia comparativamente a outros municípios do nordeste do Brasil (e.g., Fortaleza, Salvador etc.) (DINIZ, 1995; GOMES; VERGOLINO, 1995).

Com efeito, a nova política urbana e as novas conformações recentes na produção do espaço urbano em Recife apontam, de forma um tanto difusa, para a emergência de novos cenários possíveis a partir de uma requalificação no padrão de gestão e das políticas urbanas cujos princípios orientadores estão muito próximos aos que Harvey (1989) denomina - enquanto conceito teórico - de “novo empreendedorismo urbano”.

O fato de a produção da nova Lei de Uso e Ocupação do Solo de Recife (LUOS) - que regula a ação pública e privada do ponto de vista

territorial, ter sido amplamente discutida e aprovada ao longo da segunda gestão Vasconcelos (a nova LUOS foi aprovada em dezembro de 1995) - para além de uma simples coincidência temporal - faz parte de uma das 15 linhas de prioridades fundamentais de governo denominada Recife Novo de Novo.

Nesse sentido, a nova lei buscava orientar a construção e o desenvolvimento de uma nova cidade a partir, por exemplo, da recuperação e preservação de sua memória – a exemplo do Bairro do Recife Antigo – porém incorporando o padrão empreendedor como uma alternativa antes reativa do que estrategicamente planejada.

Para tanto, a flexibilização de mecanismos institucionais reguladores, como é o caso da nova Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) tornou-se um importante instrumento para potencializar a “construção do lugar” a partir de uma perspectiva eminentemente empreendedora. Senão vejamos:

O empreendedorismo urbano da segunda gestão Jarbas é responsável pela elaboração e aprovação da nova LUOS do Recife, dentro de uma visão neoliberal, afirmativa de uma filosofia de exposição e venda da cidade. Volta-se para o desenvolvimento econômico a partir da ‘construção do lugar’. Tal filosofia fez com que esta lei se resumia a um ‘palimpsesto’ que trata o tecido urbano como algo necessariamente fragmentado, com formas legislativas passadas, superpostas e conseqüente colagem de usos correntes. Configura-se uma política de revitalização e requalificação do tráfego nas grandes vias urbanas. A nova LUOS do Recife mais se aproxima, viabiliza e acompanha as tendências das cidades pós-modernas (ou neoliberais) de se tornarem espaços de intercâmbio, sob a égide do grande síndico - O MERCADO. (SILVA, 1997, p.62).

Em entrevista concedida a Schor (1997, p.93), a secretária de Planejamento Urbano e Ambiental da prefeitura de Recife durante a segunda gestão, Vasconcelos (1993-96), reafirma a reflexão suscitada acima, quando salienta que, “a principal diferença entre as duas gestões de Jarbas Vasconcelos está na base institucional criada entre estas gestões.”

Para ela:

A ampliação do poder dos municípios, com a Constituição de 1988, e a promulgação da Lei Orgânica do Recife, em 1990, e do

Plano Diretor da Cidade do Recife, em 1991, permitiram, na segunda gestão, a formulação de um 'projeto de cidade. (SCHOR, 1997, p.93).

Ao analisar o conteúdo programático da segunda gestão Vasconcelos, Marinho (1998) em entrevista, nos apresenta uma perspectiva estimulante e (em parte) distinta da questão ao salientar que a referida gestão foi o resultado de um *mix* que abrigou simultaneamente três momentos do planejamento e da gestão urbana, em certo sentido autônomos e independentes (ações isoladas) e, talvez por isso mesmo, conflitantes. Um primeiro momento no qual pode-se identificar a visão de uma prefeitura com ação realizadora tradicionalista (e.g., fazer “obras” de grande visibilidade) personificados nas pessoas do Sr. João Batista Meira Braga (Secretário de Infra-estrutura e Serviços Públicos) e do Sr. Carlos Eduardo Cintra Costa Pereira (Secretário de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes).

Para Marinho (1998), as grandes obras em sistema viário e equipamentos públicos de porte não constituíam, necessariamente, uma ação estratégica empreendedora e/ou empresarialista mas, reproduziam, ainda, uma versão “tradicional” das formas de gerir a cidade exibindo grandes obras e cenários. Em conseqüência, imprime-se transformações na cidade, porém a forma de fazê-lo era tradicional, ou seja, a prefeitura assumira os custos nos processos tradicionais de financiamento.¹⁰⁸

Para Zancheti et al. (1998) - coordenador geral da URBANA: Planejamento e Projetos, uma das empresas responsável pela elaboração do Plano de Revitalização do Bairro do Recife -, o fato de a Prefeitura assumir os custos iniciais no caso do Plano de Revitalização do Bairro do Recife Antigo, por exemplo, fora a forma encontrada para criar um “estado de confiança” no Plano e nas relações entre o o setor público municipal e a iniciativa privada quanto ao papel que lhes estava previsto para a efetivação do empreendimento desejado (i.e., criar um novo pólo de atração para a cidade e um incentivo importante ao turismo) uma vez que, naquele momento, a formação das parcerias

¹⁰⁸ Ver também, a esse respeito, Soares (1996).

começara de forma bastante “vacilante”. Com efeito:

Quando os proprietários e especialmente os investidores, constataram que a Prefeitura realmente faria o papel que lhe estava previsto no Plano, e que as parcerias não significavam simplesmente uma forma de propaganda mas sim de investimento, a execução do projeto deslançou. Dois anos depois, o projeto estava totalmente implantado na Rua do Bom Jesus e havia-se expandido, por dinâmica própria, até a Rua do Apoio. Praticamente, toda a área do Centro de Animação e Lazer do Plano de Revitalização do Bairro do Recife (o Pólo do Bom Jesus) foi ocupada. (ZANCHETTI et al.,1998, p.4-5).

Como afirma Marinho (1998), o segundo momento - que era predominante na primeira gestão de Vasconcelos - se traduzira nas ações de Salvador Soler (Secretário de Políticas Sociais), as quais eram, em certo sentido, “popularizantes” (i.e., programa “Prefeitura nos Bairros”; a procurara de legitimidade a partir da pulverização de obras; o diálogo Estado- Sociedade privilegiara as bases populares, sobretudo os excluídos etc.).

Porém, a partir de uma visão bastante restrita e que não privilegiara setores mais amplos da sociedade civil organizada, repetindo, assim, os erros anteriores da gestão inaugural de Vasconcelos (LEAL, 1994; SOARES, 1996).

Por fim, o terceiro momento, se traduzira na Secretaria de Planejamento Urbano e Ambiental (personificada na pessoa de Sydia Albuquerque Maranhão). Essa Secretaria - diferentemente das citadas anteriormente - com muito menos força e poder de realização, conforme demonstra o programa de obras do Prefeito Jarbas Vasconcelos (PERNAMBUCO,1995).

Nesse caso, houve, segundo Marinho (1998), uma ação efetiva que se aproximara muito de uma visão empreendedorista. Para essa afirmação, o autor apoia-se nos princípios que orientaram os programas apresentados pela Secretaria de Planejamento Urbano e Ambiental, nos quais são contemplados, por exemplo, questões relativas à revisão do papel do Estado; revisão das responsabilidades de cada agente social; apresentando, também, uma perspectiva no sentido de partilhar e dividir

custos e benefícios da ação pública, o que, segundo ele, não ocorreria nas demais Secretarias.

Marinho (1998), cita o “Programa Estruturador” (PROEST) em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o projeto “Parque dos Manguezais” como casos exemplares, já que todos eles previram mecanismos que não existiam antes na Prefeitura e que, de fato, procuram estabelecer responsabilidades.

Sendo assim, a análise apresentada por Marinho (1998) informa que as ações promovidas pela Secretaria de Planejamento Urbano e Ambiental apresentaram a perspectiva mais avançada de governo. Em contrapartida, ela fora a menos realizadora comparativamente as demais Secretarias. O autor atribui o maior desempenho apresentado pelas Secretarias de Carlos Eduardo Pereira, João Batista Braga e Salvador Soler à própria trajetória política do Prefeito Jarbas Vasconcelos que, naquele momento (1993-96), tinha em vista sua candidatura para o governo do Estado. Conforme se verificou por ocasião de sua eleição ao governo do Estado de Pernambuco em 1998.

Dessa perspectiva, parte-se do princípio de que, tendo em visto interesses políticos particularistas, Vasconcelos preferira apostar em uma vertente mais tradicional e realizadora de fazer obras de impacto e, portanto, de maior visibilidade político-eleitoral. Algumas destas facetas, ou estratégias emergiram de forma mais permeável, como fora o caso do programa de praças, que - segundo Marinho (1998) - constitui “parcerias” tipicamente “caricatas”, que aparecem como uma grande “parceria”, como uma mudança substantiva nas relações entre governo e sociedade, mas que na verdade, essa suposta mudança, é apenas “cosmética” e não representa uma garantia de mudança significativa no modo de gestão e/ou nas relações público-privada.

Da perspectiva do discurso sobre a globalização e seus impactos territoriais - em um cenário de competitividade agressiva - no qual:

A empresa passa a ter um papel político maior do que o Estado, onde a empresa triunfante é aquela com maior capacidade de

impor normas a si mesma, às demais e ao Estado (em âmbito federal, estadual e municipal) e os políticos colocam-se como porta-vozes da empresa induzindo e orientando o modo como a cidade deve ser governada. (SANTOS, 1993, p.127).

Desta forma elas passam a fazer parte da nova agenda da cidade questões que contemplam a privatização, liberação do “mercado” e internacionalização da economia.

Todavia, vejamos a seguir alguns importantes indicadores de mudanças na agenda político-administrativa da cidade de Recife materializadas na paisagem urbana induzidas pela segunda gestão Vasconcelos, às quais parecem estar fortemente apoiadas em um quadro de forte competição interurbana por um lugar privilegiado na “divisão espacial do consumo” (HARVEY, 1989).

Tais ações, supostamente, estariam voltadas a criar uma atmosfera favorável à atração de novos investimentos locais e/ou nacionais e internacionais em que “as cidades mais beneficiadas serão aquelas que fornecerem maiores vantagens locacionais às empresas” (ZANCHETTI et al., 1998, p.50). São elas:

- **Projeto Cores da Cidade:** que inclui a restauração de 11 prédios; os serviços de recuperação de fechadas; intensificação de ações voltadas à animação e ocupação;
- **Comercial do Pólo Bom Jesus:** projeto para o Terminal Marítimo de Passageiros do Porto de Recife; recuperação das Praças Arsenal da Marinha, Rio Branco, Tiradentes e Praça do Brum, em sistema de parceria com o empresariado local;
- **Recife Novo de Novo:** Revitalização do Bairro do Recife Antigo o qual possui um dos mais valiosos patrimônios ambientais e culturais urbanos do País e que consolida-se, hoje, como pólo de animação turística onde são desenvolvidas animações diversas tais como: Projeto Anos Dourados e Dançando na Rua; a Feira de Antiguidades da Rua do Bom Jesus e a comemoração da Festa de Ano Novo. Além de contar com apoio ao turismo (novos bares, restaurantes e casas de *shows* etc.), comércio

varejista, atividade residencial etc.; Revitalização do Cais de Santa Rita; Pólo Pina; Revitalização do Pólo do Pilar a partir da implantação do projeto encaminhado ao BIB (PRODETUR) em que são considerados uma nova legislação urbanística para o bairro e um novo programa de infra-estruturas coordenados por um programa de novas parcerias com investidores potenciais.

Tais projetos assumem um sentido de capital simbólico. Com efeito, a recuperação da imagem do bairro potencializa o fortalecimento do elo identitário do cidadão com a sua cidade, a criação de raízes, ao fortalecimento dos laços cívicos, à confiança etc., “por ser uma área onde o cidadão pode reencontrar-se com o passado, mas projetando-se para o futuro, no uso atual e dinâmico do patrimônio ambiental existente” (ZANCHETTI et al., 1998, p.34).

- Meio Ambiente: a) Parque dos Manguezais; b) Revitalização de Praças; c) Jardim Botânico; d) Projeto Orla;
- Flexibilidade dos instrumentos reguladores da cidade tendo em vista a intensificação de *Shopping Mall* (e.g., *Shopping Center Recife*, Guararapes, Carrefour etc.); e parques temáticos (e.g., *play centers*; Parque Aquático de Pernambuco etc.);
- Cultura, lazer e esportes: Programas de animação da cidade (e.g., Recifolia, Verão Vivo, Estação Astral, fortalecimento e ampliação dos serviços de apoio ao turista; produção e operacionalização de eventos: ciclo do carnaval, ciclo natalino, ciclo junino etc. exposições e coletivas de arte.

Tais ações, sinalizam as novas prioridades do governo municipal às quais encontram-se refletidas na política urbana, no redirecionamento dos investimentos urbanos mais recentes e que se traduzem espacialmente na produção do espaço urbano. O exame mais detalhado da questão informa que houve não só um redirecionamento na agenda democrática da cidade, como também, uma alteração no discurso sobre as políticas públicas, no grau de participação direta da

sociedade na administração municipal, bem como na lógica dos investimentos urbanos e nos novos tipos de “parcerias” estabelecidas cujos conteúdos e objetivos são (em parte) bastantes distintos do período anterior.

Para Marinho (1998), instauram-se práticas de *city marketing* e *marketing* político ao longo da segunda gestão Vasconcelos que contemplaram, recorrentemente, as três faces, ou momentos mencionados anteriormente. A maior visibilidade atribuída a um dos referidos momentos, era motivada pela oportunidade estratégica (política, por exemplo) que cada uma, individualmente, potencializava em determinada circunstância, ou discurso. O que demonstra a habilidade e o forte senso de oportunidade personificados pela liderança do então Prefeito Jarbas Vasconcelos em responder, por uma lado, a vertente mais conservadora com a forma tradicional de fazer política, bem como à ansiedade da população de ver transformações (e.g., responder às demandas dos movimentos sociais a partir de negociações “miúdas” via prefeitura nos bairros).

E, por outro, criar a oportunidade para um discurso “modernizante” através de projetos novos, com novos agentes, novas colocações de “papéis” etc. Sendo assim, a perspectiva do governo Vasconcelos estava mais próxima de uma postura “arcaica” e, até mesmo, meio oportunista, na medida em que tenta conjugar as três facetas, ou momentos (i.e., fazer um *mix*), sem, no entanto, assumir efetivamente nem uma delas (SOARES, 1996).

Para Soares (1996, p.201), a ausência de um discurso com maior centralidade política, ou seja, a dificuldade da equipe em conseguir uma centralidade no discurso que desse conta do “popular e do estratégico”, terminou passando a idéia de segmentação da administração em “ilhas” que se movem de acordo com as inclinações políticas de cada **Secretário**, embora, o Prefeito tenha procurado se guiar, “pela estrita obediência ao Programa de Governo¹⁰⁹ definido na campanha.”

¹⁰⁹Para uma interessante revisão sobre a questão da fidelidade e dos impasses na adoção

O exame sobre a questão do papel das elites modernizantes (e.g., grau de integração social na cidade e disponibilidade de cooperação entre as esferas pública e privada) no quadro da discussão em torno do novo padrão de gestão e na construção de um “projeto de cidade” para o Recife, compatível com as novas exigências contemporâneas, conduzidas pela segunda administração Vasconcelos, particularmente no que se refere às estratégias de ação público-privada voltada a alavancar o crescimento econômico e desenvolvimento urbano local (e.g., Plano de Revitalização do Bairro do Recife), coloca-nos diante de, pelo menos, dois fatos no mínimo curiosos:

- O discurso modernizante emergira de forma tardia, o que coloca a localidade em aparente desvantagem com relação a outras importantes cidades da Região Nordeste (e.g., Fortaleza, Salvador etc.);
- Os agentes *Schumpeterianos* de “mudança” não são compostos nem pelas novas elites empresariais (os empresários *Schumpeterianos*)¹¹⁰, nem tão pouco pelas novas elites políticas emergentes. Tal lacuna, é preenchida pela figura carismática do Prefeito Jarbas Vasconcelos, que passa a desempenhar um importante papel na promoção e formação de parcerias com outros agentes/atores, em particular com a comunidade e a iniciativa privada local.

Para Marinho (1998), Vasconcelos é um político tradicionalmente de

do Programa de Governo que orientou a segunda administração municipal de Jarbas Vasconcelos, ver Soares (1996:201-232).

¹¹⁰ No plano político-institucional, o debate em torno da descentralização vem contemplando, de uma lado, a importância da competição intergovernamental e a adoção de posturas empreendedoras na administração das municipalidades como estratégia de promoção do desenvolvimento econômico local e nacional, em que a *governance*, passa a assumir papel norteador na gestão da coisa pública. Na formulação neoliberal, *governance* tem como pré-requisito o Estado mínimo. Restrito à preservação do marco legal da sociedade e da economia e à provisão de alguns bens públicos, o Estado poderia, assim, estabelecer as bases para o bom governo (MELO, 1995). A burocracia, nessa acepção, é composta de indivíduos maximizadores de seu bem-estar e necessariamente divorciados do bem-estar geral. Nesse tipo de análise, os agentes *schumpeterianos* da mudança são representados pelas novas elites políticas, ou, mais freqüentemente, pelas novas elites empresariais (p. ex. Governo do Ceará, ABC Paulista etc.). Para Schumpeter, os empresários se constituiriam em agentes privilegiados de mudança social em uma perspectiva macrosociológica. Ver, a esse respeito, Schumpeter [s.d.]. **Capitalism, socialism and democracy.**

esquerda, mas que, em verdade, representa uma “velha elite”, progressista em um certo tempo passado, mas profundamente tradicionalista sob o olhar dos anos 90 - que desponta e se afirma na cena pública como “liderança promotora” mais expressiva, pela forte personalidade, dinamismo e credibilidade adquiridos na vida “pública”. Tais atributos, são considerados fundamentais à formação de alianças que viabilizem a adoção de um Projeto de Futuro¹¹¹ ou Plano Estratégico pactuado entre os principais agentes/atores públicos e privados no sentido de reverter a imagem negativa da cidade e alavancar o desenvolvimento econômico e social local.

A emergência e consagração de Vasconcelos, como principal “liderança promotora” das “mudanças” desejadas, constitui, de certo modo, um caso “aparentemente” atípico e paradoxal, já que trata-se de um político profundamente tradicionalista além do fato de que o Estado, sob a esfera municipal, passa a desempenhar um papel fundamental na indução do desenvolvimento econômico local. A administração e, sobretudo, a “liderança promotora” de Vasconcelos precisou de “sensibilizar” o empresariado local (inicialmente resistente e pouco motivado), segundo as suas áreas de responsabilidade e de maior interesses, tendo em vista constituir a base da parceria público-privado voltada à efetivação do empreendedorismo urbano local (ZANCHETI et al., 1998).

No caso do Plano de Revitalização do Bairro do Recife Antigo, Zancheti et al. (1998) destacam algumas importantes atividades de interesse tais como:

¹¹¹ Embora admitindo que a eficácia dos planos e projetos de futuro esteja condicionada a diversos fatores, os quais variam de acordo com as especificidades de cada localidade, Castells e Borja (1996), destacam três que, embora demasiadamente relevantes, por vezes não são levados suficientemente em consideração. São eles, a) capacidade de mobilizar, desde o momento inicial, os agentes e sujeitos sociais urbanos públicos e privados e concretizar-se em ações e medidas que possam implementar-se de imediato; b) capacidade de construir e/ou modificar a imagem que a cidade/sociedade tem de si mesma e projetá-la em âmbito nacional e no exterior. Para os autores, o Projeto-Cidade é um empreendimento de comunicação e de mobilização dos cidadãos e de promoção interna e externa da urbe; c) por fim, o plano estratégico questiona o governo local, suas competências e sua organização, seus mecanismos de relacionamento com outras administrações e com os cidadãos, sua imagem e sua presença internacionais. Nesse sentido, os autores concluem que sem uma reforma política radical -sobretudo no modo de agir -, dificilmente alcançar-se-ão os objetivos desejados.

- atividades de serviços modernos (e.g., sedes de grandes empresas e corporações; sedes de fundações; associações de classe; bancos, financeiras, corretoras de valores, bolsas de valores e de mercadorias; centros de informática e comunicações etc.);
- atividades turísticas (e.g., hotéis; pousadas e pensões; terminal marítimo de passageiros; agências de viagens e turismo; companhias aéreas e de transporte intermunicipal; casas de câmbio etc.);
- atividades culturais, a nível da produção (e.g., produtoras de vídeo e programas de televisão, produtoras musicais e teatrais; estúdios de gravação de imagem; estúdios de gravação de som; escritórios de propaganda etc.). A nível do consumo (e.g., cinemas e cinematecas; teatros; salas de exposições e eventos; bibliotecas e videotecas; centros culturais etc.);
- atividades de comércio varejista moderno (e.g., lojas de produtos artesanais; supermercados e lojas de conveniência, adegas; lanchonetes; restaurantes regionais e étnicos; *fast-food*; livrarias; lojas de disco etc.);
- atividades de apoio à habitação (e.g., farmácias; quitandas e verdureiros; padarias; supermercados e lojas de alimentos; açougues; bares; restaurantes; lojas de miudezas; escolas etc.).

Com relação ao projeto político, Silva (1997, p.87), salienta que: “as ações foram no sentido de [...] elevar a auto-estima do cidadão em relação à sua cidade, por estar identificada como questão fundamental na construção pretendida de um ‘projeto de cidade.’”

E, portanto, seguiram algumas das proposições recomendadas por analistas internacionais (CASTELLS; BORJA, 1996).

De modo mais amplo, Silva (1997); Schor (1996); e Zancheti et al. (1998) salientam que o projeto elaborado pelo Executivo Municipal, particularmente o político, foi o de “vender a cidade” para investidores potenciais (nacionais e internacionais) com o objetivo de induzir

atividades econômicas com enfoque no turismo e, assim, elevar a capacidade de receitas fiscais geradas pelas atividades de comércio e serviço, por exemplo e, em consequência, ampliar a capacidade de investimento do setor público local.

Nesse sentido, fora posto em evidência as vantagens comparativas relativas a infra-estrutura hoteleira (uma das melhores do Nordeste); um aeroporto internacional; um amplo e moderno centro de convenções; a qualidade da paisagem urbana e a existência de importantes focos culturais (e.g., Carnaval e o São João) etc., os quais têm contribuído, significativamente, para a construção e consolidação de uma nova imagem para a cidade, favorecendo, portanto, a promoção do *city marketing*.

No Recife, a estratégia político-econômica adotada desdobrou-se em dois aspectos básicos. De um lado, mostrar as potencialidades da cidade para o setor privado (e.g., proprietários de imóveis de setores urbanos deteriorados; setores do comércio varejista e dos serviços de abrangência regional, nacional e internacional); e, de outro, fazer com que o cidadão acreditasse que aquilo que se pretendia (e.g., dinamizar a economia do Bairro do Recife Antigo recuperando parte de sua função de economia central da cidade de Recife) mais do que uma possibilidade factível, era também uma oportunidade efetiva de investimento e de alavancar a economia local. Com efeito, todas as ações empreendidas foram acompanhadas do *slogan* “alto astral” como pano de fundo, embora nem todas tivessem sido implantadas em um primeiro momento (SCHOR, 1997; ZANCHETTI et al., 1998).

A estratégia adotada pelo Executivo Municipal tendo em vista criar um clima favorável aos novos empreendimentos urbanos capazes de potencializar uma ação coletiva possível e no sentido desejado - seguindo uma tendência verificada nos países de capitalismo avançado e que, segundo Harvey (1989), tem caracterizado a transição para o pós-fordismo - acentuou, fundamentalmente, a presença de empresas de base local. No caso do Recife, a ação empreendedora do governo municipal, visando a promoção da economia local, se traduzira

especialmente no planejamento e efetivação de dois pólos âncoras de atividades culturais da cidade. São eles: o Projeto de Revitalização do Bairro do Recife, atual pólo cultural e de entretenimento - a partir de uma proposta de renovação urbana dando um novo uso a um espaço antes economicamente deteriorado -, e o Pólo Pina, no sentido da consolidação da área como pólo de lazer e entretenimento, conforme “vocação” pré-existente.

Como salientei em outro lugar, tais ações funcionariam como apoios importantes para o incremento do turismo e o aumento da taxa de permanência do turista na cidade. Dados divulgados pela EMBRATUR e Empresa de Turismo de Pernambuco (EMPETUR), informam que a situação de Pernambuco, com relação ao fluxo turístico, assim como os demais Estados da Região Nordeste, tem apresentado índices pouco estimulantes comparativamente a outras regiões do Brasil. Diferentemente das Regiões Sudeste e Sul, Pernambuco tem sido porta de entrada para apenas 3% do total de turistas estrangeiros em visita ao Brasil no período compreendido entre 1991-1994 (SCHOR, 1996).

As análises sobre o período compreendido entre 1991-1994 demonstram que a média de ocupação hoteleira em Recife durante a maior parte do ano - exceto em fevereiro 1991 e janeiro/fevereiro de 1992 - era menor do que 50% da capacidade hoteleira (SCHOR, 1996).

No biênio 1994-1995, pode-se perceber um considerável afluxo de turistas ultrapassando a marca de 60%, muito provavelmente em resposta às ações efetivas da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes que priorizou, em seu plano de ação para a gestão Vasconcelos (1993-96), o investimento no turismo e na promoção da imagem da cidade (*city marketing*), tendo em vista alavancar o desenvolvimento econômico local.

Mais recentemente, a Gazeta Mercantil divulgou dados resultantes da pesquisa da Fundação CTI-Nordeste, divulgada no dia 23/07/98, em que Recife aparece como sendo a capital nordestina que recebeu o maior fluxo de hóspedes no ano passado (1997), ficando com 25,1% do

total de turistas que visitaram a região. Salvador aparece em segundo com uma participação de 20,4%, seguido por Fortaleza com 16,4% (ANDRADE, 1998)..

De acordo com a pesquisa, a Região Nordeste recebeu ano passado 5,5 milhões de turistas. Do total, Recife absorveu 1,3 milhões de pessoas. Para o presidente da EMPETUR, Samuel Oliveira, se comparado com o ano de 1990, há um aumento de 84%. Em termos de geração de diárias, Recife aparece também em primeiro lugar com 24,2% do total. Fortaleza com 23,9% e Salvador com 19,3%. A permanência média dos visitantes na região é de 3,2 dias, mesmo assim, a capital pernambucana aparece em destaque com uma permanência média de 3,4 dias e Fortaleza lidera o *ranking* com o período de visitação média de 5 dias.

A despeito de dados tão surpreendentes, favoráveis a cidade de Recife em que uma pesquisa de campo junto aos turistas informou, também, que de em um universo de 352 pessoas os que visitaram a cidade 90% manifestaram o desejo de retornar ao Estado, a aparente tendência de consolida o de projetos como o Bairro de Recife Antigo, por exemplo, parece apresentar sinais de um certo refluxo ao final dos anos 90.

Embora a tendência de adesão dos investidores tenha-se iniciado de forma lenta e “vacilante” , o fortalecimento do “estado de confiança” no Plano (e.g., provas de comprometimento do setor público a partir de a oes concretas), favorecera uma resposta positiva dos empresários, sobretudo locais. As a oes de indu o do desenvolvimento econômico a partir de projetos turísticos promovidos pela prefeitura, conforme delineados no Plano Diretor, possibilitara uma perspectiva de otimismo quanto às possibilidades efetivas de expansão dos empreendimentos desejados contribuindo, naquele momento, para a consolida o do Plano como um importante pólo turístico.

O Plano de Revitaliza o do Bairro de Recife - elaborado em 1992 - tinha por base a transforma o do mesmo em um centro “metropolitano regional”, ou seja, pólo concentrador do setor terciário, comércio e

serviços; local de lazer para a população da cidade; e um espaço destinado a abrigar atividades culturais e potencializar a atração de turistas nacionais e internacionais. Desse modo, a política urbana partia da premissa de que o turismo constituía um setor capaz de dinamizar a economia local (SCHOR, 1996).

Como estratégias de apoio ao turismo, o Plano de Revitalização privilegiara uma área próxima ao terminal marítimo de passageiros e outra ao longo das Avenidas Rio Branco e Marquês de Olinda, cujas intervenções foram organizadas sob a forma de projetos estruturadores (e.g., Centro de animação da Rua do Bom Jesus, o *Shopping* Cultural da Alfândega, o Centro Comercial do Pilar, o Terminal Marítimo de Passageiros, o Percorso Cultural, as Habitações Coletivas I e II e o Restaurante Popular, o Aquário e Centro Empresarial e o *Water Front*). Pretendia-se, assim, edificar uma nova imagem para a cidade e criar uma atmosfera empresarial que previa a participação de amplos setores da sociedade local.

Na segunda gestão Vasconcelos, iniciada em 1993, a implementação do Plano de Revitalização ganha um considerável impulso em que foram definidos três pólos (i.e., o Pólo Bom Jesus; Pólo Alfândega e o Pólo Pilar) cujas ações efetivas estavam voltadas a intensificar o setor turístico e suas potencialidades econômicas (SCHOR, 1996).

Nos casos exemplificados anteriormente, as obras de urbanização ganham um caráter especulativo e as parcerias público-privado - “em buscar investimento e desenvolvimento econômico, na construção especulativa de um lugar, com objetivos políticos e econômicos” - assumem um papel fundamental estando, em parte, muito próxima aos casos assinalados por Harvey (1989) e Frieden (1991).

Conforme a literatura tem salientado (ver e.g., Schor, 1996; Zancheti et al., 1998), no caso de Recife, tais parcerias voltaram-se para investimentos e desenvolvimento econômico em que a construção e/ou revitalização de certos “lugares” (e.g., *entertainment*, centros de

escritórios etc.), muitas vezes, assumem antes um sentido especulativo que tornar melhor as condições de uma territorialidade particular enquanto objetivo imediato. Embora, não raro, possa ocorrer as duas coisas simultaneamente.

O empreendedorismo nos casos citados acima, voltam-se mais a economia política do local que do território. Particularmente, é o que tem acontecido com o Projeto de Revitalização do Bairro do Recife Antigo, em que a linha empreendedora de “construção do lugar” estava voltada, desde sempre, à atração de investimentos potencializadores da expansão do setor turístico e à atração de consumidores com dinheiro.

Como afirma Schor (1996), para além de uma simples ação de restauração de alguns imóveis, o referido projeto assumira, pouco a pouco, uma dimensão maior e mais ambiciosa, sobretudo por tratar-se de uma área portuária na qual não havia, tradicionalmente, qualquer sinal de presença das atividades desejadas (i.e., local de compras, diversão e lazer para consumidores potenciais de maior poder aquisitivo; lazer para visitantes de outras cidades etc.).

Para utilizarmos uma expressão largamente utilizada por Harvey (1989), trata-se de um caso aparente de *gentrification* no qual houve uma elitização de um antigo bairro popular (economicamente decadente), que criou novas formas de uso e de “estilos de vida” naquele território orientados para o consumo luxuoso e atração de jovens executivos, profissionais de nível superior, participantes de convenções etc.

Tal questão, nos remete, também, aos casos de empreendimentos urbanos analisados por Frieden (1991) sobre algumas cidades americanas na década de 50 onde o modelo de gestão priorizou projetos elitistas com o poder local como forma de regular um tipo de desenvolvimento desejado, mas que no caso americano não ocorreu.

No caso da capital pernambucana, pode-se dizer que o novo uso e o “estilo de vida” suscitados pela Revitalização do Bairro do Recife Antigo nos remete, em certo sentido, à atmosfera que permeou o processo de remodelação urbana em algumas cidades brasileiras nas

primeiras décadas do século 20. Sob determinados aspectos (e.g., embelezamento espacial; campanhas de higienização física e moral da população; corpos sadios em ruas limpas; estilização da vida etc.), as mudanças recentes no Bairro do Recife Antigo, imprimem ao lugar uma espécie de *revival* do “*glamour*”, da sensibilidade e do espírito da *Belle Époque* (PONTE, 1993).

Haja vista a hiper-valorização da imagem (i.e., lugar limpo e seguro); do gosto pela vida; do “vestir-se bem”, do expor-se publicamente (i.e., “[...] a “*jeunesse dorée*” da cidade desfila sua elegância e frui a atmosfera “*Belle Époque*”) etc., suscitados pela virtualidade da nova atmosfera urbana do centro revitalizado. Atendendo, assim, a uma “necessidade” de fantasia e sonhos das pessoas. Atividades estas, que, não raro, atestam o bom gosto e a distinção do usuário (PONTE, 1993).

Tal ação, não só reverteu acentuadamente a imagem negativa e crepuscular (e.g., economicamente decadente e geradora de insegurança e violência urbana) associadas àquele território, como também significou a consolidação de algumas atividades e o surgimento e intensificação de um padrão de atividades não existentes (e.g., especulação em prédios de escritórios; expansão de alguns serviços empresariais modernos, o turismo, a cultura, o lazer etc). De modo mais amplo, houve uma tentativa de redefinir o estilo de ocupação existente no Bairro. (ZANCHETTI et al., 1998).

Tais ações, têm contribuído para o fortalecimento de uma nova base econômica para a cidade apoiada em um “terciário moderno” (i.e., “metrópole terciária”) que, no caso de Recife, contemplara, além do turismo, o comércio urbano e de varejo, conhecimento científico, microeletrônica e informática,¹¹² como uma alternativa “possível” à retomada do desenvolvimento local em face do processo de desindustrialização e ao desemprego estrutural, seguindo, portanto, uma trajetória “aparentemente” desejada (DINIZ, 1995; VERGOLINO;

¹¹² Sobre o desenvolvimento recente do setor terciário no Estado de Pernambuco, ver Diário de Pernambuco, *Caderno Economia*, 01/07/97, p.c1; c12.

GOMES, 1995).

No caso do Bairro do Recife Antigo, os empreendimentos apontam uma clara opção pelo setor de serviços, em boa medida, financiados pelo dinheiro público configurando uma mudança significativa no padrão de gestão urbana até então vigente (i.e., padrão “gerencial”). Nesse sentido, as estratégias de desenvolvimento, através da parceria público-privado e a lógica de gestão e financiamentos adotada, aproximara-se bastante do conceito de empreendedorismo urbano que orientou a ação pública nos casos analisados por Frieden et al. (1991, p.315) os quais tinham como pressuposto básico a idéia de que “incentivos financeiros poderiam conseguir que a participação privada atingisse objetivos públicos.”

Analogamente ao caso de cidades americanas analisado por Frieden (1991), o Plano de Revitalização no Bairro do Recife Antigo, por exemplo, aponta configurações que sinalizam um típico caso em que parece ter havido uma “privatização” de um “espaço público”.¹¹³

Tal questão, por sua vez, nos remete à propalada crítica à “indústria do patrimônio histórico”¹¹⁴. No caso de Recife, tal questão está fortemente condicionada a uma estratégia empreendedora de promoção do lugar na qual a cidade - através da “revitalização e/ou construção do lugar”- coloca-se como um produto de *city marketing*, como espetáculo e diversão destinado a consumidores com dinheiro, gerando a competitividade com outras cidades, com uma “cultura” diferente.

¹¹³ Frieden (1991) ao analisar as modificações no perfil da gestão urbana, ocorrida nas cidades americanas, apresenta-nos uma interessante análise sobre o modo como a nova “agenda das cidades” vem condicionando essa tendência à privatização do espaço público.

¹¹⁴ Este termo, no sentido em que estamos utilizando, refere-se aos processos de renovação urbana recentes que resultam em uma elitização de espaços da cidade. Em geral é o que tem ocorrido nos processos de renovação urbana envolvendo a herança cultural do patrimônio histórico os quais, por vezes, estão estreitamente identificados como artigo de consumo e que, segundo analistas como Bourdier (“capital simbólico”), promovem a elitização na medida em que atestam o bom gosto e a distinção do usuário. A *gentrification* é assinalada por Harvey (1989) como um dos casos recorrentes de empreendedorismo urbano adotados pelos países de capitalismo avançado. Para Shaw e Williams (1994), tal estratégia emerge para concorrer com outras cidades turísticas que privilegiam *os shopping centers* e parques temáticos.

Não obstante os consideráveis esforços empreendidos pela segunda administração Vasconcelos em considerar as novas percepções da coletividade local (e.g., como as pessoas, agentes e sujeitos sociais vêem as informações sobre as novas estratégias de desenvolvimento e de *city marketing*, por exemplo), bem como as mudanças nas demandas sociais, nos contextos políticos e no espírito da época (i.e., discurso e políticas públicas mais voltados a promoção da competitividade, modernidade e da eficiência¹¹⁵), pode-se perceber que, ao final dos anos 90, a base das parcerias com a iniciativa privada - uma das linhas de ação de mudança de gestão considerada por Harvey (1989) como requisito fundamental à consolidação de uma gestão empreendedora¹¹⁶ - não tem dado a devida contrapartida ao governo municipal. Com efeito, o movimento em favor da mudança desejada - nos casos do Plano de Revitalização do Bairro do Recife e do Pólo Pina tem sido ainda bastante tímido e limitado.

A partir do segundo semestre de 1998, pode-se perceber que a aparente tendência de consolidação dos empreendimentos aportados para o Bairro do Recife Antigo apresentam sinais de refluxo, uma vez que vários bares e casas noturnas estão sendo fechados. As tendências recentes apontam para o fato de que as ações estratégicas do governo municipal não vêm obtendo a devida contrapartida da sociedade local em explorar o potencial do mercado (i.e., escassa cooperação entre as esferas público-privada). Analistas de mercado e algumas dos mais destacados representantes de agências de publicidades têm, por vezes, salientado que a forte retração do setor configura uma crise de natureza

¹¹⁵ Como afirma Marinho (entrevista, 1998), a experiência da primeira gestão Vasconcelos privilegiou a implementação e consolidação de amplas reformas de mecanismos democratizantes, fundamentais naquele momento, porém com poucos resultados concretos do ponto de vista das necessidades básicas e cotidianas da população. Com efeito, a segunda gestão passa a assumir uma feição mais realizadora. Haja vista o caso do PREZEIS I e II, principal componente que dá identidade à primeira gestão Vasconcelos, e que, na segunda, passa a assumir uma feição mais efetiva, preocupando-se mais com a questão dos instrumentos financeiros, viabilização do “fundo” dos PREZEIS, discussão, implementação e fiscalização das licitações etc.

¹¹⁶ Além da parceria entre o setor público e privado, Harvey (1989) destaca o caráter empresarial da parceria e as características da construção do ambiente. Tais questões constituem, segundo o autor, as três linhas de ação que configuram a mudança de gestão em direção a um novo padrão de corte empreendedor.

antes “gerencial”, do que decorrente de eventual ressentimento setorial em função de “possíveis” variáveis de natureza macroeconômicas. Embora tal questão não seja de todo descartável.

Vale lembrar que, conforme visto anteriormente, o setor turístico em Recife vem apresentando sinais de forte dinamismo e, de acordo com o Departamento Comercial da Câmara de Dirigentes Lojistas de Recife (CDL) - Recife é, paradoxalmente, a cidade com maior índice de desemprego do Brasil e, ao mesmo tempo, apresenta um consumo bastante dinâmico.

As tendências de refluxo dos investimentos realizados pelos “novos empresários” de Recife - nos casos exemplificados anteriormente - tem, ao final dos anos 90, estimulado um caloroso debate sobre os efeitos - causais da falta de espírito empreendedor do empresariado local; forte dependência do Estado (e.g., concessão de incentivos fiscais tais como: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS), Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Em alguns casos as isenções podem ser totais ou parciais, tornando o setor pouco competitivo); pouca atenção a importância dos novos princípios organizacionais e seu funcionamento (e.g., arquiteturas organizacionais; gestão de pessoas; gestão de qualidade; gestão econômica e financeira; gestão mercadológica; gestão tecnológica; gestão estratégica e por resultados etc.), como motivadores de uma possível crise gerencial do setor. Uma análise mais detalhada da questão, informa que o modelo organizacional adotado pelo “novos empresários” locais, não raro, tem sido permeado por uma situação, às vezes, pré-taylorista e pré-moderna, inadmissíveis em um mundo do mercado global.

Ao considerarmos as semelhanças e distinções aparentes entre o caso dos empreendimentos urbanos realizados em Recife e aqueles em que, segundo Harvey (1989), constituem uma estratégia de promoção e venda da cidade para atrair consumidores endinheirados, pode-se perceber que o conceito teórico de Harvey (1989), embora importante, não é exaustivo de todas as formas de empreendedorismo urbano.

Sendo assim, não é suficiente para dar conta do caso de Recife em função das particularidades com que o empreendedorismo se manifestou, ou ficou condicionado para o caso em questão (FRIEDEN, 1991; SHAW; WILLIAMS, 1994). Senão vejamos.

Há três aspectos que, segundo Harvey (1989), caracterizam a estratégia básica da “divisão espacial do consumo” (i.e., o caráter de “riscos” da ação da prefeitura nos investimentos estudados; o caráter da aliança com os grandes empresários; e a característica da construção do lugar.). No caso de Recife, embora apresentando algumas similaridades, uma análise mais detalhada em torno da questão aponta algumas distinções básicas.

Como afirma Schor(1996), o caráter de “riscos” da ação da Prefeitura de Recife para o caso em questão são mínimos - o que, em certo sentido, anula o caráter especulativo da “parceria” na área estudada. Vale salientar que os “paternais” incentivos fiscais oferecidos pela prefeitura têm resultado em alguns efeitos indesejados. Ou seja, as tendências apontam para o agravamento da dependência do empresariado local ao Estado, inibindo o objetivo “desejado” (i.e., estímulo à competitividade como fator de modernização dos novos empreendedores locais e a promoção do desenvolvimento urbano e econômico local).

Do ponto de vista quantitativo e qualitativo, os investimentos urbanos, não foram marcados pela instalação de equipamentos de grande porte e com forte impacto na economia local (i.e., grandes empreendimentos imobiliários para atração de consumidores endinheirados), conforme os casos sistematizados por Harvey (1989).

E finalmente, os aspectos relativos ao caráter das aliança com os grandes empresários, também é distinto, já que a base das “parcerias” - no caso particular do Recife - tem-se restringido a adesão de pequenos e médios empresários locais cuja base administrativa e organizacional encontra-se em estado quase pré-moderno e pouco agressivo do ponto de vista mercadológico. Tais empresários, têm constituindo a base dos

agentes *schumpeterianos* de mudança, os quais (ainda que com uma certa resistência inicial), perceberam no projeto elaborado pelo Executivo Municipal (e.g., revitalização do bairro do Recife e o projeto do Pólo Pina) uma oportunidade efetiva da geração de renda.

Conforme salientei alhures, a “ausência”, inação e/ou forte “resistência” das grandes empresas tradicionais e/ou das novas elites empresariais de base territorial local em investir localmente, salvo raríssimas exceções, tem criado obstáculos à efetivação e consolidação do Projeto-Cidade no sentido de se atingir objetivos mais amplos e efetivos voltados ao desenvolvimento econômico local (“um dínamo empreendedor contrasta com o anacronismo do estado”) (REVISTA EXAME, 1999).

Não obstante os consideráveis esforços empreendidos pela segunda administração Vasconcelos em consolidar uma *urban governance* de corte empreendedora mais abrangente, a partir de uma perspectiva mais ampliada de cidade e com enfoque no turismo como estratégia para alavancar o desenvolvimento econômico local, os dados do gráfico 18 (preferências alocativas do governo municipal de Recife) informam que o perfil dos gastos econômicos para esse município ao longo do período 1980-94 apresentam uma tendência histórica de estabilidade em um patamar demasiadamente reduzido quando comparado com cidades como Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza e Salvador (REZENDE, 1997).

A experiência recente de empreendedorismo governamental em Recife, particularmente nos casos exemplificados anteriormente, como estratégia de promoção do desenvolvimento urbano e econômico local apontam para o fato de que a tentativa de alcançar alguma possibilidade de resolução efetiva de problemas urbanos a partir da estratégia adotada (e.g., revitalização de áreas urbanas economicamente decadentes e incentivo ao turismo), está ainda muito longe de alcançar os objetivos virtuosos desejados.

Sendo assim, o padrão de gastos econômicos do setor público da

capital pernambucana, adicionalmente às tendências recentes de refluxo dos empreendimentos verificados a partir da segunda fase de implantação e consolidação do programa de revitalização do Bairro do Recife Antigo (i.e., experiência de cooperação público-privado e incentivo ao turismo voltados a recuperação econômica do Estado), configuram - no final dos anos 90 um típico caso de deslocamento entre idéias e base material, ou mais precisamente um deslocamento entre idéias e a realidade objetiva em que o discurso liberal dos personagens, em contraste com as ações e resultados efetivos, remete-nos ao tema da “idéia fora de lugar” desenvolvido de forma bastante interessante em Schwarz (1992).

Não obstante a afirmação anterior, outros setores da economia da cidade de Recife paradoxalmente vem apresentando sinais de forte dinamismo, sobretudo, no final dos anos 90, apontando para a emergência de uma onda crescente de novos empreendimentos urbanos promovidos pela iniciativa privada. Tais empreendimentos tem merecido a atenção da imprensa local e nacional com destaque para o setor de serviços (e.g., varejo, logística de transportes, saúde, informática etc.) configurando uma tendência em expansão “um dínamo empreendedor contrasta com o anacronismo do estado” - em que parcerias e associações entre empresas apontam uma significativa tendência de mudança cultural e rompem com a tradição individualista local. Conforme dados divulgados pela EXAME (1999), de cada 100 reais do PIB, praticamente 70 vêm do setor de serviços.

A recente tendência de perda de dinamismo verificado no Plano de Revitalização do Bairro do Recife Antigo pode nos conduzir à hipótese de que, à primeira vista, trata-se de uma caso atípico em que a liderança promotora do governo municipal não foi suficientemente capaz de suscitar a “auto-estima” e/ou a “confiança” das tradicionais e novas elites empresariais (enquanto principais agentes *shumpterianos* promotores de mudanças), com relação às potencialidades de dinamismo da economia do lugar, bem como às virtudes político-econômico-sociais decorrentes de uma ação cooperativa (parceria

público-privado) e cívica de corte empreendedora no sentido da promoção do desenvolvimento econômico local.

Várias são as abordagens que tentam explicar porque a experiência recente de empreendedorismo urbano no Bairro do Recife Antigo, por exemplo, não cumpriu o seu papel. No capítulo referente às hipóteses que motivaram esse trabalho procurei apontar alguns pressupostos que estão ausentes no caso pernambucano e que podem constituir estruturas capazes de explicar, em parte, porque o empreendedorismo urbano tem sido facilitado em alguns casos e em outros não.

Alguns analistas (e.g., MARINHO, 1998) têm apresentado uma perspectiva distinta da questão na qual o limitado sucesso (i.e., pouco virtuoso em termos de investimento público-privado e, também, no que se refere a qualidade das “parcerias”, como também sob o aspecto dos resultados políticos, econômicos e sociais desejados) das estratégias empreendedoras público-privado realizadas recentemente é atribuído, por exemplo, à incapacidade da segunda administração Vasconcelos em realizar uma fusão entre seu passado e o seu presente.

Para os analistas dessa vertente, o então Prefeito Vasconcelos fizera apenas uma sobreposição, em certo sentido oportunista, de estratégias de caráter mais modernizante em adição às anteriores de corte mais popularizantes conforme se verificou em sua primeira gestão. Senão vejamos, a primeira gestão Vasconcelos fora marcada pela procura de legitimidade (primeiro governo municipal pós-democratização eleito pelo voto direto) e, portanto, por uma nova forma de relacionamento Estado-Sociedade. Nesse sentido, a política “prefeituras nos bairros”¹¹⁷ constituíra, naquele momento, um ponto

¹¹⁷ Conforme pesquisa desenvolvida recentemente por Marinho (1998), em que foi realizado um estudo comparativo, por exemplo, entre dois mecanismos de diálogos com o mesmo grupo social - “prefeitura nos bairros” e PREZEIS -, ficou constatado que o projeto “prefeitura nos bairros” nunca foi legalizado, ficando identificado quase que como um programa personalístico associado à pessoa do político Jarbas Vasconcelos. Tal mecanismo institucional foi, desde sempre, marcado pela informalidade na escala de decisões, ou seja, ele não decide, mas aponta alternativas, cabendo ao prefeito acatá-las ou não. Com o PREZEIS acontece o contrário, já que - do ponto de vista institucional - está cheio de amarrações legais, é deliberativo e tem, teoricamente, poder decisório.

fundamental para os objetivos desejados.

Do ponto de vista financeiro, o horizonte da época era marcado pela dependência de recursos federais, bem como da capacidade de arrecadação tributária local. A política urbana tentava, assim, conciliar os limites da arrecadação com a ânsia de legitimidade a qual dependia, por sua vez, da capacidade da aplicação de recursos próprios naquele momento. Com isso, sua primeira gestão fora marcada por uma perspectiva de planejamento “fragmentado”, e composto de pequenas ações coligadas (i.e., regida pelo projeto: “prefeitura nos bairros”), ou seja, sem um projeto global de cidade.

Para Marinho (1998), faltou ao segundo governo Vasconcelos a capacidade de conectar e fazer dialogar a herança de ter que repetir os mecanismos de legitimidade de sua primeira gestão (e.g., diálogo com os movimentos sociais) com o papel de catalisador de investimentos. Dito de outro modo, quando comparamos os contextos políticos da primeira e segunda gestão Vasconcelos, encontramos naquela (primeira gestão) avanços e conquistas do ponto de vista político-institucional que a segunda gestão não foi capaz de recolocar no mesmo nível de inovação. Dito de outro modo, não houve uma reengenharia institucional para promover um salto qualitativo na segunda gestão Vasconcelos. A opção adotada fora a manutenção do mesmo arsenal institucional anterior, salvo alguns pequenos ajustes. Uma pergunta recorrente quanto à qualificação da atual engenharia institucional de diálogo Estado-sociedade permeia a seguinte questão, até que ponto a reprodução de tais modelos constitui uma resposta satisfatória para a gestão partilhada nos anos 90? Tais modelos estão sendo suficientes, estão sendo legítimos?

A questão acima tem suscitado uma estimulante controvérsia em torno do tema. De um lado há aqueles que acreditam que faltou à segunda gestão a habilidade, ou vontade política para “fundir” a legitimidade adquirida - a partir dos mecanismos de discussão e de generalização do diálogo com a sociedade para grandes investimentos -, para a perspectiva **de potencialização da dinâmica econômica da cidade. “Haja vista, os**

Paradoxalmente, tais mecanismos correm paralelamente sem, entretanto, dialogarem entre si, embora apresentem propósitos bastante semelhantes.

grandes projetos considerados “estruturadores” - alguns dos quais citamos alhures - os quais não passaram pelo processo de discussão via “prefeitura nos bairros” (MARINHO, 1998).

De outro, há os que defendem a idéia de que as práticas adotadas na primeira gestão careciam de resultados concretos, e foram de pouca rentabilidade fiscal dado que privilegiara setores da população com baixo poder aquisitivo.

A complexidade do tema demanda um esforço de pesquisa que aponte novas qualidades no campo conceitual e metodológico com relação às práticas até então vigentes de diálogo Estado-sociedade e/ou novas ferramentas capazes de mobilizar outra escala da opinião pública capazes de conduzir as discussões para uma nova amplitude (i.e., qual o perfil do público que se deseja dialogar, em cada caso, para então se estabelecer os mecanismos exeqüíveis) e com maior capacidade resolutiva. O que não é, obviamente, uma tarefa fácil e cujo exame mais aprofundado extrapolaria os limites desse trabalho.

Um outro tipo de abordagem, vem contemplando de um lado, as relações entre modernidade econômica e desempenho institucional; desempenho e natureza da vida cívica. De outro, os impasses e dilemas decorrentes de questões relativas à lógica “perversa” interna dos atores/sujeitos sociais (políticos e econômicos) entrincheirados no poder, conforme amplamente demonstrado no capítulo referente ao exame das hipóteses (PUTNAM, 1996).

Com a descentralização e a crise do pacto-federativo, a necessidade de enfrentamento de complexas questões relativas à nova dinâmica do capitalismo contemporâneo, questões como a competição interurbana, a guerra fiscal entre Estados e municípios brasileiros, o movimento de globalização e a questão da integração competitiva etc.; tudo isso, permeado por um cenário de forte crise fiscal que assola o Estado tanto na esfera federal, quanto estadual e municipal - passam a ser percebidos por alguns analistas como um “mal estar” necessário que, no caso pernambucano, poderá engendrar mudanças endógenas

fundamentais para a renovação da hegemonia exercida pelas oligarquias agrárias locais promovendo, assim, uma ampla mudança nas estruturas mental e comportamental que, desde sempre, vêm condicionando as ações das tradicionais e “novas” elites empresarial e política locais.

Do ponto de vista analítico hegeliano, o cenário descrito acima nos remete a idéia do contingente que apressa a evolução. Analogamente, autores como Schumpeter nos apresenta o conceito de “Destruição Criadora”, processo pelo qual as inovações tecnológicas e gerenciais são introduzidas, inaugurando um novo círculo virtuoso de inovações, e que, ao mesmo tempo, tornam obsoletas as tecnologias, produtos e métodos até então existentes (SCHUMPETER, 1975).

Correlatamente pode-se dizer que no caso de Recife já podem ser percebidos sinais de mudanças (“um dínamo empreendedor contrasta com o anacronismo do estado”) uma vez que algumas empresas com sede em outros Estados da Federação, e/ou empresas internacionais e/ou *joint ventures* ao aportarem a cidade, passam a organizar suas empresas de modo diferente da *praxis* tradicional do lugar. Ao obterem os primeiros sinais de êxito constituem um novo paradigma influenciando os empresários locais.

Donde pode-se concluir que a questão do desempenho econômico e institucional demanda mudanças de mentalidade, de organização, gerenciamento etc. No caso de Recife, os empresários oriundos de outros Estados, podem ser percebidos como vetores de mudança na estrutura social ossificada do município, cujos impactos decorrentes de sua presença na economia local poderão, em algum momento, produzir uma nova elite empresarial moderna com base territorial local.

Tal questão - considerando-se naturalmente o novo contexto histórico - poderá conduzir o Estado de Pernambuco a uma reedição e/ou *revival* tardio do processo de mudanças ocorrido nos anos 80 em que o empresariado nordestino passou a ocupar uma posição de destaque na divisão nacional - e não interregional - do trabalho a partir da “reinvenção da burguesia” local, conforme salienta Evans (apud

MELO et al., 1994).

Sendo assim, estariam sendo lançadas algumas das condições necessárias para a retomada do desenvolvimento econômico local.

Para Souza (1998), em entrevista, diz que tal questão nos remete, mais amplamente, ao princípio da hermenêutica no qual a idéia do “outro” pode aparecer, de um lado, associada a idéia de inferno (e.g., Jean Paul Sartre) e que, portanto deve ser rejeitado em nome da segurança de uma determinada sociedade enredada pela falta de uma perspectiva de integração nacional e internacional (e.g., movimentos separatistas e xenofobias). E de outro, poderá possibilitar às sociedades que desejam a mudança vislumbrar outras realidades possíveis e refletir mais sobre si mesmas.

A interação e o confronto com o “outro” assume, assim, uma importância estratégica e indutora de mudanças em favor da modernização e da integração da população ao chamado mundo desenvolvido, na medida em que possibilita a estas sociedades refletir mais, por exemplo, sobre o modo como os princípios organizacionais vêm sendo moldados e, de modo mais amplo, sobre as perspectivas futuras às quais estão destinadas.

No caso particular de Recife, a idéia de “outro” pode ser associada ao “mercado”, ou aos desafios impostos pela integração competitiva (regional, nacional e internacional), a partir dos quais o princípio de confronto tende a apressar o desenvolvimento. Caso o princípio da hermenêutica não se aplique ao caso pernambucano no sentido de superar o “círculo vicioso” a partir dos “vetores de mudança” (alguns dos quais foram citados anteriormente), estaremos muito provavelmente diante de um cenário no qual qualquer visão de futuro tende a ser estrangida pela permanência de um “estado de coisas” que caracteriza-se, basicamente, pela imposição de privações severas ao estado (e.g., empobrecimento, desprestígio, abandono etc.), privando-o de meios práticos e possibilidades efetivas de mudança e desenvolvimento. Tais questões, no limite, poderiam imprimir sérios

comprometimentos à governabilidade, aos princípios que norteiam o novo federalismo brasileiro e, em última instância, aos ideais democráticos. Uma situação paradoxal assim configurada nos remete à metáfora hegeliana representada pela imagem de uma “cobra devorando a própria calda”, ou, no caso mais perverso, ao Mito de Medéia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política agressiva do Governo do Estado para a atração de novos investimentos (e.g., “Programa de Desenvolvimento Industrial e Atração de Investimentos”); o desempenho e a perspectiva de estabilidade no ambiente político e institucional local resultante, por exemplo, do *timing* na efetivação da reforma do Estado nas esferas estadual e municipal (e.g., mudança no padrão de gerenciamento do setor público, efetivação das reforma fiscal e administrativa desde 1987; a capacidade técnica de conceber, implantar e operar projetos), conforme amplamente divulgado na *mídia* nacional e internacional (i.e., *marketing* político e *city marketing*)-, o direcionamento das políticas públicas (e.g., políticas urbanas; projetos estruturantes etc.); “capital cultural e social” (e.g., o perfil da sociedade; o grau de confiança, civismo e sociabilidade espontânea; as novas configurações de parcerias entre os setores público e privado a exemplo dos empresários cearenses que fazem do “Pacto Cearense de Cooperação”¹¹⁸ o mais fértil terreno para elaboração de políticas de desenvolvimento), a perspectiva de modernização sócioeconômica, tudo isso, em seu conjunto, tem conferido forte credibilidade ao Estado do Ceará,¹¹⁹ gerando a competitividade e criando as condições “necessárias” para que os empreendedores (domésticos e internacionais) voltem a investir no Estado, favorecendo, por exemplo, o florescimento do espírito empreendedor nos setores público-privado e, em consequência a

¹¹⁸ Em 1991, alguns empresários cearenses de idéias inovadoras estavam definitivamente convencidos de que o Estado brasileiro não podia mais ser o único responsável pela resolução de todos os problemas do País. O Estado passa a ser visto como um parceiro do desenvolvimento em seu novo conceito de participação, governança e sustentabilidade. Diante na necessidade e da possibilidade de engajar parcelas cada vez mais significativa da sociedade, no processo de construção de um novo Ceará moderno, surgiu então a idéia de criar um **Pacto de Cooperação**. Trata-se de um movimento de **parceria**, que se iniciou entre empresários e o Governo do Estado, voltado para a necessidade de repensar e reestruturar a economia cearense, para que ela pudesse ajustar-se com êxito ao novo cenário mundial. Posteriormente, o **Pacto de Cooperação** ampliou a sua visão de parceria, promovendo o relacionamento entre os diversos níveis dos poderes públicos, centros de pesquisa, estudo e ensino, movimentos comunitários, empresários, trabalhadores e organismos nacionais e internacionais. (REBOUÇAS et al., 1994).

¹¹⁹ Interessante literatura sobre o papel da “confiança” para o fortalecimento das virtudes sociais e a criação da prosperidade pode ser encontrada em Fukuyama (1996); Putnam (1996).

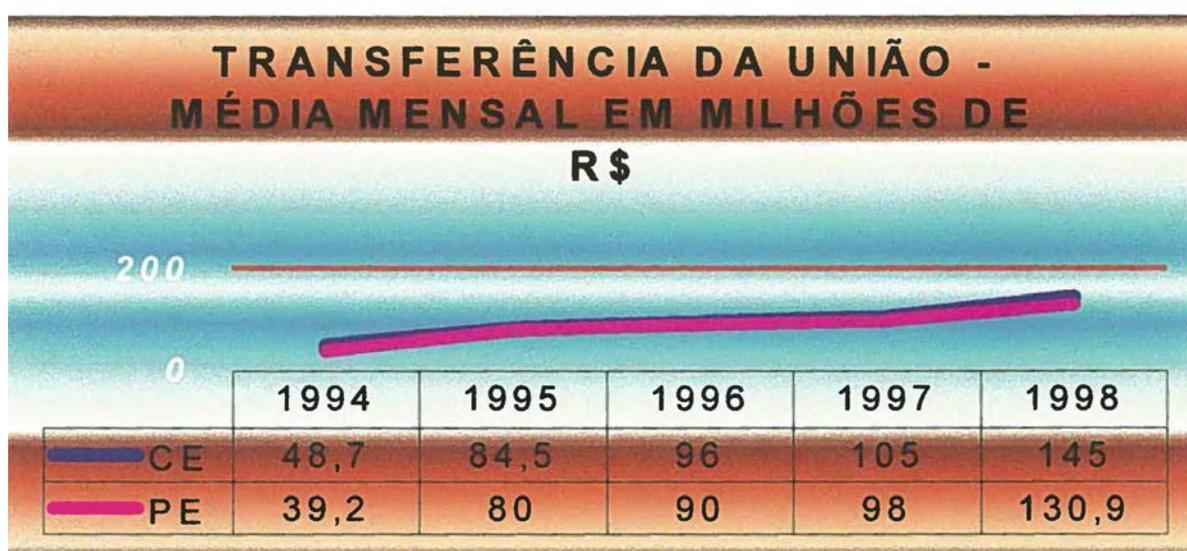
promoção do desenvolvimento econômico local (BOTELHO, 1994; REBOUÇAS et al., 1994).

Como afirma a Revista Exame (1998, p.3):

Hoje o Ceará perfila-se entre as economias que mais crescem no país. Desde 1970, o PIB local quase quintuplicou. De 1990 para cá, cresce ao ritmo de 6,5% anuais, numa proporção mais de duas vezes superior a média nacional. Com isso, o ambiente de negócios só poderia estar contagiado de otimismo.

O elevado grau de confiança que o Estado do Ceará vem despertando no cenário nacional e internacional pode ser confirmado, por exemplo, pela quantidade de programas e projetos públicos no Estado (i.e., programas/projetos considerados estruturantes) financiados tanto por vias do governo federal e/ou transferências federal (e.g., Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Caixa Econômica Federal (CEF) etc. - ver e.g., o gráfico abaixo), quanto pelo número de investimentos internacionais (e.g., BID, BIRD etc.), os quais sinalizam o grau de confiança dos atores nacionais e internacionais e de suas preferências.

GRÁFICO 19 - Transferência da união média mensal em milhões de R\$.



Fontes: Banco Central / Simonsen Associados (apud EXAME, 1998).

No Ceará, o Programa de Desenvolvimento Industrial e Atração de Investimentos atraiu, até o momento (janeiro de 1999), 4,7 bilhões de reais que 426 empresas aplicarão no Estado (ver na tabela a seguir, alguns dos programas e projetos estruturantes mais importantes), enquanto Pernambuco recebeu nos últimos 4 anos 173 projetos industriais que somam 1,6 bilhão, do total de projetos, menos de 70 são inteiramente novos, uma vez que a maioria é de reinvestimentos (PERNAMBUCO EXAME, 1998).

Em Pernambuco, nenhum dos novos projetos ultrapassa, individualmente, 70 milhões de dólares¹²⁰. A ausência de projetos estruturantes na área da indústria de transformação, por exemplo, (capazes de potencializar uma cadeia industrial), pode ser percebida com um importante indicador de pouca confiança do investidor, ou no limite, uma estratégia antes oportunista de setores que se caracterizam pela forte mobilidade territorial em busca de **nichos** de mão-de-obra barata do que uma busca de oportunidades mais sólidas (i.e., investimentos estruturantes) conforme se verifica em economias cujo ambiente político-institucional e socioeconômico apresentam uma perspectiva de maior estabilidade, continuidade, sustentabilidade e, portanto, favoráveis à atração de investimentos de médio e longo prazo. Tal questão pode ser verificada, por exemplo, a partir dos dados contidos nos quadros que apresentarei a seguir (i.e., principais programas/projetos estruturantes do Ceará; e investimentos previstos em infra-estrutura para o Nordeste do Brasil no período 1999-2000). (PERNAMBUCO EXAME, 1998).

Senão vejamos.

¹²⁰Ver, a esse respeito, a parte integrante da edição 677 de EXAME.

Quadro 14 - Principais projetos de desenvolvimento plurianuais do Estado do Ceará.

PROGRAMAS/ PROJETOS ESTRUTURANTES	VALOR DO PROGRAMA (Em US\$ milhões)		ÓRGÃO FINANCIADOR	SITUAÇÃO ATUAL (21/1/98)
	TOTAL	CONTRAPAR. ESTADUAL		
PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE	574	255,5		
Construção do Açude Castanhão	200	58	UNIAO/ESTADO	Em execução
Prog. de Gerenc. e Integr. dos Rec. Hídricos (PROGERIRH) (1)	289,9	165,2	BIRD/ESTADO	Em execução
Proj. de Aguas Subterrâneas e Investigação do Subsolo (PROASIS)	85	32,3	OECF/JAPÃO/ESTADO	Em fase de preparação
REORDENAMENTO DO ESPAÇO	240	100		
Prog. de Desenv. Urbano e Gestão dos Rec. Hídricos (PROURB)	240	100	BIRD/ESTADO/BNDES	Em execução
CAPACITAÇÃO DA POPULAÇÃO	801,7	246,8		
Projeto de Educação Básica do Nordeste II	87,9	14,3	BIRD/ UNIÃO/ ESTADO	Em execução
Programa Estadual de Qualificação Profissional	120	20	MTB/FAT	Em execução
Projeto Saúde do Nordeste II	19,4	8,1	BIRD/UNIAO/ESTADO	Concluído
Prog. Infra-estrutura Básica de Fortaleza (SANEAR)	309,7	110,5	BID/ESTADO/BNDES	Em execução
Programa de Saneamento Rural do Ceará (ETAPA II)	10,6	3,3	KFW/ESTADO	Em execução
Saneamento Básico (PASS)	14,2	1,8	UNIÃO/ESTADO	Em execução
Prosa neameritto -1997	10	3	CEF/ESTADO	Em execução
Habitar Brasil	7	0,3	UNIÃO/ESTADO	Em execução
Pró-Moradia -1997	38,2	10,8	CEF/ESTADO	Em execução
Programa de Combate à Pobreza Rural no Ceará (Projeto São José) (2)	116,7	46,7	BIRD/ESTADO	Em execução
Programa de Apoio às Reformas Sociais (PROARES)	70	28	BID/ESTADO	Em execução
GERAÇÃO DE EMPREGO E DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA	1.351,80	286,3		Em execução
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) - CE (3)	220,3	51,4	BN/BB/MAARA/ESTADO/ MUNICÍPIOS	Em execução
Proj. de Desenvolvimento da Cotonicultura do Ceará	34	0	BN/BB/BEC	Em execução
Complexo Industrial Portuário do Pecém	220	20	UNIÃO/ESTADO	Em execução

(Continuação)

PROGRAMAS/ PROJETOS ESTRUTURANTES	VALOR DO PROGRAMA (Em US\$ milhões)		ÓRGÃO FINANCIADOR	SITUAÇÃO ATUAL (21/1/98)
	TOTAL	CONTRAPAR. ESTADUAL		
Prog. de Ação para o Desenvolvimento do Nordeste (PRODETUR)	126,9	33	BN/BID/UNIÃO/ESTADO	Em execução
Ampliação das Áreas de Exposição do Centro de Convenções	3	0,4	UNIÃO/ESTADO	Em execução
Programa de Trens da Região Metropolitana de Fortaleza (METROFOR)	290	22	EXIMBANK/UNIÃO/FSTAnn	Contratado
Prog. Rodoviário de Integ. Social do Ceará (DERTII)	230	115	BNDES/BID/ESTADO	Contratado
Terminal de Passageiros do Porto do Mucuripe - Projeto "Ceará Cruise"	5	1,5	UNIÃO/ESTADO	Em fase inicial de negociação
Projeto de Implantação de duas Usinas de Energia Eólica no Ceará	100	40	OECF/ESTADO	Contratado
Const. do Gasoduto Guamaré-RN/Fortaleza-Pecém	43,6		UNIÃO(PETROBRÁS)	Em execução
Prog. de Eletrificação Rural - "Luz no Campo"	15	3	BNDES/ thTAPO ...	Em execução
Construção de Subestação da CHESF e Reforço na Unha de Transmissão Fortaleza/Primavera (Pecém)	49	-	UNIÃO (CHESF)	Em negociação
Projeto Capital Inicial - Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) (4)	15	-	FAT/BN	Em execução
CULTURA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	41,5	8,7		
Aquisição de Equipamentos para as Universidades	10	1,5	MLW (EMP. ALEMÁ)	Em execução
Capacitação Tecnológica, Física e Laboratorial	13	3	FINEP/ESTADO	Em execução
Programas de Apoio ao Desenvolvimento da Cultura	6,5	0,6	UNIÃO/FSTAnO	Em execução
Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura	12	3,6	UNIÃO/ t-italo	Em execução
GESTÃO PÚBLICA	25,5	10,9		
Prog. de Reestruturação e Modernização Tributária	25,5	10,9	BID/ESTADO	Em execução
TOTAL	3.034.50	908.2		

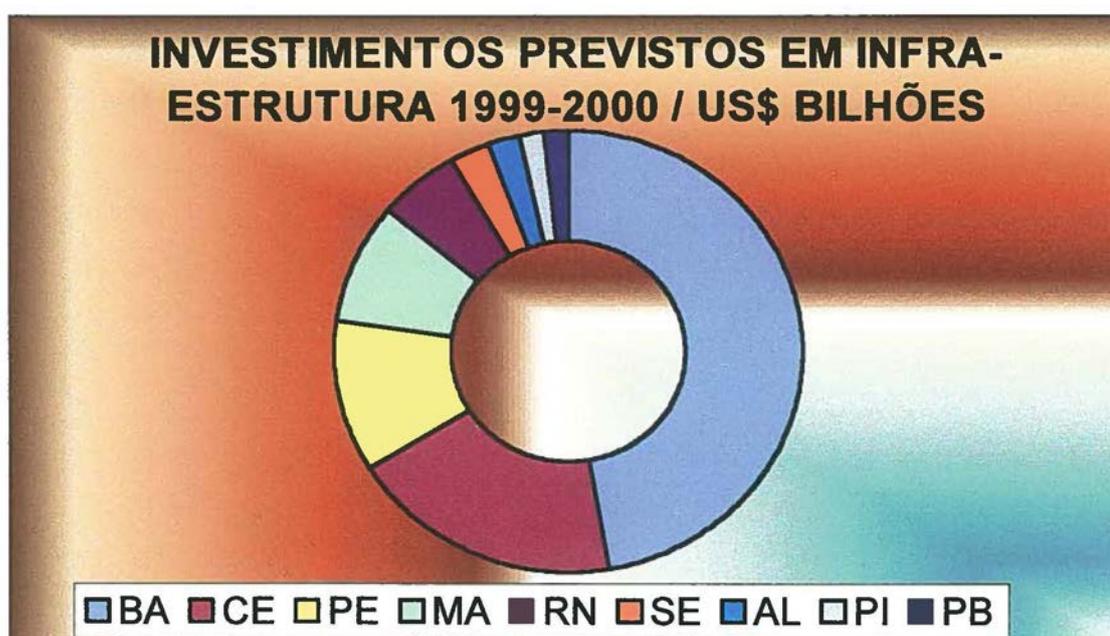
Fonte: Ceará (1998).

QUADRO 15 – Nordeste do Brasil – investimentos previstos em infraestrutura (1999-2000) em US\$ bilhões.

NORDESTE DO BRASIL INVESTIMENTOS PREVISTOS EM INFRA-ESTRUTURA (1999 - 2000) EM US\$ BILHÕES		
BA	13,8	47,88%
CE	5,5	19,08%
PE	3,3	11,45%
MA	2,6	9,02%
RN	1,6	5,55%
SE	0,78	2,71%
AL	0,64	2,22%
PI	0,55	1,91%
PB	0,45	1,56%
TOTAL	28,82	100,00%

Fonte: Associação Brasileira das Indústrias de Base (ABIDIB).

GRÁFICO 20 – Investimentos previstos em infra-estrutura 1999-2000 / US\$ bilhões.



Fonte: Associação Brasileira das Indústrias de Base (ABDIB).

Para Amorim (1999) bolsista do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) em convênio com o Banco do Nordeste do Brasil na área de pesquisas econômicas, em entrevista falou que o fortalecimento econômico dos grupos empresariais cearenses com vínculo identitário com o lugar de origem, adicionalmente à presença de empresários na política (i.e., os “jovens empresários cearenses” oriundos do CIC), como é o caso do atual governador Tasso Jereissati - eleito para um terceiro mandato frente ao Executivo Estadual -, constitui, naturalmente, uma importante variável a influenciar a preferência dos investidores nacionais e internacionais.

Para ela, a identificação do governador do Estado do Ceará com a indústria favorece a atração de novos investimentos na medida em que os investidores sentem-se mais à vontade para dialogar em um ambiente político-institucional em que empresários e governo falam a mesma língua, possuem a mesma cultura, vivência a experiência de vida, o mesmo **background** e interesses (AMORIM, 1999).

Com efeito, tanto simbolicamente quanto do ponto de vista da realidade objetiva, pode-se dizer que a liderança do atual governador Tasso Jereissati, desde sua primeira gestão, vem conferindo-lhe um importante “papel” catalizador de novos investimentos que o coloca em uma dimensão de “âncora da indústria”.

No Ceará, boa parte dos investimentos referentes ao setor de serviços, tem-se concentrado na capital cearense (i.e., Fortaleza) onde já se pode vislumbrar seus impactos na paisagem urbana local. O florescimento do espírito empreendedor na esfera do Poder Público Municipal é uma realidade e tem na gestão inaugural de Juraci Magalhães (1990-1993) - líder da ala do PMDB - um marco importante em que se verifica uma inflexão no direcionamento das políticas urbanas e no modo de gerir a cidade “quando foram feitas diversas obras de embelezamento da orla marítima, recuperação de praças, construção de viadutos e alargamento de ruas” (GONDIM, 1996, p.126).

As gestões a partir da administração Ciro Gomes (e.g., Juracy Magalhães, 1990/93; Antônio Elbano Cambraia, 1993/96) apontam para a emergência de uma nova elite política moderna que, para além dos conflitos ideológico-partidários tradicionais, parecem estar orientadas por princípios que contemplam, fundamentalmente, a continuidade e a consolidação de um programa de governo em sintonia com o novo cenário mundial. A formulação e implementação de estratégias político-econômicas para enfrentar os desafios da integração competitiva intensificados pelo movimento de globalização, tem motivado a mobilização dos diversos agentes e sujeitos sociais locais, sobretudo econômicos, cujo elo se faz pela identidade territorial, pela perspectiva de estabilidade no ambiente político-institucional local, pelo “capital social” e pelo desejo em alcançar um modelo de desenvolvimento econômico sustentável, apesar dos limites decorrentes de uma visão empresarial de desenvolvimento (i.e., o empresário como agente principal, ou “o desenvolvimento econômico formulado nos termos precisos e limitados da vida e do desenvolvimento das empresas” (PRETECEILLE, 1990, p.56).

As referidas administrações tiveram como ponto de convergência a forte preocupação com a continuidade administrativa; primazia pela ação planejada/padrão de racionalidade e busca da eficiência empresarial; incentivo à participação dos sujeitos sociais locais/gestão compartilhada; valorização da imagem da cidade; preservação do meio ambiente e promoção do turismo.

Vale salientar, também, que no caso particular de Fortaleza a transição para o “moderno” e o êxito relativo na promoção do desenvolvimento urbano e econômico local, são decorrentes de um contexto político-institucional estadual em que agentes político-econômicos, filiados a partidos políticos distintos, disputavam a hegemonia política e econômica no Estado que ficou polarizada entre o PSDB, na esfera pública estadual, e o PMDB, no âmbito municipal de Fortaleza/CE.

A questão de como conceber e promover o desenvolvimento sustentável, capaz de suscitar um caminho democrático da pobreza à prosperidade e ao bem-estar, tem constituído, obviamente, um “mal estar

social” a desafiar a governabilidade, sobretudo em cidades que sofreram um rápido processo de metropolização, como é o caso de Fortaleza.

Como afirma Keynes em seus *Essays in Persuasion* (apud MERQUIOR, 1991, p.174), “o problema político da humanidade consiste em combinar três coisas, eficiência econômica, justiça social e liberdade individual.”

Neste sentido, o Programa de Desenvolvimento Econômico do Ceará, particularmente no que se refere ao desenvolvimento industrial e a atração de investimentos - que teve como princípios básicos a sustentabilidade, visão de longo prazo, participação e parceria, descentralização e qualidade - procurou desenvolver ações voltadas a desconcentração industrial, até então fortemente polarizada na Região Metropolitana de Fortaleza, em uma clara tentativa de amenizar o elevado nível de pobreza entre as diversas microregiões e os municípios do Estado, bem como promover o arrefecimento e/ou inversão do fluxo migratório campo/capital do Estado e suas externalidades negativas (i.e., metropolização acelerada; forte descompaço entre demanda reprimida e capacidade de respostas alocativas do governo municipal, violência urbana etc). Também nesse sentido, confluem a ação catalisadora do “Pacto Cearense de Cooperação” (e.g., pacto do Cariri, pacto do Centro Sul, pacto da Zona Norte, pacto do Sertão Central e pacto do Planalto da Ibiapaba). Adicionalmente, nos últimos dez anos, algumas experiências administrativas em municípios do interior do Estado do Ceará vem apresentando impactos bastante positivos tanto do ponto de vista de ser uma forma diferenciada de fazer política, quanto pelos efeitos da gestão dos recursos públicos em benefício da coletividade (e.g., Guaramiranga, Icapuí etc.) (INSTITUTO EQUATORIAL DE CULTURA CONTEMPORÂNEA, 1993; CEARÁ, 1998).

A questão da promoção do desenvolvimento do turismo, apesar dos limites (e.g., distorções acarretadas por pressões de grupos de interesse), não restringiu-se apenas a uma estratégia de *marketing* político e *city marketing* (i.e., revitalização e venda da imagem da cidade). O exame mais detalhado dessa política de desenvolvimento informa, pelo mesmo, dois aspectos relevantes. De um lado, houve um esforço estratégico e de

cooperação público-privado no sentido de consolidar o Estado e, sobretudo a cidade de Fortaleza, como um dos principais pólos turísticos nacional e internacional (i.e., destino turístico), tendo em vista assegurar um lugar privilegiado na competição interurbana, na “divisão espacial do consumo” como estratégia para alavancar o desenvolvimento econômico e social local.

De outro, o conceito de desenvolvimento turístico assumira uma dimensão mais ampla, para além dos limites estritamente contábeis e/ou econômicos (e.g., potencialização da capacidade tributária do município ou, dito de outro modo, potencialização do nível de receita como uma “variável dependente” na promoção do desenvolvimento econômico local), havendo forte preocupação com os impactos ambientais e macrosociológicos desta política.

Nesse sentido, o Conselho Municipal de Turismo assumira um papel fundamental, relacionando-se diretamente ao princípio da gestão compartilhada em que, apesar dos limites, organismos representantes dos setores público-privado, participaram da definição das diretrizes e procedimentos a serem adotados. Para o prefeito Antônio Cambraia, o turismo era percebido como:

Uma atividade que, quando planejada e induzida profissionalmente, é propulsora de emprego e renda, inclusive com efeitos benéficos na distribuição de renda, pela oportunidade de emprego oferecida à mão-de-obra semi-especializada. Além disso, estimula as artes, preserva a cultura e não agride o meio ambiente.

O crescimento acelerado atípico da economia cearense, nos permite formular algumas importantes indagações sobre a realidade do “desenvolvimento econômico” local (i.e., cadeias produtivas, os valores agregados, índices de desenvolvimento humano etc.) ou, em outras palavras, da “acumulação de capital” que, por algum tempo, constituíra a preocupação central dos economistas clássicos ao considerarem a idéia de que “movimentos progressistas são naturalmente limitados” (MILL, 1996, p.21).

Considerando-se a realidade de uma economia ainda socialmente limitada e perversa na distribuição da riqueza criada localmente, a questão central sobre a idéia de desenvolvimento nos remete a seguinte indagação:

Para qual objetivo vem sendo orientado o desenvolvimento econômico local?

Segundo Mill (1996, p. 21), “[...] quando o progresso cessar, sob que condições, devemos esperar, ficará a humanidade” (**nesse caso, a sociedade civil local**).

Tal questão tem merecido a atenção de importantes analistas contemporâneos, em particular Fukuyama (1992), no seu, “**O Fim da História e o Último Homem**”, em que o autor, polemiza em torno da idéia clássica da “democracia liberal” como “o melhor estado para a natureza humana”.

Sob os aspectos considerados anteriormente, uma análise mais detalhada entre os casos de Fortaleza e Recife nos aponta duas culturas econômicas distintas em que os estudos de casos apontam novas evidências ao entendimento de complexas questões relativas, por exemplo, à **intencionalidade e acaso** na formulação e implementação de políticas voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável. Diferentemente do caso de Fortaleza (sociedade com alto grau de confiança e sociabilidade espontânea), no Recife (sociedade de baixa confiança) a cultura (i.e., perfil da sociedade; conceito de trabalho; capital social; grau de confiança e civismo; valores aristocráticos ou religiosos que desdenham o comércio, o enriquecimento ou a dignidade do trabalho cotidiano etc.) se move, aparentemente, no sentido de inibir o crescimento econômico “desejável” (FUKUYAMA, 1996).

De uma análise sucinta e sem pretensões exaustivas, encontramos dois extremos bastante divergentes do ponto de vista da cultura, aqui entendida em seu sentido mais amplo e que compreende uma “combinação de três sistemas: cultural, simbólico e imaginário” (FISCHER, 1996, p. 76; ENRIQUEZ, 1992).

De um lado, a cidade de Fortaleza com apenas 273 anos de fundação (13/04/1999), ainda adolescente, sem uma identidade cultural suficientemente consolidada e, portanto, em processo de formação (i.e., “construindo hoje o passado de amanhã”). Talvez, por isso mesmo, com forte tendência cosmopolita e mais aberta às influências externas (e.g., econômicas, culturais etc.). Seu rápido processo de metropolização

acelerado e desordenado tem contribuído fortemente para a perda relativa da identidade da cidade enquanto espaço simbólico e simbiótico. Tal questão culmina, simbolicamente, com a escolha do anteprojeto de arquitetura e urbanismo da 1ª etapa do “Projeto Fortaleza Atlântica 2000”¹²¹ em que o anteprojeto de arquitetura do símbolo ícone de Fortaleza expressa e acentua de forma explícita as dificuldades de se incorporar com êxito a contradição identidade com o local/inserção no mundo. Sendo assim, o projeto “Símbolo Ícone de Fortaleza” reflete antes as aspirações cosmopolitas e econômicas das elites locais do que a afirmação da identidade e da cultura local e seus valores agregados, inclusive econômicos.

De outro, a cidade de Recife que em 1999 completará o seu 462º aniversário. Com uma identidade cultural bastante sólida que remonta à cultura da cana-de-açúcar, ao patriarcalismo e ao patrimonialismo os quais desde sempre orientaram o *modus operandi* do setor público local e, por extensão, as relações público-privado. Uma sociedade permeada por um forte sentimento etnocêntrico (neolocalismo ?)¹²². Sobretudo a partir dos anos 70, tem privilegiado a cultura popular (e.g., movimento armorial de Ariano Suassuna) que, em certo sentido, tem modelado o *modus vivendi*, a expressividade e o comportamento social local; disputando com a cidade de Salvador e Rio de Janeiro uma espécie de sentimento e/ou condição de “Mãe do Brasil”.

Tais questões tem, por vezes, constituído um sério obstáculo à modernização sócio-econômico-político-cultural local. Nos anos 90, o atual processo de reestruturação da economia e as novas condições de inserção no mundo do mercado global pressupõem amplas mudanças tais como: a modernização das estruturais organizacionais e institucionais (e.g., setor

¹²¹Concurso público instituído pela Fundação Fortaleza Atlântida - entidade promotora organizadora - juntamente com o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/CE) e Secretaria do Turismo do Estado do Ceará tendo por objeto/objetivo a elaboração de um Plano Diretor da área do entorno do Porto do Mucuripe e Praia Mansa - 1ª etapa do Projeto Fortaleza Atlântida 2000; Anteprojeto de Arquitetura e Urbanismo do Símbolo ícone de Fortaleza; e estudo preliminar de viabilidade econômico-financeira do Programa dos equipamentos contidos no Plano Diretor e no Símbolo ícone de Fortaleza (dezembro de 1998).

¹²²O neolocalismo pode ser entendido como um “efeito perverso” radicalizado e distorcido do processo de descentralização, tendo como resultado a perda da noção de identidade nacional e valorização extremada do município. Melo (1993 apud PEREIRA FILHO, 1996).

público, iniciativa privada), o fortalecimento dos laços cívicos, a confiança e a cooperação entre os principais sujeitos sociais/agentes locais, bem como o estabelecimento de novos paradigmas a partir do(s) qual(is) a idéia de “interesse público” e de “benefícios públicos” (Weber) não mais sucumbam, ou sejam capturados pelos vícios privados presos ao elo de uma mesma cadeia (i.e., Casa Grande-Senzala) e que, no caso pernambucano, tem modelado, desde sempre, a mentalidade das oligarquias agrárias e das elites empresariais/industriais e políticas.

Desta perspectiva, poderíamos dizer que, em Pernambuco, a natureza da sociedade local (salvo raras exceções), apresenta configurações muito próximas às verificadas nas sociedades pré-modernas (i.e., privilégio e proteção) em que o novo princípio orientador (e.g., modernização do setor público, virtude cívica etc.) encontra fortes obstáculos para se estabelecer e engendrar as mudanças necessárias ou suficientes (e.g., *good governance*, florescimento do espírito empreendedor nos setores público e privado) tendo em vista a inserção do Estado no mundo do mercado global. Esse tipo de interação social e/ou interdependência social conflitiva, parece expressar o reverso do dilema rousseauiano, ou seja, no caso exemplificado, a manutenção do atual *status quo*, aparentemente, nos sugere que “a vontade geral representa a generalização da vontade de alguns, não de todos” (SANTOS, 1989).

Em Pernambuco, historicamente, o governo estadual e, sobretudo o Executivo Municipal da cidade de Recife sempre foram muito acanhados em dialogar com os setores empresariais. A capital pernambucana, por exemplo, é percebida como um reduto marcado historicamente pela hegemonia da “esquerda” (SOARES, 1996; LEAL, 1994).

Para Amorim (1999), tal questão, tem modelado o comportamento dos “homens públicos” de Pernambuco, deixando-os pouco à vontade e constrangidos (talvez inconscientemente) para dialogar e estabelecer parcerias com os setores empresariais, inclusive locais, já que a força política e/ou “capital político” dos governantes não estava ligada, de modo significativo, aos industriais e/ou à mão-de-obra urbana oriunda desse setor.

Tal questão, é agravada com a presença de Miguel Arraes frente ao Executivo Estadual (1987-1990 e 1995-1998), por tratar-se de um político tradicionalmente ligado às ideologias de “esquerda”, apoiado por uma ampla base rural e cujo conceito de desenvolvimento privilegiou exclusivamente a questão rural a partir de uma perspectiva do pequeno produtor e sua cultura de subsistência.

Nesse sentido, sua definição de desenvolvimento é percebida como menos “moderna” do que aquela adotada no Ceará uma vez que a visão de desenvolvimento econômico e a perspectiva de futuro contemplados por sua administração não incluem o diálogo com os empresários e setores industriais. Em Pernambuco, as ações estratégicas do setor público estadual, particularmente no período 1987-90 e 1995-98, têm sido orientadas, preferencialmente, no sentido de uma multiplicação de “pequeníssimas” células produtivas. Conforme salientei em outro lugar, do ponto de vista neoliberal, trata-se de uma visão bastante arcaica de pensar o desenvolvimento econômico dos estados e das cidades para o século 21.

Embora trilhando caminhos absolutamente opostos, as políticas de desenvolvimento econômico adotadas em ambos os Estados apresentam, pelo menos, um ponto de intersecção, ou seja, a ausência de uma visão mais ampla de desenvolvimento sustentável e integrado que efetivamente leve em conta as cadeias produtivas, os valores agregados, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Desenvolvimento Social (IDS), a valorização da ação dos sujeitos sociais locais, a questão ambiental etc.

No caso de Pernambuco, pode-se dizer que os paradoxos e dilemas seculares nos quais o Estado e as elites locais encontram-se enredados sinalizam sua imaturidade política¹²³ no que diz respeito a promover os interesses do Estado como um dos importantes pólos de desenvolvimento econômico regional e nacional.

¹²³Putnam (1996, p.129), em suas considerações sobre a questão do **bom desempenho institucional**, nos remete ao pensamento de Sartori (1976) em que o autor “sustentou que a polarização ideológica e a fragmentação são típicas de democracias ineficientes e ‘propensas ao colapso’”. Powell (apud Putnam, 1996) afirma ainda que: “Quanto maior a divisão numa sociedade ou num Estado, mais difícil é formar um governo estável que tenha o consentimento dos governados. Quanto maior a divergência em relação a questões importantes, menor a possibilidade de se adotar algum programa coerente.”

Sendo assim, o estabelecimento das condições necessárias à formação e consolidação de novas elites político-econômicas locais modernas e competitivas (como antídoto ao baixo desempenho econômico); à emergência de novas elites políticas modernas como resposta ao domínio dos “políticos profissionais”, constituem, por exemplo, alguns dos maiores desafios para a sociedade local neste final de século. Caso o atual “**estado de coisas**” permaneça inalterado, “tanto pior para a realidade” local, conforme nos adverte Hegel.

Uma questão relevante, mas que uma análise mais detalhada extrapolaria os limites desse trabalho, permeia a seguinte indagação: Até que ponto os movimentos culturais, os “novos” empresários e, de modo mais amplo, a sociedade pernambucana, incorpora de forma explícita, ou não a **contradição** “(lucrativo/não-lucrativo; passado/futuro; líder carismático-decisões colegiadas; formalidade/informalidade; identidade com o local/inserção no mundo; referenciado à comunidade/ referenciado ao mercado) em seu projeto organizacional? Quais são suas relações com o mundo externo, com o “outro” (e.g., mercado nacional e mundializado), e de que modo tal questão poderia conferir, efetivamente, às culturas urbanas e à sociedade local uma base da vida organizacional, sua razão de ser, sua cultura, sua fonte de matéria-prima e de criação de novos produtos? (DANTAS apud FISCHER, 1996, p. 78).

Embora essa abordagem (culturalista) possa parecer “escorregadia” do ponto de vista do “individualismo metodológico”, vale lembrar que autores como Adam Smith e, mais recentemente, Fukuyama (1996), Samuel Huntington e Puntnam (1996) têm apontado para a crescente importância do valor da cultura na ordem global, uma vez que “a atividade econômica representa uma parte crucial da vida social e se entrelaça com uma grande variedade de normas, regras, obrigações morais e outros hábitos que, juntos, moldam a sociedade” (FUKUYAMA, 1996, p. 21).

Sendo assim, os levantamentos realizados pela SUDENE (1994; 1996) e sua divulgação na mídia local - em que são alardeados a perspectiva de um cenário pouco promissor, um horizonte saturnino para o Estado de Pernambuco para os próximos anos - devem ser percebidos como um alerta.

Com efeito, cabe ao Estado a não fácil tarefa de agilizar sua “modernização”, promover e coordenar complexas questões como, por exemplo, a busca de estabilidade no ambiente político-institucional; o estabelecimento de “parcerias” mais virtuosas que permitam, por um lado, a incorporação de amplos setores da sociedade civil organizada ao processo decisório (i.e., tanto no que se refere a alocação dos investimentos municipais, quanto à elaboração de mecanismos institucionais de formulação e implementação de políticas) e, por outro, à implantação de infra-estrutura adequada como pré-condição a atração e ao sucesso de novos empreendimentos que, em seu conjunto, possam potencializar a eficiência produtiva e a eficácia alocativa, a justiça distributiva e social etc., tornando o estado mais competitivo e com maiores oportunidades efetivas de alavancar o desenvolvimento econômico sustentável para a promoção da cidadania e, portanto, de sua integração doméstica e com as demais regiões do país e do exterior (SCHOR, 1996; SUDENE, 1994; 1996).

No caso específico da cidade de Recife, embora não sendo uma tarefa fácil para os gestores e cidadãos, tal questão demanda a urgente necessidade de mobilização, cooperação, a responsabilidade compartilhada e o estabelecimento de “parcerias” tendo em vista a formulação e consolidação de um “Plano Estratégico de Cidade” para se repensar os dramas sociais comuns às grandes metrópoles (e.g., falta de infra-estrutura adequada; pobreza e exclusão de parte da população dos bens e serviços disponíveis; *déficit* habitacional; mobilidade urbana comprometida; rede de articulação incompleta; áreas urbanas degradadas e/ou obsoletas e áreas de urbanização precárias; prostituição infantil; menores abandonados; violência urbana etc.) e potencializar os pontos fortes (e.g., “metrópole terciária”) e as distinções (vantagens comparativas) da cidade - de natureza cultural, socioeconômica, ambiental, infra-estrutural, da excelência urbana e de natureza gerencial - para então reinventar a cidade que se deseja para o futuro que já se avizinha.

Nesse sentido, o Plano Estratégico de Barcelona emerge nos anos 90 como um caso paradigmático na medida em que possibilitou um desencadeamento de ações tornando-a um importante modelo de

revitalização, de gerenciamento e, mais amplamente, um modelo de cidade em busca do desenvolvimento urbano sustentável. A partir de então a proposta de planejamento estratégico passou a se difundir em cidades tão díspares quanto Bogotá, Lisboa, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Salvador, Fortaleza etc. sinalizando significativas transformações na cultura política local.

Como afirma Celecina de Sousa Pontual - Secretária de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente da “atual” gestão Roberto Magalhães - os estudos iniciais desenvolvidos para a cidade do Rio de Janeiro apontavam rotas de declínio de algumas cidades brasileiras. Nesse sentido, a rota do Rio de Janeiro delineava algumas similaridades com o caso de Recife. Ou seja, de uma perspectiva histórica pôde-se ver que ambas as cidades tinham desempenhado um importante papel na história do Brasil em relação aos seus cidadãos, na economia etc., tornando-se um importante referencial para as demais cidades. Porém, sob o olhar dos anos 90, ambas passam a atravessar um processo de declínio de auto-estima, de referencial econômico e de parâmetro com relação às cidades regionais.

Como resposta, a Secretaria de Planejamento da Prefeitura de Recife, juntamente com a participação da sociedade organizada, vem desenvolvendo ações cooperativas no sentido de formular e consolidar um plano estratégico para a cidade, ou seja, o “Projeto Capital¹²⁴” o qual encontra-se atualmente em fase final de elaboração e com previsão para ser concluída em 12 de março de 1999, dia do aniversário da cidade de Recife. O resultado desse projeto não se propõe a ser uma norma, ou programa de governo, mas um contrato político e social (espécie de “pacto”) entre as instituições públicas e a sociedade civil organizada local para definir objetivos estratégicos que possam efetivamente promover o desenvolvimento urbano e econômico da cidade.

Em outras palavras, tem um sentido mais informal e busca a discussão e identificação de potencialidades da cidade dentro de uma visão coletiva e que busca incluir o maior conjunto possível de demandas da sociedade como

¹²⁴ Para uma análise mais detalhada ver, a esse respeito, **Projeto Capital: agenda temático**. Recife 2000, julho de 1998.

uma condição *sine qua nom* para a construção de um projeto de futuro para a cidade e que potencialize, por exemplo, maiores oportunidades de trabalho, renda e de qualidade de vida aos seus cidadãos e às gerações futuras tendo em vista o próximo milênio e a inserção das cidades no movimento de globalização.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Federalismo e políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: ANPOCS, v.10, n.28, p. 88-108, 1995.

_____. Pragmatismo por necessidade: os rumos da reforma econômica no Brasil. **Dados**, v.39, n.2, p. 213-234, 1996.

AMORIM, Mônica. Bolsista do Massachusetts Institute of Technology (MIT) em convênio com o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) na área de pesquisas econômicas. [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza], 04 fev. 1999, Fortaleza.

ANDRADE, Jaqueline. Nordeste recebeu 5,5 milhões de turistas. *Gazeta Mercantil*, **Regional Nordeste**, p.4, 24/06/1998.

AQUINO, Cléber (Org.). Vivências empresariais: **depoimentos de empresários cearenses**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Stylus Comunicações, 1997.

ARAÚJO, Tânia Barcelar de. Dinâmica regional brasileira e integração competitiva. In: VII Encontro Nacional da ANPUR, Subtema 3 - Urbanização e Regionalização, **Anais**, Recife, 1997.

_____. Nordeste, nordestes: que nordeste? In: AFFONSO, Rui de B. Álvares; SILVA, Pedro L. B. (Orgs.). Federalismo no Brasil: **desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: UNESP/Fundarp, 1995b. p. 125-154.

_____. Planejamento regional e relações intergovernamentais. In: AFFONSO, Rui de B. Álvares; SILVA, Pedro L. B. (Orgs.). Federalismo no Brasil: **desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: UNESP/FUNDARP, 1995a, p. 125-154.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. A descentralização como condição de governabilidade: solução ou miragem? **Espaço & Debates**, São Paulo, v.XVI, n.39, p. 75-86, 1996b.

_____. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.11, n.31, p. 44-66, jun. 1996a.

ARRUAR. Assessoria de Urbanização Popular. **Descentralização e gestão municipal no Recife (1985-93)**. 1997, Mimeo.

AZEVEDO, Sérgio de. Planejamento, cidade e democracia: **reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90**. In: DINIZ, Eli et al. (Orgs). O Brasil no rastro da crise. São Paulo: ANPOCS/IPEA/Hucitec, 1994.

BACHELARD, Gaston. **A poética do espaço**. Paris: Quadrige/Presses Universitaires de France, 1989.

BAQUERO, Marcello; FIGUEIREDO, Rubens; COSTA, Delaine Martins. **Comportamento eleitoral e marketing político: as novas prefeituras brasileiras**. São Paulo: Centro de / Fundação Konrad - Adenauer – Stiftung, 1997.

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. **Desafios da gestão municipal democrática: Fortaleza -1993/1996**. São Paulo: Centro Josuá de Castro/Pólis, 1998.

BENEVIDES, Ireleno Porto. **A inserção do planejamento turístico governamental no desenvolvimento sócio-econômico do Ceará**. Fortaleza: IPLANCE, 1994.

BEZERRA NETO, Eduardo de Castro. Superintendente Geral do Sistema FIEC. [Entrevista a Manoel Tibério Alves de Souza], Fortaleza, 1998.

BITOUN, Jan. **Descentralização da gestão municipal: pedagogia para quem?** Recife, Departamento de Ciências Geográficas, 1988, *mímeo*.

_____. Dificuldades e limites na elaboração do Plano Diretor do Recife. In: **IV Encontro Nacional da ANPUR**, Salvador, 1991.

_____. Professor do Mestrado do Departamento de Ciências Geográficas da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza], Recife, 1996.

BOBIO, Norbert. **O tempo de memória: de senectude e outros escritos autobiográficos**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

BOURDIEU, Pierre. Gosto de classe e estilo de vida”. In: ORTIZ, Renato (Org.). **Pierre Bourdieu: sociologia**. São Paulo: Ática, 1983, p. 82-121.

_____. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados da sexta legislatura (1967-1971), Brasília: Câmara dos Deputados, 1968.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados da sexta legislatura (1971-1975). Brasília: Câmara dos Deputados, 1971.

_____. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados da sexta legislatura (1975-1979). Brasília: Câmara dos Deputados, 1976.

_____. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados 46° Legislatura (1979-83). Brasília: Câmara dos Deputados, 1981.

_____. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados 47° Legislatura (1983-1987). Brasília: Câmara dos Deputados, 1983.

_____. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da Assembleia Nacional Constituinte de 1987. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

_____. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados 49° Legislatura (1991-1995). Brasília: Câmara dos Deputados, 1991.

_____. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. **Deputados brasileiros**: repertório biográfico dos membros da câmara dos deputados da 50° Legislatura (1995-1999). Brasília: Câmara dos Deputados, 1995.

_____. **Programa Brasil em ação**. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes-1/programa-brasil-em-acao-2-anos/download>>. Acesso em: 02 maio 1993.

_____. Senado Federal. **Dados biográficos dos senadores do Ceará, 1826-1998**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1998.

CABRAL, Germana. Fortaleza cresce e aparece. O Povo, **Fortaleza**, 6-3/24^a, 1994

CALMON, Pedro. **História da civilização brasileira**. Rio de Janeiro:

Civilização Brasileira, 2002.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CAMÕES, Luiz Vaz de. **Camões: verso e prosa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico**. São Paulo: Difel, 1964.

CASTELLS, Manuel ; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, v.45, p.152-166, jul. 1996.

CASTELO, Roberto. Fortaleza e o turismo. Jornal O Povo, **Caderno Vida e Arte**, 09 ago. 1998, Fortaleza/CE.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará. **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará: 1995-98**. Governador Tasso Jereissati. (1995-98), Fortaleza: SEPLAN, 1998.

_____. IMPLAN. Administração Ciro Gomes. **É tempo de amar Fortaleza: administração das mudanças**, ano I, Fortaleza/CE.

_____. IPLAM, Mensagem à Câmara Municipal de Fortaleza. (realizações dos exercícios de 1993-5), **Administração Antônio Cambraia**, Fortaleza/CE, 1995.

_____. Planejamento Municipal. Projeto para Fortaleza Saudável, **Plano Plurianual (1994-97)**, Fortaleza, 1997.

_____. Plano de Ações 1990. **Relatório de Atividades**. Administração Ciro Gomes, Fortaleza, 1990.

_____. Prefeitura Municipal de Fortaleza, Instituto de Planejamento do Município (IPLAM). **Consolidação para os Projetos Priorizados para 1995**. Administração Antônio Cambraia. Fortaleza-CE, 1995.

_____. Prefeitura Municipal de Fortaleza, Instituto de Planejamento do Município (IPLAM). **Consolidação para os Projetos Priorizados para 1996**. Administração Antônio Cambraia. Fortaleza, 1996.

_____. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Mensagem à Câmara Municipal. **Administração Ciro F.Gomes**, jan. 1990.

CEARÁ. Secretaria de Administração do Município, IPLAM-CE. **Relatório de**

avaliação, ano I, Fortaleza, 1989.

_____. Superintendência de Planejamento Municipal – SUPLAM/CE. **Pacto Fortaleza: a cidade é do povo**. Administração Barros Pinho (jul a Dez de 1985), Fortaleza/CE, 1985.

_____. IMPLAN. Mensagens à Câmara Municipal de Fortaleza. **Administração Juraci Magalhães, Prefeito de Fortaleza**, IPLAM, Fortaleza-CE, 1992.

COMIN, Álvaro; NOVAES, Carlos Alberto Marques. Alguém tem que perder: entrevista de Tasso Jereissati. **Novos Estudos CEBRAP**, n.36: 87-107, jul. 1993.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **O anti-édipo: capitalismo e esquizofrenia**. Tradução de Georges Lamaziène. Rio de Janeiro: Imago, 1976.

DELFIN NETTO, Antônio. **Constituição: política e economia**. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?page=&cod=318446>>. Acesso em: 02 maio 2013.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO, **Caderno Economia**, p.cl; cl2, 01/07/97.

DINIZ, Clélio Campolina. “A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas. **Texto para discussão n. 375**. Brasília: IPEA, jun. 1995.

DINIZ, Eli. Governabilidade, democracia e reforma do estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.38, n.3, p.385-416, 1995.

DIOGO, Eduardo. Coordenador Geral da Associação dos Jovens Empresários de Fortaleza (AJE) [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza] em Fortaleza 15 jan. 1999.

DRAIBE, Sônia Miriam. O welfare state no Brasil: características e perspectivas. In: DRAIBE, Sônia Miriam. **Ciências Sociais Hoje**. São Paulo: Vértice; Revista dos Tribunais; ANPOCS, 1989.

_____. O welfare state no Brasil: características e perspectivas. **Caderno de Pesquisa** n. 8, Campinas: UNICAMP, 1993.

EAGLETON, Terry. Capitalismo, modernismo e pós-modernismo. **Revista Crítica Marxista**, São Carlos: Brasiliense, v.1, n.2, p.53-68, 1995.

ECO, Humberto. **A estrutura Ausente**. São Paulo: Perspectiva, 1976.

ENRIQUEZ, Eugène. **L'organisation en analyse**. Paris: P.U.F, 1992.

FIGUEIREDO, Rubens; LAMOUNIER, Bolivar. **As cidades que dão certo: experiências inovadoras na administração pública brasileira**. Brasília: MH Comunicação, 1996.

FISCHER, Tânia (Org.). **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

FONTES, Breno Augusto Souto-Maior. **La planification urbaine et le pouvoir local: étude de la participation populaire dans la gestion urbaine à Recife (Brésil)**. Paris: [s.n.], 1990.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1987a.

_____. **Modos de Homem e Modas de Mulher**. Rio de Janeiro: Record, 1987b.

FRIEDEN, B. J. Downtown, Inc.: **how America rebuilds cities**. Cambridge: MH Communications, 1991.

FUKUYAMA, Francis. **Confiança: as virtudes sociais e a criação da prosperidade**. Tradução de Alberto Lopes, Rio de Janeiro: Rocco, 1996.

_____. **O fim da história e o último homem**. Tradução de Aluyde Soares Rodrigues. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GADELHA, Hayle. Imagem: uma questão de vida ou morte para a cidade. In: FONTES, Angela; COELHO, Franklin Dias (Orgs.). **Desenvolvimento econômico local: temas e abordagens**. Rio de Janeiro: IBAM, 1996.

GARCIA, Fernanda Ester Sánchez. **Cidade espetáculo: política, planejamento, e city marketing**. Curitiba: Palavra, 1997.

GAZETA MERCANTIL. **Balanco Anual de 1998**, N.3, Recife, ago. Pernambuco, ago. 1998.

_____. Jovens empresários. **Balanco Anual 97/98**, Fortaleza, ano II, n.2, set. 1996.

_____. Mercantilistas totalmente modernos. **Caderno Fim de Semana**, 15 fev. 1997.

GAZETA MERCANTIL. **Regional Nordeste**, 24/07/1998.

GOMES, Gustavo Maia; VERGOLINO, José Raimundo. A macroeconomia do desenvolvimento nordestino: 1960/1994. **Texto para Discussão n. 372**, Brasília: IPEA, 1995.

GONDIM, Linda Maria Pontes. **Clientelismo e modernidade nas políticas públicas**: os “Governos das Mudanças” no Ceará (1987-1994). Ijuí: UNIJUI, 1998.

_____. Intervenções urbanísticas e a imagem da cidade. *Jornal O Povo, Caderno Vida e Arte*, 09 ago. 1998, Fortaleza/CE.

_____. Fortaleza entre apocalípticos e integrados: imagens da cidade e pacto social urbano. In: FISCHER, Tânia (Org.). **Cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

GOTTDIENER, Mark. A teoria da crise e a reestruturação sócio-espacial: o caso dos EUA. In: VALLADARES, L.; PRETEICELLE, E. (Orgs.). **Reestruturação urbana: tendências e desafios**. São Paulo: Nobel, 1990.

HABERMAS, Jürgen. A nova intransparência: a crise do estado de bem-estar e o esgotamento das energias utópicas. **Revista Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.18, p.103-114, set. 1987.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 1993.

_____. De gerencialismo para o empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. **Geografiska Annaler**, Estocolmo, v.71 B, n.1, p.3-17, 1989b.

_____. **The Urban Experience**. Oxford: Basil Blackwell, 1989a.

HIRSCHMAN, Alberto. **De consumidor a cidadão**: atividade privada e participação na vida pública. São Paulo: Brasiliense, 1982.

INSTITUTO EQUATORIAL DE CULTURA CONTEMPORÂNEA. **Governar para as peculiaridades**: administrações municipais do interior do Ceará, trilhando o êxito. Fortaleza: UNICEF, 1993.

JAMESON, Fredric. **Pós-modernismo**: a lógica cultural do capitalismo tardio. Tradução de Maria Elisa Cevasco. São Paulo: Ática, 1996.

JORNAL DIÁRIO DO NORDESTE. A cidade afogada. **Caderno Opinião**, 15/07/1985, p.02, Fortaleza/CE.

JORNAL DIÁRIO DO NORDESTE. Cambraia avalia os seis meses de administração. **Caderno Política**, 30/06/1993, p.05, Fortaleza/CE.

_____. Centro de Fortaleza está em estado caótico: o discurso da revitalização na prática se transformou em crise e abandono. **Caderno Cidade**, 28/08/1998, p-14, Fortaleza/CE.

_____. Ciro faz aparecimento para a disputa do 2002. **Eleições**, 04/10/1998, p.09, Fortaleza/CE.

_____. Lixo e buracos. **Caderno Opinião**. 12/07/1985, p.02, Fortaleza/CE.

_____. Sumov Intensifica serviços nas ruas e praças da cidade. Diário do Nordeste, **Caderno Cidade**. 15/06/1984, p.06. Fortaleza/CE.

_____. Tour Histórico-cultural na capital cearense: projeto Estação Ceará-Terra da Luz, mostrará os pontos turísticos da cidade. **Caderno Cidade**, 17/03/1998, p.17, Fortaleza/CE.

_____. Candidatos a governador do estado: quem são e o que fazem os que estão na disputa eleitoral do Ceará. **Eleições**, 04/10/1998, p.02, Fortaleza/CE

_____. Caos na Prefeitura com todos os setores em greve. **Caderno Cidade**, 14/06/1986, p.08, Fortaleza/CE.

_____. Contraste marca cinema de Fortaleza. **Caderno 3**, 06 jul. 1998, Fortaleza/CE.

_____. **26 jun.** 1985, p. 03, Fortaleza/CE.

JORNAL O POVO. Caderno 1, 18/06/1986, p.06, Fortaleza/CE.

_____. 04 dez. 1984, p.02, Fortaleza/CE.

_____. **Caderno 1**, 26/06/1984, p.06, Fortaleza/CE.

_____. **Caderno 1**. 17/06/1986, p.06, Fortaleza/CE.

_____. **Caderno Política**, 27 jun. 1998, Fortaleza/CE.

JORNAL TRIBUNA DO CEARÁ. Caderno 1, 20/07/1985, p.11, Fortaleza/CE.

KRÜGER, Anne O. **Economist's changing perceptions of government**. *Weltwirtschaftliches Archiv*, v.126, n.3, p.417-431, set. 1990.

LANE, Jan-Erik. **The public sector: concepts, models and approaches.** London: Sage, 1993.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. A outra face da crise do estado de bem-estar social: neoliberalismo e os novos movimentos sociais da sociedade do trabalho. **Caderno de Pesquisas**, Campinas: NEPP/Unicamp, n.13, 1990.

_____. Para além do estado: tendências, limites e alcance das novas formas de gestão urbana a nível local. **Dissertação (Doutorado)** - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 1994.

LE CORBUSIER. **Mensagem aos Estudantes de Arquitetura.** Tradução Rejane Janowitz; revisão técnica e notas Rosa Artigas. São Paulo: Martins, 1996.

LEE, Roger. London Docklands: the exceptional place? Na economic geography of inter-urban competitions. In: OGDEN, P. (Ed.). **London docklands: the challenge of development.** Update, Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p.7-18.

LEITE FILHO, Rogério. Estoril: a luta pela preservação da história. O POVO, **Segundo Caderno**, 14/06/1986, Fortaleza/CE

LIPIETZ, Alain. O local e o global: personalidade regional ou inter-regionalidade. **Espaço & Debates**, São Paulo: NERU, v.14, n.38, p.10-20. 1994.

LIPSET, Seymour Martin; SOLARI, Aldo (eds.). **Elites in Latin America.** New York: Oxford University Press, 1967.

LYOTARD, Jean-François. **A condição do pós-moderno.** Tradução de Ricardo Correia Barbosa. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.

_____. **Economie libidinale.** Paris: Minuit, 1974.

MAFFESOLI, Michel. **No fundo das aparências.** Tradução de Bertha Halpem Gurovitz. Petrópolis: Vozes, 1996.

MAGNAVITA, Pasqualino Romano. Quando a história vira espetáculo do poder. In: ZANCHETTI, Sílvio et al. (Orgs.). **Estratégias de intervenção em áreas históricas.** Recife: MDU/PNUD, 1995, p. 153-154.

MAKLER, Harry M. Labor problems of native, migrant, and foreign-born members of the Recife industrial elite. **The Journal of Developing Areas**, v.9, n.1, p. 27-52, out. 1974.

MARCUSE, Herbert. **Eros e civilização**: uma interpretação filosófica do pensamento de Freud. Tradução de Álvaro Cabral. 8. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

MARINHO, Geraldo. Coordenador Geral do ARRUAR - Assessoria de Urbanização Popular, Recife , 1998 [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza]. Recife, 1998.

MARON, Alexandre. Novela das sete tem perfil das oito. JORNAL O POVO. **Caderno Vida e Arte**, 20 ago. 1998, Fortaleza/CE.

MARQUES, Sônia. As estratégias dos lugares de memória: um novo elo entre cultura e política. In: ZANCHETTI, Sílvio et al. (Orgs.). **Estratégias de intervenção em áreas históricas**. Recife: MDU/PNUD, 1995, p. 95-99.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania e classe social**. Brasília: Fundação Projeto Rondon, 1988.

MELO, Marcus André B. C de. Entre estado e mercado: mudanças estruturais na esfera pública e a questão urbana. **Espaço & Debates**, São Paulo, v.11, n,32, p.43-79, 1991.

_____. Interesses, atores e a construção histórica da agenda social do estado no Brasil (1930/90). In: **Seminário Temático Planejamento, Pobreza Urbana e Representação Política**, São Paulo, 1994b.

_____. **Municipalismo, nation-building e a modernização do estado no Brasil**. 1993. Mimeo.

_____. Crise federativa, guerra fiscal e hobesianismo municipal: efeitos perversos da descentralização? **Revista São Paulo em Perspectiva**, v.10, n.3, p.11-21, 1996.

MELO, Marcus André B. C. de; GUNN, Phil; GONDIM, Linda; LUBAMBO, Cátia. **Elites empresariais, processo de modernização e políticas públicas: o caso do Ceará**. Instituto de Estudos da Cidadania, Recife, 1994.

MELO, Norma Lacerda de. O papel das variáveis não econômicas na formação dos espaços urbanos: o caso da área recifense de Casa Forte. In: LACERDA, Norma. **Cidade e Produção do Cotidiano**. Recife: Imprensa Universitária, 1995.

MERQUIOR, José Guilherme. O liberalismo: **antigo e moderno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

MILL, John Stuart. **Princípios de economia política com algumas de suas aplicações à filosofia social**. 2ª. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MOREIRA, Herôdoto. Economista e Chefe do Departamento de Informações para o Planejamento da SUDENE. [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza]. Fortaleza, 1998.

OFFE, Claus. A democracia partidária competitiva e o *welfare state* keynesiano : fatores de estabilidade e desorganização. **Dados**. Rio de Janeiro, v.26, n.1, p. 26-51, 1983.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, nordeste - planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Maurício Roque Serva de. Gestão urbana e qualidade de vida. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

OLIVEIRA, Selma. 1999: o Brasil segundo Padilha. **Inside Brasil**, ano II, n.18, dez. 1998.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PACHECO, Regina Silvia. Gestão metropolitana no Brasil: arranjos institucionais em debate. In: VALADARES, L.; COELHO, M.P. (Orgs.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____. Iniciativa econômica local: a experiência do ABC. In: LODOVICI, E.S.; BERNAREGGI, G.M. (Orgs.). **Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais**. São Paulo: Summus, 1993.

PAGLIA, Camile. **Personas sexuais: arte e decadência de Nefertite a Emily Dickinson**. Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

PAULA, Gervásio de. Eleições para prefeito: com quem o povo vai? **O POVO, Política**, 21/06/1985, p.03, Fortaleza/CE.

_____. Maria ouve de Funaro que não há dinheiro. **O POVO, Caderno Política**, 30/01/1986, p.02, Fortaleza/CE.

PEREIRA FILHO, Carlos. A política pública como caixa de Pandora: organização de interesses, processo decisório e efeitos perversos na reforma sanitária brasileira - 1985-1989. **Dados**, Rio de Janeiro, p v.39, n.3,.423-477, 1996.

PERNAMBUCO. Prefeitura da Cidade do Recife. Síntese das realizações da

PCR no ano de 1995. In: **Prefeitura da Cidade do Recife: realizações de 1995**. Recife, 1995.

PERNAMBUCO-EXAME. **Engenho Novo**, v.677, ano 32, n.26, 16 dez. 1998.

PIMENTA, João. Representante do Departamento Comercial da Câmara de Dirigentes Logistas de Recife (CDL). [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza]. Recife, 1998.

PIMENTEL, César. Especialista em projetos de infraestrutura do BNB. [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza]. Recife, 1996.

PINHANEZ, Mônica de Maria Santos Fomitani. Governança empreendedora: um projeto sócio-ambiental para o desenvolvimento econômico - Santos, 1989-1992. **Dissertação (Mestrado em Administração Pública)** – EAESP, São Paulo, 1995.

PINTO, Anibal. Heterogeneidade estrutural e modelo de desenvolvimento recente. In: SERRA, José. (Org.). América Latina: **ensaios de interpretação econômica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

PONTE, Sebastião Rogério. **Fortaleza Belle Époque: reformas urbanas e controle social (1860-1930)**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha/Multigraf, 1993.

PONTUAL, Virgínia. O último capítulo de uma comédia: a aprovação do plano Diretor do Recife. In: RIBEIRO, Luiz César de Q.; ALVES, Orlando (Orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

POSSAS, Mário Luiz. O projeto teórico da escola da regulação. **Revista Novos Estudos - CEBRAP**, n.21, p.195-212, 1988.

PRETECEILLE, Edmond. Cidades globais e segmentação social. In: RIBEIRO, Luis César et al. (Org.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

_____. Paradigmas e problemas das políticas urbanas. **Espaço & Debates**, São Paulo: NERU, n. 29, p.54-67, 1990.

PUTNAM, Robert D. Comunidade e democracia: **a experiência da Itália moderna. Tradução de Luiz Alberto Monjardim**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RANNEY, Austin (ed.). **Political Science and Public Policy**. Chicago: Markham Publishing Company, 1968.

RAPOSO, Patrícia. Jornal do Comércio. **Caderno Economia**, 25 jun. 1997.

_____. Jornal do Comércio. **Caderno Economia**, 25 maio 1997.

RAPOSO, Patrícia. Jornal do Comércio. **Caderno Economia**, 27 maio 1997.

REBOUÇAS, Osmundo; LIMA, Cláudio Ferreira; PAIVA, Flávio; MONTEIRO, João de Paula. (Orgs.). **Gestão compartilhada: o pacto do Ceará**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1994.

REVISTA CARTA CAPITAL. **As empresas mais admiradas no Brasil**, ano III, n.79, ago. 1998.

REVISTA EXAME. Dados biográficos dos senadores de Pernambuco. **Ceará Exame: nossa Ásia**", ed. 673, ano 32, n.22, 21/10/1998.

REVISTA MANCHETE. 14 fev. 1998.

REZENDE, Flávio da Cunha. Descentralização, gastos públicos e preferências alocativas dos governos locais no Brasil (1980-1994). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n.3, p.413-440, 1997.

_____. Políticas públicas e saneamento básico : a compesa entre o estado e o mercado. **Revista de Administração Pública**, v.30, n.4, p.87-107, 1994.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHA, João Milton. Refinaria vai gerar 42 mil empregos em quatro anos. O POVO, **Economia**, 06/08/1998, p-1D-4D, Fortaleza/CE

ROLNIK, Raquel. Planejamento urbano nos anos 90: novas perspectivas para novos temas. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS Jr., Orlando Alves dos. (Orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

SAMPAIO, Dórian. Anuário do Ceará (1987-88). Fortaleza/CE, 1988.

_____. Anuário do Ceará (1988-89). Fortaleza/CE, 1989.

_____. Anuário do Ceará (1991-1992). Fortaleza/CE, 1992.

_____. Anuário do Ceará (1994-95) . Fortaleza/CE, 1995.

SANTOS, Douglas. **Visões do desenvolvimento**: o pensamento empresarial do Ceará. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1994.

SANTOS, Guilherme Wanderley dos. **A lógica dual da ação coletiva**. Dados. Rio de Janeiro, v.32, n.1, p.23-39, 1989.

SANTOS, Milton. Materiais para o estudo da urbanização brasileira no período técnico-científico. In: PAVIANI, Aldo (coord.). **A questão epistemológica da pesquisa urbana e regional**. Brasília: Universidade de Brasília, 1993.

SARTORI, Giovani. **Parties and party systems: a framework for analysis**. New York, Cambridge University Press, 1976.

SCHOR, Evelyn. Vendendo a cidade: o empresariamento urbano no Recife. 1996. **Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano)** – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1996.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalism, socialism and democracy**. New York: Harper, 1975.

SCWARTZ, Roberto. Misplaced ideas: literature and society. In: Late Nineteenth Century Brazil. **Misplaced Ideas**: Essays on Brazilian Culture, London: Verso, 1992.

SEVCENKO, Nicolau. A questão cultural no embate de diferentes planos: metrópole X região X nação X mundo. In: GONÇALVES, Maria Flora, (Org.). **O novo Brasil urbano: impasses, dilemas perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.

SHAW, Gareth; WILLIAMS, Allan M. Critical issues in tourism: a **geographical perspective**. Oxford: Blackwell, 1994.

SILVA FILHO, Erivaldo Cavalcanti. Perfil político da elite pernambucana (1992-1995). **Dissertação (Mestrado em Ciência Política)** – Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, Recife, 1996.

SILVA, Pedro Orange L. da F. Empreendedorismo urbano *versus* a nova Lei de Uso e Ocupação do Solo do Recife. **Working Paper**, Recife, 1997.

SOARES, José Arlindo. Mudanças e impasses na gestão das grandes cidades no Brasil (1986-1996). **Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia**, Universidade de Brasília, Brasília, 1996.

SOLA, Lourdes. Estado, transformação econômica e democratização no Brasil. In: Sola, Lourdes (org.), **Estado, Mercado e Democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. p.235-279.

SOLER, Salvador. “**O prezeis**”: um processo de participação popular na formação da cidade. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1991.

SOUZA, José Maria Arruda de. Professor de Filosofia pelo Mestrado em Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará (UFC). [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza], Fortaleza, 1998.

SOUZA, Manoel Tibério Alves de. Argumentos em torno de um ‘velho’ tema: a descentralização. **Dados**, Rio de Janeiro, v.40, n.3, p. 377-411, 1997.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. Nordeste - cidadania e desenvolvimento: esboço de uma política regional. Recife: SUDENE, 1994.

_____. **Pacto nordeste: ações estratégicas para um salto do desenvolvimento regional**, (versão preliminar), Recife: SUDENE, 1995.

_____. **Boletim conjuntural nordeste do Brasil**. Recife: SUDENE, n.4, ago. 1996.

TENDLER, Judith. **Good government in the tropics**. Baltimore: John Hopkins University Press, 1997.

TENDLER, Judith; FREEDHEIM, Sara. Trust in a rent-seeking world: health and government transformed in northeast Brazil. **World Development**, v. 22, n.12, p. 1771-1791, Great Britain, dez. 1994.

URRY, John. **O olhar do turista: lazer e viagens nas sociedades contemporâneas**. Tradução de Carlos Eugênio M. Moura. São Paulo: Studio Nobel, 1996.

VAINER, Carlos B. Regionalismos: anacronismo ou pós-modernidade? In: GONÇALVES, Maria Flora (Org.). **O novo Brasil Urbano: impasses, dilemas, perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995a.

VALADARES, Lícia; PRETECEILLE, Edmond. **Reestruturação Urbana: tendências e desafios**. Rio de Janeiro: Nobel, 1991.

VELOSO, Caetano. **Verdade Tropical**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

VERAS, Beni. Ex vice-governador do Estado do Ceará; [Entrevista concedida a Manoel Tibério Alves de Souza], Fortaleza, 28 jan. 1999.

VERGOLINO, José Raimundo; MONTEIRO NETO, Aristides. A dinâmica do

crescimento econômico das capitais dos estados no Brasil: uma interpretação do período 1970-91. In: **VII Encontro Nacional da ANPUR**, Recife, 1997.

XIMENES Marcelo Robin. Jornal Diário do Nordeste. **Caderno I**, 06/10/1982, p.02, Fortaleza/CE.

ZANCHETI, Sílvio; MARINHO, Geraldo; LACERDA, Norma. (Orgs.). Revitalização do bairro do Recife: **plano, regulação e avaliação**. Recife: MDU-UFPE, 1998.