



Carlos Brandão

Transformar a provisão de bens e serviços públicos e coletivos nos espaços urbanos e regionais do Brasil

Resumo

O Brasil, um país de modernização conservadora em ritmo acelerado, dotado de elites conservadoras e retrógradas, malgrado dispor de uma das bases materiais mais potentes do planeta, não proveu direitos, serviços e bens públicos e coletivos à maior parte de suas massas populacionais. A destituição dos direitos e o baixo acesso, em quantidade e qualidade, a meios de consumo coletivo, foi a marca principal de sua trajetória histórica. Partindo de uma concepção da produção social das variadas escalas espaciais, o artigo busca privilegiar três planos escalares, meios e veículos para o planejamento no Brasil. Destaca as escalas espaciais, de análise e de ação, ausentes no país e a necessidade de implementar políticas consistentes de provisão de bens e serviços em seus espaços urbanos e regionais.

Palavras-chave: Brasil; Serviços urbanos; Escalas espaciais; Lugar; Ações públicas.

Abstract

The Brazil, a country of conservative modernization at an accelerated pace, endowed with reactionary elites, despite having one of the most potent material bases of the planet, did not provide rights, public and collective services and goods to most of its population masses. The removal of rights and low access, in quantity and quality, the means of collective consumption, was the leading brand of its historical trajectory. From a conception of social production of spatial scales, the article seeks to favor three scalar plans, equipment and vehicles for planning in Brazil. It highlights the spatial scales and action absent in the country and the need for consistent policies of provision of goods and services in its urban and regional areas.

Keywords: Brazil; Urban services; Space scale; Place; Public actions.

Carlos Brandão

é professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), professor titular em Economia Urbana pela UNICAMP e coordenador do site www.interpretesdobrasil.org.

brandaoufrj@gmail.com

INTRODUÇÃO

O Brasil apresentou uma trajetória histórica *sui generis* no ocidente, ao avançar suas bases materiais e apresentar processos potentes, acelerados e simultâneos com as seguintes características: modernização conservadora; industrialização truncada e incompleta (sem núcleo inovador e sem regime de financiamento de longo prazo) e urbanização desigual, sem urbanidade e com travamento e interdição do acesso aos direitos para a maioria de sua população (uma parte com as características de massa inorgânica, no sentido de Caio Prado Jr., não absorvida adequadamente pelos mercados formais do núcleo moderno capitalista). Forças sociais heterogêneas esculpiram no território nacional uma das dez maiores e mais complexas economias e sociedades nacional-urbano-industriais do planeta e uma das sociedades mais desiguais, excludentes e predatórias. Uma nação com construção travada, tendo no núcleo de seu poder uma das elites mais conservadoras e retrógradas já existentes na história mundial e uma imensa massa populacional destituída de direitos, cidadania plena e acesso adequado a bens e serviços coletivos.

Este enorme espaço-mosaico em movimento, chamado Brasil, é simultaneamente dinâmico, heterogêneo e desigual. Por um lado, apresenta mecanismos de potente dinamismo econômico, resultantes do seu engate de subordinação externa e dos efeitos de multiplicação e aceleração da renda e da riqueza, proporcionados, sobretudo, pela sua dimensão continental e pela grande massa demográfica e por sua sofisticada rede urbana, paradoxalmente concentrada e dispersa. De outro, apresenta as cicatrizes dos travamentos das reformas sociais e da interdição do acesso aos direitos para grande parcela da sociedade, marginalizada dos frutos do progresso material e excluídas dos centros de decisão.

Sob pacto de dominação conservadora, sua estrutura sociopolítica soldou um contrato social produtor de diversas expressões de desigualdades, montando uma das maiores máquinas de reprodução de assimetrias do planeta, que desativam direitos, enquanto reativam a potência espoliativa e de fuga para a frente do poder privado e a preservação dos direitos de propriedade, com precária constituição de sujeitos sociopolíticos portadores de decisões transformadoras. Consolida-se assim um espaço nacional em que todos “vivem atormentados pelo ‘susto’ da modernidade. Padecem da perplexidade diante dos estilos de vida e das formas de convivência impostas pela emergência do mercado e do dinheiro como formas predominantes de sociabilidade no capitalismo” (Belluzzo, 2005, p.35).

O Brasil é um país que se apresenta hoje, em grande medida, moderno, industrializado e urbanizado. Em casos clássicos de desenvolvimento econômico, quando essas três condições foram atingidas, isto é, a modernização, a industrialização e a urbanização, também se havia alcançado a prosperidade material e o bem-estar social.

— João Antônio de Paula (2015).

No século XXI, a anomia social e o Estado de excepcionais permanentes ganharam terreno. Mais recentemente, grassa a hegemonia da pequena política, em que as questões parciais e as alianças parlamentares e eleitoreiras, a política menor e as manipulações midiáticas ameaçam as conquistas sociais, por exemplo, da Constituição de 1988. Além do esgotamento do padrão de acumulação e de seu regime de regulação, ocorreram mudanças profundas no “padrão de sociabilidade”.

Em países enormes e heterogêneos como o Brasil, é crucial promover o suporte infraestrutural da provisão de bens e serviços públicos essenciais e de uso coletivo para a consolidação de uma sociedade de direitos de massas, que busque ofertar, de forma adequada e territorialmente, o acesso aos direitos sociais (acesso à saúde, educação, seguridade social, transporte urbano de alta densidade, moradia, saneamento, aprendizado etc.).

Iniciando por algumas rápidas lembranças teóricas sobre espaço e escalas, este ensaio parte de uma concepção da produção social das escalas espaciais, buscando privilegiar três planos escalares e discutir os três meios e veículos mais adequados para o planejamento espacializado e inclusivo do Brasil. Destaca as escalas espaciais, de análise e de ação, ausentes, a serem construídas no país e a necessidade de políticas consistentes de provisão de bens e serviços em seus espaços urbanos e regionais, sobretudo os mais carentes e com maior destituição de direitos e serviços coletivos.

ESPAÇO E SUAS ESCALAS: PLANOS ESCALARES, MEIOS E VEÍCULOS PARA O PLANEJAMENTO

As interpretações conservadoras veem o espaço como receptáculo e abrigo de locação de atores-objeto e suas decisões individuais. O espaço é visto como uma plataforma homogênea harmoniosa e passiva, em um plano geométrico dado. Assentadas em modelos teóricos nitidamente a-históricos e a-escalares, estas interpretações concebem o espaço como ente sem moldura ou contexto e sem ambiente constru-

ido por forças sociais e políticas. O que é fruto de relações sociais aparece como relação entre objetos. Há uma coisificação do espaço.

Ao contrário desta visão, na realidade concreta, o espaço é uma produção social contestada e disputada. É tradução e objetivação da divisão social do trabalho posta na sociedade. É ligadura e junção de confluências e conflitualidades de projetos em disputa de sujeitos sociopolíticos situados. É lócus de embate de projetos alternativos rivais em confrontação e contraponto de representações, sentidos e significados sociais e políticos. É unidade privilegiada de reprodução social, denominador comum, desembocadura, encarnação de processos diversos e manifestação de conflitualidades. Portanto, a área do planejamento urbano e regional é aquela das análises dos conflitos que se estruturam e das lutas que se travam em torno do ambiente construído socialmente.

Na mesma chave analítica, por ser uma dimensão do espaço, as escalas espaciais não podem ser vistas tão somente em sua dimensão ordenada cartográfica-analógica-métrica, estática, mecanicista e geométrica, tomadas como mera relação de proporcionalidade, dotadas de representação e comensurabilidade de medidas de tamanho e enquanto entidades fixas. Não podem ser tomadas enquanto unidades imutáveis ou permanentes.

Escalas espaciais são inerentemente inexatas e dinâmicas, pois são inscritas e esculpidas em determinado espaço e erguidas ou erigidas, material e simbolicamente, em processos, por natureza, sociais. Devem ser vistas enquanto instâncias e entidades em que a vida social é organizada e reproduzida dinamicamente.

Há uma longa tradição nos estudos sobre escalas espaciais nas Ciências Sociais. Está consolidado em grande parte da literatura crítica uma distinção, uma primeira aproximação, mais de natureza didática, entre: 1) escala, como categoria e unidade de análise, recurso epistemológico e heurístico, prisma e campo de observação; 2) escala, enquanto categoria da prática, plano discursivo e narrativa, campo e instrumento de projetos e estratégias de desenvolvimento que se encontram em disputa. O desafio é simultaneamente científico e político: procurar definir o que cada escala pode revelar cientificamente e com que meios, mecanismos e instrumentos políticos cada escala pode contar para mobilizar, contestar, acionar, regular, comandar ou controlar.

Como “categoria e unidade de análise”, a investigação teórica e empírica da escala, enquanto encarnação concreta de relações sociais, histórica e geograficamente determinadas, passou a tomá-la sob o prisma de sua natureza eminentemente relacional,

contestável, processual e contingente, passando a ser interpretada como lócus e veículo *in situ*, através dos quais as relações socioespaciais se estruturam e operam.

Deste modo, a escala espacial, socialmente produzida, passou a ser vista como um recorte para a apreensão das determinações e condicionantes dos fenômenos sociais referidos no território. A escala de observação pode trazer a mais pertinente elucidação desses fenômenos (Castro, 1995).

Como “categoria da prática”, a construção escalar é um processo eminentemente político, estabelecendo a diferenciação de determinado ângulo-prisma ou campo de luta social pelo controle de determinado espaço. Como modo particular de acumular, organizar e dispor de seus recursos políticos (incluindo a utilização de recursos simbólicos e discursivos), a “política de escala” se manifesta na constituição de arenas e instâncias, em que se buscam estabelecer alianças, confrontos etc., possibilitando acionar instrumentos, dispositivos e recursos diversos, segundo esse ângulo-prisma. Ou seja, escala espacial é também arena política e lócus do exercício de poder e hegemonia, que permite desvendar e antepor poderes diversos. Assim, a escala delimita, desenha e recorta, em processo constante de confrontos e por interação/oposição, compromissos sociopolíticos em movimento conflituoso e contingente. É preciso tomar escala como representação, em que atores e sujeitos politicamente constituídos buscam dar determinado sentido simbólico e material às suas ações e decisões.

A discussão das escalas deve ser incorporada ao processo de planejamento. O território, e suas múltiplas escalas, pode cumprir o papel de lócus e catalisador da articulação, da integração, da elaboração e da implementação da ação pública estruturante e pode, ainda, dar maior consistência a estratégias de desenvolvimento mais duráveis.

O Brasil precisa romper com sua trajetória histórica perversa de ter construído persistentes privilégios para uma minoria e destituído de direitos *lato sensu* e marginalizado a maior parte da sua população dos benefícios do progresso técnico e material e do acesso aos serviços sociais públicos básicos, o que travou a construção civilizatória de um mínimo de homogeneização social. O país montou, ao longo de sua história, um padrão perverso de desenvolvimento para o desfrute de 1/5 da sociedade, enquanto interditiou os direitos plenos a esses benefícios por parte dos outros 4/5. Tal situação precisa ser revertida.

Desde Brandão (2008), propusemos que o planejamento no Brasil deveria incorporar uma visão das escalas espaciais que tivesse pelo menos os seguintes níveis e movimentos (para cima e para baixo) nos pla-

nos analíticos escalares:

1. Do plano escalar sul-americano ao nacional;
2. Do plano escalar nacional ao mesorregional;
3. Do plano escalar mesorregional ao microrregional / supralocal / lugar / sítio.

Assumimos que esta concepção não poderia ser mecânica e linear. Além do movimento reverso, que deveria partir do sítio se dirigindo ao nacional, variados nexos interescares paralelos deveriam ser estabelecidos e acionados pelas políticas públicas, através de alguns meios e veículos a serem privilegiados nesta ação.

No “Estudo da dimensão territorial para o planejamento” CGEE/MPOG (2008), elaborado por Bertha Becker, Tania Bacelar, Clélio Campolina, Carlos Brandão e Antônio Galvão, foram propostos pelo menos três diferentes meios e veículos do planejamento territorial:

A. Sistema de Infraestrutura, que amplia a acessibilidade/mobilidade dos agentes e se desdobra em um conjunto de redes infraestruturais, sendo a principal referência para o plano escalar do continente sul-americano ao nacional;

B. Sistema de Cidades, que organiza a estrutura e a rede urbana e responde pelo essencial das possibilidades de conexão das aglomerações urbanas no plano escalar do nacional ao mesorregional e seus macropolos;

C. Sistema de Oferta de Bens e Serviços e a Provisão de Infraestruturas de Utilidade Pública,

referente ao perfil produtivo e base de interação espacial, estabelecendo padrões de especialização dos territórios, que estruturam o plano escalar que vai do mesorregional e microrregional e atinge o local e seu supralocal imediato e se cristaliza no lugar, no sítio, no plano da vida cotidiana.

Muito esquematicamente, em um esforço analítico, certamente de simplificação da complexidade do real-concreto, construímos o seguinte quadro metodológico (Quadro 1).

1 – Quanto ao primeiro plano escalar, foi sugerida ênfase nas conexões estruturais promovidas pelo suporte infraestrutural, buscando a integração física nas escalas continental e nacional. As políticas públicas deveriam ser orientadas pela coesão físico-territorial nas escalas correspondentes à América Latina e ao Brasil.

A - O Sistema de Infraestrutura permite o acesso e é a principal referência que poderia reforçar a interação espacial, sobretudo através das conexões das redes técnicas de transporte e telecomunicações, e lograria a coesão física e socioeconômica do território nessas escalas. Na periferia do capitalismo, esse suporte infraestrutural tem o permanente desafio de conciliar a universalização dos serviços básicos com a oferta de serviços sofisticados, pautados no resgate da capacidade de planejamento de longo prazo, na justiça social e na justiça territorial.

O princípio heurístico e analítico que permite conceber ações articuladas de planejamento territorial é o da interregionalidade, que expressa a co-

Quadro 1

Escalas Espaciais e Planos Escalares	Meios, Vetores e Veículos da Ação	Princípios heurísticos e analíticos	Conceitos Privilegiados	Ancoragem e Articulação/Diálogo Para Baixo e Para Cima dos Níveis de Governo Construção de Interinstitucionalidades	Natureza da Coesão
Do Continental ao Nacional	Sistema de Infraestrutura	Interregionalidade	Integração	União	Coesão Físico-produtiva
Do Nacional ao Mesorregional	Sistema de Cidades / Rede Urbana	Interurbanidade Relações interfederativas	Polarização	Estados	Coesão Econômica
Do Mesorregional ao Microrregional, supralocal, lugar, sítio	Provisão Bens/ Serviços Públicos e Coletivos Essenciais	Inter-ramificações setoriais e Intersetorialidade (das políticas públicas) materializadas no lugar	Homogeneização Social (Habilitação e construção da Cidadania) Contra-hegemonia de base	Municípios	Coesão Social

erência no território dos processos socioeconômicos de integração físico-produtiva e promoveria o fluir coerente dos circuitos, fluxos e espaços de circulação e reprodução da atividade econômica, configurando certa armadura territorial que organiza estratégica e estruturalmente o espaço social, espaços de circulação e reprodução da atividade econômica e de suas estruturas decisórias. Trata-se de centrar a abordagem na articulação, coesão e integridade dos processos que se dão em determinado espaço, explicitando seus mecanismos de coordenação e regulação, engendrando uma coerência estruturada. É preciso reconhecer no território os mecanismos de coordenação, os modos de integração econômica através dos quais os vários elementos na produção são reunidos, e as diversas atividades socialmente organizadas e produzidas da sociedade são unidas em um todo coerente e coeso.

2 – Quanto ao segundo plano analítico proposto, aquele que transita do plano escalar nacional ao mesorregional e seus polos urbanos principais, o destaque são as conexões das estruturas e redes urbanas, colocando a ênfase nas polarizações e centralidades. O estudo Regiões de influência das cidades dá uma primeira aproximação a este plano analítico.

B – O Sistema de Cidades organiza a estrutura e a rede urbanas brasileiras e engendra as potencialidades de interconexão de suas principais aglomerações espaciais e assentamentos humanos. Este sistema organiza a estrutura e a rede urbanas e engendra as potencialidades de interconexão das principais aglomerações espaciais humanas. De acordo com o IBGE/REGIC (2007), a rede de cidades é a estrutura que organiza o território e é o substrato que o condiciona, sobre o qual atuam as políticas públicas e os agentes sociais e econômicos que compõem a sociedade.

O princípio heurístico e analítico concebido para este plano escalar foi o da interurbanidade, capaz de demonstrar a posição em uma divisão interurbana e intraurbana do trabalho social, revelar as formas de sociabilidade urbana em dado recorte espacial e as posições dos diversos espaços urbanos em uma relação hierárquica superior e averiguar as estruturas e hierarquias que conformam as relações e interações entre os diversificados espaços sociourbanos. Nesse plano, coloca-se ênfase nas articulações intersetoriais desde dentro da rede urbana e com as diversas dinâmicas regional, rural e da urbanização em cada território, integrando a matriz de relações intersetoriais com a matriz de relações interurbanas. A interurbanidade demonstra a posição em uma divisão interurbana e intraurbana do trabalho social, sendo assim, revela as formas de sociabilidade urbana em dado recorte espacial e as posições dos diversos espaços urbanos em uma relação hierárquica superior.

É preciso averiguar recorrentemente as estruturas que conformam a interurbanidade, as relações e interações entre espaços sociourbanos e sua posição no concerto de uma divisão interurbana e intraurbana do trabalho social, conformando uma determinada sociabilidade urbana em variados planos e dimensões espaciais. Pensar dinamicamente a natureza das formas urbanas de organização social, a reprodução social da existência da vida material que se projeta no espaço urbano. Projeção que, por sua vez, se processa desde dentro da rede urbana e do sistema de cidades regionais, desde o espaço interno da cidade até seu *hinterland*.

A rede urbana é constitutiva e constituinte, integrante e estruturadora/articuladora do movimento e da dinâmica da região. É preciso estudar suas permanências, rupturas, normas e ritmos, seu regime de expansão, questionando sua inserção e posição nos sistemas e complexos de cidades existentes em várias escalas espaciais.

3 – Quanto ao terceiro plano escalar aqui proposto, aquele que vai da escala microrregional, supralocal e atinge o lugar, o sítio, ressaltam-se a estruturação de uma adequada oferta de serviços e infraestruturas de utilidade pública, aptas a reforçar os efeitos dinâmicos e modificar o formato e as modalidades da chegada (com solidez, estabilidade e consistência) da ação pública no território, com plasticidade, em sua escala espacial menor.

C – O Padrão de Oferta de Bens e Serviços tem potencialmente a possibilidade de ser veículo para a habilitação e a homogeneização sociais. Tal padrão pode se transformar na principal base para a devida adequação do perfil produtivo e para a interação espacial que construam cidadania e coesão social. A provisão com qualidade, que instale a habilitação cidadã deve ter por base os serviços de utilidade pública enquanto meios de reprodução, de consumo coletivo, ou seja, instrumentos auxiliares na formação ampliada das forças e capacidades produtivas e inovativas humanas, que promovam ações universalizantes e de criação de patamar adequado de homogeneidade social, pela via da construção de habilitação e das inovações sociais e institucionais.

O território deve ser o espaço-resultante, o imediato sensível, localizado, da implementação das políticas públicas eficazes. Serão necessárias aproximações sucessivas e ingresso no sítio para atingir adequadamente o lugar (*place*), o sítio, em que a atuação pública é mais necessária, sobretudo nas porções territoriais mais débeis. O lugar é a expressão das singularidades que precisam ser captadas nas ações públicas emancipatórias e é o lócus último da efetivação e da efetividade dessas ações.

PROVER UM ADEQUADO PADRÃO DE OFERTA DE BENS E SERVIÇOS PARA ENFRENTAR A DESTITUIÇÃO DE DIREITOS E AS DESIGUALDADES NAS ESCALAS MICRORREGIONAL, SUPRALOCAL E DO LUGAR

Em países tão grandes, desiguais e heterogêneos como o Brasil, o desafio de transformar, ao longo da trajetória histórica, o padrão de oferta de bens e serviços e a provisão de infraestruturas de utilidade pública e inovativas é tarefa hercúlea. A ação pública deve executar estratégias coletivas no sítio-lugar, instilando no espaço-tempo da (con)vivência cotidiana uma cultura permanente de transformação pedagógica-politizante.

É necessário promover políticas redistributivas (não apenas focalizadas e compensatórias), que tenham capacidade de engendrar assimetrias virtuosas, de forma difusa e pervasiva, geradoras de combates frontais às heterogeneidades estruturais e aos mecanismos socioeconômicos de destituição, exploração e marginalização. Ações que logrem enfrentar a potência e a persistência das estruturas de dominação política e de produção das múltiplas expressões de desigualdades presentes nos territórios.

Essas ações exigiriam o aprimoramento da capacidade de interveniência do Estado em ambientes institucionais e econômicos refratários ou pouco capacitados / aptos a absorver e enraizar processos dinâmicos. Além do mais, a ação estatal no espaço se processa instável e contraditoriamente e o Estado é atravessado por dinâmicas e interesses contraditórios. Há forças contraditórias em disputa, seja nas conjunturas de *roll back* (momento destrutivo da regulação passada), seja em conjunturas de *roll out* (momento de montagem proativo da re-regulação). Barcellos (2015) discute os projetos de “reescalonamento do Estado”, em seus momentos *roll back* e *roll out*. Este debate é decisivo para as ações espaciais estatais. O Estado, em sua ação espacial, deve provocar e dar impulso a ações concretas que busquem o abandono de atitudes acomodatórias por parte da população local, procurando institucionalizar o envolvimento e promover o diálogo e a concertação contratualizada de interesses, a fim de criar elementos políticos redutores de incertezas e neutralizadores de fatores de instabilidade, oportunismos e ciclos políticos, além de engendrar novos instrumentos de geração de escolhas públicas e coletivas para a solução de problemas específicos, impulsionando a criatividade social, com aderência, plasticidade e pragmatismo com lugares

específicos. Deve apoiar segmentos prioritários de grande capilaridade espacial ligados aos complexos de saúde e educação, habitação, saneamento, transporte urbano, recursos hídricos, energias renováveis, agricultura e processos produtivos de baixa intensidade de uso de recursos naturais e energia, entre outros, decisivos em países como o Brasil, que requerem redobrado esforço de inversão em serviços públicos de natureza social e coletiva, em utilidade pública, isto é, em Capital Básico Social e em atividades indiretamente produtivas. Fomentar tecnologias sociais que atendam demandas dos setores sociais mais necessitados, especialmente em temas como segurança alimentar e nutricional, energia, habitação, saúde, saneamento, meio ambiente, agricultura familiar, geração de emprego e renda e inserção de jovens.

Além disso, é necessário enxertar implantes diversificadores e elos de cadeias e circuito de ofertas transformativas de situações cristalizadas nos espaços mais destituídos de direitos, realizando inversões pulverizadas densificadoras e enraizadoras de dinâmismos, antes ocultos ou latentes e agora aptos a serem revelados por estratégias de planejamento territorial.

Certamente, a atuação na escala menor, na extremidade, no sítio, no evento, no espaço cotidiano, no lugar, “na ponta”, é decisiva para o êxito ou fracasso dessas políticas. Nesse sentido, é importante identificar e qualificar os limites e as potencialidades de construção de estratégias de desenvolvimento que possam avançar maiores níveis de integração e coesão social, físico-territorial e econômica do país nos próximos anos, valorizando o trunfo de nossa diversidade e a criatividade e complexidade do nosso processo de urbanização.

Se o capitalismo engendrou capacidades para circular e sustentar a dinamicidade dos fluxos de bens e informações na urbanização que sustenta a circulação de capital (Brenner, 2015), seria preciso fortalecer o contraponto da mobilidade socioespacial dos de baixo e lutar por fazer circular em quantidade e qualidade os meios coletivos e de cidadania contra-hegemônicos, fazendo com que as pessoas tenham “controle sobre condições que governam suas vidas”.

Muitas questões complicadas acabam surgindo sobre a forma de urbanização na qual estamos vivendo atualmente diante do conflito de se defender justiça social, igualdade e democracia, isto é, de que as cidades devem ser construídas e transformadas socialmente, num contexto em que elas são, na verdade, construídas e transformadas “de cima para baixo” através de empresários, gestores ou membros da elite. Neste sentido, pressupõe-se que as pessoas não tenham controle sobre as condições que realmente governam suas vidas cotidianas” (...) “Seria necessário forte engajamento das pessoas

na busca coletiva para apossar-se do controle de apropriação das suas condições de vida” (...) “lutar contra essas forças a fim de ganharem controle sobre o mundo no qual vivem a partir de processos coletivos. (Brenner, 2015, p. 61-62).

O esforço de grande transformação da situação socioespacial brasileira deve ser articulada simultaneamente em variadas dimensões (tecnológica, produtiva, social etc.), em várias escalas espaciais (no lugar, na micro, meso e macrorregião, e nos espaços nacional, continental e internacional), coordenando diferentes níveis de governo (União, estados e municípios) e tendo por base múltiplas institucionalidades e diversificados sujeitos sociopolíticos.

Deve-se pretender, com tais políticas, a “recomposição territorial” através da ação planejada; a reconstrução de espaços públicos e dos canais institucionalizados de participação e a criação de variadas arenas que possam aglutinar e dar vazão aos diferentes interesses.

Vem dos ensinamentos do pensamento crítico latino-americano uma interessante visão de que o processo de desenvolvimento implica necessariamente um conjunto de mudanças materiais, sociais, simbólicas e mentais pelas quais o aparato de produção e reprodução de determinado país é articulado e acoplado à vida concreta de sua população, de tal modo que o aparelho econômico libere o produto que fique a serviço da população, em vez de lhe ser alheio. Esta seria a “essência de desenvolvimento”, envolvendo simultaneamente as coesões econômica, espacial-territorial e social, garantindo a equidade das oportunidades, mas, sobretudo, a universalização dos direitos. Para sua construção, seria preciso avançar em ações sistêmicas que possam construir a aderência e a coerência entre o perfil produtivo e ocupacional, a base de interação espacial e a coesão social. Neste sentido, o Brasil necessita construir estratégias e instituições capazes de conectar os canais de interação entre crescimento econômico, integração territorial, construção de cidadania social, ciência, tecnologia e inovação e aprimoramento de capacidades humanas emancipadoras. Só assim, poderá romper a histórica e persistente marginalização da maior parte da população brasileira dos benefícios do progresso técnico e do acesso aos serviços sociais públicos coletivos básicos para a adequada construção da almejada homogeneização social, ainda mais nessa conjuntura de brutalidades e intolerâncias. A eterna dupla tarefa da nação brasileira (combater suas desigualdades e valorizar suas diversidades) nunca foi tão atual.

Foi consagrado desde o texto do PPA 2004/2007 a urgência em se transformar profundamente o padrão de oferta de bens e serviços e de provisão de

infraestruturas sociais de utilidade pública. Com o PAC, em seu segmento Infraestrutura Social e Urbana (saneamento, habitação, metrô, trens urbanos, universalização do programa Luz para Todos e recursos hídricos), promoveram-se importantes inversões públicas e privadas, contudo, carentes de diálogo e coordenação entre elas. Poder-se-ia ter avançado em maior consistência e articulação das múltiplas interfaces entre o Sistema Nacional de Fomento (BNDES, CEF, BB, BNB etc.), o Sistema de Proteção e Provisão de Bem-Estar Social, o Sistema de Aprendizado / Educação / C,T&I e o Sistema Nacional de Políticas Urbanas, Rurais e Regionais. O certo é que a mudança no Padrão de Oferta de Bens e Serviços tem potencialmente a possibilidade de reforçar os efeitos dinâmicos e sinérgicos entre estes sistemas (alguns deles ainda precários em sua estruturação). Como simples exemplos, entre muitos outros de caráter sistêmico que poderiam ser lembrados, existia a possibilidade de ter articulado melhor suas políticas de C,T&I e industriais em torno de equipamentos de monitoramento de água, de mobilidade urbana de massa, de saúde, de lazer, de cultura; deveria ter-se aplicado maior impulso às ações educativas, artísticas, de prevenção de doenças, pedagógicas-politizadoras, deveriam ter sido melhor articuladas, através de postos e pontos de atendimento, eventos, utilização de espaços físicos como escolas, arenas e estádios de futebol, rádios comunitárias, emissoras públicas, clubes etc., em uma ação pública de indução massiva, catalisadora e integrada no terreno da vida cotidiana, a começar pelas áreas mais carentes dos espaços urbanos e rurais de cada região brasileira. Na verdade, estes exemplos e outros visam a demonstrar que não deveria haver contradição, mas antes complementaridade, entre ações exigentes de tecnologias avançadas e de ponta e ações que reclamam antes tecnologias sociais e mobilização, ativismo e agito socioculturais.

Obviamente, há a consciência dos limites da proposta aqui realizada, pois existem vários constrangimentos das escalas da vida cotidiana, no espaço familiar e do lar:

Tanto pelas consequências da desorganização familiar sobre o sistema de bem-estar das pessoas involucradas, como por seus efeitos sobre a estrutura social, um dos problemas principais que abordam as políticas de família é encontrar a forma de contribuir-se para a constituição e consolidação de unidades que possam cumprir funções de socialização adequadas às exigências das sociedades atuais. Sem dúvida, as situações mais graves de carência a esse respeito se concentram nos estratos populares urbanos, [em que] não só é preciso criar condições que facilitem o acesso aos recursos materiais, [mas também] apoiar uma repartição

mais equitativa do poder de decisão intrafamiliar. (Katzman, 2015, p.12).

Propõe-se aqui formas emergenciais, um verdadeiro “tratamento de choque” na provisão de direitos, com adequadas quantidade e qualidade, que promovam a habilitação cidadã, com base na oferta incisiva, concentrada e enfeixada de bens e serviços de utilidade pública, enquanto meios de reprodução da vida social, infraestruturas sociais e meios de consumo-direitos coletivos, ou seja, instrumentos auxiliares na formação ampliada das forças e capacidades produtivas e criativas-emancipatórias humanas, que possam desatar e mobilizar ações universalizantes e de criação de patamar adequado de homogeneidade social, pela via da construção da habilitação e das inovações sociais e institucionais. Devem ser acionados, apoiados e articulados setores e segmentos prioritários de grande capilaridade espacial, ligados aos complexos de saúde, educação, habitação, saneamento, transporte urbano, recursos hídricos, energias renováveis, agricultura e processos produtivos de baixa intensidade de uso de recursos naturais e energia, entre outros. As ações de indução pública e coletiva devem ultrapassar a simples lógica fragmentária, “setorialista” e compartimentada, promovendo a capacidade articuladora do tecido sócio-produtivo-territorial, ao lado de impulsionar os adequados engate e conexão de aparelhos produtivos localizados e a distribuição de riqueza e renda, habilitando e distribuindo territorialmente direitos sociais aos cidadãos. Essa ação de conjunto do Estado brasileiro deveria partir de uma visão de “não inventar a roda” (não propor, de início, nem novas políticas públicas, nem novas instituições), mas partir do que já se tem disponível (alguns ativos, capacitações e recursos ociosos ou latentes) em cada território: Equipamentos, ações e iniciativas já existentes, identificação de lideranças, agentes de transformação e novas lógicas de participação etc. Seria importante utilizar institucionalidades já disponíveis, capacitando-as para a nova tarefa, por exemplo, os CRAS — Centro de Referência da Assistência Social. Antes de tudo, cabe construir um “efeito demonstração” da presença robusta e benfazeja do Estado no território (a população precisa sentir “de que lado estão os aparelhos estatais!”). Esta ação deveria partir da própria Presidência da República, através de sua Secretaria-Geral.

Em suma, é urgente prover o suporte adequado de bens e serviços públicos básicos, essenciais e coletivos, transformando o formato e as modalidades de chegada (com solidez, estabilidade e consistência) do Estado no território, com plasticidade e resiliência, no chão das práticas cotidianas e do imediato sensí-

vel, das experiências localizadas, no lócus específico de reprodução social das “pessoas de carne e osso”. Urge realizar a provisão desses bens e serviços para a consolidação de uma sociedade de consumo e de direitos de massa, que logre acessar (territorialmente) plenamente direitos sociais e cidadania (saúde, educação, seguridade social, transporte urbano de alta densidade, moradia, saneamento, aprendizado etc.). Do mesmo modo, é fundamental prover infraestruturas sociais que aperfeiçoem habilidades e propiciem habilitações. É preciso construir a atuação com alta efetividade do Estado brasileiro, por meio de institucionalidades, instrumentos e mecanismos que, capilarmente, difundam, concretizem e enraízem ações de Estado em todo o vasto território nacional. Operacionalmente, serão necessárias aproximações sucessivas e ingresso adequado no sítio para atingir adequadamente o lugar (*place*), em que a atuação pública é mais necessária, sobretudo nas porções territoriais mais débeis. O lugar / cotidiano é a expressão do singular que precisa ser captada nas ações públicas emancipatórias e é o lócus último da efetivação e da efetividade dessas ações. Os “estoques” e “fluxos” de bens, infraestruturas, funções e serviços, agentes de transformação dessas áreas, precisam ser identificados rapidamente. Pelo interior do Brasil, a rede de cidades médias deverá ser utilizada na implementação da estratégia, criando o supralocal (na hinterlândia do centro urbano intermediário). Nos grandes centros metropolitanos, deveria ser centrado em suas periferias e nas áreas mais densas demograficamente e com maior carência de equipamentos urbanos. Nos espaços rurais e regiões isoladas a ação teria que guardar muitas especificidades. Deveria ser dada atenção especial às cidades pequenas e espaços rurais, distantes de outras cidades mais bem equipadas, buscando-se atender às demandas por serviços sociais, mesmo que os contingentes populacionais sejam pouco expressivos. O certo é que as interurbanidades, interruralidades e interinstitucionalidades precisam progredir em renovadas formas de sociabilidade e reciprocidades urbanas e rurais, que precisam ser acionadas e revolidas, gerando Plataformas Territoriais de Articulação da Cidadania em todo o Brasil, em uma grande mobilização nacional cidadã, pedagógica e politizadora, neste momento dramático e reacionário da vida nacional.

REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Marcos (2015). Neoliberalização do Estado no Brasil: uma interpretação multiescalar. *E-metropolis*, n. 21, ano 6, julho, pp. 6-20.

- BELLUZZO, Luiz G. M. (2005). A máquina de necessidades. *Carta-Capital*. São Paulo, 8 de junho.
- BERCOVICI, Gilberto (2015). A questão social, a Constituição de 1988 e os desafios do desenvolvimento. p.77-83. In: SOUZA, Pedro (org.). *Brasil, sociedade em movimento*. São Paulo: Paz e Terra; Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado.
- BRANDÃO (2008). Orientação metodológica do “Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento” CGEE/MPOG (2008)
- BRENNER, Neil (2015). Em prol de uma reconsideração do urbano e seu impacto global. *E-metropolis*, n. 22, ano 6, setembro, pp. 58-67.
- CASTRO, Iná E. O problema da escala. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo César C. e CORRÊA, Roberto L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- CGEE/MPOG (2008) “Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento”. Brasília: CGEE.
- IBGE/REGIC (2008). Regiões de influência das cidades 2007. Rio de Janeiro: IBGE.
- KAZTMAN, Ruben (2015). Por que os homens são tão irresponsáveis?. *E-metropolis*, n. 20, ano 6, março, pp. 6-12.
- PAULA, João Antônio (2015). Brasil: passado e futuro. In: SOUZA, Pedro (org.). *Brasil, sociedade em movimento*. São Paulo: Paz e Terra; Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado. ■