

A GEOPOLÍTICA DAS CIDADES E A NOVA AGENDA URBANA

Renato Balbim¹

1 INTRODUÇÃO

Em setembro de 2016 o Ipea lançou o livro *A Geopolítica das Cidades: velhos desafios, novos problemas*. Como organizador e editor do livro, pude aprofundar ideias e análises ao longo dos quinze capítulos produzidos por especialistas renomados de diversas áreas do conhecimento, que responderam ao convite de discorrer sobre um tema ainda novo nas ciências sociais, mas bastante presente nas negociações internacionais há séculos: o papel das cidades e dos temas urbanos nos acordos diplomáticos internacionais.

O pano de fundo das análises foi a preparação dos países para a conferência Habitat, realizada a cada vinte anos pela Organização das Nações Unidas (ONU), e que teve sua terceira edição sediada em Quito, no Equador, em outubro de 2016.²

Durante a preparação para a Habitat III tornou-se claro, ao menos aos nossos olhos, que disputas e acordos na escala internacional, temas conjunturais relacionados à produção da Nova Agenda Urbana (NAU), careciam de análises a partir de uma ótica estrutural, tanto do ponto de vista global, quanto a partir dos atores e seus arranjos regionais ou locais.

Foi sobre esse xadrez geopolítico das cidades que as análises apresentadas nesse livro se debruçaram. Além disso, o livro convida a uma reflexão crítica da globalização do espaço urbano, espaço este transformado em *commodity*, como revela também Raquel Rolnik em seu recente livro *Guerra dos Lugares* (Rolnik, 2015).

A ideia deste ensaio é retomar a apresentação do livro de maneira atualizada. Não se pretende realizar uma resenha do livro, mas sim revisitar posições de alguns dos autores em

1. Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea. Doutor em geografia humana pela Universidade de São Paulo (USP). Pós-doutor pela Universidade da Califórnia Irvine (UCI). E-mail: <renato.balbim@ipea.gov.br>.

2. A Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III) foi realizada em Quito, no Equador, entre 17 e 20 de outubro de 2016. Sucedendo as duas primeiras conferências Habitat, realizadas respectivamente em Vancouver, em 1976, e Istanbul, em 1996, a Habitat III teve como resultado a aprovação da chamada Nova Agenda Urbana (NAU), documento de 22 páginas e 175 parágrafos numerados que contém uma *Declaração de Quito sobre Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis para Todos*, composta por uma *visão compartilhada* pelos chefes de Estado signatários, seus *princípios e compromissos* e um *chamado à ação*. Seguirá a agenda um *Plano de Implementação de Quito para a Nova Agenda Urbana*, que, por sua vez, contém *compromissos transformadores para o desenvolvimento urbano sustentável*, considerações sobre sua *efetiva implementação* e, por fim, sobre seu *acompanhamento e revisão*.

um cenário pós-realização da Habitat III. Passados oito meses da realização da conferência, verifica-se que diversas das análises apresentadas, muitas delas céticas quanto às possibilidades advindas do encontro, de fato parecem estar se realizando. Ou ainda, temas relevantes, como a vinculação da NAU aos Objetivos de Desenvolvimento Social (ODS) e à Agenda Clima, proposições apresentadas no livro e debatidas na conferência, parecem não avançar além do campo das intenções.

2 HABITAT II E OS PARADOXOS DA AGENDA URBANA INTERNACIONAL

A conferência Habitat II, realizada em Istambul, em 1996, trouxe ao centro do debate internacional das cidades a questão do direito à moradia, reivindicação histórica de movimentos sociais e urgência global. Essa agenda foi acompanhada pela descentralização das políticas urbanas, uma bandeira também defendida por movimentos sociais, mas que “serviu como uma luva” às mais estruturadas correntes do neoliberalismo.³

A descentralização, preconizada na Habitat II e referendada nos acordos internacionais que se seguiram, mais que significar uma democratização da agenda e pauta urbana, serviu para o “enxugamento” do Estado-nação. *Pari passu* agências e bancos internacionais de desenvolvimento ditaram políticas de produção industrial de habitação em massa, contrariando em muito as ideias de produção social da moradia e da cidade presentes na origem da luta pelo direito à moradia. A ideia emanada pelos bancos e agências de fomento internacionais era não apenas de viabilizar habitação às famílias mais pobres nos países periféricos, mas constituir uma nova classe média, atrelada ao financiamento, com o compromisso dos países em constituir fundos para alimentar o sistema financeiro internacional. Esse momento poderia ser identificado inclusive como o início do processo de “comoditização” do espaço urbano,⁴ necessitando, para tanto, uma análise mais aprofundada dos documentos do Banco Mundial e outros previamente analisados.⁵

O que fica claro durante a conferência Habitat II é que a geopolítica das cidades constitui um campo de enorme complexidade ao envolver interesses em temas diversos, públicos e privados, e em múltiplas escalas. Há também toda a sobreposição da agenda das cidades com outras agendas de grande vulto, em especial a agenda ambiental e a dos direitos humanos. Essa complexidade dá-se em um espaço de contradições aprofundadas particularmente em função das escalas suprarregional, internacional, nacional, subnacional, regional e local, sendo que os atores nacional e local, a cidade, apresentam-se em cada uma das escalas, por vezes com posições divergentes.

3 A CONSTITUIÇÃO DE UM ESPAÇO DE PODER

A análise dos diversos autores que compõem essa geopolítica das cidades supera em muito a apresentação de uma configuração espacial de redes transnacionais, nacionais e regionais de cidades que pode explicá-la parcialmente.

Trata-se de analisar, sob diferentes perspectivas, a partir de formações socioespaciais e lugares diversos, a construção de um espaço de poder, de um mercado de reprodução

3. Para mais informações, ver estudo de Balbim e Amanajás (2015).

4. O processo de transformação da terra urbana em uma *commodity* está diretamente relacionado à financeirização da economia. Segundo dados do Banco Mundial, atualmente o crédito doméstico provido pelo setor financeiro em todo o mundo chega a 175% do PIB global. Esse valor estava em 70% em 1960, e superou a marca de 100% em 1983. Mais informações em: <<https://goo.gl/GESR84>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

5. Para mais informações, ver estudo de Balbim (2016).

do capital que se articula intensamente nas negociações entre nações e corporações, conformando um cenário geopolítico que envolve os distintos (no tempo e no espaço) processos de urbanização, que são, a um só tempo, inovadores e conservadores.

A inovação é devida, em grande parcela, aos processos de participação e produção social da cidade, que se multiplicam em todo o mundo e ganham escala e importância nas redes de poder. Esse movimento traz ao palco da diplomacia e dos acordos internacionais novos atores e diferentes mecanismos de valorização de posições e de construção de tendências e acordos.

Não é por acaso que, a princípio, o Brasil teve papel de destaque na Habitat II e na preparação para a Habitat III, tendo como base seu histórico e seu *marketing* de participação social, um efetivo poder simbólico nos debates acerca do direito à cidade. Essa posição relativa do país e de seus atores na arena de negociações reforçou-se ainda durante a preparação para a Habitat III, em função do processo participativo levado a cabo em escala nacional para a elaboração do Relatório Nacional para a ONU.

Mas o cenário geopolítico é também, em grande medida, conservador. Mecanismos tradicionais da diplomacia oficial estruturam acordos segundo lógicas dominantes dos Estados-nação e dos interesses corporativos ligados à terra urbana como *commodity* e ao comércio transnacional de serviços e tecnologias urbanas. Mecanismos de financiamento do desenvolvimento urbano, estabelecidos por uma ordem global vigente nos últimos quarenta anos, desde a Habitat I, apoiam-se na identificação precisa de problemas urbanos e na definição e no reconhecimento internacional de princípios e até mesmo direitos que viabilizariam a superação deste cenário, mas que, ao fim e ao cabo, não efetivam soluções estruturais, ao não romper com modos e modelos da cidade exclusivamente capitalista, da cidade exclusivamente como mercadoria.

É amplamente reconhecido que bilhões de pessoas em todo o mundo sofrem por não ter acesso a serviços e direitos básicos na cidade, e que esse contingente só fez aumentar ao longo das últimas décadas. No entanto, os mecanismos de financiamento e produção da cidade carregados por organismos internacionais, compostos pelos Estados-nação, e assimilados nos lugares, não logram transformar essa realidade.

Como ficou claro nos debates na Habitat III, sobretudo levando em conta os debates ocorridos no fórum paralelo *Hacia un Habitat 3 Alternativo*, promovido pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso), a agenda urbana da diplomacia dos Estados-nação é fadada ao insucesso, pois se reconhece os problemas, mas em nenhum momento atua-se efetivamente nas causas, que, para tanto, haveria que se romper com mecanismos macroeconômicos globais, em particular com o mercado financeiro e com a concentração de terras.

Assim, surgem políticas paliativas e soluções técnicas engendradas nas agências internacionais e nos países desenvolvidos e colocadas via cooperações, acordos e empréstimos internacionais a serviço das novas formas de concentração fundiária nas cidades dos países pobres e em desenvolvimento.

4 A GEOPOLÍTICA DAS CIDADES

A falência de tais políticas está no cerne do nascimento de novas tensões, sociais e ambientais, e, com elas, novos atores e relações de forças. Uma nova diplomacia, que tem como base a geopolítica das cidades, já institui acordos, planos e projetos que pretendem transformar

padrões de urbanização e de uso e preservação do meio ambiente.⁶ Afinal, as formas desenvolvidas até o momento para lidar com o intenso e global processo de urbanização, para além de solucionar os problemas apontados, têm logrado êxito em perpetuar desafios.

Acesso a serviços urbanos básicos, moradia digna, respeito e valorização dos direitos humanos na cidade, lidar com as migrações como fato social complexo, são todos problemas de longo tempo reconhecidos, que, historicamente, justificam revisões de políticas e acordos internacionais e nacionais. Porém, a história revivida é a farsa necessária para a perpetuação de campos estruturados de poder. Assim como se produz mais alimentos do que o necessário para alimentar toda a população mundial,⁷ também sobram recursos financeiros e técnicos para enfrentar os desafios do acesso às condições básicas de urbanidade.

Novos problemas também surgem nas cidades. Resultantes dos velhos desafios ou do aprofundamento de um modo de produção cada vez mais desigual e não condizente com os recursos naturais efetivamente disponíveis, segundo uma matriz sustentável. Avizinham-se nas cidades não apenas catástrofes naturais, mas também revoltas sociais, ou mesmo revoluções potencializadas pela ubiquidade da tecnologia de comunicação e informação.

Descortinar a geopolítica das cidades passa, assim, pela compreensão de que certos novos problemas urbanos são produzidos intencionalmente como novidades, como modas. Quer em decorrência de avanços tecnológicos, quer de transformações impostas aos modos de vida segundo os interesses expropriatórios e especuladores da terra urbana, urgentes necessidades são produzidas nas cidades, assemelhando a busca de segurança no cotidiano a um mercado de consumo de objetos pessoais. Áreas de cidades por anos vazias, indisponibilizadas, retiradas do mercado, são colocadas como por mágica na ordem de prioridade máxima das políticas públicas. Fundos internacionais ofertam novos padrões de moradia, urgências em busca da felicidade em uma varanda *gourmet*. Projetos de acessibilidade, despoluições, revitalização e reestruturação urbana são vendidos pelo *marketing* de cidade como de interesse coletivo, apresentando ganhos para a toda a sociedade no mercado competitivo de cidades. Produzidos de maneira pontual, essas áreas aprofundam segregações e exclusões. A análise desse mercado global revela uma poderosa rede de privilégios, inclusive para adaptação das normas locais, contrariando, em sua essência, a cidade democrática.

Da mesma forma, uma panaceia de artefatos técnicos vendidos mundo afora promete remediar problemas do trânsito, das poluições, dos riscos ambientais, etc., antes ignorados. Ou, ainda, enormes massas de habitantes são removidas de seu modo de vida para se apinhar em blocos de concreto que surgem como cogumelos nas bordas de expansão das cidades, viabilizando os interesses financeiros, criando novos problemas para os quais novas empresas e capitais apresentarão suas soluções, quem sabe mais uma autoestrada, essa, agora, pedagoga!

A cidade na atualidade é, antes de mais nada, um grande mercado. Capturada pelos interesses do sistema financeiro e sua imaginável velocidade de troca, a cidade vê seu uso assegurado antes de mais nada como um serviço. Nessa perspectiva, o debate acerca do direito à cidade, como valor de uso, e não de troca (Lefebvre, 1968), teria consequência

6. Diversas são as redes de cidades que instituem acordos ainda mais progressistas do que os Estados-nação, sobretudo na questão ambiental e dos direitos difusos. Entre outras, pode-se consultar a C40, que congrega as quarenta maiores cidades do mundo comprometidas sobre acordos ambientais. Outras iniciativas de cidades pretendem inclusive gerir o financiamento de projetos, superando a vinculação com os bancos nacionais e internacionais. Sobre esse tema específico, veja Fond Mondiale de Développement des Villes (FMDV).

7. Ver WFP ([s.d.]).

apenas se tratado em uma perspectiva de libertação, de autonomia dos povos, em uma condição revolucionária dos modelos atuais, transformadora das estruturas sociais e econômicas de produção.

5 VELHOS DESAFIOS, NOVOS PROBLEMAS: HÁ ESPERANÇA NA BUSCA DE SOLUÇÕES

Fóruns mundiais, como a Habitat ou as Conferências Clima, ainda que críticos quanto aos resultados do modelo de desenvolvimento adotado, sem que efetivamente advoguem por rupturas ou mudanças estruturais, trazem, em sua essência, certa esperança no futuro. Esforços em torno de uma ética ou consciência planetária são bandeiras comuns nesses fóruns e fazem parte de seus resultados. Assinalar tal contradição na busca por soluções dentro de um modo de produção que, a princípio, sabe-se esgotado, é relevante, na medida crítica de análise dos limites previamente estabelecidos nos acordos e nas agendas globais.

Aqui e ali se depara com mecanismos e casos exemplares do que poderia ser feito em prol de uma cidade que valorize seu uso cotidiano e que assegure direitos básicos e humanos a todos os seus cidadãos. Há, por exemplo, esperança na construção de uma nova solidariedade, ou, como trata Ladislau Dowbor (2016), esperança no resgate da dignidade dos excluídos como mecanismo de solução de problemas de todos os cidadãos. Resolver o problema do pobre é criar novas relações sociais, uma nova utopia que se avizinha. Resolver o problema da saúde como mercadoria, que compra rins de jovens pobres na Índia para equipar cidadãos do primeiro mundo, como exemplificado, é resolver o problema do sistema de saúde de todos a partir de uma perspectiva preventiva da saúde. Resolver os problemas da comoditização da terra urbana, que relega milhares de pessoas a periferias pobres, é também enfrentar o modelo de urbanização que aprofunda crises e desastres ambientais que atingem indiscriminadamente ricos e pobres.

Se a erosão global e nacional da governança resulta no aprofundamento da desigualdade social e na destruição ambiental em proveito da concentração de riquezas de uma minoria, Dowbor (2016) também revela sua esperança no resgate de uma governança planetária na qual os lugares terão papel fundamental na apresentação de soluções, sobretudo a partir do uso da tecnologia como vetor de conectividade. Segundo o autor, a gestão local está em pleno desenvolvimento, indo no sentido inverso da globalização, e exemplos de organização comunitária e produtiva local a partir da internet e suas conexões com mercados estrangeiros são inúmeros. Da mesma forma, contam-se diversos exemplos de comunidades multiplicando suas relações de solidariedade, produzindo localmente bens culturais expostos em uma escala global, instrumentalizando a transformação da dominante indústria do entretenimento, resgatando a cultura como elemento de identidade e transformação.

Diante de um contexto de enorme complexidade para o qual o Estado-nação não mais tem respostas, atravessado que está pelas grandes corporações ou envolvido em macroproblemas na escala financeira global, cotejar as oportunidades de transformação a partir das cidades, do lugar de vida, também traz esperança. Segundo Marcio Pochmann (2016), a atual crise do capitalismo e a análise de seu núcleo dinâmico, formado por não mais que trezentos subespaços subnacionais interligados, são contrapostas a novos exercícios do poder que se conectam para enfrentar no cotidiano as relações de trabalho, as questões ambientais etc., instituindo políticas sociais que geram fricções e relativizam a autonomia do comando global.

Porém, os processos hegemônicos de produção da “cidade corporativa”, conceito emprestado de Milton Santos, revelam os limites colocados a essa relativa autonomia ou às agendas e acordos globais, afinal, como analisados (Fernandes e Figueiredo, 2016), estes não rompem com o modelo existente de relações entre Estados e corporações. As novas formas de gestão, assim como o papel das instituições internacionais que deveriam efetivar soluções estruturais, são criticamente reconhecidos em seu papel de perpetuação da lógica de acumulação do atual período histórico. Acordos e normas internacionais, construídos como fábulas, devem considerar os interesses, limites e constrangimentos do sistema da ONU para que possam se efetivar como processos transformadores em um período longo de desenvolvimento. A NAU revela, assim, riscos subjacentes àquilo que se poderia entender, à primeira vista, como avanços do processo. Situação similar tornou-se explícita após a Habitat II, quando se reconheceu o direito à moradia, transmutado nos anos posteriores em mais um instrumento da lógica de aprofundamento da acumulação do capital via produção global de conjuntos habitacionais e seu correlato, a ampliação da creditização da vida em escala planetária.

Mesmo os casos exemplares de avanços na democratização do acesso à cidade convivem paralelamente a recuos resultantes de lógicas urbanas globais, segregadoras e excludentes em sua matriz. A perversidade do paradigma da cidade global, a competitividade de cidades, a cidade como mercadoria e os demais modelos preconizados por estratégias globais são temas que se revelam como falácia quando chegam aos lugares, sobretudo quando se analisam as cidades do sul global ou dos países menos desenvolvidos. A acumulação desigual e combinada tem, nesses lugares, a expressão mais concreta do que se costuma chamar o “lado B”. A análise das conferências Habitat anteriores revela a organização de um cenário geopolítico de interesses nacionais e corporativos (Ferreira, 2016). As esperanças voltam-se para o exercício da cidadania e do poder local e seus avanços relativos. Avanços estes que não poderiam mais ser tratados a partir da perspectiva das *best practices*, mas sim como a generalização da produção de soluções locais em escala global, a partir da democratização do acesso às cúpulas decisórias, como reivindicado na Habitat III por movimentos sociais e representantes de cidades, claramente sub-representados.

O século XXI, que se iniciou sob a luz de grandes utopias apresentadas, por exemplo, nos fóruns sociais mundiais, não resistiu à lógica desigual e combinada do processo de desenvolvimento, muitas vezes perversa na exclusão de parte considerável da população mundial, ao ponto de hoje vivermos incertezas acerca da evolução do próprio processo civilizatório. A desesperança oriunda das crises econômicas, do aprofundamento das desigualdades e do aumento das guerras e deslocamentos forçados⁸ é, em parte, relativizada pela esperança no aprofundamento da democracia, no nascimento de novas formas políticas expressas por movimentos sociais, como Ocupe, Podemos, Ciudadanos, Syriza e M5S. Entretanto, as contradições destes processos não escapam à análise acurada, sendo a potencialização de sentimentos nacionalistas e antimigrações a face mais visível, presente inclusive em alguns desses movimentos.⁹ Políticas de caráter segregacionista e xenofóbico

8. O 19 de junho é reconhecido como o Dia Mundial do Refugiado. Em 2017 esse dia foi marcado pela estarrecedora notícia de que hoje temos o maior número de pessoas vítimas de deslocamentos forçados da história da humanidade. Segundo dados da ONU, são 65,3 milhões de pessoas. Mais informações em: <<https://goo.gl/liVXQB>>. Acesso em: 21 jul. 2017. Relevante afirmar o papel histórico e preponderante das cidades no acolhimento e na manutenção dos imigrantes.

9. Questões relativas a imigrações e refugiados parecem superar a dicotomia política esquerda-direita. O nacionalismo e o populismo parecem jogar com maior força nesse campo. O atual exemplo do Brexit é importante de ser analisado nesse sentido. Sobre a posição dos partidos na Europa, ver Balfour (2016).

avizinham-se e geram novos conflitos sociais. Questões que pareciam superadas ressurgem com peso ainda maior em um mundo de alta conectividade. O reforço do protagonismo local nas definições de caráter global mais uma vez é apontado como um caminho na busca de soluções para problemas globais e por uma nova cidade (Bonduki, 2016).

6 A DIPLOMACIA DE CIDADES

O papel geopolítico das cidades e da participação social e comunitária em temas globais como migrações, paz, urbanização e meio ambiente institui uma diplomacia urbana (Balbim, 2016), que articula as cidades no debate e na construção de agendas globais, que, invariavelmente, transfiguram-se em necessários acordos locais, muitos desses sob a égide dos organismos internacionais, das corporações e do Estado-nação, que impõem um modelo de urbanização, revelando a incapacidade de rompimento com as lógicas desiguais e combinadas racionalizadoras desse processo. A cidade como mercadoria global é contraposta aos avanços locais relativos ao direito à cidade, ao exercício cotidiano da democracia. Como aconteceu na Habitat III, o direito à cidade é apresentado e saudado via casos exemplares (lógica das *best practices*) e acaba por desaparecer na agenda dos Estado-nação. Entretanto, redes simultâneas e instantâneas com vasta capacidade de processamento de informações colaboram na revisão do cenário geopolítico urbano, configurando a necessidade de se estruturar não apenas uma nova diplomacia, mas as bases para uma nova ordem global que permita a efetiva inclusão dos novos bilhões de habitantes de assentamentos precários que o mundo conhecerá nas próximas décadas.

Pesquisas revelam que a análise da construção de ideários urbanos é essencial para o entendimento do campo geopolítico das cidades, na medida em que a produção do ideário urbano coordena as ações de investimentos, as políticas públicas e mesmo as pautas de lutas sociais. Assim, parece haver a necessidade de se transformar o paradigma de circulação internacional de ideias, com o objetivo de reconhecer os limites da dependência e valorizar a riqueza da interdependência na produção do conhecimento e das soluções urbanas (Klink, 2016).

Nesse sentido, alguma esperança surge na possibilidade de construção de um novo ideário urbano, mais incluyente, pois foi produzido pela diversidade daqueles que efetivamente vivem a cidade, resultante do engajamento social via integração de tecnologias da informação e da comunicação que amplia, inclusive a nível global, a escala dos processos participativos (Allegretti, Tang e Secchi, 2016). Como revelado, a capacidade de influenciar processos globais e aprofundar o exercício da democracia é, então, conceitualmente e praticamente analisada. O compartilhamento de ideias como meio de assegurar a efetiva participação social capaz de transformar processos é, de certa maneira, similar à interdependência das relações na produção de novos discursos, visões e processos urbanos.

A cooperação entre cidades e entre cidades e Estados-nação, além das inovações na gestão urbana para o cumprimento de acordos internacionais, como os ODS ou mesmo a NAU, efetivam uma nova diplomacia de cidades como instrumento que poderia rever estruturas de poder há várias décadas comprometidas com o atual e ultrapassado modelo de desenvolvimento urbano. Diálogos possíveis entre os ODS e a NAU, assim como o sucesso na implementação dessas agendas, passam por uma revisão da governança mundial associada a esses temas, trazendo para dentro da ONU, ou seja, para o espaço da diplomacia dos Estados-nação, tantos os governos locais e regionais, quanto os movimentos sociais (Resende e Krause, 2016).

7 O QUE SE ESPERAR DA NAU

Entre diversos outros aspectos tratados nos quinze capítulos que compõem o livro *A Geopolítica das Cidades*, apreende-se que a solução para o enfrentamento estrutural dos problemas urbanos não está na falta de recursos humanos, técnicos e, tampouco, financeiros. Ao contrário, sobram recursos financeiros em paraísos fiscais, bem como recursos técnicos e humanos nos mais diversos países e em organizações internacionais dispostos a respeitar os modos de vida de cada lugar.

Trata-se, sobretudo, de se instituir uma nova governança urbana, tanto em escala global quando regional, nacional e local, que, a partir da assimilação de novos atores e interesses, poderia transformar a alocação dos bens e recursos existentes, bem como criar inovações, efetivando a transformação estrutural dos problemas urbanos, sejam esses novos ou velhos.

Há evidente processo decisório político a ser enfrentado. Para que isso ocorra, fica claro que a correlação de forças na arena geopolítica das cidades deve ser transformada. Comunicação e informação são os caminhos de efetivação da necessária (re)aproximação da política e da pólis, mas fica claro que comunicação e informação como produtos de um mercado global, representado pelas *smart cities*, não respondem aos interesses da democratização do acesso ao espaço urbano, ou a efetivação do direito à cidade.

Enfim, rever o papel do Estado-nação na produção e na gestão urbanas, descentralizar recursos, aprofundar a participação social e democratizar o domínio da diplomacia parecem também ser medidas que os diversos autores desse livro concordam e defendem a partir de seus campos de trabalho.

Fica claro, nessa obra coletiva, que esse conjunto de ações deve caminhar junto, embalado por novas formas de organização política, formas estas que possam fazer valer o necessário papel a ser exercido pelas diversas escalas do Estado, pelos sindicatos, partidos políticos, movimentos sociais e organizações não governamentais (ONGs), em um contexto internacional de defesa de direitos, posição essa que, por princípio, é claramente oposta à manutenção de privilégios que, infelizmente, podem diariamente ser vistos inscritos na configuração das cidades em todo o mundo.

A leitura da visão compartilhada da NAU demonstra que a incorporação da noção de direito à cidade, ainda que festejada por seus defensores, foi muito limitada, não se caracterizando como uma visão universal – esta, sim, consubstanciada em um lema genérico *cities for all*, compreendendo tanto a qualidade de vida de seus habitantes quanto a sua prosperidade. Os compromissos da NAU estão refletidos em uma série de verbos, dos quais o mais empregado é comprometer-se (*commit*), seguido de outros, muito frequentes, como promover, assegurar, encorajar, reconhecer etc., e de verbos pouco frequentes, como mobilizar e tomar medidas – estando claro o que deveria ser feito, mas sem explicitar como nem quando (ou o que deveria ser mais prioritário) nem quem deverá assumir responsabilidades para sua execução, tampouco havendo menções sobre os meios para seu financiamento. A propósito, além da escala nacional, os entes subnacionais e os governos e as instituições locais também são lembrados muitas vezes pela NAU, que, não obstante, pouco esclarece acerca das formas de cooperação que serão necessárias para sua implementação.

Uma análise da presença e da ausência de qualificadores das cidades na NAU mostra que o termo justiça não aparece nenhuma vez, e há apenas uma menção a “cidades justas”, sem nenhum detalhamento. Muito mais frequentes são as menções a outras características desejadas: acessíveis, tanto fisicamente quanto economicamente (*affordable*); saudáveis e

resilientes, seguras e, sobretudo, sustentáveis – conceito de uso tão universal quanto se mostra esvaziado de significados. Aliás, foi notória a restrição a temas polêmicos na NAU, o que pode, de imediato, sugerir seu fracasso súbito.

Durante o longo processo participativo de elaboração do *Relatório Brasileiro para a Habitat III*, os acordos que foram sendo realizados entre atores múltiplos, o reconhecimento dos interesses e das posições de outros países também envolvidos neste processo, além do papel das organizações multilaterais, corporações e ONGs – representando, no plano internacional, movimentos sociais de base – descortinaram parcela da atual configuração internacional do poder e de seus interesses presentes nas cidades. Poderes e interesses relacionados à urbanização, aos direitos humanos, bem como à prestação de serviços urbanos, ao modo de vida urbano, ao comércio de tecnologias, à presença de produtos de globais, moda, cultura etc.

No momento anterior à conferência, mas, sobretudo agora, passados seis meses do evento e tendo sido analisados seus principais documentos, percebe-se, por exemplo, a forte presença de empresas de tecnologia no comando dos destinos da NAU. A ideia de *smart cities*, em certa medida já antiga, foi, pela primeira vez, referendada em uma conferência da ONU. Diversas foram as mesas de debate sobre o tema durante a conferência, com a presença de bancos, companhias e consultores internacionais. A ideia de *smart cities* faz parte dos documentos finais e é apresentada como uma das soluções para inúmeros problemas nos mais diversos contextos urbanos.

A feira de expositores durante o evento, por exemplo, teve forte presença de companhias e bancos internacionais, 37 de 141 expositores, interessados em apresentar temáticas similares. A título de exemplo, os termos “informação”, “comunicação” e “tecnologia” aparecem 41 vezes no texto final da NAU, enquanto o termo “direito” apareceu apenas 23 vezes. É exemplar também como vários compromissos assumidos são claras intenções de reconhecimento e/ou abertura de mercados, lembrando sempre que, apesar de citado o termo, não há o efetivo reconhecimento do “direito à cidade” na NAU.

Ao imperar a gramática dos negócios urbanos, o papel das Nações Unidas na construção de agendas multidimensionais é questionado, revelando-se uma geopolítica fortemente hierárquica, com protagonismo de governos nacionais, e suas assimetrias e grupos econômicos específicos com poder de ação multidimensional.

A atual geografia internacional de cidades pode ser assim revelada a partir da análise da produção do espaço urbano, visto de acordo com as formas que adquire, os processos que enseja e seus conteúdos, todos compondo uma estrutura global de desenvolvimento, desigual e combinado, como fica claro em todos capítulos do livro *A Geopolítica das Cidades*.

Outro ponto relevante refere-se aos limites à participação das próprias cidades, movimentos sociais e demais atores locais e regionais na elaboração e negociação da NAU. A preparação do relatório brasileiro para a Habitat III surgiu, neste contexto, como exceção, uma vez que, diferentemente da maioria dos relatórios nacionais, fez-se uso de processos participativos para sua elaboração, a começar pela criação de um grupo de trabalho dentro do Conselho Nacional das Cidades, seguido da utilização de ferramentas de consulta (ParticipaBR) na definição de temas prioritários e da realização de um seminário nacional. Também há que destacar a efetiva mobilização alcançada no país por meio da Plataforma Global pelo Direito à Cidade. Contudo, o protagonismo esperado do governo brasileiro na Habitat III propriamente dita foi frustrante, haja vista a ausência de qualquer autoridade de primeiro escalão na delegação brasileira, inclusive de governos subnacionais com relativa expressão.

No lugar, as estruturas globais capitalistas de apropriação e concentração de riquezas revelam-se na segregação socioespacial, em uma geografia perversa em vários aspectos, com ênfase nos países periféricos, mas não apenas. Uma geografia de futuro sombrio para as cidades, caso não sejam revistos os alicerces do modelo de urbanização mundial.

REFERÊNCIAS

- ALLEGRETTI, G.; TANG, A.; SECCHI, M. Escalas híbridas de engajamento social. Como a integração de tecnologias da informação e comunicação pode ampliar a escala de processos participativos? Observações de duas experiências internacionais. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- BALBIM, R. Diplomacia de cidades: agendas globais, acordos locais. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- BALBIM, R.; AMANAJÁS, R. Acordos internacionais e o direito à cidade: notícias do Brasil para a Habitat III. *In*: SOUZA, A. M.; MIRANDA, P. (Orgs.). **Brasil em desenvolvimento 2015: Estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2015.
- BALFOUR, R. **Europe's troublemakers: the populist challenge to foreign policy**. Brussels: EPC, 2016.
- BONDUKI, N. Uma nova agenda de desenvolvimento urbano é possível? Um olhar a partir do Brasil. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- DOWBOR, L. Políticas urbanas e participação: o resgate da democracia pela base. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- FERNANDES, A.; FIGUEIREDO, G. C. Cidade corporativa, ações internacionais e a luta pelo direito à cidade: desafios colocados à Habitat III. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- FERREIRA, J. S. W. Avanços e recuos na questão urbana rumo ao Habitat III. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- KLINK, J. Trajetórias urbanas: circulação de ideias e construção de agendas no sul global – limites e potencialidades da Habitat III. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- LEFEBVRE, Henri. **Le droit à la ville**. Paris: Éditions Anthropos, 1968.
- POCHMANN, M. Promessas desfeitas: notas introdutórias. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- RESENDE, L. F. L.; KRAUSE, C. Contribuições dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para uma Nova Agenda Urbana. *In*: BALBIM, R. (Org.). **Geopolítica das cidades: velhos desafios, novos problemas**. Brasília: Ipea, 2016.
- ROLNIK, R. **Guerra dos lugares**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- WFP – WORLD FOOD PROGRAMME'S. **United Nations World Food Programme**. [s.l.]: [s.d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/o3Pbv6>>. Acesso em: 14 set. 2017.