

<b>Título do capítulo</b>	CAPÍTULO 10 – DESENVOLVIMENTO URBANO, ECONOMIA E TRANSIÇÃO DIGITAL: POR UMA OUTRA ECONOMIA VOLTADA À EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE
<b>Autores(as)</b>	Adriana Micheletto Brandão Genauto Carvalho de França Filho João Mendes da Rocha Neto
<b>DOI</b>	<a href="https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1/capitulo10">https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1/capitulo10</a>

<b>Título do livro</b>	DIÁLOGOS PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO: TEMAS TRANSVERSAIS À PNDU
<b>Autor</b>	Marco Aurélio Costa
<b>Volume</b>	3
<b>Série</b>	-
<b>Cidade</b>	Brasília
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano</b>	2024
<b>Edição</b>	-
<b>ISBN</b>	978-65-5635-069-1
<b>DOI</b>	<a href="https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1">https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1</a>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## DESENVOLVIMENTO URBANO, ECONOMIA E TRANSIÇÃO DIGITAL: POR UMA OUTRA ECONOMIA VOLTADA À EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Adriana Micheletto Brandão<sup>1</sup>  
Genauto Carvalho de França Filho<sup>2</sup>  
João Mendes da Rocha Neto<sup>3</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

A motivação central dos autores deste texto é explorar o tema da crise urbana, buscando ampliar a compreensão sobre o fenômeno da exclusão social. Elegemos três categorias centrais para a nossa análise: políticas de desenvolvimento urbano, economia e transição digital. A partir delas, tentamos tanto compreender o processo de agravamento dos problemas sociais nos grandes centros urbanos, quanto esboçar saídas que nos levem à efetivação da função social das cidades.

Começamos pela análise do lugar ocupado pela economia entre as políticas de desenvolvimento urbano, observando como são tratadas as questões urbanísticas derivadas do aumento das populações empobrecidas nos grandes centros urbanos.

Na segunda parte do texto, resgatamos as principais mudanças no papel da cidade ao longo do desenvolvimento do capitalismo, sua formação inicial como posto de suporte para a economia local, sua metamorfose em cidade industrial e depois em cidade de serviços.

A terceira parte traz apontamentos sobre a intensa transformação ocorrida recentemente nos grandes centros urbanos em função da transição digital, o que deu origem ao conceito de cidades inteligentes. Discutimos as mudanças que acabaram por transformar a própria cidade numa mercadoria acessível apenas às elites financeiras, num processo contínuo de expulsão das áreas que

---

1. Analista técnica de políticas sociais na Secretaria Nacional de Economia Popular e Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (Senaes/MTE). *E-mail*: adriana.m.brandao@gmail.com.

2. Professor titular da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA/UFBA) e pesquisador bolsista de produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em desenvolvimento tecnológico e extensão inovadora (DT II). *E-mail*: francafilhogenauto2@gmail.com.

3. Especialista em políticas públicas e gestão governamental do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos e docente do Programa de Pós-graduação em Administração Pública da Universidade de Brasília (UnB). *E-mail*: jmdm@uol.com.br.

vão se tornando mais valorizadas daqueles que já não podem mais pagar pelos novos valores dos imóveis e dos serviços locais.

Na quarta parte, nos dedicamos a esboçar os contornos de uma outra economia capaz de promover a efetivação da função social da cidade. Para tanto, assumimos como objetivo central do desenvolvimento econômico local a garantia de acesso de todos os cidadãos aos bens e serviços urbanos previstos constitucionalmente.

Em nossa proposta, ousamos pensar numa inversão radical do mecanismo de acesso dos trabalhadores a esses bens e serviços, baseado atualmente na renda pessoal, recolocando o sentido atribuído ao trabalho. Adotamos a Política Nacional de Economia Solidária como norte da construção dessa outra economia, assumindo nossa aposta no associativismo e cooperativismo como princípios centrais dessa cidade cumpridora de sua função social. Reivindicamos, ainda, o uso das tecnologias digitais para viabilizar a gestão deste complexo arranjo territorial.

Por fim, sugerimos uma guinada na política urbana em direção ao desenvolvimento das pequenas cidades, movimento que poderá viabilizar as condições para uma vida digna ao crescente contingente de excluídos dos grandes centros urbanos, ao mesmo tempo que possibilitará a ampliação das condições de reordenamento territorial destes aglomerados.

## 2 DESENVOLVIMENTO URBANO E ECONOMIA

Um dos principais desafios na abordagem das políticas de desenvolvimento urbano diz respeito à sua necessária conexão com o campo da economia urbana. De fato, a pobreza tem sido apreendida como um fenômeno apartado dos elementos estruturais da economia (Rólnik e Klink, 2011; Maricato, 2015; Botelho, 2018), o que tem resultado em políticas de desenvolvimento urbano que se orientam por tratar a morfologia das cidades, quando muito, sob o discurso do planejamento, ou, outras vezes, das políticas setoriais – como habitação, saneamento e mobilidade –, mas que secundarizam as questões associadas à vida econômica. No sentido inverso, temos políticas econômicas que, na maior parte das vezes, se dissociam da leitura territorial.

Entretanto, há que se reconhecer o fato de as políticas de desenvolvimento urbano no país terem, historicamente, tentado fazer o enfrentamento do problema da exclusão urbana, mas olhando-a pela perspectiva da infraestrutura, com a criação de instrumentos de gestão e meios de financiamento. De todo modo, esse debate não incorporou uma questão essencial: como as pessoas poderão desfrutar dessas infraestruturas se lhes faltarem os meios para sobreviver?

Para muitos, não compete a uma política de desenvolvimento urbano tal preocupação, considerada atribuição de áreas relacionadas à economia e ao setor

produtivo. Na contramão de tal visão, outros consideram a cidade como um organismo social que, em tese, deveria assegurar aos seus moradores, além do essencial para viver dignamente – como habitação, transporte, saúde, segurança, educação –, os meios que lhes assegurem acesso ao consumo. É neste sentido que se desenha uma reflexão sobre a natureza das políticas e programas de desenvolvimento urbano no país sob uma perspectiva de justiça social, incorporando a dimensão do trabalho.

Conforme salienta Bolay (2006), as áreas de moradia precária não são apenas uma manifestação do planejamento urbano deficitário e dos processos socioeconômicos encontrados nos países da periferia. Sua análise enfatiza a enorme dificuldade que os governos vêm encontrando para assistir grandes contingentes populacionais com moradias dignas e demais meios para sobrevivência. O pressuposto é que somente um teto não confere aos indivíduos o acesso à cidade. Ou seja, a inclusão na vida urbana depende de serviços e de renda que assegure um consumo mínimo para a sobrevivência das pessoas.

Tal abordagem é complementada por Lefebvre (1978, p. 43), ao destacar que as cidades seriam uma expressão da sociedade de consumo dirigido, que impõem “uma ideologia da felicidade graças ao consumo e graças ao urbanismo adaptado à sua nova missão”. As cidades são assim vistas como centros difusores de um estilo de vida movido pela meritocracia e por relações mediadas pelo mercado; não cabem nelas os desvalidos, os quais são aí apenas conviventes, e não cidadãos. Uma tal segmentação cria grandes áreas destituídas de serviços e, conseqüentemente, de direitos, constituindo verdadeiros guetos que já não são mais uma exclusividade das cidades do mundo periférico. Eles estão nos subúrbios de Paris, que se convulsionaram há alguns anos, e mesmo na rica Inglaterra, que foi objeto de estudo de Patias, Rowe e Arribas-Bel (2023), os quais salientaram os aspectos étnicos nessa configuração espacial das cidades contemporâneas.

Essa é também a preocupação de Mumford (1998), ao relatar a trajetória do fenômeno urbano, desde sua gênese até a atualidade. Em sua análise, mostra a potência das cidades, mas também trata das “negações e frustrações que acompanham as cidades ao longo da história” (Mumford, 1998, p. 409). O destaque feito pelo autor evidencia que, apesar da reconhecida potência dos centros urbanos na vida econômica e social, nelas também há espaço para os conflitos derivados das segmentações que, na maior parte das vezes, particionam seus habitantes entre os que podem e têm muito e os que não podem e não têm nada, com algum gradualismo pelo meio.

A constatação desse modelo excludente parece ter jogado as sociedades contemporâneas no dilema da origem desse emaranhado que enreda a desigualdade social, gerando o aprisionamento de todos os segmentos sociais. A contribuição de Santos (2012, p. 322) é elucidativa, ao classificar este autor as metrópoles como

lugares globais complexos, salientando que nelas estão presentes os vetores da mundialização “que diretamente representam as lógicas hegemônicas (...) por isso a cidade grande é um enorme espaço banal, o mais significativo dos lugares (...) onde os fracos podem subsistir”.

### 3 ENTENDENDO A CRISE URBANA: CIDADES E CAPITALISMO

A crise urbana contemporânea guarda relação direta com o papel atribuído às cidades no modo de produção capitalista (Nijman e Wey, 2020). O início do seu enfrentamento em escala planetária data de 1976, quando foi realizada a primeira Conferência sobre o Hábitat em Montreal, capitaneada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Em 1996 houve nova edição em Istambul, e o terceiro encontro mundial sobre o tema teve lugar em Quito, no ano de 2016.

A realização de tais fóruns com a participação dos governos nacionais sinaliza o esgotamento de um modelo de urbanização marcado por um profundo paradoxo: ao passo que as cidades se constituem na promessa de melhores condições de vida para as populações expulsas das áreas rurais, notadamente nos países da periferia do sistema, o que de fato tais populações têm encontrado nelas é um ambiente de precarização da vida, onde não há nenhuma garantia de acesso aos direitos básicos. De fato, os processos migratórios têm gerado intensa pressão sobre os serviços públicos. Além disso, a dinâmica econômica tem se revelado incapaz de absorver o conjunto de tais contingentes populacionais, reservando àqueles que são incorporados às cidades, na maioria dos casos, precárias condições de inserção no mundo do trabalho. Muito embora haja este paradoxo, estamos diante de um modelo de urbanização que se estabelece em escala mundial, sendo emblemáticos os casos da Índia e da China, conforme a análise da “cidadização” dos migrantes vindos de áreas rurais (Li *et al.*, 2023).

Aparentemente vivenciamos uma tendência histórica, dada a constatação de que a supremacia das cidades apenas se amplia e se cristaliza no capitalismo, em todas as suas fases (Davies, 2021). A iniciar pelo período mercantil, com as cidades-Estados e, alguns séculos depois, com a Revolução Industrial. Londres, por exemplo, sempre foi citada como o embrião daquilo que seriam as cidades do século XXI, seja na sua morfologia, seja nas suas funções e em sua estrutura social, bem como nas representações icônicas do progresso e do desenvolvimento do capitalismo.

No século XX, com o processo de urbanização em plena marcha e a metropolização se manifestando intensamente em diversos países, as grandes cidades passaram a presidir um debate sobre sua adaptação ao modo de produção capitalista. Em face às crises cíclicas do capitalismo, as cidades são compelidas a transmutações constantes, metamorfoseando-se de forma a atender novos segmentos econômicos.

Conforme indica Sánchez (2001, p. 124): “Analisando as relações de poder pode-se ver claramente que os interesses têm um papel constitutivo na leitura e na representação das cidades, o modo como os discursos operam a serviço do poder”. Para este autor, é nessa representação que se manifesta a disputa política para exercer poder sobre o espaço urbano e por meio dele. Assim, as cidades são parte importante de uma engrenagem que, ao mesmo tempo que reproduz em escala ampliada o capital, também amplia o fosso da desigualdade. Para Harvey (2004), trata-se do processo de acumulação por espoliação, que encontra nas grandes cidades seu lócus fundamental de manifestação.

Nesse sentido, o processo que marcou a internacionalização da economia nas últimas décadas teve claros reflexos nas grandes cidades, o que ocorreu em quase todos os países do globo. E o Brasil, como uma das sociedades que se urbanizou mais intensamente, não poderia escapar dos efeitos desse movimento, inclusive com a formalização de arranjos institucionais e políticas que tratam de desenvolvimento urbano.

### 3.1 As cidades de serviços

Para se compreender esse quadro, é fundamental assinalar a transição das cidades fabris, ou industriais, para as cidades de serviços, ou do setor terciário. Se, no passado, os centros urbanos cumpriam a função de prover sociedades por intermédio do setor de transformação, com a globalização e a reestruturação produtiva tais centros manufatureiros passam a se concentrar em determinados países, em face do contexto da economia global.

Dessa forma, as cidades transitam para o setor de serviços. No início, este setor incorporou aquilo que tinha mais relação com as economias locais ou que, no máximo, alcançava o posto de suporte a subsistemas regionais. No segundo momento, marcado pela intensa desindustrialização, as cidades passam a cumprir, além das funções já mencionadas, outras que estão associadas ao complexo arranjo que oferece suporte às capitais nacionais e mundiais, além dos setores que asseguram maior rentabilidade e podem operar em escala planetária.

Isso tem claras repercussões na composição da força de trabalho, bem como na estrutura social dos centros urbanos. Se, de um lado, há liberação de mão de obra da indústria em larga escala, por outro lado aparecem serviços que são cada vez mais tecnológicos, pouco mobilizam de trabalho e, quando o fazem, em geral se servem de indivíduos com maior especialização e aptos a utilizar tais recursos.

No caso brasileiro, em paralelo a esse processo, a modernização do campo se intensificou e os fluxos em direção às cidades passaram a se direcionar não somente às metrópoles, mas também às cidades médias, o que pode ser comprovado pelos resultados dos censos das últimas décadas. Esse crescimento acima da

média também revelou um padrão de mimetização de consumo, com reflexos no mercado imobiliário, conforme a argumentação de Barcella e Malazzo (2020), que concluíram que esse contexto resultou, assim como nas metrópoles, na acentuação do processo de segregação e desigualdades nas cidades médias.

O quadro de crise urbana no Brasil envolve, assim, uma somatória de processos que reforça o caráter excludente das cidades, manifestado especialmente nos extensos e populosos assentamentos, comunidades ou favelas. Um olhar dirigido para tais áreas somente pela morfologia do terreno ou das construções tem inibido a compreensão sobre as razões estruturais que levaram as pessoas a habitarem tais espaços. É neste sentido que a abordagem do tema relativo ao direito à cidade (Carlos, 2020) pode esclarecer a ênfase atribuída à questão da propriedade enquanto princípio constitucional que, ao ser sobreposto a outros tantos, acaba por naturalizar o quadro de segregação existente nas cidades brasileiras.

De fato, na configuração das grandes cidades do país, a moderna economia convive com a informalidade, revelando uma aproximação dos dois circuitos da economia tratados por Milton Santos (1987), que no entanto se mostra inviável para os mais pobres. Algumas vezes, o próprio poder público tem contribuído para tal configuração, ao facilitar mecanismos do rentismo imobiliário que reforçam processos de elevação do valor do solo urbano e são conformadores de uma espiral especulativa. A tais estratégias podem se somar ainda políticas higienistas e de implantação de grandes estruturas para o desenvolvimento das cidades, marcadas por uma certa *performance* urbana em busca de investimentos enquanto um processo cíclico.

Apesar de a agenda de políticas para cidades ter renovado sua perspectiva com os governos de centro-esquerda, em busca de maior justiça territorial para essas áreas urbanas, observa-se ainda uma sobreposição das forças econômicas que forjaram nas metrópoles e, até nas cidades médias do país, um modelo de desenvolvimento intensamente mercantilizado (Cenci e Seffrin, 2019; Soares, 2020). As implicações desse contexto vão desde a perpetuação das profundas desigualdades, expressas na fisionomia dessas cidades, até formas de interação socioeconômica das classes mais pobres com o tecido produtivo, que suavizam a intensa expropriação de direitos e do acesso à cidade por intermédio de estratégias diversificadas.

Esse quadro de heterogeneidade encontrado no tecido urbano, estudado por especialistas como Maricato (2015), Carlos (2019), Ferreira (2022), entre outros, tem seus fundamentos no modelo de desenvolvimento brasileiro que, historicamente, restringiu oportunidades aos indivíduos e, com isso, estruturou as cidades em frações dos que muito têm, e frações dos que têm pouco ou nada têm. Assim, reconfigurar tais espaços não depende exclusivamente de uma política de

desenvolvimento urbano, mas de um processo estrutural que não ocorre em uma geração, tampouco pode ser levado a cabo por um único governo.

Outra dimensão importante na análise do tipo de desenvolvimento econômico adotado pelas cidades diz respeito ao papel assumido pelas administrações municipais no seu impulsionamento. Em nota técnica publicada em 2021, o Ipea apresentou um estudo sobre desenvolvimento econômico local com foco no apoio à formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). O estudo revelou o desconhecimento das administrações locais sobre as condições socioeconômicas dos municípios sob sua responsabilidade. Conforme apontado pela Pesquisa de Informações Municipais – Munic (IBGE, 2019), menos de 15% dos municípios brasileiros possuíam, no ano da pesquisa, algum diagnóstico sobre tais condições.

No aspecto populacional, as diferenças são agudas.

Enquanto em municípios com até 5.000 habitantes o percentual é de 10,3%, em localidades com mais de 500.000 o valor sobe para 37%. (...) Nota-se, ainda, que a maior parte de tais diagnósticos se encontra sob tutela dos órgãos públicos ligados à Agricultura (39,1%) ou à Assistência Social local (40,4%) (Almeida, 2021, p. 58).

Ainda segundo a nota técnica do Ipea:

Cabe destacar que, apesar dessa lacuna, 67,4% dos municípios brasileiros indicaram possuir algum tipo de ação, programa ou projeto de inclusão produtiva para geração de trabalho e renda. Tal realidade indica um certo descolamento entre as ações prognósticas desenvolvidas e o aparato de diagnósticos existente. Em outras palavras, se há algum tipo de empreendedorismo econômico por parte das Administrações locais, ele não parece ser concebido de forma estruturada e estratégica (p. 59).

Ao discutir um espaço dominado pelas forças econômicas e onde o próprio poder público ainda apresenta uma visão limitada sobre seu papel de catalisador de um modelo de desenvolvimento econômico inclusivo, é relevante que o debate de partida se dê pelo aprofundamento de quem são os indivíduos que estão à margem nas cidades e quais razões os levaram a essa situação. Isso requer uma abordagem que reconheça a importância dos grandes agentes econômicos e dos setores tradicionais que historicamente têm oferecido sustentação para o desenvolvimento das cidades. Além disso, torna-se importante decompor os fenômenos hegemônicos para encontrar alternativas a esse modelo excludente. Do contrário, a política urbana será elemento de intensificação do quadro, mesmo que não seja essa a sua intenção.

#### 4 POLÍTICA URBANA E TRANSIÇÃO DIGITAL

A transição digital deu origem a um ciclo inédito no capitalismo, trazendo importantes inovações para as pautas neoliberais de privatização e terceirização. No campo da política urbana, a transição digital pavimentou o surgimento do conceito de cidades inteligentes, promovendo a descentralização da governança nas cidades através de uma crescente privatização de serviços públicos, ancorada em novas camadas de intermediação intensivas em dados.

A *Carta brasileira para cidades inteligentes* (Brasil, 2020), iniciativa capitaneada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, traz um conceito vinculado a uma perspectiva de desenvolvimento urbano sustentável para o país.

No Brasil, “cidades inteligentes” são cidades comprometidas com o desenvolvimento urbano e a transformação digital sustentáveis, em seus aspectos econômico, ambiental e sociocultural que atuam de forma planejada, inovadora, inclusiva e em rede, promovem o letramento digital, a governança e a gestão colaborativas e utilizam tecnologias para solucionar problemas concretos, criar oportunidades, oferecer serviços com eficiência, reduzir desigualdades, aumentar a resiliência e melhorar a qualidade de vida de todas as pessoas, garantindo o uso seguro e responsável de dados e das tecnologias da informação e comunicação (Brasil, 2020).

No entanto, a popularização do conceito de cidades inteligentes tem sido muito influenciada por referências ligadas a grandes empresas globais de consultoria e tecnologia. Um estudo produzido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap) sobre cidades inteligentes traz o conceito utilizado pela empresa IBM:<sup>4</sup>

Harrison *et al.* (2010), em documento corporativo da IBM, afirmou que o termo “cidade inteligente” denota uma “cidade instrumentada, interconectada e inteligente”. “Instrumentado” referindo-se à capacidade de capturar e integrar dados do cidadão por meio do uso de sensores, medidores, eletrodomésticos, dispositivos pessoais e outros sensores semelhantes. “Interconectado” significa sincronizar esses dados em uma plataforma de computação que permite a integração dessas informações entre os diversos serviços da cidade. “Inteligente” refere-se à inclusão de análises complexas, modelagem, otimização e serviços de visualização para tomar melhores decisões operacionais (Harrison *et al.*, 2010).

Analisando as diferenças entre os dois conceitos, observamos que aquele utilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional faz menção direta ao letramento digital, à governança e gestão colaborativas, à redução de desigualdades e à melhoria da qualidade de vida de todas as pessoas, expressando compromisso com a inclusão social do conjunto da população do território. Esta dimensão não consta na apresentação sobre cidades inteligentes da IBM, assim como na maioria das apresentações sobre o tema feitas por organizações do setor privado.

4. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7001>. Acesso em: 23 fev. 2023.

De fato, a transição digital proporcionou avanços na gestão urbana, a exemplo dos sensores utilizados para medir o nível dos coletores, a integração de ações nos campos da mobilidade, da gestão energética e do sistema de monitoramento por câmeras. Por outro lado, sua forte influência ligada ao setor privado tem gerado uma série de questionamentos com relação aos seus efeitos sobre o conjunto da população e acerca da redefinição da política urbana e da economia (Morozov e Bria, 2019).

Segundo esses autores, a revolução digital aprofundou o interesse do setor privado por infraestruturas e serviços considerados essenciais na agenda urbana, como abastecimento de água, energia e saneamento básico (Morozov e Bria, 2019, p. 48). A gestão direta destes serviços foi transformada numa classe alternativa de ativos, o que atraiu os fundos de pensão e o setor imobiliário.

Alguns aspectos dessa classe de ativos em especial, no entanto, tornam a infraestrutura – considerada desde a operação de estradas com pedágio até o gerenciamento de aeroportos e redes de esgoto – bastante atraente para os investidores, na medida em que oferecem retornos estáveis e de longo prazo e são bem protegidas contra flutuações inflacionárias e econômicas (Morozov e Bria, 2019, p. 47).

Mesmo a utilização de um léxico inovador – na forma de classificações que não se limitam às tradicionais metrópole, megalópole e megacidade, mas incluem cidade global, cidade inteligente, cidade saudável, cidade compacta, cidade resiliente, *charters cities* e, de forma sofismática, cidades inclusivas – indica modelos que estão fortemente associados ao mundo dos negócios, onde predominam empresas de gestão urbana, na forma de consultorias globais.

Estima-se uma movimentação de US\$ 3 trilhões em 2025, quando este será o maior de todos os setores tradicionais de negócios (Morozov e Bria, 2019). Ainda segundo estes autores, a capacidade de coletar, armazenar e processar imensos volumes de dados permite aos gigantes da tecnologia atraírem as cidades com produtos que prometem otimização de serviços e cortes de gastos, lançando-as em ondas sucessivas de privatização. Além disso, o desconhecimento de grande parte dos gestores públicos sobre o extrativismo e a monetização dos dados de cidades os leva à entrega do controle de capacidades estatísticas e computacionais a fornecedores privados de serviços, afastando cada vez mais a burocracia das mãos do governo.

Estas recentes transformações vêm provocando uma aceleração do processo de gentrificação dos centros urbanos, dado seu impacto direto sobre o valor dos imóveis. De fato, as cidades estão se tornando atualmente os enclaves onde o capitalismo exerce de forma mais intensa seu controle, mas não completamente, o que se expressa na coexistência dos espaços ocupados pelos segmentos mais empobrecidos da população. É sobre estes setores que o processo de apropriação das cidades pelas classes rentistas gera maior impacto, notadamente os que sempre

estiveram à sua margem e, no momento, estão alijados de todas as condições na luta pelo seu espaço como sujeitos. É o que Levefbre (1978) interpreta, ao salientar que nas cidades predomina a vitória do valor de troca sobre o valor de uso, quando analisa a produção do espaço na contemporaneidade, que vai sendo transformado em mercadoria diante da sua crescente apropriação por agentes privados. Para Sánchez (2001, p. 48), estamos diante de um movimento de transformação do espaço em valor de troca, cujos “promotores de venda não vendem apenas um imóvel (...) vendem uma parcela do espaço codificado pelo urbanismo (...) e sua venda se assemelha à venda de estilos de vida”.

Por outro lado, Morozov e Bria (2019) sugerem que a expansão deste novo mercado das cidades está, paradoxalmente, fortalecendo a agenda do direito à cidade. Os autores apresentam experimentos recentes que têm buscado, na própria transformação digital, os recursos tecnológicos para que cidadãos assumam o controle das cidades, explorando possibilidades para uma tecnologia a serviço das pessoas e do meio ambiente.

Este argumento considera que a concentração do desenvolvimento digital nas grandes corporações privadas estimulou o surgimento do conceito de soberania tecnológica, também chamada de soberania digital (Morozov e Bria, 2019). Tal conceito se baseia no entendimento dos dados como bens de uso comum, tornando-se a base de um movimento social que propõe uma mudança central no atual regime de propriedade hegemônico nesse campo. Esta concepção resgata princípios democráticos, destacando que são as cidades e seus cidadãos, e não as empresas, os legítimos donos dos dados produzidos em ambientes urbanos.

A ideia de uma soberania tecnológica pavimentou a criação de novas vias para o desenvolvimento de cidades mais inclusivas e sustentáveis, redirecionando a utilização dos dados para o fortalecimento da solidariedade entre os cidadãos, além de aprofundar o compromisso com a responsabilidade ambiental das ações. Alinhado a este processo, foi lançado recentemente no Brasil um manifesto em defesa da soberania digital nacional, assinado por pesquisadores, intelectuais e ativistas digitais.<sup>5</sup> O documento propõe nove ações para o desenvolvimento de um ecossistema tecnológico nacional robusto, como a criação de uma infraestrutura federada para a hospedagem dos dados das universidades e centros de pesquisa brasileiros, além da criação de *data centers* que envolvam governos estaduais, municípios, universidades públicas e organizações não governamentais (ONGs).

Além disso, um conjunto de trabalhos acadêmicos que versam sobre esse quadro da gentrificação, financeirização e, mais recentemente, a *datificação* das cidades brasileiras – isto é, a informação, de toda natureza, sobre os indivíduos –,

5. Disponível em: <https://outraspalavras.net/tecnologiaemdisputa/programa-de-emergencia-para-a-soberania-digital/>. Acesso em: 5 out. 2022.

orienta as iniciativas do poder público e as estratégias do mercado. Isso indica certo consenso sobre uma nova configuração social entre pesquisadores dos mais diversos campos de conhecimento que têm se debruçado sobre o fenômeno da desigualdade urbana.

Em resumo, a reflexão a respeito do acesso à cidade, no caso brasileiro, deu lugar ao debate acerca de modelos ditos inovadores de desenvolvimento urbano, sem que as questões mais elementares e estruturais tivessem sido enfrentadas. A necessidade de discutirmos os mecanismos de mercado e seus efeitos torna-se, então, imperativa. Uma série de trabalhos têm sido importantes nesta direção, a exemplo de López (2020), que estuda o avanço das forças de mercado sobre o solo das cidades, com especial ênfase na América Latina. O autor assinala a falência do planejamento urbano estatal, que teria dado lugar a um paradigma que se sustenta nas “estratégias de desenvolvimento urbano”. Também Schiavi e Silveira (2022) assinalaram as questões relacionadas à atuação das *big techs* na economia urbana e suas estratégias para escaparem ao controle estatal, com evidentes reflexos nas políticas urbanas. Tal análise é complementada por Mendes (2020), ao tratar das disputas que existem por trás do modelo das *smart cities*. Enfim, Godoy, Mesquita e Nunes (2022) forjam o termo “metrópoles-coaching” para desenvolver uma crítica ao caráter performático que as cidades adquirem na contemporaneidade.

Uma conclusão importante sobre o atual contexto, envolvendo a participação do poder público, parece denotar o caráter ambivalente das cidades. Considera-se, de um lado, sua funcionalidade para o modelo de produção, ou seja, a centralidade desses núcleos urbanos como elementos impulsionadores do mercado e viabilizadores das estruturas de reprodução do capital e, do outro, sua disfuncionalidade diante da intensa segregação que passa a se expressar na paisagem urbana e acaba impondo uma série de medidas de “proteção” e segurança, que reforçam esse caráter segregador. Tais medidas, atualmente denominadas militarismo urbano (Graham, 2011), têm gerado oposição entre seus habitantes e a criação de enclaves.

Assim, compreender o que e quem está por trás do processo de rentismo urbano é fundamental para a proposição de um modelo que faculte a coexistência de organizações, sejam elas corporações empresariais ou vindas da mobilização da sociedade civil. Em outras palavras, entende-se que a mudança do quadro de intensa financeirização – e, conseqüentemente, da segregação de grandes contingentes – deve ser orientada pela possibilidade de os segmentos sociais que habitam a cidade atuarem não somente como legitimadores de decisões vindas dos quadros burocráticos, mas também como elementos de ideação rumo a alternativas de inserção no mercado de trabalho.

## 5 POR UMA OUTRA ECONOMIA VOLTADA À EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Na contramão do rentismo urbano, o horizonte de transformação das cidades pressupõe a efetiva apropriação dos cidadãos sobre sua história no território, além do compromisso com o bem-estar de todos e com a sustentabilidade ambiental de suas ações. Uma das questões mais salutares que se coloca, então, diz respeito ao modelo econômico capaz de assegurar tais propósitos.

Neste esforço, outra questão fundamental é a definição do tipo de bens e serviços que são efetivamente necessários à reprodução da vida, além de ambientalmente sustentáveis, sendo considerados essenciais para a sobrevivência de todo o ecossistema do território. Tratamos aqui dos bens e serviços consagrados na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e no Estatuto das Cidades como direitos sociais fundamentais: moradia, alimentação, água, energia, saneamento, trabalho, educação, saúde, proteção social e mobilidade. Criar condições para a efetivação da função social da cidade torna-se, assim, o grande eixo norteador da organização de uma outra economia urbana.

Até meados do século passado, muitos destes bens e serviços eram alcançados pelos cidadãos através de seu próprio trabalho. As famílias dominavam a arte de construir suas casas, plantar seus alimentos, criar seus animais, obter água, cuidar de sua saúde e da destinação de seus resíduos, além de contarem com mecanismos comunitários de proteção social, embora enfrentando limitações, muitas vezes severas, para sobreviverem.

Na história mais recente, assistimos a uma mudança radical no mecanismo de acesso da classe trabalhadora a estes bens e serviços essenciais. A renda do trabalho remunerado, em suas mais diversas modalidades, tornou-se a principal via para conquistá-los. É a era do “trabalho-emprego” (Gorz, 2004), uma invenção capitalista concebida como vetor de integração no espaço social. Mas, e quando a oferta de postos de trabalho entra em crise? E quando a cidade se transforma, ela mesma, em uma mercadoria de crescente interesse para os agentes privados, elevando-se exponencialmente o custo de vida nos espaços urbanos? Na perspectiva do mercado, se não há demanda pelo trabalho destes cidadãos, eles se tornam um peso morto a ser assumido pelo Estado, de preferência fora das suas áreas de interesse. O crescimento econômico e a geração de empregos tornaram-se então uma obsessão nos planos de governo, que ainda não conseguem visualizar outros caminhos de acesso da classe trabalhadora a este conjunto de bens e serviços.

O avanço da substituição do trabalho humano pela tecnologia, além dos baixos investimentos em educação e qualificação profissional, indicam o difícil retorno da massa de trabalhadores desempregados ao mercado formal de trabalho, ou a piora das suas condições de inserção. A questão sobre o caminho a seguir se impõe.

Isto porque a cidade dos que têm renda parece resolvida, embora sempre seja possível melhorar a qualidade da infraestrutura e dos serviços locais. A urgência é pensar numa cidade voltada aos despossuídos de renda e aos que não se inserem no mercado de trabalho dos grandes centros urbanos, além daqueles com inserção precária. É nesse momento que se impõe a reflexão sobre a renovação da política urbana.

Cabe então um esforço imaginativo sobre o tema da cidade ideal, tendo como orientação o cumprimento de sua função social. Embora o fascínio pela tecnologia e pelas grandes escalas tenha elegido as metrópoles como o lugar da melhor qualidade de vida, a questão que se impõe é para quantos isso tem sido verdade. De fato, as dificuldades para garantir a tamanhas concentrações populacionais uma destinação adequada para seus resíduos, mobilidade, além da logística necessária para deslocar alimentos, água e uma infinidade de outros bens, renunciaria a inviabilidade desse modelo. E quando a isso se soma um elevado nível de desemprego, a interrogação sobre o permanente investimento em soluções caras e complexas para os grandes centros urbanos se coloca novamente.

Na continuidade desse esforço imaginativo, cabe considerar a pertinência de redirecionar a atuação do Estado no sentido de fortalecer as pequenas cidades, onde cidadãos que não encontram oportunidades de trabalho nos grandes centros urbanos possam aprender a produzir os bens e executar os serviços essenciais à sua sobrevivência. E se uma ênfase fosse posta no resgate de uma concepção de trabalho voltado diretamente ao provimento das demandas pessoais, familiares e coletivas destes pequenos territórios?

Trazendo novamente as perspectivas da soberania digital, indagamos como as tecnologias digitais podem ser utilizadas para mediar as trocas econômicas entre os cidadãos do território. São ferramentas de organização da inteligência e do trabalho coletivos, que asseguram condições para a conquista destes bens e serviços essenciais, numa complexificação crescente da capacidade de geração de riqueza do território. Nesta perspectiva, a proposta de esvaziamento dos grandes centros urbanos é considerada um caminho valioso a ser pensado, já que permitiria uma grande ação de reordenamento destes espaços, melhorando a infraestrutura urbana, possibilitando o plantio de alimentos, a recomposição de áreas verdes, a diminuição do fluxo de pessoas e veículos, a ampliação das áreas de comércio, entre outras possibilidades.

Os traumas gerados pelos reassentamentos impostos a populações sediadas há várias gerações num determinado território são conhecidos dos planejadores urbanos, contudo a questão permanece: e se esta proposta for efetivamente capaz de melhorar a qualidade de vida, tanto dos que migram quanto dos que ficam nas periferias urbanas?

A emergência climática também tem interpelado a forma como as pessoas estão vivendo, os efeitos de suas escolhas sobre o bem-estar individual e coletivo, além de seus impactos sobre os recursos naturais do planeta. Débora Nunes (2008) fez uma análise das mudanças ocorridas, ao longo da história, no significado do ato de consumir para a humanidade, destacando a ruptura de percurso advinda da Revolução Industrial e o concomitante crescimento explosivo da população mundial, geradoras da produção industrial em massa. O barateamento do custo dos bens e o assalariamento de grande parte da população criaram uma situação inédita na história humana, levando ao aumento exponencial da oferta e da acessibilidade de produtos, que progressivamente foram se tornando mais variados e sofisticados, estando disponíveis a um número cada vez maior de famílias e indivíduos. A autora destaca a alteração no significado social do ato de consumir, que, de uma atividade vinculada à necessidade para a reprodução da vida, passa a ter cada vez mais uma conotação simbólica, a qual, em muitos casos, se torna maior do que a própria função utilitária original do objeto.

Ao longo da história, o consumo foi se diferenciando por categorias de poder e de riqueza dos indivíduos e grupos humanos. A diferenciação social foi se tornando cada vez mais vinculada à propriedade, particularmente da terra, e, assim, aos poucos, o consumo simbólico, geralmente de objetos de luxo e de situações privilegiadas de conforto, foi se constituindo em regalia também das pessoas que podiam pagar por ele e não apenas dos que tinham poder (Nunes, 2008, p. 58).

A autora também enfatiza os fenômenos das obsolescências programada (durabilidade intencionalmente reduzida) e simbólica (quando um produto em bom estado deixa de ser utilizado por ser visto como ultrapassado), inerentes ao modo de produção capitalista. Nunes (2008) os aponta como exemplos destacados de uma irracionalidade inata ao sistema econômico social dominante, que modela a sociedade em que vivemos.

As reflexões sobre consumo também inspiram o imaginário sobre o tipo de cidade que pode ajudar a reverter a atual crise urbana. O uso que se faz da água, as fontes de energia, de combustível e os alimentos escolhidos, assim como as roupas, calçados, produtos de higiene e beleza, entre tantos outros itens de consumo, definem o tipo de produção e circulação de bens no território. Nas escolhas de consumo também se destacam outras dimensões que definem a forma como o território se relaciona com seus resíduos, como a possibilidade de reciclagem, reutilização e compartilhamento de bens.

São muitas as inspirações para essa reflexão sobre caminhos a seguir. Grande parte delas vêm de sabedorias ancestrais, com as quais parece imperativa a necessidade de reconexão. Há muito aprendizado possível nas formas de organização socioeconômica dos povos e comunidades tradicionais e nos sistemas de conhecimento criados mais recentemente, como a economia solidária, a permacultura,

sistemas agroflorestais, ecovilas, antroposofia e tantos outros que têm em comum o questionamento dos pilares da sociedade de consumo. Estas abordagens ressignificaram o conceito de prosperidade econômica, que, para elas, não diz respeito ao acúmulo de riqueza individual, mas à capacidade de um território em prover as necessidades de bens e serviços essenciais ao conjunto de seus cidadãos.

### 5.1 A economia solidária como norte

Tomemos como referência o regime de propriedade coletiva e a autogestão, elementos centrais para o movimento em defesa da soberania tecnológica, como pontos de partida na busca de um modelo econômico capaz de promover a função social da cidade. Nesta perspectiva, um dado importante se destaca: entre 2003 e 2016, o Brasil experimentou a promoção de uma política de trabalho e de desenvolvimento territorial que tem exatamente essas premissas, a Política Nacional de Economia Solidária.

Essa política foi coordenada pela extinta Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), tendo o professor Paul Singer como seu idealizador e principal gestor durante todo esse período. Nas palavras de Singer (2002):

A economia solidária é outro modo de produção, cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual. A aplicação desses princípios une todos os que produzem numa única classe de trabalhadores que são possuidores de capital por igual em cada cooperativa ou sociedade econômica (Singer, 2002, p. 10).

O objetivo central dessa política foi o fortalecimento do associativismo e cooperativismo entre as classes populares. A articulação entre as redes de produção, comercialização, distribuição e consumo de base sustentável e solidária em territórios empobrecidos, muitas vezes mediadas por moedas sociais, gerou experiências valiosas no sentido de aprendizados de base para a estruturação de uma nova versão econômica digital.

Esta política foi baseada numa visão do Estado como promotor do desenvolvimento territorial e voltado para a redução das desigualdades socioeconômicas e regionais (Schiochet, Silva e Singer, 2014). Seu foco foi o impulsionamento da capacidade de auto-organização e autogestão de grupos populacionais e comunidades marcadas por um alto grau de vulnerabilidade social, na busca da promoção de um desenvolvimento incluyente e sustentável.

Com o advento dessa política pública, o Brasil conheceu um caminho lento e gradual de estruturação da economia solidária como campo em processo de institucionalização. Quatro instâncias principais caracterizam esse campo ou ambiente institucional em formação no país, conforme a seguir descrito.

- 1) As próprias iniciativas socioeconômicas ou empreendimentos econômicos solidários (EES), que constituem a razão de ser desse processo de institucionalização e se caracterizam pela elevada diversidade de iniciativas.
- 2) As formas de auto-organização política, que são os fóruns e redes de economia solidária.
- 3) As entidades de apoio e fomento (EAF), destacando-se o papel de organizações da sociedade civil historicamente caracterizadas pelo trabalho de apoio à organização popular e as incubadoras universitárias voltadas para a economia solidária, conhecidas como incubadoras tecnológicas de cooperativas populares (ITCPs).
- 4) As instâncias públicas de apoio à economia solidária, que nascem a partir da iniciativa de governos em seus diferentes níveis, entre o nacional e o subnacional (França Filho e Laville, 2004; França Filho, 2006 e 2007).

Neste ambiente institucional, a economia solidária promoveu a organização em rede de seus empreendimentos, tanto no território quanto por segmento produtivo, inserindo-os em cadeias produtivas e arranjos econômicos setoriais, estimulando desta forma o adensamento e a verticalização da produção. Cabe ressaltar, neste contexto, o campo das finanças solidárias (Silva, 2017), cujos principais dispositivos são os bancos comunitários de desenvolvimento (BCDs), os fundos rotativos solidários e as cooperativas de crédito solidário (França Filho, Silva Junior e Rigo, 2019; Rigo e França Filho, 2017; França Filho, 2013). Com forte enraizamento territorial, esses empreendimentos reafirmam o caráter de democracia econômica e revelam alto potencial de inovação social por meio dos instrumentos utilizados, com destaque para as moedas sociais. Além de ajudar a desconcentrar o capital, tais iniciativas têm contribuído para a redução da pobreza, através da democratização do acesso à renda para pessoas que, de outra forma, estariam excluídas do sistema bancário tradicional.

A Política Nacional de Economia Solidária traz contribuições extremamente relevantes para o desenho de uma economia urbana orientada à função social da cidade, além de estar em sintonia com os princípios elementares do movimento pela soberania tecnológica. Por outro lado, as ações da Senaes não tiveram a oportunidade de alcançar o tempo da transformação digital, o que parece ser uma aproximação promissora. De fato, um novo movimento vem se fortalecendo nessa direção, o cooperativismo de plataforma, termo cunhado por Trebor Scholz (2016), que articula a potencialidade das tecnologias digitais em favor de lógicas cooperativistas, comunitárias e de economia solidária. Neste novo modelo, trabalhadores trocam sua força de trabalho sem a presença de intermediários, ao mesmo tempo que desenvolvem bens comuns digitais.

Conforme salientamos, o manifesto em defesa da soberania digital brasileira, publicado em agosto de 2022, cita, entre suas nove proposições, a importância do apoio e financiamento para a criação de cooperativas de trabalhadores de plataformas digitais de serviços, com estruturação e administração pelos próprios cooperados. É neste sentido que se reforça a convergência entre economia solidária e soberania digital/tecnológica. Algumas questões parecem então salutares em termos propositivos: como aproximar economia solidária, soberania tecnológica e função social da cidade? Como utilizar o *modus operandi* da economia solidária para organizar a produção de bens e a prestação de serviços urbanos? Como as tecnologias digitais podem facilitar a organização do trabalho humano no território, para que se assegure a todos o acesso aos bens e serviços caracterizados como direitos sociais fundamentais?

Nesse exercício de imaginação criativa, cabe ainda a indagação sobre se seria possível organizar a cidade como uma grande associação, responsável pela gestão de uma cooperativa-mãe, que por sua vez articulasse o trabalho de suas inúmeras cooperativas-filhas, todas integradas em torno do objetivo de fazer funcionar essa cidade inclusiva e sustentável. As tecnologias digitais tornam essa tarefa muito mais simples, através do uso de plataformas capazes de integrar todas as informações sobre o território, permitindo uma visão mais profunda e ampliada sobre suas necessidades e potencialidades. Este quadro geral favorece a identificação das necessidades de trabalho humano entre as várias demandas pessoais, coletivas e ambientais levantadas, organizando-se a participação de todos os cidadãos num complexo arranjo voltado a assegurar a produção de bens e a ampla prestação de serviços urbanos.

Redirecionar o trabalho humano para a organização de uma sociedade convivial (Illich, 1973), em contraponto ao trabalho alienante da sociedade industrial avançada, pode ter também profundos impactos na saúde física e mental dos cidadãos, dada a reconexão entre trabalho e vida. De fato, a assunção desta perspectiva pode abrir um novo campo de pesquisa direcionado, fundamentalmente, ao desenvolvimento de novas tecnologias, digitais ou não, orientadas pelos princípios da solidariedade humana, do compromisso ambiental e dos bens comuns.

Na esteira da economia solidária, outras possibilidades derivadas da transição digital também merecem destaque no desenho deste novo modelo econômico focado na efetivação da função social da cidade.

## 5.2 Governança coletiva dos dados

Uma das principais propostas do movimento pela soberania tecnológica é a governança coletiva dos dados. No campo da política urbana, esta concepção indica que cidades e cidadãos devem assumir a gestão dos dados produzidos em ambiente

urbano (Morozov e Bria, 2019). Esta dinâmica da gestão coletiva se estende a todas as instâncias de decisão do território, com destaque para o campo econômico, em consonância com os princípios fundamentais da economia solidária. De fato, essa capacidade de defesa dos interesses comuns tem sido fortalecida pelas ferramentas digitais de participação e por uma infraestrutura descentralizada de dados, elementos que desenham um novo cenário para a inovação democrática. A transição digital, assim canalizada, potencializa a organização da inteligência coletiva dos cidadãos para a tomada de decisões de interesse comum.

É assim que muitas cidades estão pesquisando e desenvolvendo novos modelos organizacionais que envolvem os cidadãos no processo de elaboração de políticas públicas, gerando inovações em procedimentos e mecanismos de participação na gestão da própria cidade. São modelos híbridos que combinam democracia representativa e direta, interações *on-line* e *off-line*, utilizando formatos novos e antigos. Há experiências acontecendo em grandes centros urbanos, como Barcelona (Morozov e Bria, 2019). São instrumentos de defesa de um autogoverno autônomo, de promoção de equilíbrio na distribuição de recursos municipais e de fortalecimento do combate à corrupção.

Estes processos dão origem a repositórios compartilhados de códigos de licença aberta que podem ser incorporados por várias organizações, estimulando o desenvolvimento, entrega e reutilização de soluções governamentais comuns. Essas ferramentas permitem um aumento da flexibilização e simplificação de procedimentos, negociações e prazos, clareza nas condições para contratos colaborativos ou conjuntos, além de parcerias para inovação.

### 5.3 Moedas complementares

Outro tópico pertinente concerne às possibilidades geradas pela transformação digital na circulação de moedas complementares. Isto porque a tecnologia digital possibilita a expansão de sistemas monetários complementares, reduzindo a dependência do setor financeiro tradicional através do fortalecimento de ecossistemas econômicos diversificados.

Nesse sentido, moedas locais podem fortalecer redes descentralizadas de fornecimento mútuo de bens e serviços baseadas em relações de confiança, e assim dinamizar a economia local por meio do aumento do “efeito multiplicador” do dinheiro (Morozov e Bria, 2019). Ainda segundo esses autores,

Uma cidade sustentável do séc. XXI só poderá prosperar se for capaz de encarar suas necessidades (econômicas, sociais, de infraestrutura, educacionais e culturais) com o objetivo de diversificar a economia local pela utilização de ecossistemas de moedas próprias, planejadas para necessidades, capacidades e interações diferentes (*business-to-business*, comunidade e moedas sociais) (Morozov e Bria, 2019).

O Brasil possui experiências consolidadas neste campo, entre as quais se destaca o caso do Banco Palmas, iniciado em 1998 e considerado hoje uma experiência internacional de referência no uso de moedas sociais. Essa é uma história emblemática, que se confunde com a própria história do Conjunto Palmeiras, um bairro situado na periferia da cidade de Fortaleza. Seus primeiros moradores foram oriundos de uma comunidade de pescadores expulsa da orla da capital cearense no final dos anos 1970, como resultado de um processo de especulação imobiliária.<sup>6</sup>

O nascimento desse primeiro banco comunitário foi fruto da iniciativa da associação de moradores, numa etapa já avançada da sua luta política pela reconstrução do próprio bairro, quando os moradores passaram a discutir sobre suas possibilidades socioeconômicas ou de renda para poderem habitar o próprio território que haviam urbanizado.

“Por que somos pobres?” – esta foi a pergunta que os moradores se colocaram no início do processo. As discussões deram origem a um modelo de desenvolvimento territorial via produção e consumo locais. A comunidade criou seu “mapa do consumo”, que evidenciou a surpreendente dimensão da movimentação financeira da comunidade. O estudo também apontou que 80% dos gastos não eram feitos nos estabelecimentos locais; ou seja, os moradores levavam a maior parte de suas economias para fora dali. Esta constatação incentivou as lideranças comunitárias a pensarem numa forma de conservar a poupança dos moradores no território, o que gerou a ideia de implantar ali um banco comunitário, oferecendo crédito para os produtores em reais e crédito para os consumidores na moeda social local, sem juros.

Em 2005, foi firmada uma parceria com a Senaes, o que possibilitou a criação de uma rede de bancos comunitários pelo Brasil, impactando a vida de mais de 1 milhão de brasileiros, que pela primeira vez tiveram acesso a conta-corrente, e a crédito produtivo e de consumo.

Em 2015, foi lançado o Palmas E-dinheiro,<sup>7</sup> uma plataforma de banco comunitário digital descentralizada e distribuída. Enquanto moeda social eletrônica, o e-dinheiro foi projetado para funcionar em qualquer telefone celular, com acesso ou não à internet, sem restrição de operadora. Com o e-dinheiro, tornou-se possível fazer transferências eletrônicas, compras locais, pagamento de boletos, aquisição de crédito para celular, microsseguros, além do recebimento de benefícios sociais dos governos municipais e estaduais, e do governo federal.

Atualmente, a rede brasileira de BCDs conta com 148 bancos comunitários, distribuídos por todas as regiões do país, estando presentes em vinte estados e

6. Disponível em: <http://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/Manifesto-Banco-Palmas-20-Anos.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

7. Disponível em: <https://edinheiro.org/>.

em noventa municípios (Rigo *et al.*, 2022). A plataforma e-dinheiro permite que qualquer instituição crie seu próprio banco comunitário e se associe à Rede Brasileira de Bancos Comunitários, integrando sua governança colaborativa. Conforme expressa o manifesto *Banco Palmas 20 Anos*:

A verdadeira riqueza não se cria de forma individual, como defende a receita do mercado neoliberal, apenas buscando o interesse próprio. A riqueza se gera de forma coletiva, [pois] precisamos dos outros para criar valor e sermos felizes, [e] isso acontece a partir dos intercâmbios, das trocas, e da valorização do outro. Isso foi o que aprendemos 20 anos atrás quando nos perguntamos “por que somos pobres”? E continuamos nesse processo em construção.<sup>81</sup>

As parcerias em torno do desenvolvimento dessa rede favoreceram o surgimento de uma nova modalidade de BCD, vinculado e gerido por prefeituras. Neste caso, a experiência emblemática no Brasil é a de Maricá-RJ, cidade que associou distribuição de renda, inclusão social, geração de riquezas coletivas e finanças solidárias. Reside em experiências desse tipo um indicativo importante sobre o necessário esforço de renovação das políticas urbanas num contexto de transição digital.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, nos propusemos fazer uma reflexão sobre que contornos poderia ter uma política econômica capaz de assegurar a função social da cidade ao conjunto dos seus cidadãos. Para isso, a opção que escolhemos foi correlacionar desenvolvimento urbano, economia e transição digital, na perspectiva de encontrar novas maneiras de compreender a atual crise das cidades e suas possíveis saídas.

Em nosso percurso de análise, buscamos compreender como o capitalismo se apropriou da transição digital para intensificar o processo de gentrificação das áreas urbanas, o que acabou por transformar a própria cidade numa mercadoria acessível a poucos.

O exponencial aumento das periferias dos grandes centros urbanos e das cidades médias, inflado pela perda de renda da classe trabalhadora, diminuição progressiva dos postos de trabalho, mecanização do trabalho no campo e aprofundamento da crise econômica mundial, tem impelido a uma aposta radical. A proposta deste texto foi investir num modelo de desenvolvimento urbano sustentável voltado às pequenas cidades do Brasil, no qual a produção de bens e serviços urbanos seja a própria fonte de trabalho dos cidadãos do território. Isso significa que a própria comunidade irá construir suas casas, plantar seus alimentos, criar seus animais, manejar suas fontes de água e energia, cuidar de seus resíduos,

8. Ver: <http://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/Manifesto-Banco-Palmas-20-Anos.pdf>.

além de uma infinidade de outras demandas de trabalho humano necessárias à reprodução da vida de todo o ecossistema local.

Parece razoável pensar que as pessoas possam se ocupar diretamente de grande parte de suas demandas de subsistência, o que conduz ao questionamento sobre a ideia do salário como principal mecanismo de acesso da classe trabalhadora aos bens e serviços urbanos. De fato, uma comunidade local bem organizada pode ser capaz de suprir grande parte das demandas individuais, familiares e coletivas de seus integrantes, e essa organização coletiva pode gerar uma espiral de riqueza para o território. Entendemos isso como uma economia voltada à efetivação da função social da cidade, em que a noção de “trabalho-emprego” (Gorz, 2004) é substituída pela noção de trabalho-vida.

O investimento em pequenas cidades também poderá ter um desdobramento positivo para as de maior porte, já que condições de vida mais favoráveis nestes municípios podem provocar um esvaziamento dos grandes aglomerados urbanos, o que, por sua vez, pode viabilizar as condições espaciais necessárias ao reordenamento desses territórios.

Nos tempos atuais, trata-se de ousar reivindicar a aplicação das tecnologias digitais em soluções que viabilizem o desenvolvimento de cidades cumpridoras de sua função social. Para tanto, destacamos o surgimento do movimento pela soberania digital na Europa, recém-chegado ao Brasil, que vem articulando a discussão sobre uma mudança no regime de propriedade das ferramentas digitais e de todos os dados extraídos de suas operações, para que passem a pertencer à cidade e aos seus cidadãos.

Essa reorientação do desenvolvimento urbano e da política econômica aqui proposta também redefine o papel do Estado, que passa de provedor direto de bens e serviços urbanos a promotor do desenvolvimento local. Ofertar apoio técnico para que os cidadãos do território se organizem coletivamente e aprendam a produzir este conjunto de bens e serviços, além de garantir acesso ao crédito para que possam fazê-lo, seriam as principais linhas de atuação dos governos.

É fundamental destacar que essa guinada no desenvolvimento urbano também poderá viabilizar uma aceleração das transformações que precisam ser feitas em função das mudanças climáticas. A produção desses bens e serviços urbanos pelos próprios habitantes do território pode se orientar fundamentalmente pelo princípio da sustentabilidade, adotando-se referências tanto de conhecimentos ancestrais de povos e comunidades tradicionais, quanto de novos sistemas de conhecimento, como a permacultura. Indicamos aqui o quanto esta transição está ancorada em uma revisão de nossas perspectivas de vida, com repercussões diretas sobre aquilo que se entende como desenvolvimento e sobre nossas opções de consumo.

Pelas razões apontadas, tomamos a Política Nacional de Economia Solidária como referência de uma política pública orientada ao desenvolvimento socioeconômico de territórios empobrecidos, com seu foco na promoção do associativismo e cooperativismo, experiência que consolidou conceitos e instrumentos voltados à criação de empreendimentos econômicos solidários e à sua articulação em redes setoriais e territoriais.

Por fim, salientamos que um campo imenso de possibilidades se coloca quando pensamos em potencializar as ações de economia solidária com os recursos trazidos pela transição digital, em que se destacam as experiências do cooperativismo de plataforma, de governança coletiva digital e de moedas sociais digitais.

Este é um convite a pensarmos cada pequena cidade como uma grande associação, onde cooperativas de tamanhos variados possam funcionar coordenadamente, de forma a ser assegurada a seus habitantes a produção local de grande parte dos bens e recursos necessários à sua sobrevivência.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. **Apoio à formulação da PNDU**: desenvolvimento econômico local. Brasília: Ipea, 2021. (Nota Técnica, n. 7).

BARCELLA, B. L. S.; MELAZZO, E. S. Expansão urbana e dinâmica imobiliária: comparando as estratégias fundiárias dos agentes imobiliários em cidades médias. **Sociedade e Natureza**, Uberlândia, v. 32, p. 108-125, 2020.

BOLAY, J. C. Slums and urban development: questions on society and globalisation. **The European Journal of Development Research**, v. 18, n. 2, p. 284-298, jun. 2006.

BOTELHO, M. L. A metrópole para além da nação: globalização e crise urbana. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 20, n. 43, p. 697-716, set.-dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Carta brasileira para cidades inteligentes**. Brasília: Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano, dez. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes>. Acesso em: 15 out. 2022.

CARLOS, A. F. A. Henri Lefebvre: a problemática urbana em sua determinação espacial. **Geosp – Espaço e Tempo (online)**, v. 23, n. 3, p. 458-477, dez. 2019.

CARLOS, A. F. A. Segregação socioespacial e o “direito à cidade”. **Geosp – Espaço e Tempo (on-line)**, v. 24, n. 3, p. 412-424, dez. 2020.

CENCI, D. R.; SEFFRIN, G. Mercantilização do espaço urbano e suas implicações na concepção de cidades justas, democráticas, inclusivas e humanas. **Revista Direito da Cidade**, v. 11, n. 1, p. 418-442, 2019.

DAVIES, J. **Between realism and revolt: governing cities in the crisis of neoliberal globalism**. Bristol, Reino Unido: Bristol University Press, 2021.

FERREIRA, J. S. W. A forma urbana patrimonialista: limites da ação estatal na produção do espaço urbano no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 24, 2022.

FRANÇA FILHO, G. A economia popular e solidária no Brasil. In: FRANÇA FILHO, G. *et al.* (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Salvador: Ed. UFBA; Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006. 326 p.

FRANÇA FILHO, G. Teoria e prática em economia solidária: problemática, desafios e vocação. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p.155-174, jan.-jun. 2007.

FRANÇA FILHO, G. **Bancos comunitários de desenvolvimento (BCDs) como expressão de finanças solidárias: por uma outra abordagem da inclusão financeira**. 1. ed. Fortaleza, Ceará: Arte Visual, 2013. 107 p.

FRANÇA FILHO, G.; LAVILLE, J. L. **Economia solidária: uma abordagem internacional**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2004. 199 p.

FRANÇA FILHO, G.; SILVA JÚNIOR, J. T.; RIGO, A. Bancos comunitarios de desarrollo y finanzas solidarias: una estrategia socialmente innovadora para reconfigurar las economías locales. In: MICHELINI, J. J. (Org.). **La metrópolis creativa: innovaciones sociales en América Latina y el Sur de Europa**. 1. ed. Madrid, Espanha: Editora Catarata, 2019. v. 1, p. 231-258.

GODOY, J.; MESQUITA, L. P.; NUNES, L. M. “Metrópoles-coaches”: o valor da imagem como valor de troca. **Cadernos Metrôpole**, v. 24, n. 55, p. 1051-1074, set.-dez. 2022.

GORZ, A. **Métamorphoses du travail**. Paris: Folio Essais, maio 2004.

GRAHAM, S. **Cities under siege: the new military urbanism**. Nova York: Verso, nov. 2011.

HARRISON, C. *et al.* Foundations for smarter cities. **IBM Journal of Research and Development**, v. 54, n. 4, p. 1-16, jul.-ago. 2010.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos municípios brasileiros: 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf>.

- ILLICH, I. **La convivialité**. Paris: Éditions du Seuil, nov. 1973.
- LEFEBVRE, H. **El derecho a la ciudad**. Barcelona: Península, 1978.
- LI, H. *et al.* Citizenization of rural migrants in China's new urbanization: the roles of hukou system reform and rural land marketization. **Cities**, v. 132, jan. 2023.
- LÓPEZ, L. M. El capital inmobiliario-financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy. **Cadernos Metrópole**, v. 22, n. 49, p. 665-682, set.-dez. 2020.
- MARICATO, E. Para entender a crise urbana. **CaderNAU: Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas**, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015.
- MENDES, T. C. M. **Smart cities**: iniciativas em oposição à visão neoliberal. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2020. (Texto para Discussão, n. 13).
- MOROZOV, E.; BRIA, F. **A cidade inteligente**: tecnologias urbanas e democracia. São Paulo: UBU Editora, nov. 2019.
- MUMFORD, L. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- NIJMAN, J.; WEI, Y. D. Urban inequalities in the 21st century economy. **Applied Geography**, v. 117, abr. 2020.
- NUNES, D. Aquecimento global e mobilização para o consumo consciente nas instituições de ensino superior brasileiras. **Revista Diálogos**, v. 10, p. 56-65, 2008.
- PATIAS, N.; ROWE, F.; ARRIBAS-BEL, D. Local urban attributes defining ethnically segregated areas across English cities: a multilevel approach. **Cities**, v. 132, jan. 2023.
- RIGO, A.; FRANÇA FILHO, G. **Bancos comunitários e moedas sociais no Brasil**: reflexões a partir da noção de economia substantiva. 1. ed. Salvador: Editora UFBA, 2017.
- RIGO, A. *et al.* **Bancos comunitários e gestores públicos**: material didático para gestores públicos. Salvador: Ites/UFBA; Rio de Janeiro: Petrobras, 2022. 61 p.
- ROLNIK, R.; KLINK, J. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? **Novos estudos Cebrap**, n. 89, p. 89-10, mar. 2011.
- SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: EdUSP, 2012.
- SCHIAVI, I.; SILVEIRA, S. A. A cidade neoliberal e a soberania de dados: mapeamento do cenário dos dispositivos de dataficação em São Paulo. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 14, p. 1-14, abr. 2022.

SCHIOCHET, V.; SILVA, R. M. A.; SINGER, P. Economia solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no Plano Brasil Sem Miséria. *In*: CAMPELLO, T. (Org.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014. v. 1.

SCHOLZ, T. **Cooperativismo de plataforma**: contestando a economia do compartilhamento corporativa. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; Ed. Elefante; Autonomia Literária, 2016.

SILVA, S. P. **Economia solidária e finanças de proximidade**: realidade social e principais características dos empreendimentos de finanças solidárias no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, jan. 2017. (Texto para Discussão, n. 2270). Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7423/1/td\\_2270.PDF](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7423/1/td_2270.PDF). Acesso em: 15 out. 2022.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOARES, P. R. R. Produção do espaço urbano, financeirização e gestão urbana nas metrópoles e cidades na atualidade. **E-metropolis**, ano 11, n. 40, p. 34-42, mar. 2020.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

SÁNCHEZ, F. A reinvenção das cidades na virada do século: agentes, estratégias e escalas de ação política. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, p. 31-49, jun. 2001.

