

A CIDADE E O MERCADO: ENFIM, A GESTÃO URBANA NEGOCIADA

FÁBIO DUARTE¹
CLOVIS ULTRAMARI²
SERGIO CZAJKOWSKI³

Resumo

Neste artigo discutimos a relação entre alguns dos atores das esferas pública e privada no âmbito da administração municipal. Ao invés de insistir nos interesses conflituosos, também reconhecidos pelos autores, optou-se pela reflexão de como um governo municipal pode atuar no mercado, criando oportunidades para o setor privado de forma a gerar benefícios de forma mais coletiva. Uma das premissas adotadas, a despeito do reconhecimento do fundamento de uma crítica mais reciosa, é a de que, num contexto globalizado de fluxos de pessoas, de investimentos e de informações, as estratégias de *city marketing* podem possibilitar reposicionamentos de cidades frente ao mercado. Os críticos contrários a esta estratégia argumentam que isto transforma a cidade em mercadoria, os favoráveis atestam que é uma ferramenta inovadora para articulação entre agentes públicos e privados visando a melhoria socioeconômica das cidades e conseqüente interesse de todos. Partindo de uma exposição e discussão conceitual sobre as cidades no contexto contemporâneo, propomos uma reflexão dos limites éticos do *city marketing* e a incorporação das estratégias de *marketing* pelas cidades lidarem com atores privados.

Palavras-chave: Gestão urbana; atores públicos; atores privados; *marketing* urbano.

Abstract

The relationships between the public and private actors in the mu-

nicipal administration sphere are the object of this article. Despite the inherent conflicts, which are object of many articles and books, sometimes more based on ideological and factual arguments, what we intend to present is a discussion on how municipal government can act within the market, creating opportunities for the private actors which bring social benefits. In a context of global fluxes of people, investments and information, city marketing strategies could bring the cities to deal with private actors in the same basis. Critics contrary to it say this would transform the city in an mercantile object; the pros say it is an innovative strategy to equalize social demands with needed funds. The article is structured from a general scenario of the cities in the competitive contemporary world, to the ethics aspects of city marketing, to end with some possibilities of negotiations that are more and more necessary to the cities.

Key-words: Urban Management; public sphere; private sphere; city marketing

JEL: R28, R38, R52, R58

Introdução

Os propósitos da administração pública, com cunho igualitário e distribuição equitativa de oportuni-

des e resultados, são diametralmente opostos àqueles dos do mercado, onde os atores, em princípio, assumem os riscos de buscar as oportunidades certas e percebem os resultados de suas ações de acordo com seu desempenho e com o contexto em que esse é experimentado. Isso não justifica, porém, a postura de antagonismo entre a esfera pública e privada que freqüentemente se vê seja nos órgãos de administração pública, seja no corpo de reflexão acadêmica sobre o assunto. Os atores de mercado articulam os meios de produção, a distribuição de produtos, influenciam na formação territorial, na geração de empregos e benefícios sociais, em investimentos de incremento tecnológico e científico; enfim, estão completamente envolvidos na dinâmica social em seu conjunto de atividades.

Historicamente, no Brasil, as relações entre os atores do mercado e os atores públicos se deram em nível federal e estadual. De fato, no período da ditadura militar, tais relações foram marcadas, no campo administrativo, pelos conceitos e procedimentos de um planejamento em escala nacional e um dirigismo quase absoluto quanto à localização e funcionamento das empresas no território.

A alteração do papel político das cidades tem como marco a aprova-

¹ Arquiteto e Doutor em Comunicações pela Universidade de São Paulo, é Professor do Mestrado em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. E-mail: duarte.fabio@pucpr.br

² Arquiteto e Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Paraná, é Professor do Mestrado em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. E-mail: ultramari@yahoo.com

³ Formado em Propaganda e Marketing, é Professor da Unicenp, Curitiba, e Mestrando em Gestão Urbana da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

ção do Estatuto da Cidade (Brasil, 2002) que corroborou a autonomia municipal, já anunciada pela Carta de 1988, para gerir seus recursos. Porém, ao mesmo tempo em que esse corpo legal disponibilizou o princípio da autonomia, também impôs responsabilidades e incrementou os desafios à gestão municipal.

De recipiente de ações e políticas econômicas decididas e negociadas na esfera nacional ou estadual, as cidades vêm-se cada vez mais com a função de atrair recursos que permitam seu equilíbrio econômico, sua excelência administrativa e a busca permanente de proporcionar qualidade de vida socioeconomicamente equilibrada para sua população. Além disso, excetuando-se inversões governamentais diretas ou via projetos especiais, esses recursos estão no mercado.

Um dos desafios das cidades, portanto, é o de se colocar como um ator na cena econômica, tendo claros seus objetivos, analisando as oportunidades do ambiente econômico e, o mais difícil, saindo a campo para atrair investidores de diferentes portes. Isso implica sua reestruturação administrativa, mas também comunicativa, para atuar com instrumentos semelhantes (mesmo que os fins sejam distintos) dos atores do mercado. Dada essa situação, a cidade deve portar-se, enfim, como um dos elementos na cena econômica, sabendo que, para ganhar (e acreditamos seus ganhos possam se reverter em melhoramentos sociais) deverá entrar num jogo cujas regras de mercado deve compreender.

Não se trata de transformar a cidade em uma empresa fazendo com que todas as suas diretrizes políticas, atribuições sociais e estratégias de desenvolvimento pautem-se exclusivamente pelo mercado empresarial, com todos os riscos apontados, por exemplo, por Carlos B. Vainer (2000), que criticou duramente o modelo de “empresariamento” das cidades propagado por consultores em planejamento urbano, algumas vezes genericamente apresentados como representantes de uma Escola Catalã ou Escola Barcelona.

A postura que se adota neste artigo é a de que, conforme Burgess, Camona e Kolstee (1997), o “neoliberalismo colocou a questão da relação entre cidades, o Estado e o mercado no topo de sua agenda”. Tal postura não indica necessariamente uma simples submissão a essa realidade, nem tampouco uma crença de que isso seja duradouro. Reconhece-se a imposição presente, apenas.

Neste aspecto entra o segundo desafio que se quer lidar neste artigo, que é o da colocação de uma postura crítica, mas não preconceituosa, quanto ao posicionamento das cidades como um agente econômico que deve operar com instrumentos até então tidos como “de mercado”.

Ao se observar a realidade das gestões urbanas contemporâneas, os desafios de as cidades atuarem no mercado parecem verdadeiros e inescapáveis para o desenvolvimento urbano. Para isso essas cidades precisam elaborar estratégias eficazes, deixando de se portar como um campo de ações de atores mercadológicos para elas mesmas tornarem-se intérpretes na mesa de negociações. Essa dinâmica, é claro, não deve ser confundida com a simples reprodução na prática da gestão urbana de interesses de mercado: a adoção das práticas deste setor deve ser feita à luz do interesse maior, apenas.

Neste artigo, abordaremos esses desafios que se colocam para as cidades como atores na cena econômica tendo como base a atribuição de independência crescente e dotação de instrumentos de planejamento às cidades constantes no Estatuto da Cidade, e um momento socioeconômico onde as cidades ganham força como atores em escala global. Concluímos com estudos de caso em cidades de São Paulo e Paraná que adotaram estratégias de negociação em sua gestão urbana.

Cidade e mercado

As cidades ganham importância crescente na economia mundial e independência frente às diretrizes nacionais. Considerando esse fenômeno Saskia Sassen (1991) torna-se

referência quando analisa o papel das cidades na economia mundial e propõe uma alternativa conceitual à presumível desimportância das localizações frente à globalização econômica e à distribuição da cadeia produtiva industrial. Fala-se aqui, pois de uma produção econômica pautada em novos processos tecnológicos e administrativos e que sugere o abandono da figura de linha e a valorização da figura de rede de produção, distribuída entre diferentes países. Isso efetivamente aconteceu com os centros industriais a partir do início dos anos 80; todavia, a globalização também trouxe o incremento de atividades econômicas, tecnológicas e administrativas complexas, com conseqüente aumento das funções de alto nível nas sedes das multinacionais, bem como o aumento e sofisticação do setor de serviços que chegou mesmo a substituir funções antes internas às grandes indústrias. É nesse ponto que algumas cidades se colocam como locais privilegiados, com força centrípeta e centrífuga, ao aglutinar e oferecer em grande escala e alta velocidade profissionais, equipamentos, tecnologias e serviços que dinamizam a economia em escala global. Como ressalta Sassen:

As indústrias de informação requerem uma vasta infra-estrutura física que contenha nós estratégicos com uma hiper-concentração de serviços. Neste sentido, é preciso distinguir entre a capacidade de transmissão/comunicação global e as condições materiais que tornam isto possível (1998).

Neste contexto, onde Jameson (1996:29) vê a emergência de uma nova dominante cultural, há um sentido de crescente competitividade que se espalha por diferentes esferas e escalas da vida em sociedade, em especial nos países de desenvolvimento tardio. Nestas regiões, propaga-se a crença de que seu atraso somente poderia ser superado por meio da adoção de um ideário em que valores como a livre concorrência, o apreço ao trabalho e o mito do vencedor (*self-made-man*) deveriam ser estendidos a todos os níveis so-

ciais. Entendida por este aspecto, a globalização trouxe consigo uma nova percepção da realidade, em que não só as pessoas, como também as empresas e até mesmo as cidades e países deveriam dar o melhor de si, visando com isto atingir os seus objetivos numa escala mundial, uma vez que a lógica da efetividade do mundo da performance (DUPAS, 2000: 56-57), sob o prisma da valorização dos vencedores (FONSECA, 1999), seria algo plenamente aplicável a todas as esferas: locais, regionais e internacionais.

A cidade, ao se tornar agente em um contexto competitivo global, é ressaltada por Rosabeth Kanter (2003: 120) como uma possível forma de incremento urbano: "O grande perigo à viabilidade de comunidades não é a globalização, mas uma volta ao isolacionismo e protecionismo. (...) Ironicamente, a melhor maneira de as comunidades preservarem seu controle local é tornar-se mais competitiva globalmente."

Em visão oposta, Fernanda Sanchez (2001: 32) critica dizendo que a sociedade capitalista contemporânea forja modelos de sucesso (como no caso das cidades vencedoras), os quais se baseariam no conceito de boas práticas e na idéia de que as pessoas, as empresas e as cidades deveriam construir uma imagem vendável. Por isso, conceitos e estratégias de *marketing* oriundos da iniciativa privada seriam justificados ao serem assimilados por governos locais e ao se tornarem instrumentos de estratégias públicas.

Num painel histórico, vê-se perder importância a necessidade de proximidade à matéria-prima, às fontes de energia, às grandes plantas de produção (itens presentes da industrialização), e ao mercado consumidor (considerando as fortes barreiras nacionais presentes até os anos 80). Ao mesmo tempo, vê-se valorizar as plantas menores organizadas em redes, a circulação facilitada de mercadorias e regulamentações mais claras de comércio e trabalho em escala global, além da presença de tecnologias de informação em todos os níveis do processo, que permitem

“... novo cenário global, impositivo, nos leva a pensar desafiadoramente em como atuar no mercado...”,

independência de localizações territoriais determinadas, desde que articuladas em redes (DUARTE, 2002). Nessa reordenação da matriz espacial que marca a contemporaneidade e que atinge tanto a escala global como a escala urbana, as cidades não perdem seu valor na geografia econômica, mas têm seu papel alterado. E esse é um campo de investigação profícuo, que vai tanto do campo epistemológico (o que é o espaço na contemporaneidade?), quanto ao econômico (que está na base das discussões das cidades globais) – e que passa, também, por um reposicionamento das cidades, que deixam ser apenas cenários de articulações políticas na esfera nacional ou receptáculos de empresas, para serem atores nas negociações globais.

Assim, um dos paradoxos da globalização é o redirecionamento de poderes para uma escala supranacional (global) e ao mesmo tempo para escalas infranacionais (das cidades às Organizações Não-Governamentais). Nesse cenário, o conceito de “cidades globais” pareceu demonstrar que apenas algumas poucas concentrações urbanas ganhariam todas as atenções (Nova York, Londres, Tóquio), o que se tornou ponto de referência crítica aos argumentos de Saskia Sassen; não obstante, diversos trabalhos (BURGESS, CARMONA e KOLSTEE, 1997; REZENDE e LIMA, 1999) entenderam e enriqueceram a discussão de fundo ao sugerirem que as cidades não perdiam sua importância na sociedade contemporânea. Ao contrário, para esses autores, as cidades teriam seus papéis alterados substancialmente e, portanto, exigiriam alterações em seu papel político em nível regional e nacional, mudanças no

corpo teórico e postura crítica aos problemas urbanos, e necessidade de novos procedimentos de gestão urbana.

Esse novo cenário global, impositivo, nos leva pois a pensar desafiadoramente em como atuar no mercado. Nesse sentido, as cidades precisam elaborar estratégias eficazes, deixando de se portar como um campo de ações de atores mercadológicos para, elas mesmas, tornarem-se protagonistas na mesa de negociações, focando seu desenvolvimento socioeconômico equilibrado.

Marketing Urbano

Tomando-se como ponto de partida a constatação de que, nos dias de hoje, “os consumidores deparam-se com diversos tipos de produtos e serviços, fazendo suas escolhas com base em suas percepções do valor com que estes os proporcionam” (KOTLER, 2001: 6), muitos gestores urbanos estão importando certas metodologias da iniciativa privada (notadamente aquelas que possuem uma maior relação com o marketing) com o objetivo de tornar as suas cidades dotadas de um maior valor aos olhos de seus moradores e especialmente dos investidores externos.

Sánchez (1999, 2001), Pereira (2003), dentre outros, a partir da análise destas novas políticas públicas adotadas não só no Brasil, como também em outros países, e particularmente relacionadas com a promoção das cidades na esfera local, regional e global, denominam tal processo de *city marketing*. Pereira (2003) defende que o *city marketing* passou a ser sistematizado a partir da década de 80, adquirindo, posteriormente um “conjunto mais largo de significados na Europa Ocidental” (PEREIRA, 2003: 5), bem como na própria América Latina. Para Van Gent e Peelen (*apud* PEREIRA, 2003: 5), o *city marketing* é um termo que “passou a significar promoção ou, até mesmo, competitividade da cidade como um todo”, sendo que tal atitude não se limitaria a um desejo de melhora do tecido urbano-arquitetônico da cidade; mas marcaria, na verdade, a adesão da cidade às novas tendências

“ Tais cidades
ora são apresentadas
como modelos de
administração inteligente
e criativa, (...)
ora são apresentadas
como sinônimo de um
urbanismo submetido tão-
samente a regras de
mercado... ”,

internacionais, que partiriam da premissa que a “qualidade do espaço urbano encontra-se vinculada ao aumento da competitividade” (PEREIRA, 2003:5).

Cavalcanti e Neves (2004: 1), partícipes do mesmo ponto de vista, caracterizam o *city marketing* como a “reorganização do espaço urbano a fim de garantir aos seus habitantes boa qualidade de vida e poder concorrer com outras cidades na atração de investimentos e atividades terciárias através dos meios de comunicação”. Já Ribeiro e Garcia (1996, *apud* CAVALCANTI e NEVES, 2004: 1) acreditam que “o chamado *city marketing* provém do mecanismo institucional de promoção e venda da cidade como lugar onde se concretiza o espírito de inovação e de onde as novidades são irradiadas”.

Segundo Sánchez Garcia (1999: 1) a valorização do *city marketing* também seria fruto da atual conjuntura econômica mundial, na qual se desenharia uma situação cada vez mais instável para os centros urbanos, “seus modelos de desenvolvimento, suas funções e suas morfologias”. Pois neste cenário é que se perceberia um aumento contínuo nos níveis de competitividade entre os lugares, bem como entre os próprios setores (áreas, bairros) distintos de uma mesma cidade, “com a valorização da dimensão local no contexto da globalização” (SÁNCHEZ, 1999: 1). É nesse cenário também que se ob-

servaria a adoção do receituário neoliberal da livre concorrência, uma vez que o capital cada vez mais especulativo (SANTOS, 2000: 100) enxergaria as cidades como locais de investimento, somente caso estas fossem capazes de gerar uma expectativa de ganhos (lucros) futuros.

Tomando como ponto de partida apenas os exemplos mais consagrados na literatura, percebe-se que as cidades de Barcelona (SÁNCHEZ, 1999), Curitiba (SÁNCHEZ, 2001), Belo Horizonte (PEREIRA, 2003) e Fortaleza (RIBEIRO e GARCIA, 1996 *apud* CAVALCANTI e NEVES, 2004), foram paradigmáticas nos anos 90. Tais cidades ora são apresentadas como modelos de administração inteligente e criativa, graças à adoção mais ou menos extensiva de práticas de *city marketing*, aliadas a uma reestruturação do tecido urbano, ora são apresentadas como sinônimo de um urbanismo submetido tão-somente a regras de mercado e portanto construído a partir de interesses não majoritários.

O que Sánchez Garcia salienta, contudo, é que o processo de valorização da imagem inclusive no cenário internacional destas cidades foi acompanhado por uma “notável expansão dos departamentos e agências de comunicação e marketing dentro das respectivas estruturas administrativas locais” (SÁNCHEZ, 1999: 2). Ao mesmo tempo em que se verificou que a própria elaboração do planejamento estratégico urbano deixou de estar vinculada exclusivamente ao poder público, “sendo sua composição dirigida, sobretudo, por segmentos empresariais, a mídia local e grupos de pesquisa, apesar da presença articuladora de dirigentes de órgãos públicos” (PEREIRA, 2003: 6).

Tal situação fez com que se passasse a questionar até que ponto a valorização da imagem destas cidades seria fruto direto de um aprimoramento nos padrões de vida de suas respectivas populações (em decorrência de um planejamento urbano mais eficiente) ou estaria respaldado no trabalho de uma equipe técnica qualificada (*experts*), a qual con-

taria com o apoio direto do empresariado e da mídia local, e cuja principal missão seria a de incrementar o processo de venda destas cidades.

Sánchez procura trazer à tona o fato de que, muito embora, no atual arranjo de forças entre o poder público e a iniciativa privada, verificasse que o primeiro não mais constrange o segundo em prol de investimentos, havendo, ao contrário, “uma clara confluência de interesses entre o governo da cidade e os setores empresariais” (SÁNCHEZ, 1999: 5). Percebe-se, contudo, que a radicalização das práticas de *city marketing* teria feito com que vender a cidade (tal como se esta fosse um produto) tornar-se-ia tão ou ainda mais importante do que realizar um planejamento urbano eficiente e que estivesse respaldado nas reais necessidades da população.

Marketing e limites

Mesmo tomando as considerações de Sánchez Garcia (1999, 2001), Frúgoli Jr (2001) e Pereira (2003) como alertas a respeito de uma postura equivocada do urbanismo contemporâneo, acreditamos que há possibilidades de utilização de práticas de *city marketing* por parte dos gestores urbanos.

Não obstante, tais práticas, muitas vezes justificadas ante a necessidade de “aumentar a capacidade de atração do produto cidade” (SÁNCHEZ, 1999: 5), faz com que processos comunicativos que mostram à exaustão pequenas e simbólicas cenas cotidianas (*slices of life*), as quais, aos poucos, ganhem total consistência na mente dos espectadores.

Pierre Bourdieu defende que “o que há de mais terrível na comunicação é o inconsciente da comunicação” (*apud* RAMONET, 1999: 7), ocorrendo, no caso dos moradores das cidades, um lento e contínuo processo de sedimentação de pequenas imagens, que leva os receptores a uma falsa noção da totalidade. Visto que os moradores, bem como os demais espectadores, passam a acreditar que toda a cidade estaria se desenvolvendo, ou ainda se beneficiando das referidas transformações,

“... o controle da mídia e o domínio da televisão não produzem automaticamente o controle dos espíritos...”

quando tal quadro seria no fundo falacioso e parcial, uma vez que até mesmo “o lançamento de cada novo produto urbanístico costuma ser minuciosamente planejado” (SÁNCHEZ, 1999: 7), com o objetivo de que se tenha a noção de que toda a cidade estaria sendo beneficiada.

Tal estratégia, muito embora não seja uma mentira completa, porquanto não esconde a real situação da cidade, aliado ao fato de que “o controle da mídia e o domínio da televisão não produzem automaticamente o controle dos espíritos” (RAMONET, 1999: 27), promove, contudo uma visão distorcida da realidade.

De tal sorte que para Sánchez Garcia (1999, 2001) o uso indiscriminado do *city marketing* redundaria numa leitura incompleta dos fatos, uma vez que muitas das suas estratégias visariam apresentar a realidade de maneira deformada, a recompondo arbitrariamente. Isso tornaria a construção social resultante num processo de organização e seleção parcial da realidade, no qual os moradores seriam levados a crer, por exemplo, que não existiriam motivos consistentes para o pleiteio de um maior espaço de participação, na medida em que as suas cidade estaria em boas mãos. Ou seja, “a assistência ao espetáculo cria uma ilusão de participação” (SÁNCHEZ, 1999: 8) na população.

Seria diante da existência de tais constatações que se pleitearia que a utilização do *city marketing* deveria ser benéfica a todos os moradores, não se permitindo, de forma alguma, que se molde uma nova concepção de cidadania, na qual, “o cidadão é confundido com consumidor e, por sua vez, a cidade com o mercado”

(SÁNCHEZ, 1999: 7), sob pena de estar ocorrendo um desvirtuamento não só do *city marketing*, como inclusive dos próprios objetivos centrais da administração pública que podem ser consubstanciados através da valorização do interesse coletivo.

O que ocorre com o desvirtuamento das ferramentas de marketing é que, ao invés de colaborarem para o desenvolvimento de toda a coletividade, sugerem implicitamente “uma vida de classe média para todos os cidadãos” (SÁNCHEZ, 1999: 7), a qual não só seria falaciosa, como também desestimularia os moradores a pleitearem uma maior participação nas decisões políticas, sob o argumento de que sua participação deveria ser limitada a condição de figurante (SÁNCHEZ, 1999: 9) e não mais de ator político.

Alguns desafios

O incremento da liberdade de negociação das cidades na cena econômica, aqui visto a capacidade delas em atrair empresas e investimentos pressupõe, obrigatoriamente, uma redução do poder direto do Estado em sua escala nacional. E aqui se apresenta o primeiro desafio de ordem política: a independência das cidades de ditames nacionais pode apresentar uma série de vantagens diretas para sua autonomia de gestão e possíveis respostas a cada comunidade urbana; porém, pela lógica do mercado e da competitividade, se essa independência para competir for total e não acompanhada de políticas públicas compensatórias, as cidades que já contem com maiores atrativos, com estrutura urbana consolidada, com boa cobertura de infraestrutura e serviços e com maior dinâmica econômica, dentre outros, terão vantagens quase que incontornáveis sobre as menos favorecidas na busca de investimentos diretos. Se lembrarmos ainda que boa parte desse potencial infra-estrutural, tecnológico, econômico e social diferenciado foi resultado de uma política determinada pelo Estado, optar por sua retirada pode significar a simples consolidação de desigualdades regionais socioeconômicas.

Após uma presença historicamente forte, a redução precipitada ou generalizada do papel do Estado muitas vezes implicou no recrudescimento de problemas sociais e econômicos. Isso alerta para uma necessária convivência entre a autonomia dos poderes locais na gestão do seu território, valorizando parcerias com o interesse privado, com a conservação do papel estratégico do Estado, sobretudo com o intuito de reduzir desníveis regionais. Isso faz eco à problemática da “agenda dupla” de que fala Raquel Rolnik (2002), onde o papel da cidade frente à globalização e a conseqüente busca de competitividade se dá ao mesmo tempo em que se precisa avançar na implementação da agenda da universalização do direito à cidade.

Essa questão nos parece de suma importância, e talvez um dos principais desafios à gestão urbana. Todavia, neste artigo deixaremos tal consideração como alerta, para nos concentrarmos exclusivamente em outro desafio: o posicionamento da cidade no mercado.

Tal desafio vem sendo o foco de atenções recorrentes diversos nomes do Planejamento Estratégico Urbano. Jordi Borja (1997), por exemplo, insiste na necessidade crescente do posicionamento ativo das cidades na cena econômica em escala mundial. Para isso, seus principais desafios são formar nova base econômica, otimizar e incrementar infra-estrutura urbana, promover integração social, assegurar qualidade de vida e estruturar formas claras de governabilidade. Todos esses desafios comporiam o “projeto de cidade”, cujo sucesso depende, necessariamente, da articulação entre atores urbanos públicos e privados.

Esse último ponto é chave: atores públicos e privados. Temos visto pela experiência profissional e acadêmica que os atores privados efetivamente têm interesse em participar de “projetos de cidade”, pois os benefícios de infra-estrutura, integração social, qualidade de vida e governabilidade asseguram melhorias diretas (clareza de tributações e infra-estrutura otimizada) e

indiretas (qualidade de vida urbana para funcionários) para as empresas – influenciando, inclusive no índice de inovação das empresas instaladas (TIDD, BESSANT e PAVITT, 1997).

Então, se todos se interessam, qual o desafio?

O desafio é de posicionamento da cidade, que deve deixar de ser vista pelos atores econômicos como um território de ação, cujo único atrativo são quantitativos (números de habitantes/trabalhadores/consumidores), para se colocar como provedora de oportunidades e gerenciadora ativa dos movimentos econômicos visando a objetivos claros.

A entrada na cena econômica como um ator importante, não apenas se oferecendo como campo de atuação, depende em grande medida de um movimento da cidade – e para uma entidade fisicamente imóvel e administrativamente complexa e por vezes inchada, qualquer movimento é difícil.

Porém, quando estamos tratando de encarar a cidade como ator na cena econômica, uns dos principais desafios é uma adequação de linguagem às negociações com atores privados, como demonstraram Kotler, Haider e Ren (1994).

A inaptidão no uso de linguagem clara e direta, mostrando suas vantagens e expondo o que busca do interlocutor é ausente em quase todo material de divulgação das prefeituras, sejam em material impresso ou Internet. É claro que as cidades precisam prestar contas do que fazem, mas, como dissemos no início, para ter contas é preciso dinheiro; dinheiro que, quando não é repassado por governos estadual ou federal, ou chega pelos impostos, deve ser conquistado no mercado. E aí está o ponto a ser trabalhado.

Mais do que saber que as cidades estão em dia com suas responsabilidades, os empresários estão interessados em saber como elas estão criando oportunidades: quais as oportunidades de negócios a cidade lhes apresenta, de modo a se interessarem em investir não apenas no negócio, mas na cidade. Daí sim, um diálogo é possível, sobre uma lingua-

gem comum – primeiro passo para um envolvimento completo da empresa no projeto de cidade.

Conclusão

A dinâmica econômica das últimas décadas alterou a organização territorial, retirando a autoridade exclusiva no poder nacional sobre os poderes locais, e conseqüentemente fazendo destes articuladores diretos com entidades públicas e privadas em escalas nacionais, regionais e por vezes mundiais – isso se refletiu em mudanças legais que dão autonomia aos poderes locais, tanto para gerir como para obter recursos.

A entrada dos municípios como elemento de mercado é fato consumado; apenas sua passagem como receptáculo passivo ou agente ativo nas negociações é que dependem de decisão política e competência administrativa.

Tais alterações e desafios se espelham na publicação, ainda incipiente mas crescente, de estudos sobre marketing territorial, que Georges Benko (2000) coloca como a articulação dos tradicionais 4 Ps do marketing (*product, place, price, promotion*) outros dois novos (*power e public*). Os primeiros Ps poderiam ser traduzidos por oferta territorial, localização, preço do solo e dos serviços, e comunicação territorial. Os dois novos Ps significam as relações entre o poder público e a opinião pública.

Este artigo procurou analisar as oportunidades e desafios apresentados quando o governo municipal assume-se como agente na mesa de negociações com os atores de mercado, focando, então, um dos novos Ps (poder público) das estratégias de marketing com 2 anteriores: localização (*place*) e comunicação territorial (*promotion*).

Para dar conta deste desafio que se coloca aos municípios quando se posicionam com atores de negociações de mercado, duas situações tradicionais foram abandonadas no exemplo exposto: uma relação de barganha em situações pontuais (como a troca de potencial construtivo pela reforma de uma escola) e o

“...governos locais podem assumir papel de agente de desenvolvimento do mercado não como fornecedor de infra-estrutura (...), mas como negociador...”

retorno traduzido em incremento de fundo municipal (pagamento de taxas por potencial construtivo). A primeira situação demonstra uma desestruturização da administração pública para encarar as relações com o mercado, e é encontrada com frequência nos municípios brasileiros; a segunda já demonstra postura mais consolidada do poder público, mas o fundo único pode ser positivo ou negativo: positivo, pois pode servir para viabilizar obras sociais em regiões que não teriam qualquer possibilidade de obtenção de recursos via mercado; negativo, pois sem ter um plano estratégico e direcionado de alocação de recursos, eles são dificilmente controlados pelos cidadãos.

O que procuramos mostrar foi que governos locais podem assumir papel de agente de desenvolvimento do mercado não como fornecedor de infra-estrutura ou via alterações legais, mas como negociador que tem um plano de atuação claro e que – e isto é uma alteração de postura considerável – olhar pelos olhos do mercado, enxergando benefícios públicos. Isso significa que diversos benefícios sociais para uma região podem ser fruto da implantação de negócios em seu território, negócios que trarão empregos, movimentarão as ruas, incrementarão o comércio e serviços e, conseqüentemente, a elevação no recolhimento de impostos que, por sua vez, poderão ser utilizados em melhorias públicas.

Para isso, a postura desses governos locais tem que passar por quatro alterações básicas:

- 1) Assumir papel de negociador e se colocar no mercado;
- 2) Ter um plano estratégico territorial mercadológico, olhando na cidade oportunidades de negócios para atração de empresários, vendo que sua própria instalação traria benefícios à região;
- 3) Fazer alterações nos procedimentos internos de fluxo de informações para que elas fossem organizadas e traduzidas na linguagem do mercado; e talvez o mais difícil; e
- 4) Reconhecer que as empresas interessam ao município não apenas porque trazem recursos financeiros, mas porque sabem fazer algumas coisas melhor que o governo (como estruturar um plano de negócios e implementá-lo) e, assim, abrir-se a contar com elas na própria elaboração de um plano estratégico voltado ao mercado.

Objetivando ganhos socioeconômicos sustentáveis para a cidade, nas relações entre os poderes públicos locais e o mercado parece-nos que as oportunidades são crescentes e os desafios são certamente grandes. Cumpre ao poder público fazer com que as suas relações com atores privados não sejam um campo de barganhas por deficiências administrativas ou um campo de batalha por preconceitos ideológicos, mas sim que busque soluções inovadoras que façam da cidade um ambiente e agente pró-ativo na mesa de negociações com o mercado.

Referências

BENKO, G. "Estratégias de comunicación y marketing urbano". *Eure*, vol. 26, no. 79. Santiago, diciembre, pp. 67-76. 2000.

BORJA, J. "As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão européia e latino-americana" in Fischer, Tânia (org.). *Gestão estratégica e organiza-*

ções locais. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo; pp. 79-99, 1997.

BRASIL. *Estatuto da Cidade: guia para a implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília, Câmara dos Deputados – Coordenação de Publicações. 2002.

BURGESS, R., CARMONA, M. and KOLSTEE, T. (eds.). *The challenge of sustainable cities. Neoliberalism and urban strategies in developing countries*. London and New Jersey: Zed Books, 1997.

CAVALCANTI E.; NEVES M. F. Curitiba viável ao turismo. Disponível em: www.fotoserumos.com/curitibaviavel16.htm; 2004. Acesso em 10 abr. 2005.

DUARTE, F. Crise das matrizes espaciais. São Paulo: Perspectiva/Fapesp, 2002.

DUPAS, G. Ética e poder na sociedade da informação. São Paulo: Unesp, 2000.

FONSECA, R. M. "Walter Benjamin, a Temporalidade e o Direito". In: MUSE, R. et alii. *A Escola de Frankfurt no Direito*. Curitiba: EDIBEJ, p. 75-86, 1999.

FRÚGOLI JR. H. "A questão da centralidade em São Paulo: o papel das associações de caráter empresarial". In: *Revista de Sociologia Política* n° 16. Curitiba, junho; pp. 51-66, 2001.

JAMESON, F. Pós-modernismo a lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo. Ática, 1996.

KANTER, R. M. "Thriving Locally in the Global Economy". *Harvard Business Review* August, pp. 119-127, 2003.

KOTLER, Ph. *Administração de Marketing*. São Paulo: Prentice Hall, 2001.

KOTLER, Ph, HAIDER, D H. and REIN, I. *Marketing Público: como atrair investimentos, empresas e turismo para cidades, regiões, estados e países*. São Paulo, Makron Books, 1994.

PEREIRA, V. "Planejamento urbano e turismo cultural em Belo Horizonte, Brasil: espetacularização da cultura e a produção social das imagens urba-

nas". *Anais do II Congresso Virtual de Turismo*, 2003.

RAMONET, I. *A tirania da comunicação*. Petrópolis: Vozes, 1999.

REZENDE, F. e LIMA, R. (org.). *Rio-São Paulo Cidades Mundiais: desafios e oportunidades*. Brasília: IPEA, 1999.

ROLNIK, R. "Entrevista" a Marcelo Corti. *Café de las Ciudades* no. 1. Buenos Aires, noviembre, 2002.

ROLNIK, R. *O que é cidade*. São Paulo. Brasiliense, 2001.

SÁNCHEZ GARCIA, F. "A reinvenção das cidades na virada de século. Agentes, estratégias e escalas de ação política". In: *Revista de Sociologia Política* no 16. Curitiba. Junho; pp. 31-49, 2001.

SÁNCHEZ GARCIA, F. "Buscando um lugar ao Sol para as cidades: o papel das atuais políticas de promoção urbana". In: *Revista Paranaense de Geografia* no 4; 1999. Disponível em: www.agbcuritiba.hpg.ig.com.br/Revistas/Rpg3/4fernanda.htm

SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. São Paulo. Record, 2000.

SASSEN, S. *The Global City: New York*. London. Tokyo. Princeton University Press, 1991.

SASSEN, S. "Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos". *EURE*. Santiago, mar. vol.24, no.71, p.5-25, 1998.

TIDD, J.; BESSANT, J. and PAVITT, K. "Positions: the national and competitive environment" (chapter 4). *Managing Innovation: integrating technological, market and organizational change*. John Wiley & Sons, New York, 1997.

VAINER, C. "Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano" in ARANTES, O., MARICATO, E. e VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis, Vozes, 2000.



MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

O ÚNICO DA SUA CATEGORIA NO ESTADO DA BAHIA