

# **Limitações à gestão democrática de cidades - um estudo de caso a partir da aplicação do Estatuto da Cidade no município de Jacareí**

**Sérgio Gonçalves de Amorim**

Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE

amorimsjc@ig.com.br

## **1 – Introdução**

Este artigo trás alguns dados e sua análise preliminar, de uma pesquisa que estamos desenvolvendo sobre gestão municipal participativa em Jacareí-SP.

Nossa pesquisa teve início em fevereiro de 2005, com o acompanhamento do processo de revisão do Plano Diretor do município, como observador ligado à comunidade científica, oportunidade na qual tivemos de nos envolver com a população do município, avaliando qualitativamente como este processo tem sido vivenciado nos diversos bairros da cidade.

A revisão do Plano Diretor tem sido atrelada à discussão do orçamento participativo realizada por representantes da prefeitura municipal. Nossa visita aos bairros tem se realizado desde então nos fim de semana e algumas noites durante a semana, sobretudo às sedes das sociedades de amigos de bairro e estabelecimentos comerciais (padarias, lanchonetes, mercearias, etc.), levantando mais entrevistas qualitativas, que nos tem permitido num primeiro momento afirmar que a população de um modo geral tem se mantida alienada das discussões acerca do planejamento e gestão territorial na cidade.

Essas visitas se deram entre os meses de outubro de 2005 e maio de 2006. Um dado nos saltou aos olhos nessas visitas: a alienação dos jovens, população de escolaridade de nível superior, e de lideranças empresarias presentes nos bairros, nas discussões sobre gestão municipal participativa, quadro também observado nas reuniões de discussão da revisão do Plano Diretor, promovida pela prefeitura municipal.

Diante disso, resolvemos checar nossas impressões de campo, avaliando um grupo relativamente homogêneo na cidade, um grupo de universitários com os quais tivemos contato entre fevereiro e junho de 2006, colhendo informações que pudessem nos dar um quadro da percepção desse grupo, no que diz respeito à administração pública municipal em termos de planejamento e gestão territorial na cidade de Jacareí.

## 2 – Referencias teóricas e metodológicas

Sistematizamos parte da análise inicial de nossa pesquisa sobre as formas de percepção e cognição da cidade, tomadas como fatores condicionantes para a efetiva participação da população local no processo de planejamento e gestão territorial no município de Jacareí-SP, em um trabalho apresentado em um evento realizado na UNESP/Bauru em maio deste ano (AMORIM, 2006). Este trabalho nos serviu de referencial para o levantamento de dados e as análises que realizamos junto aos universitários que estudamos.

Como uma forma de precisarmos nossas observações mais gerais, selecionamos como parcela da população a ser mais bem analisada, um grupo de estudantes universitários recém ingressos em 2006 no curso de administração de empresas em uma faculdade isolada da referida cidade.

Trabalhamos com este grupo no contexto da disciplina de Introdução às Ciências Sociais, e aproveitando a agenda para as cidades, a qual prevê que até outubro de 2006 os municípios com mais de 20 mil habitantes devem possuir um plano diretor elaborado de modo participativo, buscamos analisar a percepção e cognição deste grupo para a problemática ambiental e do espaço construído; primeiro de um modo mais amplo, como habitantes e/ou usuários dos serviços prestados no município; segundo, como futuros profissionais que atuarão na área de planejamento e gestão.

Avaliamos de que modo, estes acadêmicos de administração de empresas têm reconhecido a importância da participação de sua futura categoria profissional nos assuntos que dizem respeito à administração pública, particularmente no que diz respeito ao planejamento e gestão do território, e das políticas e dos instrumentos para tanto, tendo-se em vista que as questões que dizem respeito ao planejamento e à gestão municipal devem ser interdisciplinares, e mais que isso, envolver as diversas camadas da população local.

Nossa pesquisa tem como referenciais teóricos e metodológicos a antropologia social, as ciências políticas e a sociologia jurídica, numa tentativa de se compreender as formas de interação entre a população e o governo local, no que diz respeito às formas de participação popular no planejamento e gestão territorial no município de Jacareí.

Ao longo de um semestre de interação em sala de aula ministrando a disciplina de Introdução às Ciências Sociais com duas turmas de recém ingressos no primeiro ano do curso de administração de empresas, tivemos a oportunidade de aplicarmos questões abertas para discutirmos tópicos da referida disciplina, conduzindo os alunos a se manifestarem sobre sua relação com a cidade de Jacareí.

Realizamos duas questões abertas:

- 1.<sup>a</sup>) É possível a gestão democrática das cidades?
- 2.<sup>a</sup>) Que contribuições os administradores de empresas podem dar para a construção de uma sociedade mais justa?

Apresentaremos os resultados qualitativos dessas questões abertas mais adiante. Nos próximos tópicos faremos uma caracterização do processo histórico de urbanização do município de Jacareí.

### **3 – Breve caracterização do processo histórico de urbanização do município de Jacareí**

O município de Jacareí possui uma das 100 maiores arrecadações de ICMS do país, entre aproximadamente cerca de 5.600 cidades brasileiras. Sua população atual gira em torno de 206.000 habitantes, conforme projeções do IBGE. Possui aproximadamente 300 estabelecimentos industriais e 4.000 comerciais, o município tem expressão significativa no contexto regional e nacional.

Junto a outras cidades do Vale do Paraíba, Jacareí participa do contexto histórico de produção social do espaço brasileiro, numa região onde ocorreram as bases para o processo de industrialização no país, ainda com a economia cafeeira no século XIX, sendo uma das primeiras regiões a se industrializar, e conseqüentemente, se urbanizarem, no Brasil (IGLÉSIAS, 1985).

De certo modo, podemos falar de uma tradição hegemônica de planejamento territorial na região, ainda que na ausência de planos explícitos e concretos. No entanto, na região do Vale do Paraíba o I PND e o II PND apresentavam em linhas gerais sua atual configuração sócio-espacial. Estas terras que estavam esgotadas pela cultura do café, a partir da década de 70 se destinaram a tornar-se uma região industrializada e urbanizada segundo planejamento dos governos militares de então (AMORIM FILHO e SERRA, 2001).

O novo processo de ocupação dessas terras se daria ao longo da rodovia Presidente Dutra em eixos longitudinais transversais, em corredores de urbanização, num misto de áreas residências, comerciais e industriais (KURKDJIAN, 1992). As indústrias automobilística, aeronáutica e aeroespacial, bélica, química e petroquímica, do ramo alimentício, têxtil, comunicação e telefonia, extração mineral (areia), centros de pesquisa, universidades, passaram a conviver com as atividades do comércio, que se viram dinamizadas e renovadas pelos investimentos na região. As atividades agrárias também mudam seu perfil e cederam espaço para as atividades da agroindústria, pecuárias leiteiras e avícolas.

De certo modo, também em função dos investimentos na região, mas também, em função da miséria que se estabeleceu no campo para os pequenos proprietários de terra (PRADO JR., 1984), ocorreu um intenso processo migratório para a região, sobretudo, nas décadas de 70 e 80, transformando o perfil urbano e a composição da população das cidades do Vale do Paraíba (AMORIM, 2004).

Na região do Vale do Paraíba, as cidades que se posicionavam ao longo da rodovia Presidente Dutra receberam o fluxo migratório de cidades de outros Estados e da própria região. O município de Jacareí foi uma dessas cidades.

Conforme apontamos, o processo de urbanização das cidades da região do Vale do Paraíba que se posicionam ao longo da rodovia Presidente Dutra contou com significativos investimentos por parte do Estado e do capital, bem como, com intenso fluxo migratório para estas cidades.

Com isso, Jacareí, entre as outras cidades da região ao longo da rodovia federal Presidente Dutra, conheceu mudanças significativas em seu território, porém, de um modo geral, as forças que transformaram esse território vinham em sua maior parte de fora: investimentos do capital, ações hegemônicas do Estado e força de trabalho migrante.

Desde que estas forças de transformação vinham de fora, se deram à revelia das populações locais, ainda que pudessem compor algumas alianças com as elites locais, sobretudo, aquelas ligadas à propriedade territorial das áreas que se urbanizaram.

Uma tradição autoritária se faz presente no município de Jacareí e na região do Vale do Paraíba, no que diz respeito ao planejamento e gestão territorial, tornando hegemônicos os interesses do capital e do Estado, em detrimento dos interesses da população local, bem como, da população migrante. Essa população em sua imensa maioria se destinava a compor a força de trabalho para as economias locais em desenvolvimento.

As novas bases para uma nova fase de acumulação de capital estavam garantidas desde a década de 70 na região, com o planejamento autoritário dos governos militares. Os três processos básicos que, segundo ENGELS (1986) garantem a acumulação capitalista, estavam estabelecidos em novas bases para o município de Jacareí: na recente industrialização advinda de investimentos externos, na formação de uma nova força de trabalho e no conseqüente no crescimento urbano.

#### **4 – O Estatuto da Cidade e as limitações à participação popular no planejamento e gestão territorial no município de Jacareí**

Nesse contexto, a participação popular no planejamento e gestão territorial sempre se configurou como utopia, uma vez que o novo desenho para a cidade de Jacareí, fora determinado por forças externas ao município, e sem o envolvimento da população local, bem como, da população que migrou para cidade.

Podemos antever os desafios presentes em se instituir processos legítimos de participação popular no planejamento e gestão territorial no município de Jacareí, isso porque seu território não é um elemento neutro no contexto das relações de poder e no âmbito das relações sociais. A cidade se constitui alvo de inúmeros interesses em sua construção, sobretudo entre os diversos setores do capital, esferas de governo e composição populacional (GOTTDIENER, 1993).

A participação popular na vida política da cidade é um processo de construção social delicado, que apesar de se valer de incentivos por parte da legislação, como no caso do Estatuto da Cidade, percebe-se que apenas a lei não é suficiente para instituir a participação legítima da

população na gestão e planejamento territorial, principalmente em uma cidade e região onde a tradição autoritária se faz presente.

O Estatuto da Cidade é uma regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da política urbana. O Estatuto em seus artigos 43 a 45 estabelece os princípios da gestão democrática da cidade. A fragilidade desse instrumento para se garantir a participação popular fica patente diante dos interesses da acumulação de capital, sobretudo, na região do Vale do Paraíba, onde, como apontamos se constituiu toda uma tradição autoritária em torno do planejamento e gestão territorial.

As práticas democráticas se estabelecem no processo de lutas políticas frente às tentativas de dominação por parte do capital e do Estado, na busca de garantir a reprodução ampliada dos investimentos. Em termos territoriais, há as tentativas de dominação da natureza pelo artefato da cidade. E, por este mesmo espaço construído, ocorrem também às tentativas de dominação da força de trabalho, uma vez que é na cidade que esta população deve encontrar abrigo (moradia e emprego), rompendo sua relação direta com a terra como fonte de vida.

O planejamento e gestão participativos do território envolvem um aprendizado mais amplo por parte de cada cidadão, que passa pela questão de como o território é construído e percebido pelos que o constroem, e de como esse processo de construção da cidade pode servir de elemento de cognição e esclarecimento, portanto, suporte para a construção das práticas genuínas de cidadania; e não, ao contrário, de alienação do território e do cidadão, compondo um quadro mais amplo de alienações políticas na participação efetiva da construção da cidade e da cidadania (SANTOS, 2000).

A participação popular na gestão democrática da cidade é reflexo e reflete as formas de percepção e cognição do espaço construído, construindo a relação do cidadão com a cidade, a qual pode se dar na forma de esclarecimento ou de alienação: de certo modo, ou se conhece os significados da construção da cidade e seus desdobramentos na vida do cidadão, ou se é mantido na ignorância (política) da cidade e das dimensões reais do exercício de cidadania nesses territórios.

Entre o que a lei determina (Estatuto da Cidade) e as interpretações dessa lei que orientam as ações da vida cotidiana (práxis) existem toda uma trama de interesses que expressam o jogo das percepções e das cognições da realidade construída, compondo toda uma gama de *poderes simbólicos* (BOURDIEU, 2002) que de certo modo, se materializam na vida das cidades.

O município de Jacareí é uma dessas cidades onde este *jogo de percepções e concepções de cidade se fazem presentes no planejamento e gestão do território*. A cidade percebida e conhecida é um dos fatores determinantes de como o espaço será conhecido e apropriado, portanto, todas as formas de participação popular na vida da cidade ficarão condicionadas a essas formas de percepção e cognição do espaço construído.

O que se quer que se perceba e se conheça nas cidades, na ótica dos grupos hegemônicos? O mercado, expressão das relações capitalistas de produção, mas que se torna também pivô da estrutura das relações sociais (MARX, 1988).

Nas cidades, cada vez mais o espaço assume a forma de mercadoria, de modo que as ações hegemônicas que se dão no espaço tendem a seguir a lógica do capital (SANTOS, 2000). A cidade-mercadoria tem como pensamento único a acumulação capitalista, buscando submeter os agentes sociais que a compõem à lógica da mais-valia (VERNEIR, 2000).

A gestão e planejamento dessas cidades trazem apenas *figurativamente* a participação da população, uma vez que as produções da cultura popular que deveriam expressar as contradições da construção do espaço tendem a ser cooptados em favor de uma *espetacularização* da cidade e da política que busca atender aos interesses dos grupos hegemônicos (ARANTES, 2000).

A cidade cada vez mais se apresenta como um espetáculo que busca a alienação dos cidadãos face a sua exploração diante das relações de produção capitalistas (ARANTES, 1988). Uma estetização da política da produção do espaço, no espetáculo da cidade-mercadoria, pode conduzir aos cidadãos, a não perceber que, a cidade que ajudam a construir, não lhes permite o usufruto de todos os benefícios que ela pode oferecer. Há uma dupla alienação: do trabalho (de construir a cidade), e do espaço (da percepção e cognição de que o espaço que constroem, também pode ser sua dominação). As cidades-mercadoria são cada vez mais fragmentadas e produzem exclusão sócio-espacial como estratégias de dominação e controle por parte do capital (VILAÇA, 2001).

O espaço produzido da cidade-mercadoria se dá em benefício da acumulação capitalista, e as percepções do espaço construído e os processos cognitivos daí decorrentes que fujam a tais concepções hegemônicas dos grupos que representam o poder do capital e do Estado na cidade, podem revelar as contradições presentes nesse espaço: a cidade que deveria ser espaço de liberdade se torna espaço de dominação, e o que é pior, um espaço construído por aqueles que são dominados justamente no processo de construção da cidade. De que cidadanias devem-se falar? Da construída no papel? Ou da que se efetiva na vida?

SANTOS (2000) e VEINER (2000) compreendem que na atual composição do espaço das cidades, em seu planejamento e gestão tem ocorrido um predomínio dos interesses da acumulação de capital, o qual colaborou no surgimento da figura do proletário no século XIX e, ao longo do último século, investiu na construção das cidades do mercado e de seus habitantes. Os *consumidores-cidadãos*, figura emblemática do pensamento hegemônico no planejamento e gestão do território na forma de uma *cidade-mercadoria*, a quem se destinam na atualidade os espaços públicos (do consumo, centros de compras), os espaços de locomoção (dos veículos motorizados) e os espaços de habitação (dos conjuntos habitacionais populares aos empreendimentos de imobiliários de *alto padrão*), no município de Jacareí.

Trata-se realmente da construção de uma dada realidade, expressa no plano material pela cidade, e na mente das pessoas em termos de suas percepções e cognições do espaço que abriga suas atividades cotidianas (HARVEY, 2000).

Desde que a construção do espaço urbano se dá em conformidade com os interesses hegemônicos do capital e do Estado, como podemos falar de participação popular nesse contexto?

O Estatuto da Cidade busca indicar alguns caminhos nessa direção, instituindo instrumentos para que essa participação popular possa ser efetivada. Mas, as formas, digam-se formalidades legais, têm sido cumpridas apenas para se evitar outros problemas legais, como por exemplo, o não repasse de verbas para o município, caso este seja alvo de condenação em lei de improbidade administrativa por conta do não cumprimento das formalidades da lei no que diz respeito às formas democráticas de gestão da cidade.

Essa tem sido a *nossa percepção e cognição do espaço construído* no que diz respeito às suas atuais formas de planejamento e gestão do território, por parte do poder executivo local, face ao que pudemos observar e, de certo modo, participar. Fomos indicados pelas Faculdades Integradas de Jacareí – FIJ para compor a comissão que deveria preparar a 2.<sup>a</sup> Conferência das Cidades para o município de Jacareí.

Nessa comissão os participantes foram induzidos, na forma de condução da reunião, a concordar com as linhas gerais propostas pelo governo federal para o evento, numa pauta preparada antecipadamente pela prefeitura municipal, contando inclusive com a participação de pessoas da população, porém com atitudes conformistas diante do posicionamento dos representantes do poder executivo local, o qual se utilizou dessa reunião para referendar a forma como viria a conduzir a 2.<sup>a</sup> Conferência das Cidades para o município.

As poucas discordâncias que se fizeram ouvir nessa reunião foram em relação a horários e locais, não atingindo nenhum outro item da pauta pré-estabelecida pelo governo federal e municipal, o qual se mostrava preocupado, através de seus representantes em cumprir as formalidades legais do processo de planejamento e gestão territorial participativo no município, através de uma *participação popular induzida*.

Na fala de uma das representantes dos movimentos populares no município relatando sua participação na 1.<sup>a</sup> Conferência das Cidades ficava patente a forma “esvaziada em que as reuniões se deram no âmbito estadual e federal”, vindo a referendar os interesses do governo executivo federal. No fundo, era, de certo modo, o que também ocorria conosco naquela reunião. Sua fala, bem como a de outros representantes da comunidade local e das associações de moradores, se apresentavam alinhadas aos interesses da administração pública municipal na figura do poder executivo local. Não havia espaço para discordâncias. Um modelo não genuinamente participativo, porque cooptado, para a gestão democrática das cidades.

No último dos encontros da 2.<sup>a</sup> Conferência das Cidades em Jacareí (foram três reuniões, em datas e locais distintos) fomos convidados a *participar como palestrante e representante das*

*instituições de ensino superior no município*. No fundo, eu e o outro palestrante do Instituto Polimos, ilustrávamos a reunião, éramos atrativos (atração) para a participação popular no evento da prefeitura. Éramos parte do espetáculo e da espetacularização da política na circunstância.

No encontro que *participamos* se fizeram ausentes os demais representantes dos poderes executivo e judiciário, dos grupos de empresários, fazendo-se presentes apenas representantes de grupos que se alinhavam aos interesses da prefeitura municipal, conforme dava a entender sua postura conformista diante da fala dos representantes do poder público executivo local.

Mesmo entre os representantes da população, os interesses da juventude e da infância não se fizeram representados. Na fala de uma das técnicas da área de planejamento urbano da prefeitura municipal, *comentando nossa palestra*, dizia que “realmente a prefeitura municipal tem encontrado dificuldades para trazer a juventude para discutir a cidade; eles não comparecem nas *reuniões da prefeitura*”.

O que deveria ser um encontro para se discutir a cidade ficou reduzido a uma palestra sobre o município e o Estatuto da Cidade, com algum debate tímido ao final, até mesmo pelo “*avançado das horas*”, conforme os organizadores do evento, membros do poder executivo local.

O que pudemos notar é que pelas formas de (não) participação popular que observamos nessas reuniões, a percepção e cognição do espaço construído tendem a contribuir antes para a alienação, que para o esclarecimento da economia política da cidade.

Numa outra fala emblemática dessa mesma técnica do departamento de planejamento urbano da prefeitura municipal de Jacareí, ela sintetiza as formas de atuação do poder executivo local no que diz respeito à gestão e planejamento territorial na cidade de Jacareí, que independe de tal ou qual partido político em sua visão, e é algo característico do poder executivo local. Segundo ela, o que a prefeitura não quer é perder seu poder de regular o território conforme seus interesses.

Com isso, aqueles que detêm o poder executivo local em Jacareí, independentemente das afiliações partidárias, buscam fazer valer os interesses dos grupos que representam, construindo junto aos cidadãos do município determinada percepção da cidade, conforme seus interesses, bem como, controlar os processos cognitivos decorrentes dessas percepções de modo a obter certo manejo do processo político na cidade. Isso faz parte das práticas políticas no Brasil.

## **5 – A problemática do planejamento e gestão territorial entre os universitários**

Analisaremos de um ponto de vista qualitativo as respostas dadas às questões abertas que propusemos aos acadêmicos de administração de empresas acerca do planejamento e gestão das cidades.

### **5.1 – É possível a gestão democrática das cidades?**

Percebemos que este quadro que apreendemos para a população como um todo para o município de Jacareí, no tocante ao planejamento e gestão territorial, se reproduz entre o grupo de estudantes universitários que analisamos.

A primeira questão que apresentamos foi: É possível a gestão democrática das cidades?

Uma análise qualitativa às respostas dadas a esta questão nos permite compreender a alienação presente entre os universitários entrevistados no tocante ao território municipal e ao seu planejamento e gestão.

No que diz respeito a esta questão, a maioria das respostas refletem posições otimistas, porém irrealistas, uma vez que dizem ser possível a gestão e planejamento democrático da cidade, mas como fruto de boa vontade dos políticos e de “que cada um faça sua parte”. Falas mais críticas foram exceções como, por exemplo, onde há a percepção do autoritarismo na formação do território e a ineficácia da lei (Estatuto da Cidade) como nas falas a seguir:

“Quando uma lei entra em vigor esperamos que a mesma seja cumprida, mas isso não acontece, existe uma lei que dá o direito para o município de participar das organizações e os planejamento de sua cidade; mas isso só se encontra no papel, sabemos que não é bem assim que funciona, os residentes de uma cidade são obrigados a respeitar os planejamentos impostos pelo governo externo que acredita ser bom para a cidade e principalmente para si próprio. Mas isso vem decorrendo por tantos anos por que a população se sente reprimida e não se envolvem com problemas políticos se sente fracos, desta maneira os mais fortes tiram proveito da situação para se bem estar.”

Ou ainda, nesta outra fala:

“A democracia na gestão das cidades é na realidade ilusória, acredito que os poderosos criaram um novo conceito de democracia, que favorece apenas a eles mesmos, e a população fica à disposição da decisão dos governantes, esta decisão que deveria ter o nosso total envolvimento. Infelizmente falta a união do povo pelo povo, de descobrir que temos o direito de exigir melhorias de condições de vida, de definir o que é melhor para todos nós, entregamos nossos destinos nas mãos dos poderosos, eles administram nossas vidas”.

E nesta outra:

“Jacareí é uma cidade onde os políticos a governam como querem, e a população desconhece o fato que elas tem o direito de participar, de se interagir com as comunidades. Mas por que eu penso que os políticos governam minha cidade como querem? Por que onde moro no centro, existe o Lixão, um terreno muito, mas muito grande e totalmente muito feio, com mato e lixo, e para ajudar um esgotinho...Todo ano os nossos políticos falam em construir uma praça, com tudo o que tem direito, com pista de skate para os garotos, quadra de futebol, um lago etc... Esse projeto sei que realmente existe, mas ele não vai sair do papel. Pois todo ano eles prometem a mesma a coisa a mais de anos... E como fica? Será que eu tenho que acreditar que minha cidade é democrática? Não, não dessa maneira que eu vejo”.

Há, ainda, a percepção de que os interesses do capital são também um entrave para a participação popular, como na fala a seguir:

“Podemos e devemos participar da gestão democrática da nossa cidade, porém iremos enfrentar alguns obstáculos para isso, existem grandes interesses envolvidos de pessoas com grande poder de decisão (grandes empresários com dinheiro, querendo mais dinheiro)”.

A participação popular parece um engodo, ou arranjo predeterminado, na percepção presente na fala a seguir:

“Hoje assuntos de grande interesse das pessoas, em que elas poderiam participar, os governantes simplesmente não deixam chegar aos seus conhecimentos, e quando acontece alguma participação das pessoas há sempre um jeito se ter um final de acordo com que os governantes esperam”.

Há a percepção de que participação é apenas protocolar:

“Na cidade de Jacareí a gestão democrática infelizmente não acontece é apenas um protocolo instituído pela lei, pois temos um poder autoritário, onde a população não tem espaço para questionamento, debates e discordâncias, deixando assim de fazer aquilo que a sociedade realmente necessita como: educação, saúde, habitação”.

Estas foram algumas das poucas respostas à questão proposta que procuraram algum conteúdo mais crítico, no entanto, a maioria das respostas dadas apontou para um otimismo infundado onde o discente não se vê como parte da população de que fala, utilizando-se expressões como “o povo deveria”, “se cada cidadão fizer sua parte”, entre outras, pondo-se distante da problemática do planejamento e gestão da cidade que vive.

## **5.2 – Que contribuições os administradores de empresas podem dar para a construção de uma sociedade mais justa?**

Analisemos algumas das respostas dadas para a segunda questão: Que contribuições os administradores de empresas podem dar para a construção de uma sociedade mais justa?

Há uma percepção de que a administração das cidades parte de posições preconceituosas que geram exclusão social. Mas ainda há uma posição de prepotência no que diz respeito ao conhecimento técnico versus conhecimento popular:

“Eu como administradora, buscaria entender as falhas, as faltas de cada um na sociedade. Nós administradores temos a difícil tarefa de saber discernir o que falta para que a sociedade seja mais justa, cabe a nós administradores tratar sobre esse assunto com mais atenção e carinho. A começar em mim assim deveria ser nossa frase, começando da mim mesma a enxergar as coisas como são realmente, não com o olhar preconceituoso em quase tudo. Claro, somos humanos e não somos perfeitos, mais somos cheios de conceitos errôneos que acaba acarretando a injustiça na sociedade, acabamos nos vendo superiores e como já disse a começar em mim. É difícil dizer algo concreto de se fazer, mais acho que devemos ser mais humanos com as pessoas, e nos tratar como seres humanos, não animais. Seria um ótimo começo para uma mudança”.

Essa mesma prepotência do conhecimento técnico-especializado e sua colocação descolada da sociedade se apresentam de modo mais evidente na fala a seguir:

“Um administrador de empresas pode contribuir para uma sociedade mais justa sim, pois tem uma visão ampla do comportamento das pessoas; aplicando as teorias e auxiliando no desenvolvimento.

Claro que aplicar as teorias em uma sociedade é preciso conhecer suas necessidades, suas carências, seus medos, é preciso fazer um estudo e saber quando e como agir, usando seus conhecimentos e suas estratégias organizacionais, planejando a estrutura se não houver e direcionando as que houverem para o caminho correto. Sei que não é fácil, mas um bom administrador de pessoas com uma base sólida e com bagagem saberá derrubar os obstáculos e vencer os desafios”.

Na fala a seguir, embora haja mais ponderação quanto essa prepotência técnica, esta se volta a estar presente quanto o futuro administrador restringe sua atuação às organizações e à sua ação sobre seus subordinados e ao tipo de conhecimento valorizado (numérico e, não social):

“Os administradores devem desenvolver a habilidade de visualizar a administração não só no contexto da organização, eles devem analisar a sociedade, pois assim encontrarão os meios de ser um profissional mais competente e um cidadão mais consciente. Um bom administrador tem que ter a consciência de que as suas habilidades devem ficar restritas a organização, como membro da sociedade ele deve contribuir por meio de ética, justiça e igualdade. Independentemente de sua área de atuação deve desenvolver meios de se melhorar a sociedade, incentivando seus colaboradores a serem mais participativos e desenvolver neles a capacidade de se verem como membros importantes para a sociedade em que vivem. O administrador tem de saber lidar com números, mas tem por obrigação saber cativar, incentivar e motivar as pessoas melhorando-as como funcionário e como ser social e cidadão”.

No entanto, algumas falas se revelam mais críticas e com contribuições que podem ser dadas por administradores para o planejamento e gestão das cidades, porém ainda não havendo a percepção da participação popular, com na fala a seguir:

“Várias contribuições o Administrador pode dar, do tipo:

- a) Ajudar na elaboração de novos projetos para a cidade e sociedade como um todo ou seja pontos turísticos, novas empresas para geração de empregos;
- b) Implantar idéias novas para melhorar o setor de Saúde das cidades;
- c) Elaborar um projeto para menores abandonados, favelas, etc...

E, em muitas outras coisas podemos ajudar nas cidades, para isso ocorrer com sucesso, precisaremos de pessoas que nos ajudem na elaboração dos projetos”.

Ou ainda na fala abaixo, na qual a questão da participação popular surge como um dado a ser determinado pelo especialista:

“Fazer uma pesquisa de quantos habitantes tem o município do interesse que você quer contribuir. Perguntar a população o que eles estão necessitando mais. Começar a elaborar projetos para população participar”.

De um modo geral, a questão da participação da população no planejamento e gestão da cidade surgiu nas respostas dadas como uma realidade distante e “dirigida por técnicos”, tomando a população como incapaz de percepção de seus interesses. Isso é reflexo e reflete a tradição autoritária na formação urbana brasileira. A fala a seguir ilustra essa realidade:

“Os administradores são peças importantes, mas também são limitados. Vivemos em uma sociedade não muito justa, onde poucos retêm o poder nas mãos e muitos dependem dele”.

Algumas falas, no entanto, mediaram melhor a questão da competência técnica e a genuína participação da população, como a colocação a seguir:

“O Administrador de Empresas pode contribuir implantando todos seus conhecimentos e habilidades para lidar com o humano. Identificar as necessidades e buscar soluções para o bem comum, utilizando a ética, justiça e igualdade, incentivando a participação da comunidade para atingir objetivos de interesse geral, tornar a sociedade mais participativa, mostrando que depende de cada cidadão iniciar a melhoria do meio em que vive”.

E, também, na fala a seguir:

“O mundo atual vem se caracterizando por mudanças rápidas, constantes e imprevisíveis. Nesse novo cenário, é natural que a expectativa da sociedade a respeito da conduta do administrador tenha se tornado mais exigente. E a contribuição para que um bom administrador possa oferecer a sociedade, com sucesso e ética, pode ser:

- incentivando a comunidade a desenvolver projetos sociais;
- agregando conhecimento e idéias às instituições e a sociedade;
- exercendo uma administração responsável;
- propagando ética e responsabilidade social nos negócios e na sociedade;
- utilizando influências da empresas em favor da comunidade;
- dividir a responsabilidade de uma sociedade mais justa, com todos os cidadãos. Fazendo com que eles participem mais”.

Percebemos nas falas analisadas que os acadêmicos entrevistados reproduzem a lógica não-participativa nas questões ligadas ao planejamento e gestão da cidade, bem como, limitam a participação do administrador de empresas a um ponto de vista técnico e restrito à sua atuação nas organizações. Desse modo, o exercício da cidadania não se efetiva de modo completo na percepção dos acadêmicos entrevistados no que diz respeito à sua participação enquanto cidadãos no planejamento e gestão da cidade em que vivem, ou seja, o governo da cidade se efetiva no imaginário e na prática como algo distante da realidade de vida desses acadêmicos e da população em geral, sendo algo típico da política brasileira no tocante aos usos e ocupações do território.

## **6 – Conclusões preliminares**

Podemos concluir diante dos resultados preliminares de nossa pesquisa que processo de participação popular na gestão democrática da cidade de Jacareí é, sobretudo, um processo de burocratização sem espaço para questionamentos, debates e discordâncias, face às *necessidades da lei*; o Estatuto da Cidade se torna dessa forma ineficaz de antemão, na forma como é implementado na práxis.

As ações hegemônicas na construção da cidade de Jacareí têm sido privilégio do poder público local e dos grupos de interesse que detém seu poder executivo local; desde que o monopólio legal do poder de gestão e planejamento territorial (inspirado em Weber) cabe ao poder executivo local,

há um desequilíbrio em detrimento às ações dos poderes legislativo e judiciário locais, no município de Jacareí.

Por outro lado, os grupos que têm detido o poder executivo local tendem uma forma de governo oligárquico no que diz respeito ao planejamento e gestão territorial no município de Jacareí, tornando a participação popular nesse processo apenas um protocolo legal instituído pela lei (Estatuto da Cidade).

Diante do exposto, podemos nos indagar acerca da economia política do poder simbólico (cf. Bourdieu) nos processos de construção das percepções da cidade de Jacareí entre seus habitantes, e dos processos cognitivos correlatos, em termos da promoção de alienação do espaço, necessário ao governo despótico e/ou oligárquico do território; ou esclarecimento acerca do espaço, condição necessária para que a gestão democrática da cidade, se efetive de fato, na práxis, no município de Jacareí.

De um modo geral, pudemos constatar que a parcela da população que analisamos tem se revelada alienada, como cidadãos e como estudantes universitários, para a problemática do planejamento e gestão da cidade em que vivem e/ou trabalham e estudam. E, por outro lado, falta-lhes ainda uma percepção mais ampla da interdisciplinaridade necessária para se responder às demandas de planejamento e gestão do território, sobretudo, junto a profissionais como arquitetos, urbanistas, paisagistas entre outros.

Acreditamos que o que verificamos para esta pequena amostra dos acadêmicos de administração de empresas em uma faculdade isolada seja significativo para considerarmos um estado mais geral de outras instituições de ensino superior nesta área de formação e outras formações congêneres, dado que o planejamento e gestão de cidades são interdisciplinares e devem envolver o conjunto dos cidadãos, caso este processo se proponha a ser de modo participativo.

## 6 - BIBLIOGRAFIA

AMORIM, S. G. de. ***As formas de percepção e cognição do espaço construído como condicionantes da participação popular no planejamento e gestão territorial: desafios à democracia nas cidades brasileiras – notas preliminares de um estudo de caso no município de Jacareí-SP***. Bauru, I Encontro de Percepção e Paisagem da Cidade, UNESP, 05 e 06 de maio de 2006.

AMORIM, S. G. de. ***O lugar no plano e, na língua dos manos – territorialidades do espaço instrumental e do espaço orgânico num estudo da cultura hip hop no município de São José dos Campos***: São José dos Campos, UNIVAP, dissertação de mestrado, 2004.

AMORIM FILHO, Oswaldo e SERRA, Rodrigo Valente. *Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional*: in ANDRADE, Thompson Almeida e SERRA, Rodrigo Valente, organizadores. ***Cidades médias brasileiras***: Rio de Janeiro, IPEA, 2001.

ARANTES, Otília. *Arquitetura simulada*: in. NOVAES, Adauto et al. **O olhar**. São Paulo, Companhia das Letras 1988.

\_\_\_\_\_. *Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas*: in. ARANTES; VEINER; MARICATO: **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**: 2.<sup>a</sup> ed., Petrópoles, Vozes, 2000.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**: 5.ed., Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2002.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**: Global, SP, 1985 (original, 1845, Leipzig)

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**: São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 1993.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: Edições Loyola, SP, 2000.

IGLÉSIAS, Francisco. **A industrialização brasileira**: São Paulo, Brasiliense, 1.<sup>a</sup> ed. 1985.

KURKDJIAN, M. de L. **Macrozoneamento da região do Vale do Paraíba e Litoral Norte do Estado de São Paulo**: São José dos Campos, INPE, 1992.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da Economia Política*: Nova Cultural, SP, 3.<sup>a</sup> ed. 1988.

PRADO JR., Caio. *História Econômica do Brasil*: São Paulo, Círculo do Livro, 1984.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**: Studio Nobel, SP, 1.<sup>a</sup> ed. 1987, 2000.

VEINER, Carlos. *Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*: in. ARANTES; VEINER; MARICATO: **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**: 2.<sup>a</sup> ed., Petrópoles, Vozes, 2000.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**: Studio Nobel / FAPESP / Lincoln Institute, São Paulo, 2001.