

OS AGENTES URBANOS: CONCEITO E CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS

Luciano Antonio Furini¹

Resumo: O espaço geográfico, enquanto um âmbito de contradições e conflitos, está em constante processo de redefinição. Considerando a importância da urbanização no período atual, a participação do agente urbano ganha relevância cada vez maior na abordagem geográfica. Neste texto, buscamos contribuir para caracterização e entendimento da noção de agentes urbanos, destacando estudos que mostram como se constituem importantes ações que estruturam e reestruturam o espaço urbano e quais agentes estão envolvidos.

Palavras-chave: espaço geográfico; urbanização; agente urbano; espaço urbano; ações.

THE URBAN AGENTS: CONCEPT AND MAIN FEATURES

Abstract: The Geographic Space, as a contradiction and conflicts place, is in a constant redefinition process. Considering the urbanization importance in nowadays period, the participation of the urban agent takes increasing relevance in geography approach. In this text, we aim to contribute for the characterization and understanding of urban agent notion, outstanding studies that shows how the actions, which structure and restructure the urban space and what agents are evolved, are important.

Keywords: geographic space, urbanization, urban agent, urban space, actions.

1. Introdução

Como compreender quais são os agentes urbanos e que papéis desempenham em meio a sociedades em que o grau de complexidade das relações está cada vez mais acentuado? As atuações desses agentes ocorrem sob uma gama de interesses e o encontro conflitante desses diversos interesses forma uma desproporcional mediação entre as aspirações da população em geral e aquelas presentes nos grupos de interesse, como os que estão inseridos nas instâncias políticas e econômicas.

O urbano constitui um fenômeno social e espacial de particular temporalidade. Enquanto conceito, remete a uma dinâmica que pode ser observada em períodos, regiões e situações diferenciadas, de acordo com as teorias envolvidas, assim “tanto a cidade, como objeto, como o urbano, como fenômeno, se situam no âmbito das reflexões sobre o espaço e a sociedade, pois são produtos dessa relação” (LENCIONI, 2008, p. 114).

¹ Professor Assistente Doutor do Curso de Geografia da UNESP-Ourinhos. E-mail: luciano@ourinhos.unesp.br.

Quais são os agentes que erigem este espaço urbano e o dotam de significados? O urbano confere novos sentidos ao campo e à cidade, relativizando essa separação, sem ocorrer algo como um enraizamento do urbano no campo e na cidade, o que faz do urbano um processo que redefine as relações sociais e espaciais que em um momento anterior o gerou.

Considerando as diferentes referências teóricas ao urbano e ao processo de urbanização, nas quais são identificados períodos relativos de seu estabelecimento segundo cada concepção, é possível identificar um âmbito de transformação composto por processos e práticas bastante variáveis, cujo conjunto das ações sociais que geram o espaço urbano oscila segundo as dinâmicas espaciais e temporais.

Ao buscar contribuir para caracterização e entendimento da noção de agentes urbanos, destacamos neste texto aspectos das diversas concepções que envolvem a noção, além de apontamentos que mostram a importância dos estudos sobre agentes urbanos para a compreensão da reprodução do urbano. As pesquisas que desenvolvemos no âmbito do Grupo de Pesquisa sobre Processos e Dinâmicas Territoriais (Diter) e sobre Geografia urbana e Planejamento urbano, no campus da Unesp de Ourinhos, com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), permitiram observar que a composição das ações que caracterizam os agentes e suas práticas, no período contemporâneo, recebeu um incremento significativo de participação dos fluxos advindos da rede urbana, não com padrões hierárquicos, mas com especificidades em relação aos fatores relacionados aos padrões das redes² existentes nas cidades. As articulações em rede no período atual são tão dissimuladas que basta existir um tipo de rede para que muitas das características do sistema urbano se façam presentes, direta ou indiretamente.

2. Os campos de ação dos agentes urbanos

No Dicionário *Priberan* de Língua Portuguesa observamos que o significado da palavra agente indica o que opera ou é capaz de operar, uma atividade que produz efeito, diferente do que é passivo ou paciente. Embora a atividade seja o elemento destacado, outras noções como potencialidade e capacidade também constam na definição de agente.

² A referência aqui é em sentido amplo. Cada vez mais as redes se tornam acionadas em escala global. A lógica de redes não é a mesma das hierarquias, pois são incompatíveis, já que a noção de redes remete a relações heterárquicas, ou seja, relações que não implicam uma dependência centralizada e verticalizada como na hierarquia.

O trabalho de Vasconcelos (2011) apresenta um quadro geral das abordagens sobre a atuação dos agentes na transformação das cidades. O autor mostra diferentes adequações no uso das noções de ator e agente, o que nos possibilita observar quais os sentidos e as aplicações mais usuais e a capacidade explicativa que possuem, segundo as diversas concepções teóricas. De modo geral, as abordagens sobre os agentes – ou atores – urbanos guardam estreita relação com o grau de autonomia do ser humano – e as diversas consequências de suas decisões – ao deliberar sobre o estabelecimento dos fatores sociais e espaciais urbanos. Um problema que remonta origens bastante remotas que se encontram no cerne do conceito de urbano.

Apoiados principalmente nos trabalhos de Corrêa (1989), Lefebvre (1999) e Vasconcelos (2011), propomos que os agentes urbanos podem ser classificados a partir de uma diversidade de *campos de ação*. Assim, destacamos alguns que consideramos mais relevantes para este trabalho:

<i>Intra ou interurbano</i>, quanto ao local a partir do qual age, a cidade, a rede urbana ou o sistema urbano, segundo a escala geográfica; <i>Individual ou social</i>, segundo o objetivo social e espacial que a ação do agente almeja, ou seja, quais as finalidades envolvidas; <i>Público ou privado</i>, de acordo com o tipo de iniciativa político-administrativa e a capacidade financeira de que são dotados os empreendimentos; <i>Ativo ou potencial</i>, em relação à capacidade que os agentes possuem em tornar aplicável suas aspirações; <i>Intencional ou casual</i>, de acordo com a presença ou não de propósitos - na forma de programas, planejamentos e projetos - nas tomadas de decisão; <i>Direto e indireto</i>, segundo a forma de participação nas atividades que estruturam ou reestruturam o espaço urbano; <i>Subjetivo e objetivo</i>, quando se considera a gênese representacional a partir da qual as ações são formuladas enquanto saberes ou quando tomam a forma de práticas, a partir dos saberes gerados; <i>Regulamentado ou desregulamentado</i>, de acordo com a competência legal da ação e a área de atuação, em que o perfil dos agentes pode ser traçado conforme a legislação em vigor e os quadros profissionais envolvidos.
--

De acordo com estes campos de ação, podemos observar que se comportam como vetores das redes urbanas – independente do sistema que predomina nessas redes (político-administrativo, econômico ou cultural-religioso) – que constituem o cerne do urbano, mesmo que a iniciativa da ação ocorra na mesma cidade em que seu resultado seja esperado. Nesse sentido, os agentes, caracteristicamente, são aqueles que se enquadram nas situações em que o urbano é

identificado segundo o tipo de interdependência entre as cidades. Fora dessas situações, seria outro agente, como cidadãos ou aldeãos.

O urbano é o conjunto de diversos vetores, dos quais podemos destacar aqueles impulsionados por agentes que geram uma prática urbana em que, embora ocorra em alguma cidade, sua matriz pode estar em um nível diferenciado ao da cidade considerada, podendo fazer parte de um conjunto de ações a partir da articulação de diversas cidades. Redefinem-se formas e funções segundo outra força, a urbanização.

As passagens ocorridas entre a cidade política, a cidade comercial, a cidade industrial e a cidade informacional – neste último exemplo, seguindo as argumentações de Castells (1999) sobre o modo de desenvolvimento informacional – constituem oportunidades para observarmos a existência ou não de processos urbanos e sua abrangência.

A partir das ressalvas apresentadas podemos questionar se, com o processo de constituição do urbano, as muitas ações que caracterizavam a cidade, sem caracterizar o urbano, ao menos não no modo como ocorre no período contemporâneo, passam a constituir ações de agentes urbanos? Henri Lefebvre (1999), comentando sobre as permanências dos modos de desenvolvimento industrial e agrário, aponta parte da resposta quando destaca que

O urbano reúne. O urbano, enquanto forma, transforma aquilo que reúne (concentra). Ele faz diferir de uma maneira refletida o que diferia sem o saber: o que só era distinto, o que estava ligado às particularidades no terreno. Ele reúne *tudo*, inclusive os determinismos, as matérias e conteúdos heterogêneos, a ordem e a desordem anteriores. Aí compreendidos os conflitos, as comunicações e formas de comunicações preexistentes (LEFEBVRE, 1999, p. 159, grifos do autor).

Podemos considerar que com o urbano essas ações são redefinidas por excelência, ao constituírem um âmbito conflitante reunido por um fenômeno no qual o usuário pode ser agente tanto por deliberação quanto por omissão ou passividade, concordando ou não com o resultado da obra da qual parece não participar. Se a atual realidade urbana remete a um aparente caos, como identificar os principais agentes urbanos desse período? A resposta a essa questão passa pelo entendimento sobre o que consideramos ser um agente urbano e por uma demonstração de como estes agem no espaço urbano contemporâneo.

Ao considerarmos os processos urbanos e as novas especificidades das cidades, notamos que o modo de vida cidadão se tornou característico da maior parte da população brasileira, inclusive de segmentos que mantêm vínculos laborais ligados ao setor agrário. Quando

observamos o aspecto demográfico da urbanização brasileira, notamos que a taxa de urbanização passa de 31,24 %, em 1940, para 84,36 %, em 2010 (IBGE, 2010), fazendo com que o âmbito urbano passe a ser a regra de reprodução social e espacial, ao menos no sentido demográfico da abordagem. As argumentações de Sposito (2004, p. 31-43) sobre a multiplicidade de usos e significados do termo urbanização auxiliam a destacar os cuidados ao se identificar os agentes urbanos, inclusive, observando as especificidades de cada país.

Na obra *O espaço urbano*, Corrêa (1989) mostra os diferentes usos da terra para caracterizar o espaço urbano, tratando-se de uma tipologia de natureza mais analítica, como ele mesmo destaca. A partir dessa concepção, o autor identifica e classifica os seguintes agentes urbanos: a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais; b) os proprietários fundiários; c) os promotores imobiliários; d) o Estado e e) os grupos sociais excluídos, explicando como cada um age. Nesse trabalho, são enfatizados os processos simultâneos de fragmentação e articulação do espaço urbano, sendo importantes para notar que, mesmo com as mudanças nas formas e nas funções espaciais, muitos processos podem manter-se. Essas observações remetem ao papel dos agentes sobre possíveis formas de conservação (do poder e das alianças políticas) ante as transformações do espaço urbano, ou seja, sobre o caráter essencial das redefinições sociais e espaciais.

No capítulo intitulado *A utilização dos agentes sociais nos estudos de Geografia Urbana: avanço ou recuo?*, Vasconcelos (2011) destaca que nas diversas concepções sobre os agentes urbanos, algumas características são mais presentes. Apoiados nesse trabalho notamos que:

a) as grandes categorias utilizadas pela Geografia urbana, como nos casos daquelas que se referem ao *capital imobiliário* e ao *capital financeiro*, caracterizam o predomínio da ação, potencializando-a, dando-lhe significância geral e conferindo-lhe um *primeiro nível* de deliberação, estruturando a atuação;

b) os *agentes compostos por movimentos, coletividades, entidades, empresas e instituições* – públicas e privadas – caracterizam a estratégia da ação, oferecem-lhe o encaixe, com gradações, entre sujeito e sujeição, estabelecendo um *segundo nível* de deliberação e conferindo uma *roupagem* à atuação;

c) a posição social do agente, enquanto *proprietário, profissional, servidor, membro, usuário, beneficiário*, entre outros, é que vai possibilitar o estabelecimento da ação, caracterizando um *terceiro nível* de deliberação e proporcionando-lhe certo controle da atuação;

d) o resultado da ação, o *edifício, a rua, o parque, o bairro, o distrito, a cidade, a metrópole e os diversos complexos urbanos* formam a finalidade da ação, permitindo-lhe efetividade, um *quarto nível* de deliberação que caracteriza a objetivação da ação.

As articulações entre os diversos níveis e o domínio temático³ de um sobre o outro vão conferir o protagonismo dos agentes urbanos em determinados setores. A complexidade urbana é própria dos tipos de entrelaçamentos entre os diversos níveis. Essa tipificação é um ensaio sobre os vários enquadramentos aos quais os agentes estão vinculados e com os quais estabelecem uma infinidade de vínculos. Conhecer as formas como estes vínculos os aprisionam ou maximizam sua autonomia deve ser uma tarefa contínua.

Continuando no trabalho de Vasconcelos (2011) e buscando identificar como os diversos autores estudados por ele denominam os principais agentes ou atores urbanos, segue uma síntese dos estudos, organizada por grupos: no primeiro grupo estão os proprietários fundiários; no segundo grupo encontramos referências ao Estado, aos Governos, às Instituições públicas e aos políticos; no terceiro entram os promotores imobiliários, os construtores, os incorporadores e as empresas ligadas ao setor imobiliário, com destaque para as financeiras; no quarto grupo destacam-se os habitantes, os grupos, as associações, as cooperativas e os movimentos sociais; no quinto grupo temos as referências aos capitalistas, com destaque para o capital imobiliário; por fim, no sexto grupo, a ênfase vai para os técnicos e especialistas do setor de planejamento. As constantes referências a esses grupos remetem às abordagens dos agentes urbanos e ao caráter mercadológico do espaço urbano, em uma relação conflitante e contraditória entre demanda, oferta e regulamentação do parcelamento, da apropriação, do uso e da ocupação de edifícios, áreas e equipamentos públicos e privados, legais ou ilegais.

Após buscar *desenrolar o novelo* dos tipos de ações desenvolvidas por agentes urbanos, é necessário remeter as argumentações à problemática dos diferentes tipos de sociedades

³ Considerando que em cada situação ou período alguns temas sociais e espaciais se destacam ou assumem posição de maior relevância, de acordo com as questões colocadas ou com os problemas surgidos, o domínio temático se refere ao destaque que certas temáticas sociais recebem e como passam a exercer influência em outros temas ou setores, gerando certo comando que influencia diversas deliberações sociais, conforme argumentação desenvolvida em Furini (2011).

humanas e suas peculiaridades e, também, aos campos indeterminados da ação. Nesse ponto abre-se uma série de possibilidades, pois a própria ausência de participação, dos *agentes potenciais*, pode caracterizar uma forma de se pensar um agente urbano por negação. Nesse sentido é importante observar que os processos ideológicos e representacionais constituem, também, importantes abordagens para os estudos sobre essa temática.

Se a própria identificação do urbano varia segundo a historicidade do espaço geográfico das sociedades, a prática dos agentes urbanos também estará relacionada às variações temporais e espaciais (LENCIONI, 2008).

Para além das diferenciações regionais que um país apresenta internamente, com variados graus de desigualdade socioeconômica, o tipo de sistema político e inserção econômica que possui vão indicar padrões de produção do espaço urbano em níveis diferentes dos demais países. Essas diferenças implicarão em padrões piores ou melhores de qualidade dos equipamentos, das habitações, da infraestrutura e demais resultados; e maiores ou menores intensidades e velocidades dos processos urbanos relacionados à urbanização e suas respectivas consequências.

Podemos dizer que o processo de urbanização ativa diferentemente os agentes urbanos, segundo o tipo de organização social. No entanto, essa diferença tem um limite a partir do qual o que restam são ações que encontram similaridades em diversos países e, a partir daí, são passíveis de correlação. Se as diversas abordagens privilegiam certos tipos de agentes, isso pode ser indicativo de que algumas ações se mantêm independente das nuances sociais e espaciais das sociedades e que os sistemas e redes dos quais essas sociedades participam precisam ser levados em consideração.

As ações, ou o sistema de ações⁴ desses agentes urbanos, ao transitarem entre o deliberado e o espontâneo, revelam uma nítida propensão a se enquadrarem segundo os campos de ação, conforme apresentamos anteriormente. Desse modo, muitas das tomadas de posição dos agentes urbanos podem possuir mais de uma matriz ou influência. Não resta dúvida de que somente uma investigação rigorosa, que considere as articulações entre esses campos, poderá contribuir para o entendimento adequado dos processos envolvidos. Por outro lado, é nesse

⁴ Santos (2002) caracteriza o espaço geográfico, enquanto um *conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações*.

ambiente contraditório que o imponderável ocorre e novas ações entram em conflito com a ordem das deliberações que envolvem os agentes mais hegemônicos ou mais conservadores.

Existem, desse modo, certos campos indeterminados das ações desses agentes urbanos, nos quais são gestadas tanto as novas formas de submissão aos ditames dos poderes políticos e econômicos quanto as ousadas tentativas de desconstruir a lógica dominante. Em Souza (2002) observamos uma série de iniciativas relacionadas às novas formas de participação política, que contribuíram para identificar vários limites presentes nas ações de gestão e planejamento urbanos, até mesmo naquelas mais voltadas aos modelos de participação popular, considerados mais adequados ao conjunto de conquistas e lutas em que a participação popular pode ocorrer com maior grau de autonomia.

É importante observar que os chamados problemas urbanos podem resultar tanto de ações planejadas quanto daquelas com ausência de planejamento e que uma e outra podem ser objetos de manipulação de grupos de interesses. Essas possibilidades conferem maior importância ainda aos estudos sobre agentes urbanos.

Que as artimanhas dos grupos de interesses, ligados ao poder político e econômico, se readaptam aos diversos tipos de normatizações e tentativas de mudanças nas sociedades capitalistas é algo conhecido e sobre o qual muito já se avançou em termos elucidativos e analíticos, porém não no que se refere às conquistas para os segmentos populacionais com maiores problemas de acessibilidade a bens, serviços e equipamentos, nos diversos setores sociais. Ao destacar o tipo de socialização capitalista na cidade, Milton Santos (2000) mostra que

[...] os cidadãos se atordoam em sua luta, frequentemente errando de alvo e, desse modo, despendem energias que, em outras condições, teriam resultados mais eficazes. Falta o discurso coerente da cidade, pois o discurso incoerente, fragmentado e analiticamente indigente, já existe. Os próprios intelectuais ainda buscam as variáveis adequadas para escrever essa pedagogia do urbano que codifique e difunda, em termos didáticos e de maneira simples, o emaranhado de situações e relações com que o mundo da cidade transforma o homem urbano em instrumento de trabalho e não mais em sujeito [...] (SANTOS, 2000, p. 132).

O modo como se interpreta o grau de participação popular frente aos processos urbanos é central, pois os níveis de autonomia, por mais baixos que sejam, potencializam ações e conferem possibilidades de maior inserção em ambientes decisórios. De certo modo, a vulgarização das abordagens sobre os agentes urbanos guarda limites quanto ao verdadeiro sentido de suas ações, gerando possibilidades de manipulações sobre a função social da cidade.

Porém, independente das manipulações existentes, são as degradadas *condições de vida cotidiana*, ou seja, o modo de vida urbano, que formam um conjunto de problemas sociais que “[...] despertou um espírito de insubordinação direta contra as regras autoritárias e inspirou ações de desobediência civil - greves, demonstrações, ocupações de terra e outros tipos de protesto” (ROLNIK, 1997, p. 208). Essas ações de protestos saltaram a escala geográfica local e contribuíram para alterar muitas deliberações em várias cidades brasileiras, ora inspirando iniciativas e movimentos, ora consolidando normatizações que seriam replicadas a uma série de cidades, sob a forma de decretos e leis, não sem lutas, distorções e manipulações.

3. Considerações Finais

Esse modo de vida urbano, com toda sua problemática, guarda toda contradição entre os aspectos endógenos e exógenos da cidade. Nesse âmbito contraditório, os agentes urbanos podem se objetivar, permanecer ou desaparecer, não sem deixar um legado, que muitas vezes subverte conquistas e atesta modelos que acirram a segregação e as desigualdades sociais e espaciais. Independente da vontade ideal de muitos agentes, as ações e os objetos se realizam enquanto espaço urbano.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v1).

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

DICIONÁRIO. "Agente", in **Dicionário Priberam da Língua Portuguesa** [em linha], 2010, Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/dlpo.aspx?pal=agente>> Acesso em: mar. 2013.

FURINI, L. A. **Redes sociais de proteção integral à criança e ao adolescente**: falácia ou eficácia? São Paulo: Editora UNESP, 2011.

IBGE, **Censo demográfico 1940-2010**. Até 1970 dados extraídos de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007 no Anuário Estatístico do Brasil, 1981, vol. 42, 1979. Disponível: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>> Acesso: jan. 2013.

LEFÉBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001, 2ª. Edição.

LEFÉBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

LENCIONI, S. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. *GEOUSP, Espaço e Tempo*. São Paulo. nº 24. 2008. P. 109-123. Disponível: http://www.geografia.fflch.usp.br/publicacoes/Geousp/Geousp24/Artigo_Sandra.pdf. Acesso: fev. 2009.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, 1997.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. 5.ed. São Paulo: Studio Nobel, 2000.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: EDUSP, 2002. (Coleção Milton Santos; 1).

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: Território e sociedade no início do século XXI. São Paulo/Rio de Janeiro: Record, 2010, 10ª. Edição.

SOUZA, M. L. de S. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SPÓSITO, E. S. **A rede urbana**. São Paulo: Edunesp, 2008.

SPOSITO, M. E. B. O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo. 2004. **Tese (Livre docência em Geografia)**. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Tecnologia. Presidente Prudente. 508f.

VASCONCELOS, P. A. A utilização dos agentes sociais nos estudos de Geografia urbana: avanço ou recuo? In: CARLOS, A. F. A; SOUZA, M. L; SPOSITO. M. E. B. (Orgs.), **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011.