



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR  
Blumenau - SC - Brasil

---

## DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA À INOVAÇÃO SUSTENTÁVEL: EXPERIÊNCIAS DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

**Gabriel Gomes Constantino** (Universidade Federal do Rio Grande do Sul) - gabrielgcons@gmail.com  
*Graduando em Relações Internacionais pela UFRGS*

**Leonardo Oliveira Sassi** (Programa de Pós-Graduação em Planejamento) - leonardo.o.sassi@hotmail.com  
*Formado em Geografia pela UFRGS. Mestrando em Planejamento Urbano e Regional pela UFRGS*

**Marcelo Arioli Heck** (Programa de Pós-Graduação em Planejamento) - arquivos.do.marcelo@gmail.com  
*Formado em Arquitetura e Urbanismo pela UFRGS. Mestre e Doutorando em Planejamento Urbano e Regional pela UFRGS. Professor na Unisinos.*

**Da Democracia Participativa à Inovação Sustentável:**  
Experiências De Transformação Social Na Região Metropolitana De  
Porto Alegre

**INTRODUÇÃO**

A questão da inovação em geral aparece no debate público associada a uma perspectiva tecnológica, embora a literatura já trate criticamente os efeitos concentradores de capital de tal inovação (FLORIDA, 2017), em período caracterizado como o de maior concentração da história (PIKETTY, 2014). Por outro lado, tem-se cada vez mais a expansão e intensificação de experiências socioespaciais inovadoras em termos socioeconômicos com substrato de democracia participativa com efeitos espaciais transescalares. Embora analiticamente ainda não articuladas se vislumbra desde casos a tendência de experiências de inovação socioeconômica, particularmente com efeitos imediatamente espaciais, a formularem novos sentidos à inovação tecnológica, em especial em projetos sociais constituídos em perspectiva autogestionária e com elevado grau de autonomia em relação ao Estado, capital e organizações políticas institucionalizadas como partidos.

O presente artigo apresenta resultados parciais da pesquisa Transformações comunitárias participativas: experiências de inovação e sustentabilidade em Porto Alegre, que busca situar o potencial da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) para a inovação articulada a experiências de transformações comunitárias com efeitos socioespaciais derivadas de práticas de democracia participativa, em especial do Orçamento Participativo (OP) em Porto Alegre.

Primeiro, se analisam dados relativos ao desenvolvimento humano e a concentração de renda de Porto Alegre, RMPA e do estado do Rio Grande do Sul, bem como, a relação destes dados com outros países da América Latina e mundo. Em seguida, estabelece-se pólos de serviços característicos da RMPA e que na literatura estão associados à inovação tecnológica, no caso saúde e educação. Incluem-se dados relativos ao setor de administração pública, por sua relevância nos índices, bem como, pela associação aos setores de educação e saúde. Estabelecido o quadro do peso destes setores econômicos concentradores de inovação e formação educacional na RMPA, apresenta-se experiências inovadoras de transformação comunitária participativa com efeitos socioeconômicos e socioespaciais, derivadas da democracia participativa, através de prática no OP em Porto Alegre.

Enfatizam-se experiências de moradia (Coop. Habitacional 20 de novembro); geração de renda generificada (UNIVENS); e produção e comercialização de alimentos (FAE Bom Fim) com dinâmicas participativas e/ou criadas no âmbito do OP que articulam participação, inovação, tecnologia e sustentabilidade ambiental.

Os elementos em comum entre estas experiências são o foco nos modos de operação fundamentados pelo princípio da participação, da

autogestão, horizontalidade e autonomia e de causa e efeito com impactos decorrentes em transformações urbanas. Tais iniciativas são entendidas tanto como inovadoras em relação à ordem econômica hegemônica, quanto dinâmicas que passam por níveis de inserção no modo de produção da cidade contemporânea.

No que diz respeito à discussão acerca da democracia participativa e das transformações comunitárias, destacam-se por sua atuação como práticas político-espaciais autogestionárias que findam por expandir e radicalizar a política estabelecida e a superar aos processos democráticos tradicionais, em especial a partir da experiência do Orçamento Participativo (OP).

Em termos de teoria e método, parte-se dos debates realizados no evento SITCOMPA (I Seminário Internacional de Transformações Comunitárias Participativas), realizado na cidade de Porto Alegre em setembro de 2019, como parte da pesquisa, a partir do qual foram estabelecidos os conteúdos e formatos assumidos para o andamento do projeto de pesquisa-extensão. Um dos elementos de destaque foi a necessidade de dimensionamentos e apreensão das dinâmicas dos setores econômicos de maior relevância na Região Metropolitana do município de Porto Alegre (RMPA). Tem-se que a delimitação da RMPA como área de pesquisa se justifica inicialmente pelo legado do Orçamento Participativo, instituído pioneiramente no município de Porto Alegre e em determinado momento replicado nos municípios do seu entorno, como política pública territorializada de transformação comunitária participativa (MARZULO et al. 2021).

Apresenta-se um panorama de dados socioeconômicos especializados para o município de Porto Alegre e sua região metropolitana (RMPA), com especial atenção às atividades que constituem *clusters* macroeconômicos, quais sejam, Administração Pública, Educação Superior e Saúde. Esta correlação é fundamental tendo em vista que, ao longo da etapa de coleta e análise de dados, demonstrou-se necessário o estabelecimento de relações comparativas dos dados levantados para Porto Alegre, sua região metropolitana e o estado do Rio Grande do Sul com dados de cidades brasileiras, países latinoamericanos e do resto do mundo, permitindo uma leitura contextualizada desses dados a partir da identificação de outros locais que apresentam indicadores socioeconômicos semelhantes a área de estudo.

Propõe-se uma contribuição para a discussão de casos de participação e autogestão associadas a experiências de inovação e sustentabilidade socioeconômica com efeitos espaciais, a fim de apontar possíveis impactos dessas iniciativas inovadoras e sua relação com processos cognitivos anteriores de participação democrática. Tais casos em tela são contextualizados em termos macro-estatísticos desde dados da RMPA sobre *clusters* econômicos polarizadores e produtores de inovação, visando um entendimento de suas dimensões quantitativas, demográficas e econômicas em relação às escalas territoriais da circulação de bens e população. Por fim, aponta-se para experiências inovadoras sustentáveis emblemáticas na cidade polo da região, Porto Alegre, com efeito na transformação do espaço urbano, desde dinâmicas autônomas e participativas.

**AS EXPERIÊNCIAS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EM PORTO ALEGRE, DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ÀS PRÁTICAS URBANAS AUTOGESTIONÁRIAS**

No Brasil, a Constituição de 1988 é - ou seria foi, o principal marco democrático da história do Brasil, visto que apresenta as condições jurídicas necessárias à abertura de espaços para participação popular entremeados em todas as esferas da estrutura estatal. Entretanto, nem todo Estado democrático garante na prática a plena participação popular assim como nem todo repertório de participação do povo provém exclusivamente de um regime democrático. Uma das questões centrais para este entendimento é que a democracia não é um processo acabado, bem-sucedido *per se* ou eminentemente a partir de sua promulgação, cuja estrutura contempla instituições, governos e partidos. A democracia é intrinsecamente dinâmica e depende sobretudo da mobilização, do engajamento e da apropriação da sua máquina pelo povo, tendo como objetivo final o direito a uma vida política tangente à esfera estatal. Portanto, a democracia se encontra sempre em disputa, em construção e, em especial para os movimentos sociais, em constante esgarçamento dos marcos rígidos da estrutura política tradicional.

Mais do que uma disputa de agenda política, há uma discrepância entre os tempos da cidade e os tempos da democracia que provocam tensões. Os tempos da cidade seguem o compasso do capital, ou seja, são múltiplos, dotados de complexidade e cobram ações mais emergenciais tanto demandadas pelos ciclos do modo de produção (JAMESON, 2011) quanto pelas necessidades cotidianas de reprodução e manutenção da vida urbana. Já o tempo da democracia é longo, pois para que algo substancial a transforme se necessita tempo, além de muitos enfrentamentos, resistências, idas e vindas incessantemente. Essa desarmonia de tempos é uma das tensões que se trava na sociedade urbana contemporânea, na medida em que a dinâmica do capital invadiu áreas do debate e espaço público antes sob ação do Estado. Diante disso, faz-se necessário estabelecer garantias para o exercício da cidadania, mantendo vigilante a operacionalização de direitos conquistados com regras conjuntamente estabelecidas, visto que a democracia do cotidiano (MARZULO; SIQUEIRA, 2021) têm seus tempos assinalados através dos dispositivos inseridos nas administrações públicas de governos democráticos.

A partir da Constituição de 1988 se amplia a participação na discussão sobre a cidade, consequência das lutas pela reforma urbana iniciadas nacionalmente na década de 1960. Mesmo assim, muitos dos principais instrumentos de participação social somente foram regulamentados a partir do Estatuto da Cidade, promulgado treze anos depois da promulgação constitucional (BRASIL, 2001; SAULE, UZZO; 2009). Permitiu-se aberturas na gestão urbana aos movimentos sociais e demais entidades da sociedade civil, introduzindo o princípio da participação popular nos conselhos existentes e nos criados posteriormente. Estabelece-se a gestão democrática da cidade “como meio de participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e

acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2001).

Para além das instituições tradicionais da democracia liberal, legitima-se, a partir desse período, a construção de novos arranjos institucionais responsáveis por vincular governo e sociedade civil.

Sendo o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) o principal marco normativo que estabelece os atuais instrumentos e estratégias em nível nacional, estadual e municipal para se fazer cumprir a participação popular na gestão urbana, verifica-se que também ser necessário tempo e lutas para que a previsão legal efetivamente se consolide nas práticas sociopolíticas. Órgãos colegiados, audiências e consultas públicas, conferências e projetos e programas de desenvolvimento urbano de iniciativa popular foram algumas das implementações prescritas por esta legislação (BRASIL, 2001).

Desde então, a partir do início do governo Lula (PT, 2003-2006; 2007-2010), que teve relevante papel na difusão e implementação desses instrumentos, intensificou-se a participação da sociedade nos debates sobre o rumo das cidades brasileiras, estas assumidas com centralidade no projeto nacional. Um exemplo é a criação do Ministério das Cidades (2003), que foi estruturado em conjunto com as primeiras Conferências Nacionais das Cidades (2003). As conferências se apresentam como uma importante mudança na estruturação da democracia, tendo em vista que a Conferência Nacional é o resultado das pautas e agendas estabelecidas inicialmente nas Conferências Municipais e, a seguir, na esfera estadual, estruturando assim uma política da base para o topo (ou *bottom-top*), que é o avesso do cenário tradicional (*top-down*).

O resultado foi um impacto de visibilidade das pautas dos movimentos sociais, gerando condições favoráveis para a discussão de forma sistemática de temas relevantes nacionalmente, como a superação da miséria e das desigualdades urbanas. Os treze anos passados entre a Constituição Federal e o Estatuto das cidades, curto sob a perspectiva do tempo da democracia, foi longo tendo em vista a urgência das dinâmicas de segregação e exclusão socioespacial das cidades brasileiras. Os instrumentos conquistados nutriram o enfrentamento às desigualdades socioespaciais. Movimentos sociais e agentes do mercado fundiário-imobiliário em especial intensificaram sua disputa pela política urbana e pela manutenção ou ruptura do *status quo*.

Entretanto, grande parte das intervenções e programas destinados à cidade se concentraram em grandes programas como o Minha Casa Minha Vida (MCMV) e o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), deixando de lado a implantação de instrumentos capazes de regular a função social da propriedade. Esta pauta era tida como fundamental para os movimentos sociais, cujo sintoma se revelava pelo aumento do número de ocupações urbanas existentes. Evidenciava-se ali uma fragilidade na eficácia da participação popular e na garantia de direitos fundamentais, obstruídos pelos agentes do capital fundiário-imobiliário que abocanhavam grandes fatias do espaço urbano sem contrapartida social.

No período que sucedeu o golpe de 2016 que destituiu a Presidenta Dilma Rousseff (PT, 2011-2014, 2015-2016), muito do que estava lentamente se consolidando nas políticas urbanas retrocedeu, revelando mais uma vez a dificuldade de conciliar o tempo do capital com o tempo da democracia. Nesse contexto foram desidratados ou aparelhados os espaços centrais de participação popular, como o Conselho Nacional das Cidades e a 6ª Conferência Nacional das Cidades (decreto n. 9.076, de 7 de junho de 2017).

Alguns programas de grande relevância também foram desestimulados, como a suspensão temporária do PMCMV - Entidades, modalidade diretamente relacionada aos movimentos sociais (portaria ministerial n. 186 de 13 de maio de 2016) e seu retorno com novas regras que criavam obstáculos para a participação dos movimentos populares envolvidos. Outro retrocesso foi a publicação da conhecida como “Lei da Grilagem” (lei n. 13.465/2017), medida que possibilitou a disponibilização de terras no mercado de forma mais facilitada às grandes corporações nacionais e estrangeiras, além de facilitar a regularização fundiária de mercado, ou seja, apenas pela titulação (sem urbanização). Essa, em particular, tem como efeito o que Harvey (2004) entende como acumulação por despossessão.

Na prática, a acumulação por despossessão se dá na aquisição por empreendedores imobiliários frações de terreno desvalorizado, normalmente em posse de moradores de áreas de urbanização precária da cidade. De acordo com o que está previsto no Estatuto da Cidade, a regularização fundiária exige urbanização. Essa manobra, em outras palavras, dá margem para investidores imobiliários incorporarem áreas de baixo custo, forçando a despossessão dos seus antigos habitantes indo contra ao que prevê o Estatuto da Cidade. Como apontam Marzulo e Siqueira,

“a regularização em escala com o objetivo do desenvolvimento urbano acelera a acumulação e concentração da propriedade fundiária, ao considerar apenas as unidades fundiárias e não levando em conta contexto social, infraestrutura e urbanização” (2021, p. 402).

Considerando que a democracia se torna mais participativa - portanto mais democrática - na medida em que iniciativas pautadas pela reivindicação por autonomia encontram força e engajamento na sociedade, nada mais emblemático que a experiência do Orçamento Participativo (OP) em Porto Alegre para trazer de exemplo como marco nas políticas urbanas entre a promulgação da Constituição de 1988 e a implantação do Estatuto da Cidade, em 2001.

O OP, cuja data de origem remete ao ano de 1989, ilustra um exemplo internacionalmente reconhecido de materialização da democracia participativa. Contudo, com fim do período da chamada Administração Popular em Porto Alegre (1989-2004), quando o Partido dos Trabalhadores permaneceu por cinco mandatos à frente da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em conformidade com o retrocesso da experiência democrática brasileira, essa política foi sofrendo processo regressivo no que tange seu caráter participativo, chegando a ser suspensa pelo governo municipal (2017-2020). Ainda nesse

sentido, uma das ações do executivo federal quando dos cem dias de governo de Jair Bolsonaro (PSL, 2018-2022), através do decreto 9.759/2019, foi a determinação da extinção de todos os conselhos, comitês, comissões, grupos e outros tipos de colegiados ligados à administração pública federal que tenham sido criados por decreto ou ato normativo inferior (PONTES, 2019). Avritzer (2018) compreende a experiência democrática brasileira no tempo a partir da noção de “visão pendular”: em determinados momentos históricos, partilhou-se na população um forte entusiasmo democrático que, por influência das profundas divisões políticas, crise econômica e desacordo em relação ao projeto de país não prosperaram e pendularam para uma regressão.

Assim, nas próximas seções serão debatidos dados e eventos que colocam Porto Alegre como expoente na luta pela democracia participativa e quais outros acontecimentos e mobilizações, para somar com o Orçamento Participativo, tiveram a cidade como solo fértil para, na sequência, apresentar alguns dos movimentos com experiências inovadoras no que diz respeito às práticas político-espaciais autogestionárias que findam por expandir e radicalizar a política conservadora estabelecida e os processos democráticos tradicionais, em contexto de região metropolitana marcada por setores econômicos polarizadores e produtores de inovação tecnológica.

## **CONTEXTUALIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DE PORTO ALEGRE E SUA REGIÃO DE INFLUÊNCIA DIRETA**

Ainda no final dos anos 60, Jane Jacobs em *The Economy of Cities* (1970) [1969] mostrava que os processos relacionados com o crescimento e diversificação das atividades econômicas e sociais de nossa civilização estão diretamente associados ao fenômeno da cidade. Para além de seu reconhecido papel em termos do desenvolvimento cultural da humanidade, “*cities are also primary economic organs*” (JACOBS, 1970 [1969], p. 16). Segundo Jacobs, as relações sociais estabelecidas nas cidades, a divisão de trabalho, os avanços tecnológicos, são a base a partir da qual se pode compreender a dinâmica da sociedade contemporânea.

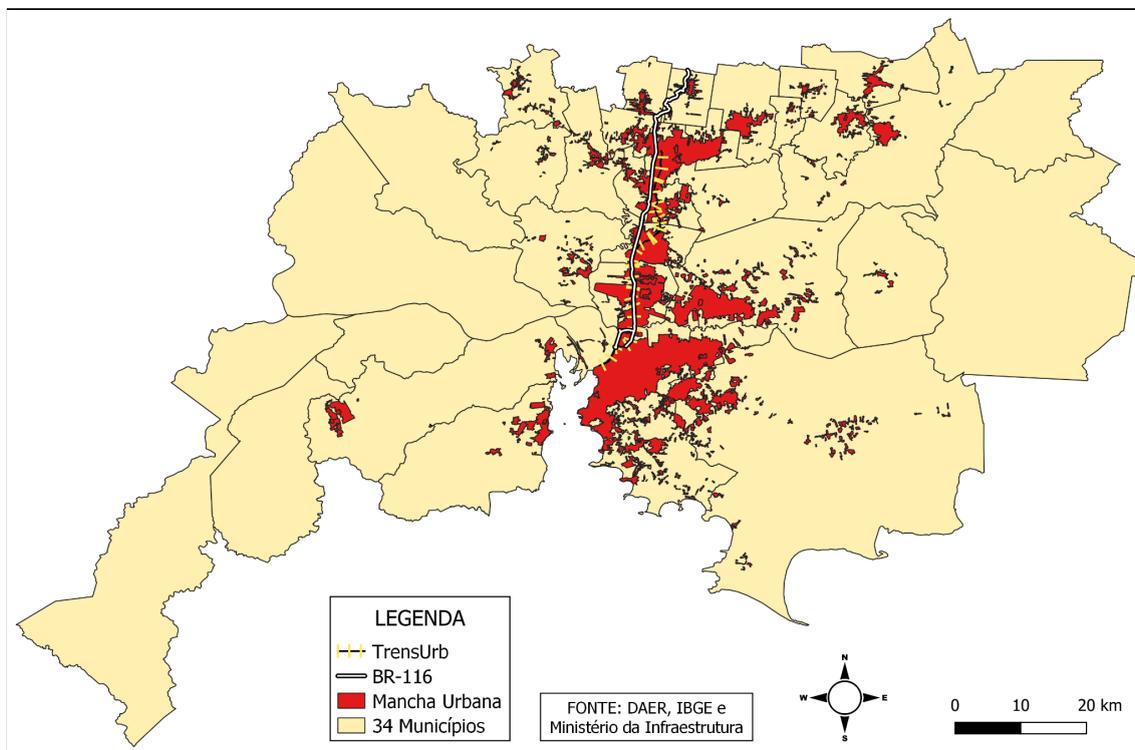
Embora ideia com mais de meio século, esta relação entre economia e cidade ainda não se trata de um tema cotidiano no campo do urbanismo, do planejamento territorial e dos estudos urbanos, visto que existe uma ideia difundida em um arco que vai do senso comum à produção acadêmico-científica que atribui ao espaço uma função de cenário em perspectiva determinista que domina o *mainstream* científico-acadêmico, como locus definido por relações externas. Neste, a relação entre economia e cidade existe, mas sendo a cidade um simples reflexo das macro questões econômicas associadas ao capitalismo. Desse ponto de vista, as experiências que radicalizam a agenda democrática tradicional na cidade e pela cidade podem ser compreendidos como atores de um enfrentamento direto ao obstáculo epistemológico conforme Bachelard (1996) [1938].

Nessa perspectiva cabe a análise socioespacial sobre os circuitos nos quais se dão os fluxos de circulação socioeconômica das dinâmicas de

inovação e sustentabilidade, ou seja, sua espacialização, a fim de compreender e interpretar os critérios locacionais de escolha e a incidência em transformações urbanas derivadas da espacialização destes circuitos fundados na inovação e sustentabilidade ou que as atraí. Conforme Bourdieu (1993) supõe-se um efeito de lugar, ou em perspectiva de maior enraizamento, um efeito de território (BIDOU, 1996), na espacialização destes circuitos seja em sua escala intra-urbana, seja em sua espacialização ampliada com a incorporação dos deslocamentos de bens e sujeitos sociais envolvidos no evento (SANTOS, 2006 [1996]) de inovação e sustentabilidade.

Esta seção contextualiza a dimensão socioeconômica à questão espacial associada à Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), identificada no Mapa 01, que é composta atualmente por 34 municípios de distintos portes, vinculados em variados graus à centralidade metropolitana de Porto Alegre e a outra subcentralidade que se estrutura na região. Apesar de concentrar a produção de alguns produtos agropecuários, com destaque ao arroz, a economia dos municípios e da região é predominantemente relacionada ao setor de comércio e serviços (SOARES; SASSI, 2021). As maiores concentrações populacionais se localizam no transecto Sul-Norte entre os municípios de Porto Alegre e Novo Hamburgo, ligados pelo eixo rodoviário da BR-116 e pela linha ferroviária de transporte de passageiros do Trensurb.

Mapa 01 - Delimitação municipal e mancha urbana da Região Metropolitana de Porto Alegre



Elaborado pelos autores, 2021.

A delimitação da RMPA como área de pesquisa se justifica pelo legado do Orçamento Participativo, instituído pioneiramente no município de Porto Alegre e em variados momentos replicado nos municípios do seu entorno. No atual contexto de produção, regido pelo paradigma de acumulação flexível, os fatores de atração das pretéritas economia de aglomeração se dispersam no entorno metropolitano buscando vantagens locacionais e assim instituindo movimentos de desconcentração metropolitana (LENCIONI, 2011; CARGNIN, 2018; SOARES; SASSI, 2021). Logo, os instrumentos de governança participativa também deveriam acompanhar esta mudança de escala, cabendo ressaltar a importância de instâncias de governança extra-municipais e interfederativas como os comitês de bacias hidrográficas e os instrumentos previstos no Estatuto da Metrópole.

O Quadro 01 demonstra um cenário de bons indicadores socioeconômicos tanto para Porto Alegre e sua Região Metropolitana (RMPA), quanto para o estado do qual é capital, apresentando resultados comparáveis a recortes territoriais detentores de um bom padrão de vida, como os associado aos países do Norte global. Por certo encontra-se nos indicadores de educação, longevidade e renda, que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano, valores médios mais elevados que a maioria dos municípios, regiões metropolitanas e estados do Brasil, contudo, quando associamos o Índice de Gini, que calcula as diferenças de concentração de renda da população os recortes de Porto Alegre, RMPA e do Rio Grande do Sul (RS) apresentam resultados relativamente elevados no quadro do Brasil.

QUADRO 01 - INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E DESIGUALDADE MONETÁRIA COMPARATIVOS DE PORTO ALEGRE, SUA REGIÃO METROPOLITANA E DO ESTADO

INDICADOR	Porto Alegre		RMPA		RS	
	RANKING BR	VALOR	RANKING BR	VALOR	RANKING BR	VALOR
IDH	4ª *	0,805	6ª	0,795	6ª	0,787
ÍNDICE DE GINI	19ª *	0,547	4ª	0,609	7ª	0,489

\* Entre as 26 capitais estaduais do Brasil.

FONTE: Atlas Brasileiro do Desenvolvimento Humano (2018); IPEA (2010). Elaborado pelos autores, 2021.

Com o intuito de demonstrar a relação dos dados com as políticas públicas, a seguir serão apresentados um conjunto de indicadores socioeconômicos com possíveis relações comparativas entre os recortes territoriais diretamente ligados a área de pesquisa (Porto Alegre, RMPA e RS) e outros recortes territoriais que apresentam indicadores semelhantes no Brasil, na América Latina e no Mundo.

O Quadro 2 apresenta os indicadores socioeconômicos do município de Porto Alegre em esquema comparativo com demais recortes. Destaca-se em escala nacional os indicadores com maior semelhança localizarem-se em

idades da região Sul e Sudeste, demonstrando as desigualdades regionais em relação às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Na escala continental os valores comparativos têm maior semelhança ocorrendo em relação a países da América Central e do Sul. Na escala mundial os países com indicadores socioeconômicos mais semelhantes se encontram no Leste Europeu, Continente Africano e no Oriente Médio.

QUADRO 02 - INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS DE PORTO ALEGRE, SUA POSIÇÃO NO BRASIL E VALOR ABSOLUTO COMPARADOS COM PAÍSES QUE APRESENTAM INDICADORES SEMELHANTES NA AMÉRICA LATINA E NO RESTANTE DO MUNDO

INDICADOR	PORTO ALEGRE				
	RANKING BR	VALOR	COMPARATIVO		
POPULAÇÃO	12 <sup>a</sup>	1.483.771	Belém 1.499.641	Trinidade e Tobago 1.394.097	Estônia 1.326.059
ÁREA TERRITORIAL	-	495,390 km <sup>2</sup>	Curitiba 434,892 km <sup>2</sup>	Andorra 470.0 Km <sup>2</sup>	Palau 460.0 Km <sup>2</sup>
DENSIDADE DEMOGRÁFICA	-	2.995,1 hab/km <sup>2</sup>	Contagem 3.090,33 hab/km <sup>2</sup>	Maldivas 1718,98 hab/Km <sup>2</sup>	Gibraltar 3.372 hab/km <sup>2</sup>
IDH	4 <sup>a</sup> *	0,805	Curitiba 0,823	Uruguai 0,808	Turquia 0,806
ÍNDICE DE GINI	19 <sup>a</sup> *	0,547	Belo Horizonte 0,545	Honduras 0,505	Moçambique 0,540

\* Entre as 26 capitais estaduais do Brasil.

FONTE: Atlas Brasileiro do Desenvolvimento Humano (2018), IBGE (2018), IPEA (2010), PNUD (2019) e World Bank (sd). Elaborado pelos autores, 2021.

No Quadro 3 estabelecemos a mesma relação comparativa entre indicadores semelhantes de diferentes localidades, possibilitando identificar contextos sociais, que por certo não são análogos, mas que convergem quando analisados desde uma perspectiva estatística. Na escala metropolitana os indicadores comparativos passam a assemelhar-se com Regiões Metropolitanas do Centro-Oeste e Nordeste, fora do eixo de maior pujança econômica Sul-Sudeste, assim como na relação com outros países do continente e do mundo as semelhanças passam a ser exclusivas com América Central, Oriente Médio e Continente Africano.

QUADRO 03 - INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE, SUA POSIÇÃO NO BRASIL E VALOR ABSOLUTO

COMPARADOS COM PAÍSES QUE APRESENTAM INDICADORES SEMELHANTES NA AMÉRICA LATINA E NO RESTANTE DO MUNDO

INDICADOR	REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE				
	RANKING BR	VALOR	COMPARATIVO		
POPULAÇÃO	5ª	4.340.733	RM de Fortaleza (CE) 4.106.245	Panamá 4.246.044	Irlanda 4.941.044
ÁREA TERRITORIAL	-	10.432,4 Km²	RM do Norte/Nordeste Catarinense (SC) 10.829,5 Km²	Jamaica 10.830 Km²	Líbano 10.230 Km²
DENSIDADE DEMOGRÁFICA	-	416,08 hab/Km²	RM de São Luís (MA) 459,20 hab/km²	Haiti 404 hab/Km²	Israel 410 hab/Km²
IDH	6ª	0,795	RM do Vale do Rio Cuiabá (MT) 0,789	Costa Rica 0,794	Irã 0,797
ÍNDICE DE GINI	4ª	0,609	RIDE do Distrito Federal e Entorno (DF) 0,607	Panamá 0,499	Botsuana 0,533

FONTE: Atlas Brasileiro do Desenvolvimento Humano (2018), IBGE (2018), IPEA (2010), PNUD (2019) e World Bank (sd). Elaborado pelos autores, 2021.

O Quadro 4 por sua vez estabelece análises comparativas a partir de dados do estado do Rio Grande do Sul, na relação com outras unidades da federação voltam a figurar, majoritariamente, semelhanças dentro do eixo Sul-Sudeste. Nos dados referentes aos países permanecem, na escala do continente, semelhanças com América do Sul e Central, assim como, considerando os demais países do mundo, permanecem semelhanças estatísticas com o Leste Europeu e o Continente Africano.

QUADRO 04 - INDICADORES SOCIOECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, SUA POSIÇÃO NO BRASIL E VALOR ABSOLUTO COMPARADOS COM PAÍSES QUE APRESENTAM INDICADORES SEMELHANTES NA AMÉRICA LATINA E NO RESTANTE DO MUNDO

INDICADOR	RIO GRANDE DO SUL				
	RANKING BR	VALOR	COMPARATIVO		
POPULAÇÃO	6ª	11.377.239	Paraná 11.516.840	Bolívia 11.513.10	Bélgica 11.484.060
ÁREA TERRITORIAL	-	281.707 km²	Tocantins 277.423 Km²	Ecuador 248.360 Km²	Itália 294.140 Km²
DENSIDADE DEMOGRÁFICA	-	40,38 hab/Km²	Minas Gerais 36,09 hab/km²	Colômbia 45 hab/Km²	Madagascar 45 hab/Km²
IDH	6ª	0,787	Paraná 0,792	Cuba 0,778	Geórgia 0,785
ÍNDICE DE GINI	7ª	0,489	Paraná 0,488	Colômbia 0,497	Costa Rica 0,483

FONTE: Atlas Brasileiro do Desenvolvimento Humano (2018), IBGE (2018), IPEA (2010), PNUD (2019) e World Bank (sd). Elaborado pelos autores, 2021.

Tendo em consideração estes dados é possível questionar o discurso amplamente propagado de semelhanças socioeconômicas entre o estado do

Rio Grande do Sul, seus centros metropolitano (RMPA) e urbano (Porto Alegre) com países austeros do Norte global, uma vez que figuram nas classes de desenvolvimento humano alto e muito alto. Demonstra-se que as grandes desigualdades socioeconômicas que perfazem estes territórios, ilustradas pelo índice de Gini, quando analisadas de maneira unidimensional, através de indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano escondem situações discrepantes atrás das médias, sem revelar aquilo que já se constitui como um paradigma em nosso país, pequenos grupos sociais detendo grandes privilégios em face à grandes grupos sociais desprivilegiados.

## **OS CLUSTERS MACRO-ECONÔMICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE**

Esta seção apresenta a análise dos *clusters* macroeconômicos para, a seguir, relacionar estas informações com as experiências político-espaciais de autogestão. Os dados utilizados para a exploração dos *clusters* foram coletadas a partir da base de dados da Relação Anual de Informações Sociais - Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS-MTE), acessados através da Plataforma DataViva<sup>1</sup>. Para a caracterização dos *clusters* compilamos os registros referentes à quatro categorias, quais sejam, massa salarial mensal, quantidade de estabelecimentos, quantidades de postos de trabalho e remuneração média mensal dos setores de atividades econômicas da Administração Pública, Saúde e Ensino Superior relativos aos 34 municípios que compõem a Região Metropolitana de Porto Alegre para o ano de 2017 (data mais recente disponível).

O primeiro *cluster* analisado é o da Administração Pública que demonstra-se especialmente relevante por concentrar ocupações típicas de classe média, com renda salarial elevada e assim com alto potencial de consumo. Presumivelmente, Porto Alegre lidera em todas as categorias analisadas. A capital concentra o maior número de estabelecimentos do *cluster*, o que condiciona ter a maior massa salarial. Também neste sentido, concentra o maior número de postos de trabalho no setor da Administração Pública na RMPA, com 179.014 empregos. Como capital, sua liderança nos índices se justifica por concentrar instituições públicas de nível municipal, estadual e federal instaladas em seu espaço, oferecendo mais empregos com maiores salários.

Especialmente, o resultado dos dados reforça a relevância da linha do Trensurb, importante serviço metropolitano de transporte ferroviário. Por conta de seu acesso facilitado, os municípios por ele atravessados, ou seja, localizados na microrregião da linha do trem, são visivelmente mais beneficiados quanto as categorias destacadas na pesquisa<sup>2</sup> (MARZULO et al., 2021). A proximidade territorial com a capital e as questões logísticas são um fator preponderante para a localização dos serviços públicos e,

---

<sup>1</sup> A Plataforma DataViva é uma ferramenta de pesquisa que disponibiliza dados oficiais sobre exportações, atividade econômica, educação e ocupações na escala dos municípios brasileiros. <http://dataviva.info/pt/>

<sup>2</sup> Situação adjacente nas margens de um trecho importante da BR-116

consequentemente, o montante da massa salarial. Das cinco cidades com maior massa salarial na Administração Pública da RMPA, quatro delas são atravessadas pela linha do Trensurb, com exceção de Gravataí. Esteio é a que possui a menor massa salarial dessa microrregião. A segunda cidade com a maior massa salarial neste setor econômico depois de Porto Alegre é Canoas que, além de ser limítrofe com a capital gaúcha, possui o terceiro maior PIB nominal e população do estado do Rio Grande do Sul. Canoas, da mesma forma, é o segundo município com maior quantidade de postos de trabalho. Em seguida, 03 cidades que estão em um nível intermediário de massa salarial por possuírem maior número de estabelecimentos do setor comparado às demais subsequentes são, Viamão, Sapucaia do Sul e Alvorada. Quanto à empregabilidade, soma-se a esse conjunto as cidades de Gravataí e São Leopoldo.

O município de Novo Hamburgo, por fim, possui 05 estabelecimentos do setor Administração Pública lá instalados, tornando-se a terceira cidade com maior número de estabelecimentos e impactando no contingente de postos de trabalhos dispostos na cidade. Logo, os municípios localizados nas zonas periféricas da RMPA possuem os menores níveis de postos de trabalho no setor, seja pelo baixo número de estabelecimentos de Administração Pública, quanto pela distância territorial com a microrregião do Trensurb. Para citar alguns: Campo Bom, Guaíba, Montenegro, Parobé, Sapiranga e Triunfo.

Com relação ao setor de atividades econômicas classificadas como de Saúde, também verifica-se a hegemonia da capital perante os demais municípios. Entretanto, percebem-se diferentes nuances que merecem ser destacadas. Primeiramente, Porto Alegre é a cidade que possui a maior massa salarial no setor da Saúde, contemplando mais da metade dos estabelecimentos da área de saúde da RMPA. Canoas repete a vice-liderança e Novo Hamburgo figura como a terceira cidade com maior massa salarial nesse setor. Pelas mesmas questões, as posições se replicam no que tange a oferta de empregos e número de postos de trabalho.

O município de Capela de Santana figura como o único da RMPA que não possui estabelecimento de atividade econômica no setor de Saúde. Os municípios de São Leopoldo e Sapucaia do Sul destacam-se na categoria intermediária, endossando a tendência de que as maiores massas salariais se concentram na malha ferroviária do Trensurb. A exceção se repete quanto a Esteio, que possui massa salarial comparada às de cidades mais distantes do traçado do trem. Curiosamente, mesmo possuindo a menor massa salarial, assim como o menor número de empregos no setor saúde, constatou-se que Esteio apresenta o segundo maior salário médio (R\$ 3.380,51) entre essas cidades, atrás somente de Porto Alegre (R\$ 4.550,83).

Os dados coletados a respeito do valor do salário médio do empregado nas atividades econômicas do setor da Saúde causam dissonâncias quando comparados aos municípios de maior massa salarial e empregabilidade. Percebe-se que apesar de concentrar a maioria dos postos de trabalhos no setor econômico da Saúde, as cidades da microrregião do Trensurb não são as que possuem os maiores salários médios, tendo destaque nesse quesito as cidades de Rolante e Triunfo, que se localizam nas margens da Região

Metropolitana e apresentam salários médios maiores do que os de algumas cidades da microrregião. Depois de Porto Alegre, cidade que possui a maior remuneração média no setor, vem Sapucaia do Sul, Rolante, Esteio, Triunfo, Alvorada, Cachoeirinha e São Leopoldo, que são as cidades, junto à capital, com as maiores médias salariais da RMPA. Canoas e Novo Hamburgo desapontam e apresentam resultados discrepantes, ficando na categoria intermediária de remuneração média municipal, mesmo com Novo Hamburgo sendo a terceira cidade que mais emprega no setor da Saúde e a segunda que mais possui estabelecimentos desse setor (391). Sapucaia do Sul, destaca-se com o segundo maior salário médio da RMPA (R\$ 3.741,54), apesar de possuir o menor número de estabelecimentos (50) entre as cidades atravessadas pelo Trensurb.

No texto que segue adentramos a análise do setor de atividades econômicas do Ensino Superior, Porto Alegre permanece sendo a cidade que possui a maior massa salarial, haja vista que é a capital do estado e concentra as Universidades de nível federal e estadual. São Leopoldo e Canoas são a segunda e terceira cidades, respectivamente, com a maior massa salarial no setor da Educação Superior, concentrando estabelecimentos de Ensino Superior privados.

Porto Alegre é a cidade que possui o maior número de empregos no setor da Educação Superior, haja vista que também concentra o maior número de estabelecimentos desse setor econômico. Canoas e São Leopoldo são a segunda e terceira cidades, respectivamente, com o maior número de empregos no setor da Educação Superior. Porto Alegre é ainda a cidade que possui a maior remuneração média no setor da Educação Superior, concentrando uma parcela significativa, de aproximadamente dois terços, dos empregos e da renda da RMPA correspondente a esse setor.

Das cidades que são atravessadas pela linha ferroviária do Trensurb, Esteio é a única cidade que não possui nenhum estabelecimento no setor da Educação Superior e Sapucaia do Sul é a cidade com o menor salário médio. Das 5 cidades com a maior massa salarial no setor da Educação Superior na RMPA somente Taquara não é atravessada pela linha ferroviária do Trensurb. No total do recorte dos 34 municípios da RMPA há 18 que não possuem estabelecimentos de Ensino Superior.

Por fim, foi elaborada a sobreposição dos *clusters* macroeconômicos para os quais foram compiladas as informações anteriores, correspondendo aos setores da Administração Pública, Educação Superior e Saúde. Para tal, individualizamos as quatro categorias pesquisadas (renda média, quantidade de estabelecimentos, quantidade de empregos e massa salarial total) para cada um dos três setores, atingindo-se um total de 12 variáveis. Estas variáveis foram então divididas em classes valoradas de 0 à 5, através do método de Jenkins ou Quebras Claras. Assim cada município poderia apresentar um resultado de 0, correspondendo a inexistência de todos os setores no município, e 60, correspondendo ao maior grau de presença dos setores na região, os resultados podem ser visualizados abaixo no Quadro 05.

QUADRO 05 - ÍNDICE DE CONCENTRAÇÃO DOS *CLUSTERS* DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ENSINO SUPERIOR E SAÚDE NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

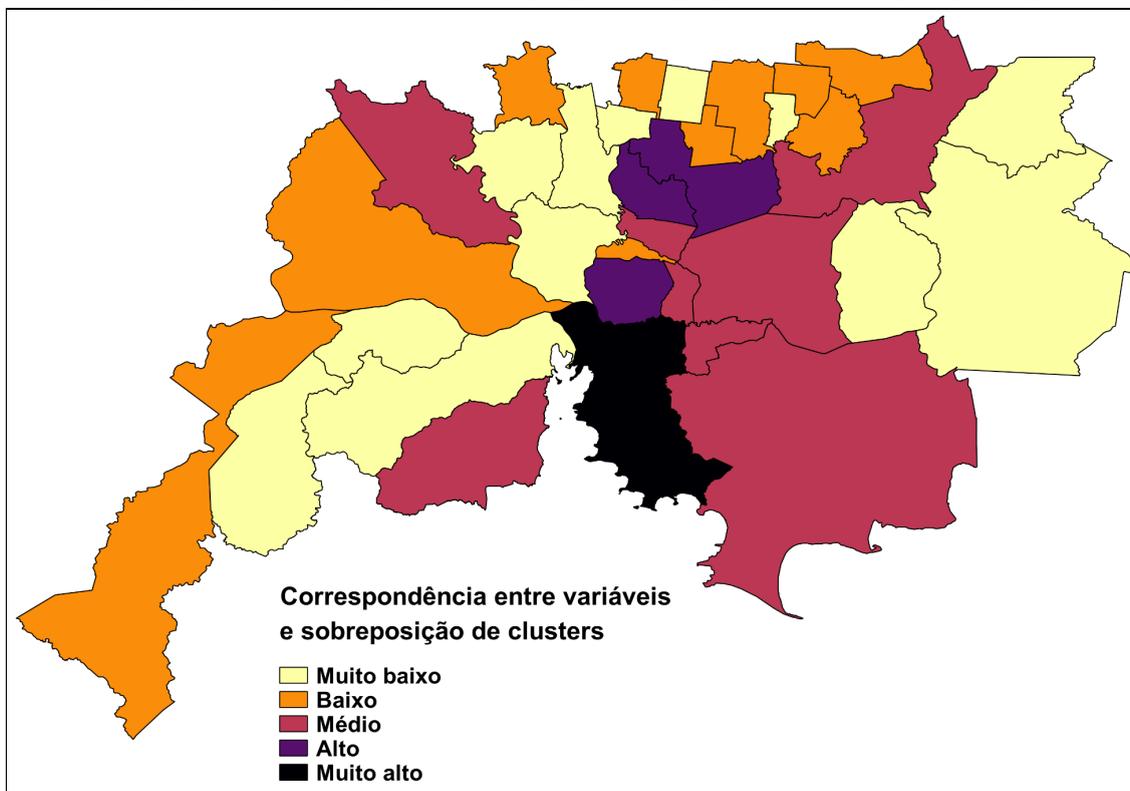
MUNICÍPIO	ÍNDICE DE CONCENTRAÇÃO	MUNICÍPIO	ÍNDICE DE CONCENTRAÇÃO
PORTO ALEGRE	60	NOVA HARTZ	16
CANOAS	47	SAPIRANGA	15
SÃO LEOPOLDO	45	PAROBÉ	14
NOVO HAMBURGO	44	SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ	14
GRAVATAÍ	35	ROLANTE	13
VIAMÃO	29	SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA	13
GUAÍBA	28	ESTÂNCIA VELHA	12
SAPUCAIA DO SUL	27	CHARQUEADAS	11
ALVORADA	27	DOIS IRMÃOS	11
MONTENEGRO	26	PORTÃO	11
CACHOEIRINHA	25	ELDORADO DO SUL	10
TAQUARA	25	NOVA SANTA RITA	10
SÃO JERÔNIMO	21	ARROIO DOS RATOS	10
ESTEIO	20	GLORINHA	10
IGREJINHA	19	ARARICÁ	8
IVOTI	17	CAPELA DE SANTANA	5
TRIUNFO	16		
CAMPO BOM	16		

FONTE: DataViva; RAIS-MTE, 2017. Elaborado pelos autores, 2021.

Como esperado, por seu papel de centralidade na RMPA e capital do estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre é o município que apresenta maior índice de concentração dos *clusters* macroeconômicos. Os demais municípios que apresentam um índice de concentração elevado podem ser lidos por dois padrões espaciais representados pelas classes no Mapa 02. O primeiro refere-se ao eixo Porto Alegre - Novo Hamburgo ligado pelo Trensurb e pela rodovia BR-116, concentrando também a mancha urbana da RMPA, o segundo padrão espacial pode ser identificado como os municípios limítrofes a Porto Alegre com maior concentração na metade Leste da RMPA, consagrada como arranjo espacial mais integrado à Porto Alegre. Na metade Oeste da RMPA, apenas os municípios de Guaíba e Montenegro apresentam um grau médio de concentração dos *clusters* macroeconômicos, Guaíba ainda profundamente atrelada a Porto Alegre, mas operando também como subcentralidade para os

demais municípios da metade Oeste da RMPA, o destaque alcançado por Montenegro também pode ser lido pelo papel de subcentralidade, porém como entreposto entre a capital e o interior do estado.

MAPA 02 - ÍNDICE DE CONCENTRAÇÃO DOS *CLUSTERS* DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ENSINO SUPERIOR E SAÚDE NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE



FONTE:: DataViva, RAIS-MTE, 2017. Elaborado pelos autores, 2021.

### PRÁTICAS URBANAS AUTOGESTIONÁRIAS: COOP. 20 DE NOVEMBRO, UNIVENS E FEIRA DE AGRICULTORES ECOLOGISTAS DO BOM FIM

A partir dos dados apresentados compreende-se que apesar do discurso que imputa a região Sul e suas centralidade metropolitanas padrões de vida associados aos países do Norte global, os indicadores de desenvolvimento humano traduzem outra realidade, que pode ainda ser questionada através de indicadores de desigualdade que desvelam as disparidades escondidas nas médias positivas de Porto Alegre, da RMPA, do estado e do Rio Grande do Sul ancoradas na pujança macroeconomia do sistema capitalista global que se materializa localmente nos *cluster* de inovação tradicionais. Tal leitura impossibilita ainda reflexões quanto às questões relacionadas aos efeitos de lugar (BOURDIEU, 1993), em especial no que diz respeito às desigualdades. Logo, a questão central a ser pensada é a agenda política redistributiva por meio de políticas públicas, fortalecendo os setores vulnerabilizados da população.

Na cidade de Porto Alegre, o OP acompanhou a efervescência da experiência democrática através da promulgação da Constituição de 1988 e,

em consonância, sofreu regressão e esvaziamento em sintonia com o golpe parlamentar de 2016 e a vitória eleitoral de um programa anti-democrático nas eleições de 2018. No entanto, mesmo sem um orçamento realmente participativo e com a perda, em âmbito nacional, de agendas de políticas públicas mais redistributivas que objetivavam a redução das desigualdades, os movimentos sociais e outras experiências de práticas urbanas de inovação sustentável alicerçadas em construções coletivas profundamente horizontais, e logo participativas, passaram a se estabelecer de forma cada vez mais autônoma ao Estado através de iniciativas autogestionárias. Aplicando em suas lutas cotidianas ideais que remontam aos da democracia participativa, legados das décadas finais do século passado.

Uma organização que se insere neste contexto voltando-se em especial às questões relacionadas ao direito à moradia e, consigo, o direito à cidade, é a Cooperativa Habitacional 20 de Novembro. Trata-se de uma das experiências que logrou êxito devido às mobilizações do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), em parceria com a Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam) que, embora com atuação nacional, apresentam grande destaque de militância no estado do RS, em especial na RMPA. Tendo surgido de um processo de ocupação habitacional de um edifício no Centro Histórico de Porto Alegre, em 2006, a Cooperativa Habitacional 20 de Novembro enfrentou remoções e outros obstáculos até conseguir negociar o atual espaço onde desde 2012 vivem.

FIGURA 01 - COOPERATIVA HABITACIONAL 20 DE NOVEMBRO



FONTE: Guilherme Santos/Sul21, 2020<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Disponível em:

<https://www.brasildefatores.com.br/2020/07/14/assentamento-20-de-novembro-em-porto-alegre-alerta-para-ameaca-ao-direito-a-moradia>. Acesso em: 15 dez. 2021.

Foi em 2016, após mais de uma década de pressão política, que o edifício da União, onde deveria ter sido construído um hospital para uma associação de ferroviários, até então abandonado há mais de 50 anos, foi conquistado para uso como habitação de interesse social por parte das famílias através do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMV-E). Por meio de parcerias com instituições não governamentais, como o projeto Morar Sustentável, do Sindicato dos Arquitetos do Estado do RS (SAERGS), o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do RS (CAU/RS), além do projeto arquitetônico realizado com base nas necessidades das famílias (FERREIRA, 2020). Após a cedência da propriedade para a Cooperativa, diversas tentativas e negociações frustradas ocorrem no âmbito do PMCMV-E, sendo somente em 2018 assinada a destinação de recurso federal para as reformas necessárias a fim de ampliar as condições de habitabilidade da edificação. No entanto, tendo em vista o desmonte das políticas habitacionais por parte do Governo Federal, as obras ainda não iniciaram.

Como prática de autogestão política, desde o início da ocupação houve a realização de iniciativas para produção de renda para manutenção das famílias, assim como para a formação e articulação através da realização de encontros do MNLM, com uma atuação transversal em temas como gênero, saúde, etnia, segurança alimentar e prevenção de doenças sexualmente transmissíveis (PINTO, 2010). No espaço da Cooperativa são realizadas atividades culturais, horta comunitária, além das reuniões semanais para discussão, organização e gestão interna. Essa atuação ativa conquistou à Cooperativa projeção e prestígio internacional, devido às experiências de sustentabilidade ambiental e social (PINTO, 2010), bem como desdobramentos na pauta da habitação em Porto Alegre, através da concessão de um edifício da União para a instalação do Assentamento Primavera, que beneficiará 23 famílias de baixa renda (WEISSHEIMER, 2021).

Também no sentido de uma autonomia financeira buscando uma melhor qualidade de vida e direitos fundamentais, a Cooperativa Costureiras Unidas Venceremos (UNIVENS) é uma experiência de geração de renda e financiamento generificada em Porto Alegre, sendo uma das precursoras da história da Economia Solidária no Rio Grande do Sul. Com seu início em 1996 (período marcado por uma grande ampliação da agenda democrática participativa), o objetivo da UNIVENS é proporcionar uma atividade econômica para as mulheres, moradoras da Vila Nossa Senhora Aparecida - no bairro Sarandi, na zona norte de Porto Alegre, que careciam de oportunidades de trabalho (WOLF, 2008).

FIGURA 02 - COOPERATIVA COSTUREIRAS UNIDAS VENCEREMOS (UNIVENS)



FONTE: Omar Freitas / Agencia RBS, 2017<sup>4</sup>.

No início das suas atividades as trabalhadoras não possuíam espaço para implementar a cooperativa, de tal forma que foi através das mobilizações sociais que conquistaram um espaço através do Orçamento Participativo (SANTOS, 2006). Dessa forma, passaram a participar do Projeto Ações Coletivas da Prefeitura Municipal, que promovia cursos profissionais, dentre eles o de costura e serigrafia. Em 1998, com a inauguração da Incubadora de Economia Popular de Porto Alegre, o grupo passou a dispor de espaço físico e infraestrutura para o desenvolvimento da sua atividade econômica, além da proximidade ao local de moradia das cooperadas. Por conseguinte, através das condições dispostas foi possível que a UNIVENS tivesse uma melhor organização do trabalho, que proporcionou ganhos ao grupo, de tal forma que em 2005 as trabalhadoras conquistaram uma sede própria - também próxima ao local de origem do grupo na cidade (SANTOS, 2006).

Além da geração de renda para as cooperadas, a UNIVENS também atua no fortalecimento da Economia Solidária através da sua participação nos fóruns sobre a pauta, tais como: Fóruns Metropolitano, Estadual e Brasileiro de Economia Solidária e no Fórum Social Mundial (SANTOS, 2006). Durante a pandemia, a UNIVENS realizou a confecção e distribuição de milhares de máscaras de algodão orgânico para a população local, se fazendo presente para a comunidade a qual está inserida (GLOCK, 2020).

Para apresentar a última experiência de prática urbana de autogestão, iniciamos por uma retomada histórica de alguns fatos que indicam uma vanguarda de determinados atores sociais na implementação de práticas e

---

<sup>4</sup> Disponível em:

<http://diariogaicho.clicrbs.com.br/rs/dia-a-dia/noticia/2017/06/costureiras-do-sarandi-unem-cooperacao-e-sustentabilidade-em-cadeia-nacional-de-producao-de-roupas-9818126.html>. Acesso em: 15 dez. 2021.

políticas ecológicas no município de Porto Alegre e no estado do Rio Grande do Sul. Uma confluência de diferentes movimentos, que por formas distintas, buscava contrapor o modelo de produção e consumo de gêneros alimentares impulsionado pela Revolução Verde, passaram a articular-se na criação de espaços para comercialização de orgânicos e agroecológicos na década de 1980. Tratava-se da cooperação entre o movimento ecologista, os movimentos de modos de vida alternativa e os agricultores familiares, com especial destaque aos assentados da reforma agrária vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) que se situavam no entorno da metrópole de Porto Alegre. Desta confluência surge em 1989 a primeira e atualmente uma das maiores Feira de Agricultores Ecologistas (FAE) da América Latina, a FAE do Bom Fim, que impulsionou o surgimento de diversas outras feiras que buscavam uma relação direta entre produtor e consumidor com base em uma agricultura mais saudável para o ambiente e para as pessoas (HÜNING, 2017).

FIGURA 03 - FEIRA DE AGRICULTORES ECOLOGISTAS DO BOM FIM



FONTE: Associação Agroecológica/Reprodução, sd<sup>5</sup>.

Dentre os movimentos ecológicos precursores às feiras está a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAN), fundada em 1970 por José Lutzenberger e outros ambientalistas, cumprindo papel de destaque nacional no debate de preservação ambiental que culminou na nomeação de Lutzenberger para Ministro do Meio Ambiente em 1990 no governo de Fernando Collor (PRN, 1989-1992). Nesta data, o ambiente de debate propiciado pela AGAPAN já estava consolidado na cidade de Porto Alegre, sendo que décadas antes já havia protagonizado a articulação para a criação da primeira Secretaria Municipal do Meio Ambiente do país em Porto

<sup>5</sup> Disponível em:

<https://www.brasildefatores.com.br/2020/05/29/feiras-organicas-e-ecologicas-se-adaptam-para-trazer-alimentos-saudaveis-a-capital>. Acesso em: 15 dez. 2021.

Alegre no ano de 1976. Mantendo a tradição de pioneirismo na área, o estado do Rio Grande do Sul lançou em 2019 o primeiro Plano Estadual de Agroecologia e Produção Orgânica (PLEAPO). Em levantamento da Articulação Nacional de Agroecologia (LANDRES, 2021) foi diagnosticado que o Rio Grande do Sul concentra 58 iniciativas municipais de apoio à agricultura familiar e à agroecologia, figurando como a terceira unidade da federação em quantidade de iniciativas do gênero.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo deriva de um projeto de pesquisa ainda em desenvolvimento, assim buscou-se retomar o contexto e movimentos históricos que permitiram a instauração pioneira em Porto Alegre, centralidade da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) e capital do estado do Rio Grande do Sul, do Orçamento Participativo (OP) entendido como um instrumento de democracia participa, replicado em momento distintos por municípios do seu entorno, e em diversos locais de diferentes escala administrativas ao redor do mundo a partir do seu encampamento por organismos multilaterais como Organizações das Nações Unidas (ONU) e Fundo Monetários Internacional (FMI) enquanto boa prática de governança.

Nas últimas duas décadas, assistimos no âmbito do município de Porto Alegre um desmonte deste instrumento de participação internacionalmente reconhecido e replicado. Contudo o que buscamos investigar através do estudo das chamadas práticas urbanas autogestionária, ilustradas pelos casos da Cooperativa Habitacional 20 de novembro, Cooperativa de Costureiras Unidas Venceremos (UNIVENS) e pela Feira de Agricultores Ecologistas (FAE) do Bom Fim, são o papel pretérito de força motriz e as atuais permanências das políticas de democracia participativa implementadas no passado pelas administrações públicas locais. Revelam-se nesta primeira aproximação influências diretas e indiretas que incidem centralmente na instauração e continuidades destas práticas e hoje resultam em transformações comunitárias participativas inovadoras e sustentáveis, estruturadas desde baixo. Em um próximo estágios da pesquisa se buscará investigar as redes regionais estabelecidas pelas práticas urbanas autogestionária aqui estudadas, como o papel da articulação do Movimento Nacional da Luta por Moradia nas estratégias da Cooperativa Habitacional 20 de novembro, o circuito do algodão ecológico utilizado pelas costureiras da UNIVES e os circuitos de produção e beneficiamento agroecológicos que se articulam com a FAE do Bom Fim.

Por outro lado, os setores macroeconômicos tradicionalmente considerados inovadores demonstram articular redes locais mais restritas e profundamente dependentes de infraestruturas logísticas previamente instaladas, fato ilustrado pela concentração dos clusters macroeconômicos da Administração Pública, Saúde e Ensino Superior no eixo Porto Alegre - Novo Hamburgo ligado pela linha do Trensurb e pela BR-116. Estes setores, componentes do que Santos (2006) [1996] considerou como circuito superior da economia urbana, contribuem diretamente para o crescimento dos indicadores de renda, saúde e educação que compõem o Índice de

Desenvolvimento Humano (IDH) que figura nas faixas altas e muito altas para aos recortes territoriais em questão, mas que não se encontram, contrariando o senso comum estabelecido, na mesma ordem de países do Norte global. Ao associar olhar para esses mesmo recortes territoriais a partir do Índice de Gini, que mede a desigualdade de distribuição de renda monetária, conclui-se que o alto IDH apresentado expressa a média de realidades discrepantes, mantendo sob o domínio de poucos os ganhos dos setores inovadores. Impera assim que sejam pensados instrumentos de controle social das ações de incentivo à inovação, direcionando-os às práticas urbanas autogestionárias que se demonstram muito mais competentes na socialização de seus ganhos, implicando em transformações comunitárias social e ambientalmente responsáveis.

## REFERÊNCIAS

ATLAS SOCIOECONÔMICO DO RIO GRANDE DO SUL. *Indicadores sociais*. Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/indice-de-desenvolvimento-socioeconomico-novo-idese>. Acesso em: 15 dez. 2021.

AVRITZER, Leonardo. *O Pêndulo da Democracia no Brasil: Uma análise da crise 2013–2018*. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, v.37, n.2, p. 273-289. maio/ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/c3T5mk68ngn7PQ5chVkbhrS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 set. 2021.

BACHELARD, Gaston. *A formação do espírito científico: contribuição para uma psicanálise do conhecimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996 [1938].

BIDOU-ZACHARIASEN, C. *La prise en compte de l'“effet de territoire” dans l'analyse des quartiers urbains*. *Revue Française de Sociologie*, XXXVIII-1, 97-118 pp. 1997. Disponível em: [https://www.persee.fr/doc/rfsoc\\_0035-2969\\_1997\\_num\\_38\\_1\\_4573](https://www.persee.fr/doc/rfsoc_0035-2969_1997_num_38_1_4573). Acesso em: 15 dez. 2021.

BOURDIEU, Pierre. Efeito de Lugar. In: BOURDIEU, Pierre (Org.). *A miséria do Mundo*. pp. 159-166. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1993.

BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 14 set. 2021.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos

procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n os 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 , 13.001, de 20 de junho de 2014 , 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011 , 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n ° 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 15 dez. 2021.

CARGNIN, Antonio Paulo. *A ilusória desconcentração industrial gaúcha após a recente crise econômica*. Geosul, Florianópolis, v. 34, n. 70, 2019, p. 113-131. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-5230.2019v34n70p113>. Acesso em: 15 dez. 2021.

DATAVIVA. *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS): 2017*. Disponível em: <http://dataviva.info/pt/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

FERREIRA, Marcelo. *Assentamento 20 de Novembro, uma conquista que corre risco sob Bolsonaro*. Porto Alegre: Brasil de Fato, 18 fev. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2020/02/18/assentamento-20-de-novembro-uma-conquista-que-corre-risco-sob-bolsonaro>. Acesso em: 13 set. 2021.

FLORIDA, Richard. *The New Urban Crisis: How Our Cities Are Increasing Inequality, Deepening Segregation, and Failing the Middle Class—and What We Can Do About It*. Nova Iorque: Basic Books, 2017.

GLOCK, Clarinha. *Cooperativa Univens doa máscaras de algodão orgânico para proteger da covid-19*. Porto Alegre: Brasil de Fato, 01 abr. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefatores.com.br/2020/04/01/cooperativa-univens-doa-mascara-s-de-algodao-organico-para-proteger-da-covid-19>. Acesso em: 14 set. 2021.

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

HÜNING, Alexandre Luís. *Trajetória histórica da Feira de Agricultores Ecológicas (FAE) no município de Porto Alegre, Rio Grande do Sul*:

*potencialidades e limitações*. Trabalho de conclusão de Curso Bacharelado em Desenvolvimento Rural - PLAGEDER, FCE/UFRGS. 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/197709/001088900.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 23 nov 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Porto Alegre: panorama*. IBGE, sd. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>. Acesso em: 14 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. *Países*. IBGE, 2018. Disponível em: <https://pais.es.ibge.gov.br/#/>. Acesso em: 14 dez. 2021.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. *Governança Metropolitana no Brasil*. IPEA: Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial (INPuT), 2010. Disponível em: <http://brasilmetropolitano.ipea.gov.br/#home>. Acesso em: 15 dez. 2021.

JACOBS, Jane. *The economy of the cities*. Nova Iorque: Vintage Books, 1970 [1969]. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4094667/mod\\_resource/content/1/Jane%20Jacobs%20-%20The%20Economy%20of%20Cities.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4094667/mod_resource/content/1/Jane%20Jacobs%20-%20The%20Economy%20of%20Cities.pdf). Acesso em: 14 set. 2021.

JAMESON, Fredric. *Representing Capital: A Commentary on Volume One*. Londres: Verso, 2011.

LANDRES, Flávia *et al.* *Municípios agroecológicos e políticas de futuro: iniciativas municipais de apoio à agricultura familiar e à agroecologia e de promoção da segurança alimentar e nutricional*. Rio de Janeiro: Articulação Nacional de Agroecologia - ANA. 2.ed., 2021.

LENCIONI, Sandra. *Concentração e centralização das atividades urbanas: uma perspectiva multiescalar*. Reflexões a partir do caso de São Paulo. Revista de Geografia Norte Grande, n. 39: p. 7-20. 2008. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5578194/mod\\_resource/content/0/Lencioni%2C%202008.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5578194/mod_resource/content/0/Lencioni%2C%202008.pdf). Acesso em: 15 dez. 2021.

MARZULO, Eber Pires; SIQUEIRA, Lucimar Fatima. *Da democracia participativa à desdemocratização na cidade : a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre*. Cadernos metrópole, vol. 23, n. 50, p. 399-421. jan./abr. 2021. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/216896?locale-attribute=es>. Acesso em: 08 nov. 2021.

MARZULO, Eber. Pires. *et al.* *Transformação Comunitária Participativa: Experiências de Inovação e Sustentabilidade em Porto Alegre*: Relatório Parcial de Pesquisa. Porto Alegre, 2021.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. Disponível em: <http://docs.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POS-GRADUACAO/PIKETTY/O%20Capital%20no%20Seculo%20XXI%20-%20Thomas%20Piketty.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2021.

PINTO, Ricardo Pereira. *Estratégia e Luta: a Ocupação 20 de Novembro*. Trabalho de conclusão de Curso Graduação em História, UFRGS, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28947/000774559.pdf?sequ>. Acesso em: 13 dez. 2021.

PONTES, Filipe. *STF limita decreto do governo que extingue conselhos federais*. Brasília: Agência Brasil. 13 jun. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-06/stf-limita-decreto-do-governo-que-extingue-conselhos-federais>. Acesso em: 23 nov. 2021.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2019: Além do rendimento, além das médias, além do presente: Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI*. 2019. Disponível em: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_pt.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf). Acesso em: 15 dez. 2021.

SANTOS, Aline Mendonça dos. *UNIVENS – Nove anos de história concretizando uma outra economia*. Socioeco, 2006. Disponível em: [http://www.socioeco.org/bdf\\_fiche-document-3273\\_pt.html](http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-3273_pt.html). Acesso em: 14 dez 2021.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: Técnica, Razão e Emoção*. São Paulo: Edusp (Editora da USP), 2006 [1996].

SAULE, N.; UZZO, K.. *La trayectoria de la reforma urbana en Brasil*. In: Diálogos, Propuestas, Historias Para Uma Cidadania Mundial - DPH, 2009. Disponível em: <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8544.html>. Acesso em: 15 dez. 2021.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues.; SASSI, Leonardo Oliveira. *Metropolização do espaço e desconcentração metropolitana: reconhecendo a cidade-região de Porto Alegre a partir de dados socioeconômicos*. In: Rosa Moura; Olga Firkowski. (Org.). *Espaços Metropolitanos: processos*,

configurações, metodologias e perspectivas emergentes. 1ed. Rio de Janeiro: 2021, v. 1, p. 82-108.

THE WORLD BANK. *Indicators*. The World Bank Data, sd. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator>. Acesso em: 15 dez. 2021.

WEISSHEIMER, Marco. *MNLM recebe concessão de imóvel da União para projeto de moradia popular em Porto Alegre*. Porto Alegre: Sul21, 09 out. 2021. Disponível em: <https://sul21.com.br/noticias/geral/2021/10/mnlm-recebe-concessao-de-imovel-da-uniao-para-projeto-de-moradia-popular-em-porto-alegre/>. Acesso em: 13 dez. 2021.

WOLF, Tânia Maria. *O Empoderamento das Mulheres da Cooperativa Univens através da Inclusão Digital*. Trabalho de conclusão de Curso (Especialização) - Programa de Pós-Graduação em Administração, UFRGS, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/16632/000686346.pdf?sequence=1>. Acesso em: 15 dez. 2021.