

# OFENSIVA NEOLIBERAL, REESCALONAMENTO GEOINSTITUCIONAL E A AGENDA REFORMISTA DO GOVERNO PORTUGUÊS PARA O PODER LOCAL

*NEOLIBERAL OFFENSIVE, GEOINSTITUCIONAL RESCALING AND THE  
REFORM AGENDA OF THE PORTUGUESE GOVERNMENT FOR LOCAL  
AUTHORITIES*

Luís MENDES<sup>1</sup>

## RESUMO

Num contexto de crise do Estado Social atual em Portugal, convirá expor os antecedentes da ofensiva neoliberal, nomeadamente os impactes do memorando de entendimento da Troika na administração regional e local, como alavanca para a atual reforma da administração local. Neste sentido, através do cruzamento entre uma revisão da literatura nacional e internacional sobre o tema e análise de conteúdo de documentos estratégicos do governo português, procuraremos demonstrar como esta reforma do território se afirma como uma tendência clara da neoliberalização do espaço (sub)regional, como exemplo de aplicação de regimes de normas transnacionais e outros experimentos regulatórios típicos do paradigma neoliberal aplicado ao ordenamento do território. Através da reestruturação geoinstitucional e de um reescalonamento administrativo, formaliza-se a arte liberal de governar ao serviço do Estado Capitalista garantidor e a reprodução da agenda neoliberal do mercado, do neoconservadorismo, da cultura de consumo, do individualismo e, em última análise, da desmobilização das resistências e das lutas sociais.

**Palavras-chave:** Reforma administrativa; Poder local; Neoliberalismo; Reescalonamento; Política de escalas.

## ABSTRACT

In the context of the current welfare state crisis in Portugal, it is useful to expose the background of the neoliberal offensive, including the impacts of the MoU Troika in regional and local government, as a lever for the current local government reform. In this sense, through the cross between a review of national and international literature on the subject and content analysis of strategic documents of the Portuguese government, we seek to demonstrate how this reform of territory affirms itself as a clear trend of neoliberalization of (sub) regional space, through transnational regulatory standards and other typical experiments of the neoliberal paradigm applied to land management regimes. Through geoinstitutional restructuring and an administrative rescaling, it formalizes a liberal art of government in the service of the capitalist state playing the neoliberal agenda of the market, neoconservatism, the consumer culture, individualism and, ultimately, the demobilization of the resistance and social struggles.

**Keywords:** Administrative reform; Local government; Neoliberalism rescaling; scales policy.

---

<sup>1</sup> Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa, Centro de Estudos Geográficos, edifício da Faculdade de Letras, Alameda da Universidade, 1600-214 Lisboa; Telef: (+351) 21 044 29 54; Fax: (+351) 21 796 00 63; Email: luis.mendes@ceg.ul.pt

## **1. INTRODUÇÃO: OS ANTECEDENTES DA OFENSIVA NEOLIBERAL E IMPACTES DO MEMORANDO DE ENTENDIMENTO DA TROIKA NA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL E LOCAL**

Dada a ausência ou fragilidade dos mecanismos e políticas de coordenação internacional, mediante a afirmação de um contexto de competitividade inter-regional crescente, os governos nacionais têm incentivos para se envolverem na competição internacional por investimentos, o qual supostamente exige a redução do valor dos benefícios sociais, a minimização da provisão estatal de serviços sociais e o alívio da carga fiscal (da parte do capital, não do trabalho) que tem financiado o *welfarestate*. A provisão estatal de bens e serviços sociais tem vindo a ser progressivamente rebaixada a um “mínimo denominador comum”. Trata-se, na verdade, de sugerir um processo de convergência forçada, que faria com que a provisão estatal de bem-estar social de países muito distintos passe a ser cada vez mais residual e organizada em torno da exigência de comprovação de carência para o acesso a bens e serviços minimalistas, conformados segundo princípios de eficiência e que gerem incentivos ao envolvimento do indivíduo no mercado de trabalho.

Ademais, parece evidente que o impacto da maior mobilidade do capital internacional sobre as políticas nacionais tem tido reflexo na aceitação generalizada da ortodoxia macro-económica neoliberal, que prega a redução da intervenção governamental e visa apontar as distorções sobre o mercado geradas pelos mecanismos de protecção social e por sistemas tributários altamente progressivos do Estado Social. O que constitui o arcabouço que dá sustentáculo à pressão por reformas das políticas fiscais e sociais, cujo objectivo é ampliar a competitividade entre territórios e gerar um “clima económico” favorável (ALLEN *et. al.*, 1998; PIMENTA DE FARIA, 2002; PECK E TICKELL, 2002; JESSOP, 2002; ABREU *et. al.*, 2013; HARVEY, 2005, 2010, 2014; CARMO *et. al.*, 2014; DRUCKER, 2015; LAZZARATO, 2015).

É um facto que associado aos primeiros sintomas da crise do *welfarestate* e emergência do neoliberalismo, por volta dos anos 80, mas sobretudo 90 do século XX e recentes em Portugal, designadamente à desagregação daquele modelo de intervenção pública, esteve a origem de novas e crescentes desigualdades sociais, que se tendem a agravar com a tendência vigente dos países de desenvolvimento mais avançado para regredirem da fiscalidade directa para a indirecta, ou, pelo menos, para reforçarem a pressão fiscal sobre os rendimentos do trabalho em benefício dos rendimentos do capital. A propósito do desmantelamento das políticas de assistência pública como tentativa de incutir alento à iniciativa económica dos privados, de que o neoliberalismo dos governos urbanos e regionais se tem vindo a revestir (como vimos no artigo anterior); e de como a crise do *welfarestate* está associada também à afirmação de intenções conservadoras, responsáveis pela produção de transformações radicais no governo do território, gostaríamos de explorar os elementos de associação entre a reforma “modernizadora”

da administração do poder local português e o memorando de entendimento da Troika que desde o início desta década condicionou definitivamente a política económica portuguesa, sob o signo do quadro de discurso e ideologia neoliberal que temos vindo a discutir.

O Memorando de Políticas Económicas e Financeiras, também conhecido como Memorando de Entendimento ou Plano da Troika, é um acordo de entendimento celebrado em maio de 2011 entre o Estado Português e o Fundo Monetário Internacional, a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu, visando o equilíbrio das contas públicas e o aumento da competitividade em Portugal, como condição necessária para o empréstimo de cerca de 80 mil milhões de euros que estas três entidades concederam ao Estado português. O memorando propôs uma série de ações várias que tinha como metas estabilizar a dívida pública por volta do ano de 2013, acrescentando que tal refletia um apropriado equilíbrio entre as ações necessárias para restaurar a confiança dos mercados e assegurar que este ajustamento não prejudicava excessivamente o desenvolvimento da economia e do emprego.

O documento que deu entrada em vigor a 17 de Maio de 2011 é profundamente marcado por um fundamentalismo de mercado e teve ramificações consequentes para o programa do governo português da altura, tendo produzido políticas de forte austeridade financeira (cortes na despesa social, contração do investimento público, aumento de impostos, etc.) e a reformas estruturais que resultaram num verdadeiro atentado aos direitos laborais e sociais (facilitação dos despedimentos, redução da duração e dos montantes de subsídios de desemprego, etc) (ABREU *et. al.*, 2013; GATO, 2015).

De facto, quando atentamos ao conteúdo do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica<sup>2</sup>, um dos objetivos de forma a controlar a despesa do Estado é o de melhorar o funcionamento da administração central, eliminando duplicações, aumentando a eficiência, reduzindo e extinguindo serviços que não representem uma utilização eficaz de fundos públicos. Tal deverá resultar em poupanças anuais de, pelo menos, 500 milhões de euros. Planos pormenorizados foram apresentados pelas autoridades portuguesas e avaliados até ao primeiro trimestre de 2012; e os impactos orçamentais foram distribuídos até 2014. Para este fim, o Governo português comprometeu-se a: i. reduzir o número de serviços mantendo a qualidade na prestação de serviço público; ii. criar um serviço único tributário e promover serviços partilhados entre as diferentes áreas da Administração Pública; iii. reorganizar as administrações local e regional e a prestação de serviços da administração central a nível local; iv. avaliar periódica e regularmente a eficiência e eficácia dos diversos serviços públicos que integram as Administrações Públicas, tal como definido em contabilidade nacional; e v. promover a mobilidade dos trabalhadores nas administrações central, regional e local.

---

<sup>2</sup> Ver [http://www.portugal.gov.pt/media/371372/mou\\_pt\\_20110517.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/371372/mou_pt_20110517.pdf) (consultado a 16 de Agosto de 2014).

Neste artigo, segunda parte de um conjunto maior, iremos expor os antecedentes da ofensiva neoliberal, nomeadamente os impactes do memorando de entendimento da Troika na administração regional e local, como alavanca para a atual reforma da administração local. Neste sentido, através do cruzamento entre uma revisão da literatura nacional e internacional sobre o tema e análise de conteúdo de documentos estratégicos do governo português, procuraremos demonstrar como esta reforma do território se afirma como uma tendência clara da neoliberalização do espaço (sub)regional, como exemplo de aplicação de regimes de normas transnacionais e outros experimentos regulatórios típicos do paradigma neoliberal aplicado ao ordenamento do território. Concluiremos que é mediante a reestruturação geoinstitucional, que a formalização da arte liberal de governar se torna mais eficaz ao serviço do Estado Capitalista garantidor e mais eficiente também a reprodução da agenda neoliberal do mercado, do neoconservadorismo, da cultura de consumo, do individualismo e, em última análise, da desmobilização das resistências e das lutas sociais.

Limitando-se à sua forma de ensaio exploratório não reservámos uma parte do texto à abordagem teórica e outra à ilustração empírica. Neste artigo, elas serão abordadas de forma integrada de modo a facilitar a leitura do fenómeno. Portanto, as questões teóricas serão, sempre que possível, intercaladas e ilustradas com o caso empírico estudado. Dando seguimento a uma metodologia hipotético-dedutiva iniciada já em artigo anterior (publicado no último número desta Revista), a construção deste ensaio parte de postulados ou conceitos já estabelecidos na literatura consultada, através de um trabalho lógico de relação de hipóteses, que configura, a nosso ver uma possível perspectiva de interpretação dos fenómenos em estudo. Adoptando o referencial teórico de uma geografia política crítica, o presente artigo visa denunciar como a última reforma administrativa do território português e o reescalonamento geoinstitucional inerente podem servir de instrumentos / tecnologias ao serviço das políticas neoliberais da austeridade, desestabilizando a velha hierarquia escalar, numa visão que, por um lado confunde reforço da democracia local / ou de proximidade com um paradigma neoliberal de governo mínimo, por outro lado esquece, muito convenientemente, a origem do endividamento, deslocando-a estrategicamente do resgate e da recapitalização do sistema bancário, para questões relacionadas com gastos públicos do Estado. A recente crise económica e financeira motivou a emergência de uma série de iniciativas de reorganização administrativa territorial, relativas às entidades infraestaduais, em todos os países da Europa do Sul e na restante Europa, nomeadamente nos países da Zona Euro sujeitos a resgate financeiro, como foi o caso da Grécia.

## **2. DOS REGIMES DE NORMAS TRANSNACIONAIS E OUTROS EXPERIMENTOS REGULATÓRIOS DO TERRITÓRIO: O REESCALONAMENTO GEOINSTITUCIONAL NO CAPITALISMO NEOLIBERAL**

A exposição das metas para a modernização da administração do poder local em Portugal imposta pelo memorando de entendimento revela uma das facetas mais evidentes do processo de neoliberalização a nível mundial: a da imposição de regimes de normas transnacionais à reorganização geoinstitucional dos territórios, tal como entendem Brenner, Peck e Theodore (2012), Peck e Theodore (2015) e Brenner (2013), reportando a uma vasta obra publicada por estes autores e que remete para esta temática (PECK, TICKELL, 1992, 1994, 2002, 2003, 2007; BRENNER, THEODORE, 2002; JESSOP, 2002; BRENNER, 2003, 2004, 2010, 2014; BRENNER *et. al.*, 2003; PECK, 2010; PECK, THEODORE, 2015). Ou seja, estamos a falar de (re)arranjos institucionais em larga escala, arcabouços regulatórios, sistemas legais e revezamentos de políticas que, através de um reescalonamento, impõem e difundem de forma endémica as normas do jogo do mercado e do setor privado, adaptadas, como é natural, a formas contextualmente específicas de experimentação de políticas e reorganização administrativa, enquadrando, assim, as atividades de atores e instituições em parâmetros político-institucionais específicos (dinâmica local e regional), mas ajustados à dinâmica global, de forma a permitir acumulação abrangente de poder e de influência, por parte de atores hegemónicos mundiais. Contudo, este ajustamento à hegemonia da escala global não significa, de todo, uma primazia pelo paradigma da globalização homogeneizante. É que se, de facto, uma das características da contemporaneidade corresponde a um processo de desterritorialização, gerando redes económicas e de fluxos mundiais dominantes sem amarras a nenhuma região em particular, assistimos a processos simultâneos de reterritorialização, a partir dos quais emergem escalas de regulação (socioeconómica e política) que conferem nova importância a agentes, redes e instituições organizados e implicados a diferentes níveis do território, nomeadamente o local e o regional. Não sendo de excluir territórios intermédios ou infranacionais, como a própria cidade-região ou comunidades intermunicipais, que se têm vindo a afirmar como patamares eficazes de integração, organização e regulação sociopolítica. No jogo das recomposições entre o Estado, o mercado e a sociedade civil, e num contexto de indefinição de fronteiras, agravado pela erosão do Estado não mais enquanto agente central na regulação socioeconómica dotado de autoridade central hierárquica e homogénea; a lógica do mercado estende-se, incluindo à esfera pública, estimulando a procura de uma ou várias organizações políticas e sociais a outros níveis que não o nacional.

A neoliberalização assenta no princípio ideológico de que o governo da economia se faz melhor se institucionalmente não governado, contudo, paradoxal e paralelamente, desenvolve mecanismos de regulação apertados para os Estados e setor Público em geral, que se traduzem em diversos procedimentos de reestruturação geoinstitucional e reescalonamento, isto é, em engenharias várias de reorganização dos territórios e respectivas armaduras administrativas e

institucionais, muitas vezes estimuladas por atores hegemónios exógenos ao próprio território em causa.

Uma das obras de Richard Peet (2003) “UnholyTrinity” faz uma análise crítica de três instituições de governação global: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC) e combina como estas conseguiram obter posições de hegemonia no cenário global ao assumir uma posição que combina rigidez institucional com fluidez de procedimentos. Alguns diriam mesmo que são os braços de uma nova ordem mundial caracterizada por um imperialismo mais subtil e eficaz, capa de um capitalismo desorganizado, maduro e essencialmente monetário. Por exemplo, vejamos o caso do FMI. O poder do FMI deriva do controlo direto e indireto que mantém sobre a concessão de empréstimos a governos que estejam a sofrer uma crise na balança de pagamentos e a ter dificuldades em pagar os juros e o capital das dívidas externas. O poder é exercido através das condições especificadas nos programas de estabilização e ajustamento que são impostas na concessão de empréstimos desesperadamente necessários. As medidas de austeridade do Fundo surgem como necessárias pois encontram-se acopladas a programas de ajustamento, inevitavelmente vistos como fator compulsório para estabelecer a capacidade dos países devedores de assegurar o serviço da dívida.

A “condicionalidade” dos empréstimos a que Peet se refere baseava-se numa conceção ideológica muito particular acerca do modo como os países alcançam o crescimento económico. Esta conceção neoliberal, por sua vez, foi formulada por políticos e burocratas de direita que agiam através do Tesouro norte-americano durante uma série de administrações republicanas nos anos 70 e 80. Os resultados da condicionalidade neoliberal, em conjunto com outras iniciativas políticas relacionadas foram desastrosos para os trabalhadores e não só. Na actualidade, as políticas do FMI afetam diretamente as economias de mais de 180 países e influenciam, por vezes drasticamente e com frequência de forma desastrosa, as vidas da vasta maioria da população mundial. Esmagados por medidas de austeridade que longe de os desencalhar de uma situação de crise, ainda os lançam numa profunda estagnação crónica, esses países remetem para longo prazo a perspectiva de saldar por completo a dívida entretanto contraída. Sempre na esperança alimentada pelo FMI de que o alívio da dívida iria provocar uma recuperação económica que lhe permitisse, num momento oportuno, pagar o resto da dívida, os governos dos países devedores lançam medidas de austeridade pesadas sobre as populações e abrem mão do seu património, doravante, vendido ao desbarato, o que, a longo prazo, apenas agrava mais a dívida externa. Em virtude de uma maior abertura aos fluxos de capital, existem também pressões acrescidas junto dos governos, de examinar constantemente, à luz das avaliações das agências de *rating*, a qualidade do seu clima de negócios, como condição crucial ao sucesso competitivo.

As manifestações de descontentamento, que inicialmente eram feitas sob forma de distúrbios originados por falta de alimentos, tornam-se protestos populares massivos por parte de trabalhadores e estudantes, entre outros ativistas de organizações esquerdistas, empresariais e trabalhistas; sempre que o Fundo tenta reunir. Emergem ações coletivas em larga escala, incluindo manifestações políticas, greves gerais e tumultos, que são animadas por agravos causados pelas políticas estatais de liberalização económica, implementadas em resposta à crise da dívida e a reforma do mercado, concedidas e implementadas pelo FMI.

O mesmo sucede com o Banco Mundial. Confrontado com uma verdadeira viragem à direita nas condições políticas no final da década de 70, o Banco viu-se envolvido num ajustamento estrutural com recurso da utilização de políticas neoliberais, cada vez mais em concertação com o FMI, fixando programas de estabilização (concessão de empréstimos de curto prazo para ajustamento). O argumento era o de que as novas condições enfrentadas pelos países em desenvolvimento – degradação dos termos de troca e crescentes dívidas externas – os forçava a reconsiderar como podem “ajustar” os seus padrões de desenvolvimento e estruturas económicas às exigências do mercado mundial. Esta mudança de atitude a favor de políticas mais intervencionistas por parte do Banco relativamente ao país mutuário fez com que as preocupações com a erradicação da pobreza cedessem a sua posição às novas forças motoras da política macroeconómica, estabilização e ajustamento na balança de pagamentos, tudo compreendido no âmbito de uma doutrina mais à direita mediante os limites rígidos da intervenção governamental e às virtudes dos mercados livres flexíveis e auto-ajustáveis. O ajustamento estrutural tornou-se no principal meio de transportar estas convicções políticas para a prática económica. A restauração do poder de uma elite económica ou classe alta, tanto do mundo desenvolvido como do em desenvolvimento, apoia-se em pesadas mais-valias extraídas dos países devedores por meio de fluxos internacionais e práticas de ajuste estrutural.

A OMC opera no âmbito de um discurso que, embora tenha conhecido alterações de ênfase ao longo do tempo, advogou firmemente a liberalização do comércio, isto é, a libertação dos movimentos internacionais de mercadorias e de serviços de restrições governamentais. Defende-se que libertar o comércio de tarifas e outras barreiras governamentais, permitindo assim a concorrência e os mercados funcionarem mais livremente a nível internacional, conduz a um crescimento económico mais rápido que beneficia todos. Aqui, afirma a OMC, o seu objectivo é o “comércio justo”, com a não-discriminação, ou assegurando que as condições para o comércio sejam estáveis, previsíveis e transparentes. Por outras palavras, a interpretação da OMC de “justiça” é limitada às condições exactas nas quais ocorre o comércio livre – que os países cumpram as regras, ajam de forma transparente, etc. Com esta restrição rigorosa, o comércio pode funcionar “justamente” num sistema que favorece de um modo mais geral alguns interesses embora prejudique outros.

A OMC não pratica uma neutralidade organizacional e burocrática. Como organização, tem um compromisso total com uma única posição ideológica, bem definida, explicada e cuidadosamente defendida. Na verdade, os países são pressionados a aderir ao processo que resulta num único objectivo final, a economia “aberta” e “liberalizada” que supostamente assenta no modelo dos EUA, mas na realidade assenta num modelo neoliberal idealizado de direita. Este trabalho de Peet (2003) insiste em como a liberalização do comércio é um dos aspectos orientadores do regime económico pós-guerra que conduziu ao neoliberalismo global, baseado nos princípios de liberalização e igualdade de acesso ao mercado, envolvendo essencialmente a redução de tarifas e a desregulamentação comercial na convicção de que a intervenção estatal perturba o funcionamento naturalmente eficiente do mercado. Acordos internacionais entre países para garantir o regime de direito e as liberdades de comércio, como os agora incorporados às normas da OMC, são vitais para o avanço do projeto neoliberal no cenário global.

A tríade FMI / Banco Mundial / OMC tornou-se, nos últimos 30 anos, no centro de propagação e implantação do fundamentalismo do livre mercado e da ortodoxia neoliberal junto de territórios dóceis e domesticados mediante a ampla aceitação de programas que tanto fomentam a desregulamentação de setores-chave das economias, como a austeridade e sobreregulação ao nível do controlo da inflação e solidez das finanças públicas como objetivos primordiais de política económica, em detrimento do pleno emprego e de políticas sociais efetivas. Estas alianças estabeleceram, protegeram e reforçaram um regime político neoliberal que serviu para desregular a economia mundial (em termos de intervenção dos Estados nacionais), abrindo às empresas globais, e particularmente às norte-americanas, o caminho para o comércio de bens industrializados sem interferência e para o movimento de valores imobilizados até então pelas fronteiras nacionais. As condições de crédito do FMI e do Banco Mundial têm coincidido com os requisitos de adesão à OMC e enfraquecem insidiosamente a capacidade dos Estados de regular as próprias economias, promover as indústrias domésticas e proteger o interesse público de curto e longo prazo. Ao mesmo tempo, os efeitos combinados da sua promoção conjunta da liberalização comercial têm possibilitado de forma crescente aos agentes do setor privado, nomeadamente às empresas multinacionais, gozar de liberdades sem precedentes no processo de aprofundamento e expansão da globalização da economia internacional (HARVEY, 2005; SASSEN, 2006, 2014; MENDES, 2011; DIXON, 2014).

Peet (2003) fala-nos de uma “nova constitucionalidade”, um projeto global de longo prazo que visa a institucionalização progressiva de preceitos de políticas neoliberais, por meio da afirmação e implementação crescente de vários dispositivos legais supranacionais. Trabalha para obrigar os estados nacionais e todas as outras instituições políticas subordinadas a adotar preceitos de políticas neoliberalizadoras em esferas regulatórias importantes (por exemplo,

comércio, investimento de capitais, trabalho, direitos de propriedade). Em troca dos rescalonamentos da dívida ou da afetação de empréstimos ao país devedor, este terá de implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, leis do mercado de trabalho mais flexíveis e avanço de privatizações nos setores públicos mais rentáveis. Sobre a OMC, o FMI e o Banco Mundial, Peet (2003) e Sassen (2006) também ressaltam o papel dos arranjos de governança multiníveis na construção, imposição e reprodução de arranjos regulatórios neoliberalizadores e disciplinados pelo mercado em arenas nacionais e subnacionais (regionais).

Brenner, Peck e Theodore (2012) argumentam também que os projetos de neoliberalização não mais surgem como exemplos relativamente isolados de experimentação regulatória disciplinada pelo mercado em ambientes de domínio do Estado-Providência, mas que, pelo contrário, evidenciam já padrões de influência, coordenação e transferência recíprocas à escala global, ainda que estabelecidos e enraizados entre programas de reforma neoliberalizadores em contextos e escalas jurisdicionais e territoriais diversos. Cada vez mais, tais programas foram interconectados, estudados, divulgados como boas práticas e replicados/emulados, de forma a acelerar, aprofundar e intensificar a sua circulação e implementação transnacionais, mas sempre, realçam os autores, a uma escala multilateral, multinível, supra e subnacional, garantindo um aprofundamento do processo de neoliberalização através de um raciocínio pluriescalar. Multiescalar pois trata-se de um processo multidimensional de destruição criativa institucional e espacial, envolvendo uma forte articulação de escalas. Brenner (2004, 2010, 2013) apelida este processo de reescalonamento, na medida em que tem vindo a proliferar uma série de reformas geoinstitucionais (descentralização, regionalismos, novos blocos económicos regionais, governança e gestão urbanas estratégicas, orçamentos participativos, etc.) com estratégias claras de (re)arranjos escalares em esferas importantes da organização político-económica e da vida quotidiana. Estas estratégias impõem-se como pré-requisitos geográficos primordiais e obrigatórios na esteira de cada solução espacial (*spatialfix*) aplicada às crises sistemáticas ao longo do capitalismo histórico, e mais recentemente com particular incidência nos territórios afetados pela crise do fordismo dos anos 70 e pela crise económico-financeira 2008-2009.

«Tanto nas cidades quanto para além delas, essas estratégias de reescalonamento são amplamente contempladas como um meio para afastar ou resolver tendências de crise, para administrar problemas regulatórios, para recompor relações de poder, e/ou para estabelecer novas bases geográficas para o desenvolvimento capitalista e para a governança político-económica.[...] Desse ponto de vista, as transformações espaciais contemporâneas não engendraram um processo unidirecional de globalização, triadização, europeização, descentralização, regionalização ou localização, no qual uma única escala – seja global, triádica, europeia, regional ou local – estaria em via de substituir a escala nacional como o nível primordial de coordenação político-económica. O que estamos testemunhando, na verdade, é uma situação de

instabilidade escalar [scalar flux] – um abrangente, e contestado, reajustamento das hierarquias escalares pretéritas e das relações interescolares por todo o capitalismo global» (BRENNER, 2013, p. 206 e 207).

As reformas pró-mercado foram institucionalizadas à escala mundial, mas as cartografias da neoliberalização são dinâmicas, rastreando sistematicamente o desenvolvimento desigual e estimulando a circulação transnacional dos modelos das políticas, contudo, prevendo que os seus impactos se revelassem diversificados, dependentes que estavam da trajetória percorrida e da sua implementação contextualmente específica, em locais, territórios e escalas diversos.

### **3. A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO E A NEOLIBERALIZAÇÃO DO ESPAÇO (SUB)REGIONAL (I): A AGENDA REFORMISTA DO GOVERNO PORTUGUÊS PARA O PODER LOCAL**

Nem 4 meses volvidos da celebração do memorando de entendimento, surge a Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2011, de 8 de Setembro de 2011<sup>3</sup>, que aprova os princípios orientadores e os eixos estruturantes da reforma da administração local autárquica, estabelecendo o quadro conceptual para a reestruturação territorial que se adivinha.

A realidade económica, financeira e orçamental resultante da crise de 2008-2009 impõe a adoção de novos modelos de gestão e de desenvolvimento do território, com vista a acautelar o sucesso dos compromissos subjacentes ao Programa de Assistência Financeira, obviamente condicionadores da atuação do Estado e dos demais setores públicos e privados, enquanto norma transnacional como vimos no ponto passado.

Num tal pressuposto, e no que especificamente respeita ao poder local (poder autárquico), o Governo pretende introduzir uma agenda marcadamente reformista que se diz assente na cidadania participativa e na descentralização administrativa, sempre tendo presente a necessidade de legitimação promovida por um acordo político alargado (no sentido de consenso social) que viabilize uma reorganização do mapa administrativo, visando a otimização e a racionalização do número de órgãos autárquicos, assim como das respetivas competências, potenciando e rentabilizando os serviços prestados de acordo com critérios de eficiência e eficácia, em resultado da atuação inerente à missão de serviço público que lhes está conferida. Desta forma, preconiza-se uma mudança estrutural e simultaneamente estratégica do modelo actualmente consagrado para a administração local autárquica, que potencie uma reforma da gestão, do território, com ramificações para uma reforma política, propiciando-se, de tal modo, não só uma administração mais eficaz e eficiente, com a consequente racionalização dos

---

<sup>3</sup> Ver [http://www.pofc.qren.pt/resourcesuser/2011\\_documentos/legislacao/qren/rcm\\_40\\_2011.pdf](http://www.pofc.qren.pt/resourcesuser/2011_documentos/legislacao/qren/rcm_40_2011.pdf) , consultado a 18 de Agosto de 2014.

recursos públicos, mas também uma domesticação do Estado local e preparação de terreno para o avanço da disciplina do mercado em várias frentes do serviço público e da administração autárquica – formalização do poder local segundo o modelo de empresa capitalista.

### 3.1. A arte (neo)liberal de governar

O neoliberalismo de governo torna, como vimos, através da reestruturação geoinstitucional, todo o corpo socioespacial permeável e poroso à ideologia do mercado e do consumo, adaptando sucessivamente o sistema capitalista às suas contradições, tentando resolvê-las (BRENNER, PECK, THEODORE, 2012; BRENNER, 2013; HAESBAERT, 2014). Este princípio é correlativo ao que Michel Foucault (2010) designa por “arte liberal de governar”, onde o autor demonstra como o surgimento da economia política no século XVIII assinala o nascimento de uma nova razão governamental – governar menos, para uma eficácia máxima –, e onde na tarefa de arqueologia do regime neoliberal, descobre como uma intervenção governamental permanente e pró-ativa pode produzir, multiplicar e garantir as liberdades necessárias ao (neo)liberalismo económico. O ponto mais interessante é perceber como esta nova autoridade do poder neoliberal – o mercado – rompe integralmente com o velho modo de organizar politicamente a sociedade à escala regional e local. O governo deve sempre acompanhar a economia de mercado, sendo que esta acaba por lhe estabelecer a regra, definindo-lhe todas as ações governamentais, sujeitas, doravante, a uma definição económica. Portanto, a antinomia entre Estado e Mercado, tão antiga como a própria história do pensamento económico, parece estar resolvida, pois o governo a diferentes escalas e as respetivas ações governamentais são integralmente definidas e absorvidas pela economia de mercado. Deste modo, do ponto de vista neoliberal, deixa de estar justificada a desconfiança relativamente ao Estado e à necessidade de estabelecer limites à intervenção estatal, bem como de lhe tecer uma crítica tão dura, pois os dois antagonistas (Estado e Mercado) resolvem-se e reconciliam-se.

Vimos que a reforma neoliberal em curso condena o Estado excessivamente interventor, exigindo a transferência para o mercado de funções e até de capital acumulado durante décadas pela figura estatal. O Estado Social é, conseqüentemente, reestruturado pelas reformas neoliberais e altamente criticado pelo seu gigantismo estéril e obsoleto, pela sua “gordura” e excesso de peso, obesidade que os neoliberais veem como descapitalizante e asfíxiante do tecido empresarial privado e do bem-estar social, pois associada a excesso de regulação. Os neoliberais advogam mesmo que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de um meio institucional defensor dos direitos da propriedade privada, dos livres mercados e do livre comércio, através

da redução fiscal (medida recapitalizadora que devolve às empresas a liberdade de movimentos); da despatrimonialização ou privatização de serviços e setores de atividade públicos que possam ser transferidos para o setor privado; e, por fim, da desregulamentação da economia que, no essencial ao ser privatizada, passa para um sistema de regulação mercantil, que apenas e só aparentemente é desregulado (HARVEY, 2005, 2010, 2014; MOREIRA, 2012, 2014; BARATA, MIGUEL DO CARMO, 2014; BARATA, 2014; DRUCKER, 2015; LAZZARATO, 2015).

### **3.2. O Estado Capitalista Garantidor**

O papel do Estado Capitalista e Garantidor da sociedade de classes é exatamente criar, manter e conservar uma estrutura institucional apropriada às práticas do mercado, apesar de depois de criadas, as condições não mais requererem intervenções que ultrapassem as de um Estado mínimo. Cabe ao Estado, inserido na lógica do sistema capitalista, garantir a reprodução do capital, gerindo conflitos e contradições produzidos pelo próprio sistema e que podem interferir na plena realização do ciclo de capital, seja pela produção de infraestruturas, seja pelo controle dos salários de modo a mantê-los baixos, seja pelas políticas de concorrência e de regulação que formula (FRIEDMAN, 2014). O objetivo do Estado Capitalista não é eliminar as contradições do sistema, mas atenuá-las, reproduzindo no tecido social a dinâmica da acumulação capitalista. Neste sistema, ganha relevo a forma como a produção do espaço se realiza cada vez mais como condição geral da (re)produção capitalista, não só na produção de infraestrutura, como na de ambiente construído, formando o aparato necessário à reprodução ininterrupta do sistema (POULANTZAS, 1978a, 1978b; GOTTDIENER, 1985; CARLOS, 1992, 1994, 2011, 2015; LOJKINE, 1997; LEFEBVRE, 2000; TEIXEIRA FERNANDES, 2003; HARVEY, 1982, 2001, 2005, 2010; AVELÃS NUNES, 2013; BOURDIEU, 2014; DRUCKER, 2015; LAZZARATO, 2015).

Brenner (2003, 2004, 2010, 2013) defende que as reformas geoinstitucionais (que vimos nos pontos anteriores) que alimentam a tendência de fusão de instituições estatais num circuito de capital que é essencialmente capacitada por estratégias de reescalonamento estatal, traduzem-se em formas reconfiguradas de regulamentações locais e regionais que permitem ao capital extrair e valorizar o excedente e melhor explorar a geografia capitalista, em constante renovação e destruição criativa. As resultantes configurações reescaloadas de poder territorial do Estado estão firmemente entrelaçadas com o capital em escalas espaciais diferenciais e, conseqüentemente, cada vez mais sensíveis aos ritmos e contradições de cada circuito de capital e das suas movimentações cada vez mais velozes. Conforme o Estado passa a operar como um momento crescentemente ativo na mobilização das forças produtivas de cada território, a sua

(re)organização escalar – tendo em conta os seus diversos patamares administrativos (nacional, regional, subregional, intermunicipal, municipal, freguesia, bairro, etc) – assume um papel central na mediação e circunscrição do crescimento e acumulação capitalista.

Parte-se da dedução preliminar que na sociedade capitalista o conjunto de leis que a regem é necessariamente burguês (sob domínio das classes dominantes, em termos sociais e económicos) e existe para servir os interesses do capital e não da maioria social. O mesmo pode ser dito do Estado que, mesmo sob o disfarce liberal e formalmente voltado (no sentido de discurso oficial) para o interesse de toda a sociedade, representa particularmente sob este modo de produção a dominação da “classe burguesa”, isto é, dos grupos de maior estatuto social e económico e dos interesses do capital, nem que seja por uma falta de soberania institucional ou eficácia de regulação e intervenção política, reproduzindo e formalizando as regras fundadoras das relações desiguais de classes da sociedade capitalista. Na verdade, a tradição de estudos que analisa a relação de complementaridade entre o político e o económico em qualquer Estado capitalista atesta este pressuposto e fornece inúmeros elementos empíricos de como, não só pelo planeamento e ordenamento do território, mas também pelas decisões políticas mais gerais e relativas aos vários quadrantes da sociedade humana, o aparelho estatal se encontra orientado a favor de interesses privados de valorização capitalista. Daí o entendimento do carácter classista de Estado, mesmo sob a força de um discurso neoliberalizante que tenta a todo o custo mingar e erodir a figura do Estado na regulação económica, social e territorial (CARLOS, 2015).

Na formação sócio-espacial capitalista, o fundamento não é o bem-estar da generalidade da população mas o eficaz funcionamento dos mecanismos de controlo, regulação e acumulação capitalista. A apropriação e utilização do espaço torna-se num processo conflitual, não só entre utentes e proprietários, mas entre os próprios agentes capitalistas cujos interesses são concorrenciais. Assim, muitas das acções que se desenrolam no espaço regional não representam uma intervenção consensual e coerente do Poder, mas o resultado de lógicas e estratégias em concorrência dos diversos agentes urbanos (grandes ou pequenas empresas de serviços e industriais, grandes ou pequenos proprietários de terrenos, promotores imobiliários, empresas de construção, etc.) (HARVEY, 1973, 1978, 1985; GOTTDIENER, 1985; CARLOS, 2015).

À escala do espaço urbano, Rezende (1982) defende que a produção institucionalizada deste espaço reproduz, necessariamente, os interesses dos grupos dominantes e defende-os radicalmente. Assim, a política urbana e a sua armadura jurídica e administrativa defendem a propriedade privada e o “direito” aos negócios urbanos privados contra a socialização do espaço urbano e contra a desvalorização em termos de mercado de solos e de habitação. Os planos de urbanização delimitando os perímetros urbanos, os zonamentos e respectivos usos, definem as condições institucionais de valorização / desvalorização do solo, o que os coloca no centro dos conflitos e da concorrência entre os agentes urbanos capitalistas, pela apropriação das rendas

fundiárias urbanas. Nestes termos, ao mesmo tempo que produto social e meio, o espaço é também instrumento da acção, meio de controlo, logo, de dominação e de poder, que produz simultaneamente uma hierarquia dos lugares centrada no processo de acumulação, uma (re)centralização do poder.

### 3.3. As geografias obscenas e virais da ideologia neoliberal

Nesta ótica, a intervenção estatal é, em última análise, uma intervenção para o mercado, uma intervenção que tem por objetivo o promover da penetração e desenvolvimento de uma economia de mercado, tendo lugar num momento prévio do seu funcionamento, facultando-lhe todas as condições para o seu florescimento endémico e molecular nos interstícios do tecido social (LEFEBVRE, 1966, 1968, 1972, 1973). A génese viral do pensamento neoliberal assenta no facto de ser uma revolução perfeita, como só o capitalismo soube ser, de se expandir e entrosar tão brilhantemente e de forma epidémica nas diversas esferas da atividade humana, não se limitando ao económico-financeiro, mas estendendo ramificações para o político e chegando a entranhar-se no social e cultural, afetando os mais ínfimos e banais interstícios da vida quotidiana, e através da mercantilização do socioterritorial, expandindo as formas e os conteúdos das relações sociais sob o signo da reprodução capitalista.

Neste aspeto, curiosamente, a adaptabilidade e flexibilidade notórias do capitalismo proporcionam um importante modelo, face à dispersão, fragmentação e desunião das forças críticas e dos movimentos sociais que lhe podem surgir como alternativas. O neoliberalismo é um *movimento* em toda a acepção da palavra. Se não puder mover-se entre, através e pelas diferentes esferas (tecnologias e formas organizacionais; relações sociais; disposições institucionais e administrativas; processos de produção e de trabalho; relações com a natureza; reprodução da vida quotidiana e concepções mentais do mundo), acaba por fracassar. O reconhecimento desta necessidade torna imperativo que os seus atores concebam alianças numa vasta gama de forças sociais representativas das diferentes esferas de atividade humana. Daí que se faça a analogia entre neoliberalização e os fenómenos de vírus, tumor ou câncer e respetivas metástases, pela facilidade de impregnação e infiltração com sucesso e perversão em todos os quadrantes da vida (GUATTARI, NEGRI, 1987; DOEL, 1999; NEGRI, HARDT, 2000; AMIN, 2005; DELEUZE, GUATTARI, 2004, 2008; BAUMAN, 2010; MIROWSKI, 2014; BROWN, 2015).

A propagação obscena e aceitação acrítica da ideologia neoliberal assemelha-se aos fenómenos virais, na medida em que pode constituir objeto ou padrão capaz de replicar-se ou converter outros objetos nas cópias de si mesmos quando esses objetos são expostos a eles. As engenharias financeiras “naturalmente” a favor do mercado, entre outros experimentos no campo da regulação e do governo que favorecem a expansão desenfreada do capitalismo

monetário a todo o custo, não olhando a meios para alcançar os seus fins, configuram um processo muito próximo do câncer, enquanto doença caracterizada por uma população decélulas que cresce e se divide sem respeitar os limites normais, invade e destrói tecidos adjacentes, e pode se espalhar para lugares distantes no corpo, através de um processo chamado metástase. Metástase (do grego *metastatis* – mudanças de lugar, transferência) é a formação de uma nova lesão tumoral a partir de outra, mas sem continuidade entre as duas. Isto implica que as células do tumor se desprendam do núcleo primário, caminhando através de interstícios, ganhando assim uma via de disseminação, sendo levadas para um local distante onde formam uma nova colônia. Em cada um destes passos, as células malignas têm de superar os sistemas de controle do organismo que mantêm as células nos seus sítios primitivos. Metástases são o selo definitivo de malignidade, pois apenas 1 em cada 1000 células que se desprendam do tumor primário poderá formar metástase, isso porque elas precisam de habilidades específicas para transpor as barreiras celulares e se disseminar. O conceito de metástase aplica-se muito bem à ideia que já analisámos anteriormente de réplica automática por processo mimético de intervenções de “boas práticas” orientadas por normas transnacionais (ex: os ajustamentos estruturais levados a cabo pelo FMI) em regiões não necessariamente contíguas territorialmente. O intercâmbio de boas experiências é essencial à disseminação do pensamento neoliberal. A reprodução de medidas e/ou de modelos já experimentados – aquilo a que o meio empresarial designa de *benchmarking* e que já há 20 anos é exportado para o campo do planeamento e ordenamento do território – permite ganhar tempo, integrando as melhores metodologias e de forma eficaz e eficiente.

Como um cancro que estende as suas metástases ou uma epidemia cuja difusão se descontrola, a organização capitalista e social do trabalho e sobretudo o capitalismo no seu estágio atual financeiro e monetarista (financeirização) tornou-se o fulcro de todo um conjunto de irracionalidades e fortes contradições ligando diversos sistemas sociais e territoriais entre si através de mecanismos de reprodução e amplificação que conseguem infiltrar-se em todos os interstícios do espaço global e nas consciências das populações e proliferar em todos os espaços da subjetividade coletiva. O neoliberalismo, reproduzindo um senso comum neoconservador (no sentido que Gramsci lhe dá, enquanto sentido sustentado no comum e no vulgar e de rápida e eficaz reprodução), consegue construir um consentimento político e social de base relativamente alargada que legitima as suas intervenções, uma vez que em muitas partes do mundo estas são entendidas como necessárias e até “naturais” de forma a combater as crises económico-financeiras (das quais curiosamente são motor) e a reestabelecer a ordem social.

Nos documentos do Estado Português relativos à reforma da administração local, como em todos os casos de intervenções neoliberais encontramos as mesmas constantes: o conservadorismo social, associado como recurso combinado com o corporativismo e o

empreendedorismo, de forma a debelar e fragmentar as lutas; o trabalho ideológico da subjetividade coletiva, através de um recurso massivo aos meios de comunicação, a uma política assistencialista de equipamentos / consumos coletivos e de Estado Social. As figuras fundadoras do pensamento neoliberal consideram fundamentais os ideais políticos da dignidade humana e da liberdade individual, conceitos que são profundamente caros à democracia, mas sobretudo comoventes junto da sociedade civil. O individualismo, a liberdade de iniciativa e a liberdade de expressão são concebidas em oposição à inércia burocrática e ao aparato obeso e opressivo da figura Estado. Assim, através de uma retórica superficial, populista, mas muito apelativa, dando ênfase às liberdades individuais, ao libertarianismo, às políticas de identidade, ao multiculturalismo e ao consumo narcisista, assente na liberdade de escolha do cidadão-utente-consumidor não só relativamente a determinados produtos, bens ou serviços, mas também a estilos de vida diferenciados e a amplas formas de expressão através das mais diversas práticas culturais; o neoliberalismo penetra no senso comum social e constrói uma cultura populista e individualista fundada no mercado. É, igualmente, esta cultura mercantil e o ideário da sociedade de consumo que está na base da desmobilização da classe trabalhadora e das restantes lutas sociais de resistência ao projeto neoliberal (SANTOS, 1987; DARDOT, LAVAL, 2013; BROWN, 2015).

Há, portanto, toda uma retórica de defesa da sociedade civil e da sua participação democrática (a chamada “democracia de proximidade”<sup>4</sup>), que ao invés de expandir esses direitos da cidadania participativa, faz deles uso para escamotear o seu contrário: cortar nos custos públicos do Estado e liberar quantias tremendas de capital para fortalecimento e robustez da banca. Este discurso da “democracia de proximidade” desarma eventuais resistências ao processo reformista e “naturaliza” a aceitação “civil” da austeridade, por via da inevitabilidade da reforma do Estado pela reforma do Território. O mesmo apelo que se verifica para as lógicas de bottom-up e de subsidiariedade acabam por ser subvertidos em atos de legitimação de lógicas hegemónicas de forma a expandir relações assimétricas de poder e dominação.

«[...] A procura de novas formas de legitimação é, talvez, a principal motivação para a introdução da subsidiariedade. Num contexto de recuo do socialismo, de transversalidade do pensamento neoliberal, de hegemonização do princípio do individualismo como pilar societal, o princípio da subsidiariedade evoca as condições potenciais para a existência de um liberalismo enriquecido por concepções específicas de solidariedade e de participação» (RUIVO *et. al.*, 2011, p.75).

São estes os aspectos virais do pensamento neoliberal com efeitos ao nível do biopolítico que veremos de seguida e que servem de suporte ao reescalonamento geoinstitucional contido

---

<sup>4</sup> Ver livro de Miguel Relvas e Paulo Júlio (2015).

na reforma da administração do poder local português. Os aspectos que exploraremos em seguida aprofundam a ideia que temos vindo a desenvolver de que esta reforma, vigente desde Junho de 2011, ainda que tenha a intenção de tornar a administração pública mais eficaz e eficiente, pela racionalização dos recursos públicos e através de uma suposta descentralização, ou ainda que vise a promoção da coesão e competitividade territorial através da reorganização do poder local; na verdade não é mais do que uma tentativa do governo português de atenuar as intensas contradições a que a crise económico-financeira tem votado o Estado-Providência. Apontam-se baterias para a emergência de um outro paradigma de política de ordenamento do território, mais neoliberal e estratégico-competitivo, orientado para o mercado e iniciativa privada, para lógicas de promoção do consumo, de competitividade entre territórios, e de “descentralização” e privatização administrativas ao nível das políticas públicas.

### **3.4. A reforma da administração local também é biopolítica: neoconservadorismo, cultura de consumo, individualismo e desmobilização das resistências**

Inquestionavelmente, o efeito epifenomenal mais proeminente das mudanças capitalistas tardias, especialmente a partir da Segunda Guerra Mundial, foi a diferenciação da ordem social numa estrutura de crescente complexidade, que tornou inadequado o modelo simples do capitalismo em duas classes. Forças socio-económicas fragmentaram a classe trabalhadora, tendo sido totalmente transformada pelo aumento do emprego no setor terciário. Actualmente, nos países de capitalismo tardio, o emprego industrial não chega a representar um terço da força de trabalho, enquanto que os trabalhadores no setor dos serviços constituem quase todo o restante. Face ao desmoronamento do mundo industrial, as alterações no mundo do trabalho não se fizeram esperar como seja o fenómeno da heterogeneização da classe operária, aproximando-se cada vez mais da classe média. O aumento da escolaridade obrigatória e da formação profissional repercutiram-se imediatamente na elevação dos níveis de instrução e de qualificação, produzindo uma nova geração de trabalhadores sem ligação com o passado da classe operária. A reconversão industrial desencadeou a crise generalizada em muitos sindicatos e a fragmentação e dispersão da cultura e da identidade operárias. Por um lado, a melhoria dos níveis de especialização dos empregos fracciona a classe trabalhadora em categoriais cada vez mais numerosas. Por outro, o desenvolvimento capitalista cria novas necessidades de especialização que são supridas por trabalhadores fora dos tradicionais vínculos de trabalho. Em ambos os casos, a balcanização do trabalho aumenta com o número das suas clivagens, contribuindo para uma desmobilização contínua da luta dos trabalhadores nos vários domínios do consumo coletivo, entre os quais, o que se relacionam com as desigualdades territoriais, nomeadamente com a questão da habitação e das relações de propriedade (GOTTDIENER, 1985;

SANTOS, 1987; HARVEY, 1989, 1993, 2000, 2009; SOUSA SANTOS, 1994; NEGRI, HARTDT, 2004; MILLER, 2007).

Lado a lado com a crescente heterogeneidade classista da força de trabalho, o movimento operário tem vindo a enfraquecer e assiste-se hoje à pulverização das formas tradicionais de trabalho e de ação sindical nos principais sectores produtivos, com a emergência de fenómenos atuais bem conhecidos como a precariedade do emprego, o esbatimento de fronteiras entre trabalho e não-trabalho, a pluralidade e flexibilidade de modelos produtivos, o subemprego, entre outros (ESTANQUE, 2004, 2014). De acordo com Standing (2014a, 2014b), as transformações na economia global estão a produzir uma nova classe – o precariado –, que se caracteriza por incerteza e insegurança crónicas. O precariado tem relações de produção bem definidas: O trabalho desempenhado pelo precariado é, pela sua natureza, frágil e instável, andando associado à casualização, à informalização, às agências de emprego, ao regime de tempo parcial, ao falso autoemprego. Estes fenómenos têm tido como corolário o aumento da individualização das relações sociais, da insegurança e do risco em diferentes níveis da vida social – tese de Ulrich Beck (1992) – fortemente estimulados na década de 80 pelo quadro dos modelos neoliberais personificados pelo tatcherismo e o reaganismo. A perda de vitalidade e de capacidade de resistência organizadas por parte da força de trabalho prende-se, fundamentalmente, com estes aspetos, mas não pode desligar-se de outros fatores que se relacionam com a expansão dos padrões de consumo das classes médias que afectam também as famílias da classe trabalhadora e que agravam ainda mais um individualismo atomizado e a desfiliação nos grandes movimentos de resistência (ESTANQUE, 2014).

No entender de Gilles Lipovetsky (1983, 1994, 2004, 2007, 2011, 2012) a vitória dos valores democráticos e liberais associados à massificação do consumo justificaram a emergência de um novo modo de socialização que privilegia a realização e o desenvolvimento pessoais e a liberdade individual. É neste novo contexto social pós-moderno que se compreende a legitimação do prazer, dos valores hedonistas, da crescente valorização do tempo-livre, dos lazeres, do turismo e dos espaços lúdicos, de lazer e recreio.

Cultura e consumo têm uma relação sem precedentes nos espaços neoliberais. Nenhuma outra época ou lugar presenciou a entrada destes dois elementos numa relação mútua de tamanha intensidade. Também nunca a relação entre cultura e consumo foi tão profundamente complicada. As ciências sociais demoraram a perceber essa relação. Em geral, falharam em perceber que o consumo é um fenómeno também essencialmente cultural, para além de económico. O consumo é moldado, dirigido e constringido em todos os seus aspetos por considerações culturais. Os bens e serviços de consumo essenciais ou acessórios, nos quais o consumidor investe tempo, atenção e rendimentos, estão carregados de significado cultural. Os consumidores utilizam esse significado com propósitos também culturais e sociais. Usam os

significados dos bens de consumo para expressar categorias e princípios culturais, cultivar ideais, criar e sustentar estilos de vida, (re)construir noções de si e produzir ou se adaptarem a mudanças sociais. O consumo possui um carácter completamente cultural. Todavia, a ideia recíproca de que a cultura é profundamente ligada ao/e dependente do consumo, sobretudo nas sociedades desenvolvidas ocidentais, é também óbvia. Se desprovidas de bens de consumo, as sociedades actuais perderiam instrumentos-chave para a reprodução, representação e manipulação das suas culturas. O significado dos bens de consumo e a criação de significado levada a efeito pelos processos de consumo são partes importantes da estruturação dos espaços neoliberais do mundo desenvolvido e da realidade social actual. Sem os bens de consumo, certos actos de definição do *self* e de definição coletiva seriam impossíveis de se concretizar (FEATHERSTONE, 1991; MCCRACKEN, 1988; BARATA SALGUEIRO, 1996).

O advento da sociedade de consumo de massas e dos respetivos princípios de felicidade individualista desempenharam um papel capital na desvitalização da ideologia moralista do trabalho, contribuindo para que este fosse sendo, gradual e progressivamente, menos associado à ideia de dever individual e coletivo. Ao imperativo moral e categórico do trabalho como meio de progresso humano sucedeu uma legitimidade do culto individualista da procura de felicidade e satisfação individuais, de uma *fun-morality*, que se traduz no espaço regional por uma vocação crescente para a turistificação e consumo lúdico, bem como para a prestação de serviços, ao invés da estrutura produtiva propriamente dita.

No seguimento destas ideias, e argumentando a favor da existência de um lugar distinto para o conceito da pós-modernidade, Bauman, na integralidade da sua obra escrita, emprega o termo para se referir a uma experiência, a uma visão do mundo e a um sistema social completamente desenvolvidos. Há um certo número de transformações significativas implícitas na ideia da pós-modernidade como um “novo” tipo de sistema social, sobretudo no desenvolvimento de uma sociedade de consumo (BAUDRILLARD, 1970; BAUMAN, 1998, 2001, 2002, 2007, 2008, 2010, 2011, 2013; SENNETT, 2006). À semelhança de Lipovetsky e Baudrillard, Bauman defende que é o comportamento dos consumidores, o consumo, e não a atividade ou o trabalho produtivo, que passou a ser o enfoque cognitivo e moral da vida, o laço integrador da sociedade e o seu enfoque de gestão sistémica. É pelo consumo e pelo discurso de defesa das liberdades individuais que o projeto / movimento neoliberal melhor se entranha no corpo social e desarma os movimentos de resistência e de contra-cultura (SANTOS, 1987; BOLTANSKI, CHIAPELLO, 2007; DARDOT, LAVAL, 2013; BROWN, 2015). A sociedade dos lazeres, dizia Stiegler (2006) é um logro que dissimula a extensão da proletarização ao consumidor. De facto, os lazeres não têm como função libertar, de modo algum, o tempo individual, mas, antes pelo contrário, controlá-lo de modo a hipermassificá-lo.

Associada à cultura de consumo, à “ideologia do desejo”, a uma “economia libinal”, a um

“capitalismo da sedução” e à consequente multiplicação de estilos de vida hedonistas e tribalistas, mas sempre individualistas, que emergem há décadas à luz da condição pós-moderna, a cultura neoliberal tem sido e continua a ser universalmente admirada e considerada digna de imitação. Todos abraçamos esta forma de cultura de modo mais ou menos intenso nas mais ínfimas práticas quotidianas, mas aceitá-la assim equivale a aceitar que a única alternativa é viver sob um regime de interminável acumulação de capital e de crescimento económico, quaisquer que sejam as consequências morais, sociais, económicas, ambientais e políticas (BAUMAN, 2008, 2010, 2011, 2013; CLOUSCARD, 2013a, 2013b; BROWN, 2015).

Em conclusão, podemos dizer que o imperativo máximo desta gigantesca máquina de domínio capitalista e neoliberal – não só por via do consumo, mas por todas as restantes dimensões já faladas – é a implantação de uma rede ou outras formas de organização administrativa do território (no sentido mais lato do biopolítico e que não se confunde com a mera prática administrativa e ordenamento do território) que permitam a reprodução das relações sociais de produção capitalista favoráveis e acolhedoras a um discurso de austeridade neoliberal, através de uma máxima vigilância e até auto-vigilância capaz de impedir o surgimento de qualquer fuga ou resistência que tente pôr em causa a sua legitimidade política, jurídica e até moral. Cada sequência e setor do território, qualquer que seja a sua natureza, – e não obstante uma geografia dinâmica do neoliberalismo de profundo desenvolvimento desigual a todas as escalas, incluindo a regional – é sobredeterminada por este imperativo de reprodução dos modos de valorização e da hierarquia capitalista presente na divisão espacial do trabalho e do capital. A reforma do poder local português encetada em 2011, como aprofundaremos nos próximos artigos, não mais é que um instrumento disciplinar estratégico concreto que procura esquadriñar o corpo (sub)regional ao serviço de um racional e de uma máquina de ofensiva neoliberal muito mais ampla – com derivações morais e ideológicas sobre o tecido social – que governa hoje de forma hegemónica e totalitária – mas transescalar – todas as formações sócioespaciais de capitalismo avançado. Como diria Milton Santos (1979), é a Totalidade do Diabo que está no modo como as formas geográficas difundem o capital e mudam as estruturas sociais. Esta é a nova reforma da administração do poder local português como arte diabólica neoliberal de governar o espaço-capital.

## REFERÊNCIAS

ZAOUAL, Hassan. *Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global*. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2006.

ABREU, Alexandre; MENDES, Hugo; RODRIGUES, João; GUSMÃO, José; SERRA, Nuno; TELES, Nuno; ALVES, Pedro; MAMEDE, Ricardo. *A Crise, a Troika e as*

- Alternativas Urgentes*. Lisboa: Tinta da China, 2013.
- ALLEN, John; MASSEY, Doreen; COCHRANE, Allan. *Rethinking the Region. Spaces of Neo-Liberalism*. Nova Iorque: Routledge, 1998.
- AMIN, Samir. *O Vírus Liberal. A Guerra Permanente e a Americanização do Mundo*. Porto: Campo das Letras, 2005.
- AVELÃS NUNES, António. *O Estado Capitalista e as suas Máscaras*. Lisboa: Edições Avante, 2013.
- BARATA, André. Conceber o Estado Social. In: MIGUEL DO CARMO, Renato; BARATA, André (Org.). *Estado Social: De Todos, Para Todos*. Lisboa: Tinta da China, 2014, p.23-49.
- BARATA, André; MIGUEL DO CARMO, Renato. Introdução: o Estado Social não é gordura, é músculo. In: MIGUEL DO CARMO, Renato; BARATA, André (Org.). *Estado Social: De Todos, Para Todos*. Lisboa: Tinta da China, 2014, p.9-21.
- BARATA SALGUEIRO, Teresa. O consumo como motor de reestruturação urbana. In: PEREIRA DE OLIVEIRA, J. (Org.). *Dinamismos Socio-Económicos e (Re)Organização Territorial: Processos de Urbanização e de Reestruturação Produtiva*. Coimbra: Instituto de Estudos Geográficos da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 1996, p.435-452.
- BAUMAN, Zygmunt. *O Mal-Estar da Pós-Modernidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. *A Sociedade Sitiada*. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vida Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vida para Consumo. A Transformação das Pessoas em Mercadoria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vida a Crédito*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BAUMAN, Zygmunt. *A Ética é possível num Mundo de Consumidores?* Rio de Janeiro: Zahar, 2011.
- BAUMAN, Zygmunt. *Danos Colaterais. Desigualdades Sociais numa Era Global*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- BECK, Ulrich. *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres: Sage, 1992.
- BAUDRILLARD, Jean. *A Sociedade de Consumo*. Lisboa: Edições 70, 1995 [1970].
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Eve. *The New Spirit of Capitalism*. Londres: Verso, 2007.
- BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado*. Lisboa: Edições 70, 2014.
- BRENNER, Neil. "Glocalization" as a state spatial strategy: urban entrepreneurialism and the new politics of uneven development in western Europe In: PECK, Jamie; YEUNG, Henry (org.). *Remaking the Global Economy. Economic-Geographical Perspectives*. Londres: Sage, 2003, p.197-215.
- BRENNER, Neil. *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- BRENNER, Neil. A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia. *Cadernos Metrópole*, v. 12, n. 24, p.535-564, 2010.
- BRENNER, Neil. Reestruturação, reescalonamento e a questão urbana. *GEOSP, Espaço e Tempo*, n. 33, p.198-220, 2013.
- BRENNER, Neil. *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*. Berlim: Jovis, 2014.
- BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. Cities and the geographies of "actually existing neoliberalism". In: BRENNER, Neil; THEODORE, Nik (Eds.). *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, 2002, p.2-32.
- BRENNER, Neil; JESSOP, Bob; JONES, Martin; MACLEOD, Gordon. *State/Space: A Reader*. Oxford: Blackwell, 2003a.
- BRENNER, Neil; PECK, Jamie; THEODORE, Nik. Após a neoliberalização? *Cadernos Metrópole*, v. 13, n. 26, p.15-39, 2012.
- BROWN, Wendy. *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. Nova Iorque: Zone Books, 2015.
- CARLOS, Ana Fani. *A Cidade*. São Paulo: Editora Contexto, 1992.

- CARLOS, Ana Fani. *A (Re)Produção do Espaço Urbano*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.
- CARLOS, Ana Fani. *A Condição Espacial*. São Paulo: Editora Contexto, 2011.
- CARLOS, Ana Fani (org.). *Crise Urbana*. São Paulo: Editora Contexto, 2015.
- CARMO, André; FERRÃO, João; MALHEIROS, Jorge. Geografias do Estado Social: Reorganização Territorial, Habitação e Urbanismo. In: MIGUEL DO CARMO, Renato; BARATA, André (Org.). *Estado Social: De Todos, Para Todos*. Lisboa: Tinta da China, 2014, p.167-200.
- CLOUSCARD, Michel. *Néo-fascisme et Idéologie du Désir. Genèse du Libéralisme Libertaire*. Paris: Éditions Delga, 2013a.
- CLOUSCARD, Michel. *Le Capitalisme de la Séduction. Critique de la Social-Démocratie Libertaire*. Paris: Éditions Delga, 2013b.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *The New Way of the World: On Neo-Liberal Society*. Londres: Verso, 2013.
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *Anti-Édipo. Capitalismo e Esquizofrenia*. Lisboa: Assírio & Alvim, 2004 [1972].
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *Mil Planaltos. Capitalismo e Esquizofrenia 2*. Lisboa: Assírio & Alvim, 2008 [1980].
- DIXON, Adam. *The New Geography of Capitalism: Firms, Finance and Society*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- DOEL, Marcus. *Poststructuralist Geographies: The Diabolical Art of Spatial Science*. Edimburgo: Edinburgh University Press, 1999.
- DRUCKER, Peter. *Sociedade Pós-Capitalista*. Lisboa: Actual, 2015 [1993].
- ESTANQUE, Elísio. Mudanças e clivagens no mundo do trabalho: novas tecnologias ou novas desigualdades? O caso português. In: ESTANQUE, Elísio; COSTA, Hermes et al. (Org.). *Relações Laborais e Sindicalismo em Mudança: Portugal, Brasil e o Contexto Transnacional*. Coimbra: Quarteto, 2004, p.107-132.
- ESTANQUE, Elísio. Rebeliões de classe média? Precariedade e movimentos sociais em Portugal e no Brasil (2011-2013). *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.103, p.53-80, 2014.
- FEATHERSTONE, Mike. *Consumer Culture & Postmodernism*. Londres: Sage, 1991.
- FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica*. Lisboa: Edições 70, 2010.
- FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. Lisboa: Actual, 2014 [1962].
- GATO, João. A reorganização administrativa do território no Programa de Assistência Económica e Financeira. In: LURDES RODRIGUES, Maria; ADÃO E SILVA, Pedro (Org.). *Governar com a Troika: Políticas Públicas em Tempo de Austeridade*. Coimbra: Almedina, 2015, p.299-316.
- GOTTDIENER, Mark. *The Social Production of Urban Space*. Austin: University of Texas, 1985.
- GUATTARI, Félix; NEGRI, Toni. *Os Novos Espaços de Liberdade*. Coimbra: Centelha, 1987.
- HAESBAERT, Rogério. *Viver no Limite: Território e Multi/Transterritorialidade em Tempos de Insegurança e Contenção*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.
- HARVEY, David. *Social Justice and the City*. Londres: Edward Arnold, 1973.
- HARVEY, David. The Urban Process under Capitalism. *International Journal of Urban and Regional Research*, v.2, n.1, p.101-131. 1978.
- HARVEY, David. *The Limits to Capital*. Oxford: Blackwell, 1982.
- HARVEY, David. *The Urbanization of Capital*. Oxford: Blackwell, 1985.
- HARVEY, David. *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Blackwell, 1989.
- HARVEY, David. Class relations, social justice and the politics of difference. In: KEITH, Michael; PILE, Steven (Eds.) *Place and the Politics of Identity*. Nova Iorque: Routledge, 1993, p.41-66.
- HARVEY, David. *Spaces of Hope*. Edimburgo: Edinburgh University Press, 2000.
- HARVEY, David. *Spaces of Capital. Towards a Critical Geography*. Londres: Routledge, 2001.

- HARVEY, David. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- HARVEY, David. *Cosmopolitanism and the Geographies of Freedom*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2009.
- HARVEY, David. *The Enigma of Capital and the Crisis of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- HARVEY, David. *Seventeen Contradictions and the End of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- JESSOP, Bob. Liberalism, neoliberalism and urban governance: a state-theoretical perspective. In: BRENNER, Neil; THEODORE, Nik (Eds.). *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, 2002, p.105-125.
- LAZZARATO, Maurizio. *Governing by Debt*. Londres: Semiotext(e), 2015.
- LEFEBVRE, Henri. *A Linguagem e a Sociedade*. Lisboa: Ulisseia, 1966.
- LEFEBVRE, Henri. *A Vida Quotidiana no Mundo Moderno*. Lisboa: Ulisseia, 1968.
- LEFEBVRE, Henri. *O Pensamento Marxista e a Cidade*. Lisboa: Ulisseia, 1972.
- LEFEBVRE, Henri. *A Reprodução das Relações de Produção*. Porto: Escorpião, 1973.
- LEFEBVRE, Henri. *La Production de l'Espace*. Paris: Anthropos, 2000 [1974].
- LIPOVETSKY, Gilles. *A Era do Vazio. Ensaio sobre o Individualismo Contemporâneo*. Lisboa: Relógio d'Água, 1983.
- LIPOVETSKY, Gilles. *O Crepúsculo do Dever. A Ética Indolor dos Novos Tempos Democráticos*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1994.
- LIPOVETSKY, Gilles. *Metamorfoses da Cultura Liberal: Ética, Mídia e Empresa*. Porto Alegre: Sulina, 2004.
- LIPOVETSKY, Gilles. *A Felicidade Paradoxal. Ensaio sobre a Sociedade do Hiperconsumo*. Lisboa: Edições 70, 2007.
- LIPOVETSKY, Gilles; CHARLES, Sébastien. *Os Tempos Hipermodernos*. Lisboa: Edições 70, 2011.
- LIPOVETSKY, Gilles; ROUX, Elvette. *O Luxo Eterno. Da Idade do Sagrado ao Tempo das Marcas*. Lisboa: Edições 70, 2012.
- LOJKINE, Jean. *O Estado Capitalista e a Questão Urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- MCCRACKEN, Grant. *Culture and Consumption: New Approaches to the Symbolic Character of Consumer Goods and Activities*. Indiana: Indiana University Press, 1988.
- MENDES, Luís. A trindade pouco santa de Richard Peet. *Finisterra*, v.46, n.91, p.165-170, 2011.
- MILLER, Byron. Modes of governance, modes of resistance: contesting neoliberalism in Calgary. In: LEITNER, Helga; PECK, Jamie; SHEPPARD, Eric (Eds.). *Contesting Neoliberalism Urban Frontiers*. Londres: Guilford Press, 2007, p.223-249.
- MIROWSKI, Philip. *Never Let a Serious Crisis Go to Waste: How Neoliberalism Survived the Financial Meltdown*. Londres: Verso, 2014.
- MOREIRA, Ruy. *Geografia e Práxis: A Presença do Espaço na Teoria e na Prática Geográficas*. São Paulo: Editora Contexto, 2012.
- MOREIRA, Ruy. *Para onde vai o Pensamento Geográfico? Por uma Epistemologia Crítica*. São Paulo: Editora Contexto, 2014.
- NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. *Empire*. Massachusetts: Harvard University Press, 2000.
- NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. *O Trabalho de Dioniso: Para a Crítica ao Estado Pós-Moderno*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2004.
- PECK, Jamie. *Constructions of Neoliberal Reason*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- PECK, Jamie; TICKELL, Adam. Local modes of social regulation? Regulation theory, thatcherism and uneven development. *Geoforum*, v.23, n.3, p.347-363, 1992.
- PECK, Jamie; TICKELL, Adam. Searching for a new institutional fix: the after-Fordist crisis and the global-local disorder. In: AMIN, Ash (Eds.). *Post-Fordism: a Reader*. Londres: Blackwell, 1994, p.280-315.
- PECK, Jamie; TICKELL, Adam. "Neoliberalizing space". In:

- BRENNER, Neil; THEODORE, Nik (Eds.). *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell, 2002, p.33-57.
- PECK, Jamie; TICKELL, Adam. Conceptualizing Neoliberalism, Thinking Thatcherism. In: LEITNER, Helga; PECK, Jamie; SHEPPARD, Eric (Eds.). *Contesting Neoliberalism Urban Frontiers*. Londres: Guilford Press, 2007, p.26-50.
- PECK, Jamie; THEODORE, Nik. *Fast Policy: Experimental Statecraft at the Thresholds of Neoliberalism*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2015.
- PEET, Richard. *Unholy Trinity: the IMF, World Bank and WTO*. Londres: Zed Books, 2003.
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o Poder, o Socialismo*. Lisboa: Moraes Editores, 1978a.
- POULANTZAS, Nicos (Org.). *A Crise do Estado*. Lisboa: Moraes Editores, 1978b.
- RELVAS, Miguel; JÚLIO, Paulo. *A Reforma da Administração Local. O Outro Lado da Governação*. Porto: Porto Editora, 2015.
- REZENDE, Vera. *Planejamento Urbano e Ideologia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- RUIVO, Fernando; FRANCISCO, Daniel; GOMES, Catarina. *O Poder Local Português e a Construção Europeia: O Estado Labiríntico Revisitado*. Coimbra: Almedina, 2011.
- SANTOS, Milton. *Economia Espacial: Críticas e Alternativas*. São Paulo: EDUSP, 1979.
- SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.
- SASSEN, Saskia. *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- SASSEN, Saskia. *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*. Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.
- SENNETT, Richard. *A Cultura do Novo Capitalismo*. São Paulo: Record, 2006.
- SOUSA SANTOS, Boaventura. *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Edições Afrontamento, 1994.
- STANDING, Guy. O precariado e a luta de classes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.103, p.9-24, 2014a.
- STANDING, Guy. *O Precariado. A Nova Classe Perigosa*. Lisboa: Editorial Presença, 2014b.
- STIEGLER, Bernard. *Descrença e Descrédito. A Decadência das Democracias Industriais*. Lisboa: Edições Vendaval, 2006.
- TEIXEIRA FERNANDES, António. Dinâmicas urbanas e poder político. *Sociologia*, n.13, p.7-17, 2003.
- TICKELL, Adam; PECK, Jamie. Making global rules: globalization or neoliberalization? In: PECK, Jamie; YEUNG, Henry (org.). *Remaking the Global Economy. Economic-Geographical Perspectives*. Londres: Sage, 2003, p.163-181.