

ESPAÇO, TERRITÓRIO E CIDADANIA: A CIDADE DOS CIDADÃOS¹

SONIA FLEURY²

A emergência, no final dos anos oitenta, de uma nova questão e de um novo modo de intervenção social tem sido identificado por Donzelot³ como decorrente de um triplo declínio na concepção de solidariedade, na integração das forças sociais e na definição do papel do Estado. O que caracteriza este novo modo de intervenção social é o fato de visar, desta vez, às vítimas da nova ordem socioeconômica, para a qual parte da população se tornou inútil: “o problema não é mais a inferioridade da representação em relação à dinâmica conflitual das relações sociais; (mas) estes segmentos excluídos da ordem socioeconômica e incapazes de se dotar de uma representação que faria deles, precisamente, uma força social” (Donzelot, 1998:181).

O princípio da solidariedade fundada na interdependência gerada pela divisão social do trabalho entra em crise com a precarização das relações de trabalho, assim como as políticas públicas, como o Welfare State, que se baseavam na centralidade do trabalho como princípio articulador da sociedade.

As políticas atuais de inserção buscam reafirmar a natureza contratual do elo social em novas bases, com a revalorização do local e comunitário e a transformação do Estado em um animador e mobilizador de recursos societários. Reduzido a mantenedor da estabilidade de uma ordem econômica que produz a fragmentação e a exclusão social, o Estado, busca atuar de maneira compensatória e focalizada, atendendo aos grupos mais vulneráveis e/ou potencialmente ameaçadores da ordem social, por meio da convocatória da

¹ Trabalho apresentado no CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, Coimbra, 16-18 de Setembro de 2004

² Professora da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas- EBAPE da Fundação Getulio Vargas

sfleury@fgv.br

www.ebape.fgv.br/pp/peep

solidariedade lançada aos diferentes setores inseridos na ordem econômica. No entanto, a incapacidade de alterar as condições estruturais de produção da exclusão mostra os limites das políticas de ativação, cuja promessa de inserção social carece de expectativas de emancipação dos sujeitos e coletividades beneficiários.

Esta fratura socio-política, que se manifesta na convivência em uma mesma sociedade de uma dupla institucionalidade⁴- uma que regula a esfera dos direitos e deveres para aqueles que foram incluídos na esfera pública e uma outra que rege as normas de exclusão- impede a constituição das dimensões nacional, republicana e democrática, retirando legitimidade ao exercício do poder e restringindo a esfera pública (Fleury, 2002)⁵.

Diante do diagnóstico do caráter multifacético e processual da exclusão social, que envolve a interrelação entre precariedade no âmbito do trabalho e no residencial (território e habitação) e a impossibilidade prática de acesso aos mecanismos públicos de proteção e inserção social, Brugué, Gomá e Subirats (2002)⁶ fazem uma proposta de agenda de políticas, cujo núcleo duro seria dado pela renda básica de cidadania e as políticas de inclusão no emprego e no espaço urbano.

Neste trabalho analisamos as relações entre a dimensão espacial e a exclusão social, com o objetivo de buscar um marco conceptual para as políticas de ativação que têm como objetivo a inclusão social de conjuntos populacionais definidos a partir da territorialidade. Pretende-se, desta forma, explorar as possibilidades de tratar o território como um componente, tanto material como simbólico, da esfera pública. A construção da cidadania, neste sentido, passa, necessariamente, pela reconstrução das cidades.

³ Donzelot, Jacques (1998) – “As transformações da intervenção social face à exclusão”, in *Ser Social*, no 3, julho a dezembro, UNB, Brasília, pp 177-192

⁴ Santos, Wanderley G.(1993) - "O Híbrido Institucional Brasileiro" em *Razões da Desordem*, Ed. Rocco, Rio de Janeiro

⁵ Fleury, Sonia (2002) - "Legitimidade Política, Estado e Cultura", IDH/ PNUD, Bolívia

⁶ Brugué, Quim, Gomá, Ricardo y Subirats, Joan (2002) "De la Pobreza a la Exclusión Social. Nuevos retos para las políticas públicas" in *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, no. 33, Septiembre- Diciembre, pp 7-45

Grande parte dos estudos econômicos e políticos tem se dedicado à discussão sobre a pobreza, tratando-a como uma questão de desigualdade, sem distingui-la analiticamente da exclusão. No entanto, Boaventura de Souza Santos⁷ sublinha a diferença entre desigualdade e exclusão sendo " a desigualdade um fenômeno socio-econômico, enquanto a exclusão é, sobretudo, um fenômeno cultural e social, um fenômeno de civilização, ... o grau extremo da exclusão é o extermínio; o grau extremo da desigualdade é a escravidão."

Um dos primeiros estudiosos dos processos sociais de "apartação" foi certamente Fannon, (1979)⁸, em seus trabalhos sobre a ordem e as identidades sociais que caracterizam o mundo colonial, nos quais ele introduz a questão central para a compreensão da exclusão, como um processo que despoja aos indivíduos de sua dimensão humana, impedindo-lhes que se tornem sujeitos de seu processo social. Para Hannah Arendt (1993:31-34)⁹ os fundamentos da condição humana encontram-se na relação entre o discurso e a ação, pois aí encontramos o lugar do sujeito. Por conseguinte, se a apropriação discursiva é o fundamento da condição humana, é a proibição do discurso o que despoja aos indivíduos de sua condição de atores, da possibilidade de inclusão em uma ordem simbólica relacional, constituída por uma trama de atos e palavras. A necessariamente, pelo resgate de sua possibilidade discursiva.constituição de sujeitos de ação, sua possibilidade de inserção, passa,

Em resumo, a exclusão é um processo cultural que implica o estabelecimento de uma norma que proíbe a inclusão de indivíduos, grupos ou populações em uma comunidade socio-política. Rejeitando a identificação de cultura como saber enciclopédico, Gramsci identifica-o à noção de civiltá como conjunto de modos de vida, comportamentos e valores ideológicos originários da organização do

⁷ Santos, Boaventura de Souza (1995) - A Construção Multicultural da Igualdade e da Diferença, VII Congreso Brasileño de Sociología, Río de Janeiro

⁸ Fannon, Frantz (1979) - Os Condenados da Terra, 2a. edição, Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro

⁹ Arendt, Hannah (1993) – “A Condição Humana”, Editorial Forense Universitaria, 6ta. Edição, São Paulo

trabalho e das relações de produção e ao papel adaptativo-educativo do Estado, na busca da adequação entre o aparelho produtivo e a moralidade das massas populares.(Buci-Glucksman, 1980:115 e 128)¹⁰

Robert Castel (1995)¹¹ entende a exclusão como um processo crescente e cumulativo de desafiliação dos indivíduos em relação ao trabalho e à família, eixos centrais da inclusão social nas relações de produção da riqueza e do reconhecimento social. O autor aponta para o crescente individualismo e problematiza ao chamar o individualismo atual de individualismo negativo, diferentemente do individualismo liberal clássico, identificado como vontade independente e autônoma. Já o individualismo negativo se afirma pela falta: de consideração, de segurança, de bens assegurados e ligações estáveis.

Desta forma, os grupos excluídos estão, em geral, impossibilitados de participar das relações econômicas predominantes --no mercado, como produtores e/ou consumidores-- e das relações políticas vigentes, os direitos de cidadania. Esta situação se vê agravada pela transformação das políticas públicas de proteção social, afastando-se de um modelo de seguridade social, que buscava assegurar coletivamente o mínimo vital para todos os cidadãos, em direção à individualização da pobreza e da exclusão. O seu tratamento de forma econômica (linhas e mapas) ou cultural (características e valores) separam estes fenômenos tanto das condições de sua produção quanto das condições institucionais de proteção social. Paralelamente à individualização da pobreza assistimos à individualização do risco (Procacci, 1999)¹², através das reformas dos sistemas de políticas sociais de base mais coletiva em direção à associação entre contribuição e benefício.

Castels (1995:768-769) vê neste processo uma ameaça à coesão social, pois afirma que não há coesão social sem proteção social : “Ainsi la contradiction que traverse le processus actuel d’individualisation est profonde. Elle menace la société d’une fragmentation que la rendrait ingouvernable, ou alors d’une

¹⁰ Buci-Glucksman (1980) – Gramsci e o Estado, Paz e Terra, São Paulo,

¹¹ CASTEL, Robert (1995) – Les Métamorphoses de la Question Social. Paris. Gallimard

bipolarisation entre ceux que peuvent associer individualisme et indépendance parce que leur position sociale est assurée, et ceux qui portent leur individualité comme une croix parce qu'elle signifie manque d'attaches et absence de protections".

A compreensão da exclusão como um fenômeno dinâmico e processual, visa a superar as visões baseadas em termos binários (se está ou não está excluído), concluindo que "la exclusión es un proceso multidimensional, poliédrico, que se genera en diferentes ámbitos o esferas de la vida interconectados entre sí. Desde esta lógica hemos identificado 8 ámbitos de exclusión: el ámbito económico, el laboral, el formativo, el sociosanitario, de vivienda, relacional, político y, finalmente, el ámbito espacial" (Subirats, 2003:10)¹³.

Em relação à segregação socioespacial, Ribeiro (2004:27) afirma que ela "assume assim o papel de reprodutora das desigualdades no que respeita à distribuição do poder social na sociedade, entendido este como a capacidade diferenciada dos grupos e classes em desencadear ações que lhes permitam disputar os recursos urbanos. Essa capacidade deriva da intensidade e do modo como a concentração espacial conduz à sociabilidade indutora da construção de comunidades de interesses".

Zizek (2004)¹⁴ vê no crescimento explosivo das favelas nas megalópoles do Terceiro Mundo o fato geopolítico crucial de nossos tempos seja em termos numéricos seja porque "estamos assistindo ao crescimento acelerado da população fora do controle estatal, vivendo em condições metade fora da lei, terrivelmente carente de formas mínimas de auto-organização". O autor identifica um possível novo eixo de luta de classes entre os favelados e sua contrapartida que seria representada pela classe simbólica emergente. Ambos, a seu ver, são desenraizados em relação à sociedade local.

¹² Procacci, Giovanna (1999) - "Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados del Bienestar" in Soledad García y Steven Lukes (comps.) - Ciudadanía, : justicia social, identidad y participación, Madrid, siglo XXI

¹³ SUBIRATS, Joan (2003) - "Un paso mas hacia la inclusión social", Instituto de gobierno y Políticas Públicas, Universidad Autónoma Barcelona

¹⁴ Zizek, Slavoj (2004) – "O Novo Eixo da Luta de Classes" in Caderno MAIS, Folha de São Paulo, 5/9/04

O padrão de urbanização das cidades latino-americanas é identificado por Borja (2001)¹⁵ como refletindo uma enorme desigualdade social, com mais de 50% da população urbana vivendo em uma cidade ilegal, o que corresponde a uma exclusão territorial e, mais que expressão das desigualdades de renda e desigualdades sociais, é um agente de reprodução desta desigualdade.

Esta fragmentação urbana manifesta-se na tendência recente de criação de guetos para ricos, que Borja qualifica como sendo equipamentos "autistas" em relação a seu entorno, segregadores e dedicados principalmente ao consumo.

O outro lado é um desenvolvimento urbano mediante assentamentos informais, o crescimento horizontal, o abuso do solo, a contaminação do ambiente, a proliferação de serviços públicos não regulados, a ocupação não idônea e a vulnerabilidade a catástrofes.

"En estas condiciones dificilmente pueden gestarse y desarrollarse proyectos colectivos de ciudad, consolidar una cultura cívica y participativa, implementar programas apoyados en la cooperación social, crear movimientos de apoyo a las iniciativas y reivindicaciones de los poderes locales frente a los grandes grupos económicos, las corporaciones o colectivos que defienden privilegios o las autoridades estatales. El centrifugismo tiende a imponerse (Borja, 2001:110)

A expressão maior da ingovernabilidade e da ameaça à coesão social tem sido localizada na violência urbana, configurando o que identifiquei como sendo a nossa questão social (Fleury, 2003), já que é por meio da construção do discurso sobre a violência urbana que a sociedade fala de suas fragmentações, rupturas e ameaças à sobrevivência da coletividade.

Machado da Silva (2004:296)¹⁶ propõe que a violência urbana seja entendida como "o centro de uma formação discursiva que expressa uma forma de vida constituída pelo uso da força como princípio organizador das relações sociais". Esta universalização da força não cancela ou substitui a tendência à

¹⁵ Borja, Jordi (2001) - "el Gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas" in Instituciones y desarrollo, 8-9, Mayo, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona.

¹⁶ MACHADO DA SILVA (2004) – "Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano" in Ribeiro (org) – Metrôpoles, op. cit.

monopolização da violência pelo Estado, mas generaliza e desconcentra seu uso legitimado.

“Assim essa representação pode ser a chave para a compreensão sociológica de um complexo de práticas sociais que não são coerentes com as rotinas cotidianas estatalmente organizadas, mas que tampouco podem ou devem ser evitadas ou negadas. Por outro lado, deve-se também notar que a *violência urbana* se constitui como uma compreensão “exterior” desse complexo de práticas, pois seu ponto de vista é o das rotinas convencionais...”

Analisando o caso brasileiro, este autor encontra o fundamento desta situação na crise de legitimidade que expõe com toda a intensidade a fraqueza estrutural do Estado, seja no plano da economia, com a derrocada do modelo de substituição de importações como projeto de desenvolvimento e inclusão social; no plano político-institucional, onde o modelo de cidadania regulada, definido por Santos (1979)¹⁷ como a inclusão controlada e vinculada à inserção laboral, foi incapaz de universalizar-se; no plano simbólico-cultural, com o esvaziamento do poder de articulação dos interesses sociais em torno da ideologia do desenvolvimento.

Para entender como a dimensão espacial participa dos processos sociais de inclusão/exclusão buscamos compreender os conceitos de espaço e território, para problematizar o lugar das cidades na construção da cidadania.

Milton Santos (1997:2)¹⁸ nos ensina que “a localização é um feixe de forças sociais se exercendo em um lugar”. Se a configuração geográfica diz respeito a um conjunto de objetos geográficos, ou formas, distribuídos em um território, a ação social remete à processos, ou funções, que só ganham inteira significação quando corporificados. Assim, o espaço soma dialeticamente forma e funções, apreendendo o movimento do mundo a partir de um lugar. Para Santos, os elementos do espaço seriam os homens, as firmas, as instituições, o chamado meio ecológico e as infra-estruturas. “As firmas têm como função essencial a produção de bens, serviços e idéias. As instituições por seu turno produzem

¹⁷ SANTOS, W.G. (1979) – Cidadania e Justiça. Rio de Janeiro. Editora Campus.

¹⁸ SANTOS, Milton. 1997. Espaço e Método. 4a. edição. São Paulo. Nobel

normas, ordens e legitimações. O meio ecológico é o conjunto de complexos territoriais que constituem a base física do trabalho humano. As infra-estruturas são o trabalho humano materializado e geografizado na forma de casas, plantações, caminhos, etc.”(Santos, 1997:6)

Para Santos, embora cada um dos elementos do espaço tenha uma função primordial que lhe corresponde, a intercambialidade e redutibilidade são um resultado da complexidade crescente, de tal forma que, com o desenvolvimento histórico, os elementos se tornam intercambiáveis, se entrelaçam e confundem as suas funções. Assim, por exemplo, o meio ecológico já é meio modificado pela produção social. Portanto, os elementos do espaço devem ser tomados como variáveis, já que se alteram em termos qualitativos e quantitativos segundo o movimento histórico. Além disso, a técnica e a organização alteram a eficiência e as formas de relação entre estas variáveis espaciais.

O espaço, como um sistema de relações e estruturas, evolui por princípios exógenos e endógenos, por evolução do todo ou de um elemento isolado. Isto nos leva a contemplar a dimensão histórica do espaço, já que sua formação supõe uma acumulação de ações localizadas em diferentes momentos. O desenvolvimento de comunidades e bairros está vinculado a uma combinação de fatores político-econômicos e culturais no que concerne à forma em que os habitantes das cidades se envolvem na construção/expansão da cidade não passa só pela presença de novos edifícios e infra-estrutura urbana, senão pelos usos e discursos, públicos e privados que se articulam em torno deles.

Os núcleos urbanos, para além de uma especialização funcional (rural/urbano) representam a complexificação da produção e a exigência do nível de cooperação necessária para seu exercício. Assim, a urbe é definida pela multiplicidade de experiências presentes, pela confluência de inúmeras relações sociais imprescindíveis em sua complexidade e unicidade, mas por outro lado, parte de um processo social potencializado pela cidade mesma. A cidade interpela a cada um de seus habitantes a partir de uma identidade coletiva, um imaginário social que se constrói sobre ela e que está em permanente processo de construção.

“O território em que vivemos é mais que um simples conjunto de objetos, mediante os quais trabalhamos, circulamos, moramos, mas também um dado simbólico (Santos, 1997:61). Mais do que a mera condição de viver em um dado território, a coesão das pessoas se dá tanto pela produção social quanto elaboração simbólica que uma coletividade faz sobre este espaço. Esta simbologia sobre o território no qual vivemos é fruto de uma produção coletiva, portanto, ela é parte essencial da coesão social. O compartilhamento de vivências e de uma histórica comum, faz com que cada indivíduo isolado se sinta parte de uma coletividade, de um passado e de um devir. Neste sentido, as cidades envolvem tanto a pluralidade de identidades quanto a sua interconectividade, o que, nas metrópoles, vai além de um entremeado de histórias locais.

As cidades requerem esta experiência coletiva, ou solidariedade orgânica, seja pela necessidades colocadas pela produção social, relativas ao provimento de bens e serviços, seja na construção de instituições e de uma cultura comuns.

Se as cidades são capazes de interpelar cada indivíduo e nelas são plasmadas as identidades cidadãs, nas cidades globais as pessoas assumem o papel de consumidores globais e locais, o que requer pensar com mais atenção o papel dos meios de comunicação de massas, na comunicação e integração. Através dos meios de comunicação a cidade adquire uma forma ordenada, que seria impossível de ser contido por uma só experiência.

Segundo Edward Soja, os enfoques urbanos e espaciais não foram adiante suficientemente em sua análise e explicação do fenômeno das cidades e da vida cotidiana dos seus habitantes, pois as análises estiveram baseadas em descrições macro dos processos de desenvolvimento e urbanização sem considerar a capacidade de viver juntos e de criar um território habilitado para a ação e produção das sociedade complexas, aglomerações urbanas com dinâmicas regenerativas.

A proposta de Santos (1996:5)¹⁹ de analisar o território a partir de um modelo cívico visa a recuperar o cidadão como a perspectiva político-normativa, que

¹⁹ SANTOS, Milton .1996. O Espaço do Cidadão. 3a. Edição. São Paulo. Nobel

inclui um componente territorial e um componente cultural, definido pelo projeto de civilização que se pretende para os cidadãos: "o modelo cívico forma-se, entre outros, de dois componentes essenciais: a cultura e o território. O componente cívico supõe a definição prévia de uma civilização, isto é, a civilização que se quer, o modo de vida que se deseja para todos, uma visão comum do mundo e da sociedade, do indivíduo enquanto ser social e das suas regras de convivência....O componente territorial supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e, de outro lado, uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada.

Além da cultura e do território, propostos no modelo cívico de Santos, é necessário sublinhar que estamos tratando de processos de produção e de relações de poder, quando tratamos das sociedades locais. Segundo Arocena (1995:20)²⁰ "Un territorio con determinados limites es entonces "sociedad local" cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus miembros, y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza. Dicho de otra forma, una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados".

Se as relações de produção e de poder implicam em hierarquias, em uma sociedade capitalista, entender a cidade como o território dos cidadãos implica assumir a construção política de uma esfera pública democrática, onde os indivíduos se encontram iguados na condição de cidadãos. A esfera pública, como ordem simbólica relacional é o espaço em que os sujeitos assim constituídos afirmam sua identidade e intercambiam significados que dão sentido e direção à suas ações. Na relação entre discurso e ação encontramos o lugar do sujeito.

²⁰ AROCENA, José. 1995 – El Desarrollo Local – Um Desafio Contemporâneo. Caracas. Nueva Sociedad.

O cerne dos regimes democráticos é a criação de um espaço público onde indivíduos situados em diferentes pontos da hierarquia social possam negociar seus interesses como iguais, permitindo a regulação dos conflitos e a ampliação da igualdade pela gestão estatal das políticas redistributivas, além da legitimação das diferenças remanescentes.

Machado da Silva (2004b)²¹ vê a política social e a democracia como indissociáveis, pois "... a política social é, portanto, uma *condição de negociação democrática e da expansão da cidadania* (e não um simples apoio mais ou menos assistencialista ao consumo: isso é um reducionismo que corresponde aos interesses dos superiores). Sendo uma intervenção sobre a vida privada, isto é, sobre as relações econômicas, nas quais se produzem as hierarquias e a desigualdade, é atribuição do Estado, por meio de suas diferentes agências, e expressa a negociação no espaço público".

A organização econômica, social e política das cidades, a questão urbana, é parte desta dinâmica social de luta pela ampliação da esfera pública, ao mesmo tempo que materializa suas fraturas e seus espaços de igualação.

Em seu comentário sobre a Conferência Internacional de 2001, intitulada "Writing the City: Urban Life in the Era of Globalisation" Vicherat²² chama atenção para as relações entre democracia e cidade, afirmando que o mundo moderno começou com a construção da cidade como ato político fundamental. A democracia se erigiu como baluarte das metrópoles, quando conceitos como cidadania, burguesia, direitos urbanos e direitos cívicos compunham boa parte do ideário moderno. A cidade é vista como expressão do exercício da liberdade de organização dos intercâmbios: "En este sentido, la ciudad ha sido desde siempre el locus de concentración de la diferencia y reconocimiento del otro, el espacio donde coexisten los elementos dominantes de la cultura corporativa con una multiplicidad de otras identidades y culturas, alimentadas basicamente a través de la inmigración".

²¹ Machado da Silva, L. A. (2004b) – "Cidadania, Justiça Social e Democracia" in Democracia Viva, no 22, jun/jul, RJ, IBASE.

²² VICHERAT, Daniela – www.iigov.org/resenas

Conceitos como sociedade civil, cidadania, polis, emergem com a vida urbana, explicitamente vinculados à construção da democracia. Enquanto a economia tinha como eixo a produção agrícola, as relações sociais em uma sociedade estatal, caracterizaram-se pela troca de dependência por proteção, entre indivíduos considerados como naturalmente desiguais. A revolução dos burgueses, ou seja, daqueles oriundos dos burgos ou cidades, foi responsável pelo estabelecimento da noção igualitária como fundamento da ordem política (Fleury, 1997)²³.

A igualdade requerida na esfera pública é politicamente construída, já que na natureza humana o que encontramos é a diferença (Arendt, 1993:227). Por isto, a cidade, ao implicar a pluralidade dos seus habitantes e sua interconectividade é também a materialização territorial da esfera pública, o espaço onde se encontram os cidadãos, sendo crucial no processo de coesão social.

A cidadania, hipótese jurídica igualitária inscrita como possibilidade na natureza do Estado moderno, foi a mediação mais importante na reconstituição da totalidade (comunidade) necessária à integração social (Fleury, 1994:45). Tal mediação e as instituições a que deu origem conformaram a engenharia institucional democrática, materializando a emergência de uma esfera social que Habermas (1984:177) denominou repolitizada, ou Estado-social, onde as instituições estatais e sociais se sintetizam em um único complexo indiferenciado.

A cidadania integra as exigências de justiça e exercício democrático do poder político; a pertença comunitária, ou integração a uma dada coletividade social, bem como uma base territorial. A idéia de direitos cidadãos – civis, políticos e sociais – remete à construção dos Estados nações, isto é, de um poder político que se exerce de forma soberana e autônoma sobre um território e um povo, ligados por uma história e uma cultura comuns. No entanto, a mediação entre os indivíduos e o Estado, através da igualização realizada na cidadania só é efetiva, na medida em que a sociedade civil seja capaz de realizar as funções de agregação dos interesses, reconhecimento dos sujeitos e sua inserção na esfera

²³ FLEURY, Sonia. 1997. Estados sem Cidadãos. Rio de Janeiro. Editora FIOCRUZ

pública. Só assim a cidadania deixa de ser um invólucro legal e passa a ser um exercício na vida social.

A cidadania apresenta-se em sua perspectiva bi-fronte, de mediação entre Estado e sociedade. Se a cidadania, na sua dimensão jurídica, pode ser vista como contra-face do Estado-nação, traduzindo-se em um conjunto de direitos e deveres, a dimensão cívica é enfatizada pela tradição comunitarista, que identifica o processo civilizatório com a arte da associação, em especial no nível local. Tocqueville (1977: 462) afirmava que “entre as leis que regem as sociedades humanas, há uma que parece mais exata e clara que as demais. Para que os seres humanos continuem a ser civilizados ou comecem a civilizar-se, a arte da associação deve crescer e aperfeiçoar-se à medida que se vai alcançando a igualdade de condições”. (citado por Reilly, p.9).

Tocqueville²⁴ via a associação, ou diferenciação na perseguição dos interesses privados, como compatível com a igualdade garantida na esfera pública, e afirma: “Nas aristocracias, os homens são separados uns dos outros por altas barreiras imóveis; nas democracias, são separados e divididos por uma multitude de cordéis quase invisíveis que se rompem a todo momento e que mudam constantemente de lugar. Assim, sejam quais forem os progressos da igualdade, sempre se formará entre os povos democráticos um grande número de pequenas associações privadas, no seio da grande sociedade política”.

A compreensão das associações civis como relacionadas e condicionadas pelas associações políticas é claramente expressa por este autor (Tocqueville, cap. VII), ao afirmar que a política generaliza o gosto e hábito da associação e as associações civis facilitam as associações políticas, ou seja, há uma sinergia entre a sociedade civil e a democracia política.

A construção de identidades coletivas, comunais, em uma sociedade que fundou-se sob a concepção de indivíduos que se encontram apenas nas trocas de mercadorias, aparece como uma reação ao individualismo possessivo²⁵ burguês e como um movimento de auto-proteção da sociedade face às forças

²⁴ TOQUEVILLE, Alexis 1977 – A Democracia na América. São Paulo. EdUSP.

²⁵ Sobre a noção de individualismo possessivo veja MaCPHEARSON, C.B. –1979 – Teoria Política do Individualismo Possessivo de Hobbes a Locke. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra.

destrutivas do mercado²⁶. Castells (1999:79) afirma que “as pessoas resistem ao processo de individualização e atomização, tendendo a agrupar-se em organizações comunitárias que, ao longo do tempo, geram um sentimento de pertença e, em última análise, em muitos casos, uma identidade cultural, comunal”.

A dimensão cívica da cidadania diz respeito à condição de inclusão ativa dos cidadãos à comunidade política, compartilhando um sistema de crenças com relação aos poderes públicos, à sociedade e ao conjunto de direitos e deveres que são atribuídos ao *status* de cidadão. Como dimensão pública dos indivíduos a cidadania pressupõe um modelo de integração e de sociabilidade, que transcende os interesses egoístas do indivíduo no mercado, em direção à uma atitude generosa e solidária (Fleury, 2003)²⁷. Na teoria de Marcel Mauss, os três momentos da reciprocidade – dar, receber e retribuir – seriam os responsáveis pela criação e manutenção dos laços sociais, sendo o bem doado o mediador das relações interpessoais, constituindo a comunidade das relações primárias (Zaluar, 1997:5)²⁸.

A transição de uma comunidade de relações interpessoais primárias para a comunidade abstrata dos cidadãos foi alcançada pela participação, racional e afetiva, em uma comunidade política formalmente constituída como Estado-nação. Nas sociedades complexas, a transmissão dos valores cívicos, tais como a responsabilidade e a tolerância, e das informações necessárias para a inclusão ativa são requisitos que passam a ser atribuídos a todos os componentes envolvidos no processo de socialização, especialmente, o sistema educacional, a família e os meios de comunicação. No entanto, a existência de incentivos ao comportamento cívico e sanções ao

²⁶ Sobre o movimento de auto-proteção da sociedade face ao liberalismo veja POLANYI, Karl. 1980 – A Grande Transformação – As Origens da nossa Época. Rio de Janeiro. Editora Campus.

²⁷ FLEURY, Sonia (2003) – “La Expansión de la Ciudadanía”. In Inclusión Social y Nuevas Ciudadanías. Bogota. Pontificia Universidad Javeriana

²⁸ Zaluar, Alba (1997) - "Exclusão e Políticas Públicas: Dilemas teóricos e alternativas políticas" in Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 12, n. 35, São Paulo, Fev.

comportamento “cínico” (*do free-rider ao familismo amoral*²⁹) parecem ser decisivos para o predomínio de uma ou outra atitude em cada sociedade.

O próprio Estado de bem-estar Social foi analisado por Titmuss (1970)³⁰ a partir dos mesmos princípios altruístas que organizam a doação voluntária de sangue, mas seria também necessário destacar a dimensão coletiva, implícita na solidariedade, que permite a repactuação do contrato social que está na base do desenvolvimento das políticas sociais.

No entanto, o predomínio atual de valores individuais e de consumo revertem o ideal republicano de valorização natural da participação política em direção ao seu entendimento como um custo necessário para preservação da vida privada (Kimlicka e Norman, 1997:16)³¹. Já a distribuição altamente diferenciada de informações, recursos políticos, riqueza e a existência de sistemas onde predominam valores “cínicos”, especialmente entre as elites políticas, (Reis e Castro, 2001)³² apontam para a redução progressiva do componente cívico da cidadania, base da construção de uma comunidade coesa e integrada.

Paradoxalmente, o desenvolvimento do Estado do bem-estar Social é identificado como uma das causas da redução do civismo, na medida em que:

- 1- contribuiu para a erosão dos valores solidários ao alterar a estrutura de classes, com o peso crescente das camadas médias profissionais a ele incorporadas como prestadores de serviços, em detrimento da presença dos trabalhadores que se organizaram coletivamente para reivindicar maior justiça social;
- 2- reduziu a perspectiva emancipatória da cidadania a uma pauta de consumo, transformando o cidadão ativo em um consumidor passivo.

²⁹ Sobre o familismo amoral ver Banfield, E. (1958) – *The Moral Basis of a Backward Society*, free Press, New York e Reis, Elisa (1995) – “Desigualdade e Solidariedade – uma Releitura do Familismo Amoral de Banfield” in *Revista de Ciências Sociais*, no. 29, ano 10, ANPOCS, out, p. 35-48.

³⁰ Titmuss, R.M. (1970) - *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*, London, Allen and Unwin

³¹ Kymlicka, W. y Norman, W.(1997) – “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía” in *La Política – Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, #3, octubre, Bs.As.

³² Reis, Fabio Wanderley e Castro, Mônica -(2001) – “Democracia, Civismo e Cinismo: Um Estudo Empírico sobre Normas e Racionalidade” in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Fevereiro.

Ambos os fatores foram, juntamente a outros mais, responsáveis pelas transformações da sociabilidade em direção ao atual individualismo consumista, expressão da erosão das identidades coletivas.

Para os teóricos do movimento comunitarista, atualmente, a cidadania é definida quase inteiramente em termos da posse de direitos, no seu nível mais abstrato, o direito de ter direitos. No entanto, argumentam que é na sociedade civil, na participação em organizações voluntárias, que se aprendem o civismo e o auto-controle. São, pois, indispensáveis para a democracia, já que o mercado e as organizações políticas não são capazes de ensinar estas virtudes (Kymlicka e Norman, 1977).³³

No entanto, se a cidadania é um processo político, seu conteúdo depende do balanço do poder entre as forças políticas na sociedade civil. Foweraker e Landman (1977:5)³⁴ afirmam que "a cidadania invoca direitos, mas é conformada pelo poder". Se as relações de mercado e uma crescente divisão funcional do trabalho criam as condições para o crescimento da sociedade civil elas não a descrevem. Uma definição mais ativa de cidadania requer um sentido de sociedade civil como uma esfera pública onde os cidadãos se encontram em reconhecimento mútuo e isto faz possível a sociedade plural. A esfera pública gera um público que conhece seus direitos e responsabilidades, o que cria o sentido da comunidade e promove o pluralismo, provendo um fórum para a competição entre classes dirigentes, bem como a aceitação das diferenças e a geração de consenso.

Estes autores criticam a posição que coloca a discussão em termos da autonomia dos Movimentos Sociais e da heteronomia da cidadania que seria definida pelo Estado. Em todos os países que estão em processo de consolidação da democracia, a maioria dos Movimentos Sociais são, inicialmente, motivados por demandas materiais, concretas, imediatas que precedem e são transformadas em reivindicações por direitos civis e políticos.

³³ KYMLICKA, Will e NORMAN, Wayne 1977 – "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía" in La Política, no. 3 Octubre, Buenos Aires, Paidós.

Porque as demandas não são satisfeitas passa-se a questionar o processo decisório e o direito de demandar, o que confirma o papel central da noção de direitos na modelagem de novas formas de pensamento e ação.

Em outras palavras, o poder simbólico dos direitos é parte do idioma associacional, pois, universaliza demandas particulares, mas, por si, não gera ações. Este discurso só pode ser efetivo quando vinculado a atores sociais e organizações. (Foweraker e Landman, 1977: 33) Na verdade, os Movimentos Sociais são escolas para entender os direitos e disseminar percepção dos direitos através da ação coletiva, pois para os direitos serem exercidos é necessário haver associação. A percepção dos direitos nasce da luta, pois é através da luta pelos direitos que os direitos são conhecidos e definidos.

O surgimento dos movimentos sociais urbanos foi estudado por Castells (1999:79) e assim definido: “processos de mobilização social com finalidade preestabelecida, organizados em um determinado território e visando objetivos urbanos, ... voltados para três conjuntos de metas principais, (a saber,) necessidades urbanas de condições de vida e consumo coletivo; afirmação da identidade local; e conquista da autonomia política local e participação na qualidade de cidadãos.” O autor aponta, no final dos anos 70, início dos 80, o paradoxo da emergência de forças políticas com bases cada vez mais locais em um mundo estruturado por processos cada vez mais globais, gerando o fenômeno de uma identidade defensiva. Diferentemente, o movimento dos ecologistas organizou-se em uma perspectiva onde local e global estão presentes sempre, e também introduzem uma nova identidade, que Castells chamou identidade de espécie, onde a natureza humana é vista como uma das espécies da natureza.

Poderíamos afirmar que o movimento ecológico foi o primeiro movimento cidadão que rompeu com o invólucro do Estado-nação, como suporte material da cidadania. Hoje em dia, existe a tendência, expressa pela construção do Fórum Social Mundial³⁵, de buscar articular globalmente as redes de

³⁴ FOREWAKER, J. LANDMAN, T. (1977) *Citizenship Rights and Social Movements*, New York. Oxford University Press

³⁵ www.forumsocialmundial.com

movimentos sociais de resistência à um certo padrão de globalização excludente. Sem afastar-se de sua origem localista, os movimentos sociais buscam constituir-se em redes globais de defesa da cidadania, repondo a discussão sobre o local em uma economia globalizada.

A discussão sobre o associativismo local ganha novas conotações a partir da abordagem do capital social. A partir dos anos 80, os estudos meta teóricos que buscavam relacionar desenvolvimento econômico e regime democrático passam a ser substituídos por investigações de nível meso, que tiveram seu maior destaque com o trabalho de Putnam sobre a avaliação do desempenho institucional a partir de suas relações com o contexto sociocultural, gerador dos estoques de capital social.

Os estudos sobre capital social voltaram a tratar o tema das predisposições para a cooperação com base nas relações de confiança que se estabelecem nas redes horizontalizadas de participação cívica (Putnam, 1996)³⁶. A correlação entre atitudes cívicas e desenvolvimento político e econômico estabelecidas por este autor repõem a discussão sobre a importância do sentimento de pertencimento à uma comunidade, para além da coesão social e da integração política, como uma modalidade de capital.

Coleman (1990:29) já havia percebido a relação de complementaridade entre as modalidades de capital: capital físico-econômico, capital humano e capital social. Para Coleman, a diferença entre o capital humano e o social residiria no fato de que o capital humano encontra-se nos nódulos (pessoas e instituições) e o social nas relações. O capital social é criado quando as relações entre as pessoas mudam de um modo que facilita a ação. Segundo Coleman (1990: 30) "the function identified by the concept "social capital" is the value of those aspects of social structure to actors, as resources that can be used by the actors to realize their interests. By identifying this function of certain aspects of social structure, the concept of social capital aids in both accounting for different outcomes at the level of individual actors and making the micro-to-macro

³⁶ "Putnam, R. (1996) – Comunidade e democracia; a Experiência da Itália Moderna, Editora FGV, Rio de Janeiro.

transition without elaborating the social-structural details through which this occurs."

Os benefícios possíveis do capital social seriam o potencial de informação que é inerente às relações sociais, a criação de obrigações e expectativas, normas efetivas que constituem um forma de poder e controle, relações de autoridade e influência, fortalecimento da organização social, a estabilidade da estrutura e a solidariedade social. Este último aspecto é decorrente do fato do capital social ser um bem público que não pode ser apropriado individualmente, por ser indivisível e inalienável.

Paul Collier (1998:2) explicita a concepção econômica do capital social ao afirmar que ³⁷ : "Social capital is called 'social' because it involves people being sociable. However, there is a further potential meaning of more interest to economists; it can be social because it arises from some non-market interaction of agents which nevertheless has economic effects. The economic effects are consequently not 'internalized' into the decision calculus of each agent by the prices faced in markets. In the language of economics, they are 'externalities'.

Assim, tanto o desenvolvimento econômico quanto o desenvolvimento político dependeriam do estoque de capital social existente em cada sociedade, entendido como as relações de confiança existentes entre participantes de associações, em geral, locais.

O desenvolvimento da noção de capital social está associado às investigações sobre coletividades, cidades e desenvolvimento local, buscando explicar as razões para as diferenças no seu desempenho político e institucional e analisar as possibilidades de gerarem condições de governabilidade.

Para Abu-El-Haj (1999:69) Putman (1996) assume uma vertente culturalista na explanação das fontes de confiança, atribuindo à cultura política e à história particular a determinação do associativismo horizontal, base do engajamento cívico. Neste sentido, adota a demarcação clássica entre as esferas públicas e privadas e enfatiza a necessária autonomia da sociedade em relação ao Estado.

³⁷ COLLIER, Paul. 1998. Social Capital and Poverty. World Bank. December

A reação neo-institucionalista a esta abordagem (culturalista) foi expressa pelo trabalho de Evans (1986), demonstrando que o Estado tem um papel crucial na mobilização do capital social. Para Evans as instituições públicas têm, além do monopólio da coerção, a exclusividade da mobilização dos recursos sociais. Sendo o Estado a principal arena de convergência das demandas sociais, ele determina, em última instância, o sucesso das iniciativas voluntárias (Abu-El-Haj, 1999). Evans resgata como fatores que garantem a qualidade das instituições públicas o “esprit de corps” da burocracia meritocrática que lhe garante autonomia em relação às pressões clientelistas e, paradoxalmente, a inserção desta burocracia (embeddedness) em um projeto de desenvolvimento, cruzando a linha de divisão entre o público e privado.

Outra crítica ao trabalho de Putnam acentua que para este autor, o civismo não inclui direitos individuais, pois define o índice de desempenho institucional como uma medida de entrega de bens, não de direitos, o que, para . Foweraker e Landman (1997: 240), revela sua concepção elitista da democracia, com ênfase na performance política efetiva e na negação da preocupação clássica com a soberania popular e os direitos individuais.

A grande interrogação que ainda persiste em relação à teoria do capital social diz respeito às possibilidades de seu desenvolvimento em sociedades que se caracterizam por elevada desigualdade e falta de incentivos para participação em empreendimentos coletivos, o que poderia levar à degeneração da confiança em relações de familismo amoral (Reis, 1995; Banfield, 1958), fundamentalismo primário e comunitarista (Castells, 1999).

Em outras palavras, o capital social emerge quando as relações de confiança se generalizam, deixando de ser meramente relações de identidades familiares e comunais, para consolidar-se como relações de identidade coletiva cidadã, que assegure uma solidariedade genérica, dentro de um marco legal que se sustenta em um princípio de justiça. Caso contrário, as relações de solidariedade primárias podem transformar-se em bases do familismo amoral, destituído de um princípio genérico e universal de justiça.

A busca de relações entre a existência de uma sociedade civil forte e a democracia política tem sido tema recorrente na literatura atual. Torres-Rivas (2001:167)³⁸, analisando o caso da Nicarágua, encontra que um sistema político débil pode estar acompanhado de uma sociedade civil forte assim como um sistema político melhor estruturado pode caminhar para a democracia mesmo tendo uma sociedade civil débil ou faturada, em ambos os casos esta disjunção dificulta a democracia. Uma sociedade civil pode constituir-se em uma ameaça ou um fator favorável à democracia, pois não é sua existência, mas sua qualidade o que faz da sociedade civil um fator favorável à democracia.

O autor conclui que a sociedade civil reflete as diferenças socio-econômicas internas existentes na sociedade, traduzindo-se em desigualdades sociais que se fazem acompanhar de desigualdades espaciais ou geográficas: "La heterogeneidad de la sociedad vuelve desigual la oportunidad de organización/participación/influencia política que la sociedad civil expresa"(Torres-Rivas (2001:167).

O retorno do cidadão, como fundamento da democracia é fruto do declínio do pensamento liberal como corrente hegemônica, que reduziu a discussão da emancipação e da coesão social à uma abordagem econômica, o capital social, na qual cultura e sociedade são opostas à intervenção estatal e destituídas dos aspectos conflitivos inerentes a uma convivência paradoxal entre democracia e ausência de opções políticas, entre democracia e persistência da exclusão social.

Se bem as cidades espelham a noção igualitária da cidadania, comportando a dimensão pública dos indivíduos e sua inserção em uma comunidade política, a incapacidade de realização plena da igualdade pressuposta na condição de cidadania acarreta conseqüências para a convivência no espaço urbano. A cidade, ao concentrar a população e plasmar em um mesmo espaço suas múltiplas necessidades, passa também a materializar seus múltiplos conflitos. A cidade foi palco do conflito de classes no capitalismo industrial e hoje, dado aos

³⁸ TORRES-Rivas, Edelberto (2001) - "La Sociedad Civil en la Construcción Democrática" in Instituciones y Desarrollo. No. 8-9, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona

processos de urbanização massiva, dá lugar à emergência de novos movimentos sociais que desenvolvem mecanismos urbanos de pressão, em uma luta por formar parte do processo de desenvolvimento urbano, tanto ao nível local como global. Neste sentido, nas cidades materializam-se demandas e conflitos, mas também são geradas soluções inovadoras. As cidades são espaços socialmente construídos, onde a cultura da rua é fonte permanente de inovação. (Vicherat)

A certeza de que neste milênio a maioria da população viverá nas cidades, levou os especialistas na mencionada Conferência de Dublin a identificar que a globalização será fundamentalmente urbana, o que nos leva a refletir sobre o papel das cidades na construção das identidades coletivas, e na reconfiguração do Estado-nação. Local e global são termos de uma mesma díade, já que algo se define como local porque pertence a um global (Arocena, 1995:19). No entanto, a globalização das cidades tem a ver com a expansão das redes de comunicação, uma dispersão territorial das atividades econômicas e por outro lado uma concentração metropolitana das funções e operações sob as quais se estruturam estas atividades e se articulam em redes de poder político.

Vicherat resume assim a conclusão da Conferência de Dublin: "La globalización de las ciudades ha tenido como consecuencia la generación de una nueva geografía de la inclusión y exclusión social. Ya no sólo puede hablarse de la existencia de países desarrollados ó en desarrollo, sino también, dentro de cada país y detonado por creciente influencia de la globalización económica, nos encontramos con ciudades que concentran altos índices de poder económico y social versus aquellas que se han quedado ancladas en una economía má industrial y que obedecen a lógicas mas tradicionales de organizaciión social. Los costos humanos de la re-invencción urbana de la ciudad bajo el prisma global han sido altos, tanto en términos materiales (con la polarización de una economía financiera altamente eficiente y reconocida, contra el aumento también exponencial de los niveles de subcontratación, subempleo e informalidad como simbólicos (generación de gethos y expresiones de violencia

ciudadana, una creciente demanda por seguridad, una paulatina des-habitación de las ciudades y poblamiento de los suburbios)”.

A busca de cidades sustentáveis passa a ser um novo objetivo da política pública, concebida como a luta pela harmonia no desenvolvimento da sociedade civil, economia, ambiente, cultura e instituições políticas. (Sustainable Cities Judith Maxwell). A emergência desta demanda por cidades sustentáveis parte da constatação de que a estrutura de emprego da nova economia globalizada está criando não só grande riqueza mas também um trabalho sub-remunerado, de tal forma que a segregação espacial dos pobres, ou sua “guetização” está aumentando em sociedades que antes não observavam este padrão urbano, como a Canadense. Por outro lado, nos Estados Unidos, onde este é o padrão prevalecente, no qual o centro da cidade é uma área segregada por raça e classe, identifica-se o depauperamento crescente do gueto.

Castells(1999:165) vê uma relação sistêmica entre as transformações estruturais da nova sociedade em rede o depauperamento crescente do gueto, que inclui: “a constituição de uma economia informacional/global, segundo as condições impostas pela reestruturação do capitalismo; a crise do Estado-nação, tendo a crise do Estado do bem-estar social como uma de suas principais manifestações; a derrocada da família patriarcal sem que houvesse a substituição desse modelo por uma forma alternativa de convívio e socialização; o surgimento de uma economia do crime global, porém descentralizada, penetrando em todos os níveis da sociedade e suas instituições e se apossando de determinados territórios transformados em sua base operacional; e o processo de alienação política e entrincheiramento comunal, ocorrido em amplos segmentos da população que são pobres e se sentem destituídos de seus direitos básicos de cidadania. A discriminação racial e segregação espacial ainda são os principais fatores na formação/consolidação dos guetos como sistema de exclusão social”.

Portanto, são identificados como característicos da nova economia o aumento das disparidades e da desigualdade entre indivíduos e regiões dentro do espaço urbano, assim como a “guetização” das minorias, termo que vem sendo

aplicado à exclusão espacial. O aumento das desigualdades sociais, como resultado dos novos processos produtivos e da retração das políticas distributivas assume características não apenas quantitativas, mas qualitativas, na medida em que passa a gerar processos de exclusão social.

Ribeiro (2004:32) aponta o atual modelo de organização espacial como caracterizado pela simultaneidade da proximidade territorial e da distância social, no qual "a diferenciação social das classes sociais é transformada em separações físicas e simbólicas que dificultam a sociabilidade, intensificam a fragmentação das identidades coletivas e inferiorizam certos segmentos sociais". Neste sentido, o autor defende que a segregação não é tão somente a separação espacial, pois, além da concentração de um segmento populacional em territórios bem definidos, ocorre também a institucionalização de sua inferioridade, da sua desclassificação e da imobilidade social dos seus habitantes (Ribeiro, 2004:34).

A exclusão se refere à não incorporação de uma parte significativa da população à comunidade social e política, negando sistematicamente seus direitos de cidadania - envolvendo a igualdade de tratamento ante a lei e as instituições públicas - e impedindo seu acesso à riqueza produzida no país. De uma forma mais profunda, a exclusão implica a construção de uma normatividade que separa os indivíduos, impedindo sua participação na esfera pública. Trata-se de um processo relacional e cultural que regula a diferença como condição de não inclusão, apresentando também uma manifestação territorial, seja como gueto ou favela.

Neste sentido, concluímos que a política social, entendida como espaço de negociação dos interesses e de construção de uma esfera pública mais inclusiva, necessita incorporar a dimensão territorial como um dos eixos centrais de sua intervenção, no sentido de gerar possibilidades de construção de uma comunidade de interesses. Isto porque, os interesses dos setores mais decaídos se concretizam no bairro, na favela, na comunidade.

Frente ao atual padrão fragmentado e excludente de urbanização Borja (2001) assinala a importância da gestão e controle da cidade existente (fazer cidade

sobre a cidade) e de os governos locais desenvolverem uma cultura e um instrumental urbanístico necessário para fazer cidade nas periferias.

A antropologia da vida urbana sempre tratou de identificar as várias tribos, grupos definidos dentro das margens da cidade, mas, observa-se que estas margens são cada vez mais difusas e os grupos urbanos tendem a manter múltiplos pontos de referência e múltiplas identidades. No entanto, paradoxalmente, a possibilidade de estabelecimento de conectividade entre as diferentes tribos parece estar sendo limitada, tanto pelo aumento da diferenciação no acesso e consumo dos bens urbanos e dos meios de comunicação, quanto pela ausência de políticas públicas que permitam a redistribuição e a inserção.

Castells (1999: 419) nos adverte acerca do perigo de tribalização da sociedade em comunidades construídas a partir de identidades primárias. Este processo impede a generalização das relações igualitárias, criando uma normatividade que inclui aos considerados iguais e exclui aqueles aos quais não se reconhece o direito de participar desta comunidade.

Com relação ao combate à exclusão territorial, Borja (2001:114) assinala o aspecto simbólico do resgate da cidadania por meio do desenvolvimento de projetos de cidade consensuados, multiplicando os mecanismos de comunicação com a população, estimulando a participação, criando espaços de encontro entre setores que se desconhecem: "Las ciudades, por medio de sus instituciones democráticas, de las diversas expresiones sociales y culturales y de los medios de comunicación social debe dotarse de un "Proyecto de ciudad" que represente un salto adelante para sus habitantes y actividades, que movilice iniciativas e ilusiones y permita poner en marcha programas y proyectos innovadores".

Trata-se de revalorizar o espaço público, fortalecendo o nível local como espaço de construção de projetos coletivos e de aprofundamento da cidadania e de satisfação de necessidades (Gomá y Blanco, 2002).³⁹

³⁹ Gomá, Ricard y Blanco, Ismael (2002) - "Gobiernos Locales y Redes Participativas: Retos e Innovaciones", VII Congreso Internacional del CLAD, Lisboa

A reconstrução da esfera pública que estamos assistindo na América Latina é parte dos processos de democratização, fortalecimento do poder local, emergência de novas demandas e novos sujeitos sociais, rearticulação da inserção econômica regional em uma economia globalizada e intensificação do uso da tecnologia informacional na mediação das relações e processos sociais. A construção da igualdade pressuposta na esfera pública requer a introdução de princípios normativos relativos à inclusão, participação e redistribuição. Em sociedades nas quais a cidadania, como dimensão igualitária e cívica não foi generalizada e que, portanto, convive-se com altos níveis de exclusão e desigualdades, o papel do Estado é crucial na indução de processos sociais que promovam condições de inovação e inclusão social. No entanto, a possibilidade de emancipação e diferenciação só podem ser asseguradas através da complexificação do tecido social, em um duplo movimento de construção de identidades e formas orgânicas autônomas e inserção de seus interesses na arena pública. Este fenômeno começa a fazer-se presente na América Latina a partir de múltiplas experiências locais inovadoras, indicando a possibilidade de construção de uma comunidade de cidadãos, a partir de uma nova articulação entre o nacional e o popular.

Como vimos nesta discussão teórica, as políticas de inclusão social já não poderão prescindir da dimensão territorial em sua abordagem, pois a exclusão tem uma materialização territorial, assim a reconstrução da cidade pode ser um poderoso movimento de inclusão dos excluídos em uma esfera pública ampliada. No entanto, políticas que se resumem a aspectos urbanísticos deixam de lado o imenso potencial emancipatório das cidades, ou seja, do espaço dos cidadãos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDRT, Hannah (1993) – **A Condição Humana**. São Paulo: Editorial Forense Universitaria, 6ª. Edição.
- AROCENA, José. 1995 – **El Desarrollo Local – Um Desafio Contemporâneo**. Caracas. Nueva Sociedad.
- BANFIELD, E. (1958) – **The Moral Basis of a Backward Society**. New York: free Press.
- REIS, Elisa (1995) – “*Desigualdade e Solidariedade – uma Releitura do Familismo Amoral de Banfield*” In **Revista de Ciências Sociais**, no. 29, ano 10, ANPOCS, out, p. 35-48.
- BORJA, Jordi (2001) - “*El Gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas*” In **Instituciones y desarrollo**, 8-9, Mayo, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona.
- BRUGUÉ, Quim, GOMÁ, Ricardo y SUBIRATS, Joan (2002) “*De la Pobreza a la Exclusión Social. Nuevos retos para las políticas públicas*” in **Revista Internacional de Sociología**, Tercera Época, no. 33, Septiembre-Diciembre, pp 7-45
- BUCI-GLUCKSMAN (1980) – **Gramsci e o Estado**. São Paulo: Paz e Terra.
- CASTEL, Robert (1995) – **Les Métamorphoses de la Question Social**. Paris. Gallimard
- COLLIER, Paul. 1998. **Social Capital and Poverty**. World Bank. December
- DONZELOT, Jacques (1998) – “*As transformações da intervenção social face à exclusão*”, in **Ser Social**, no 3, julho a dezembro, UNB, Brasília, pp 177-192
- FANNON, Frantz (1979) - **Os Condenados da Terra**, 2a. edição, Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro
- FLEURY, Sonia (2002) - “*Legitimidade Política, Estado e Cultura*”, IDH/ PNUD, Bolívia
- FLEURY, Sonia (2003) – “*La Expansión de la Ciudadanía*”. In **Inclusión Social y Nuevas Ciudadanías**. Bogota. Pontificia Universidad Javeriana
- FLEURY, Sonia. 1997. **Estados sem Cidadãos**. Rio de Janeiro. Editora FIOCRUZ
- FOREWAKER, J. LANDMAN, T. (1977) **Citizenship Rights and Social Movements**, New York. Oxford University Press
- GOMÁ, Ricard y BLANCO, Ismael (2002). **Gobiernos Locales y Redes Participativas: Retos e Innovaciones**
- KYMLICKA, Will e NORMAN, Wayne 1977 – “*El retorno del ciudadano. Una revisión de la poducción reciente en teoría de la ciudadanía*” in **La Política**, no. 3 Octubre, Buenos Aires, Paidós.

- KYMLINCKA, W. y Norman, W.(1997) – “*El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía*”. In **La Política – Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad**, #3, octubre, Bs.As.
- MACHADO DA SILVA (2004) – “*Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano*” in RIBEIRO (org) – *Metrópoles*, op. cit.
- MACHADO DA SILVA, L. A. (2004b) – “*Cidadania, Justiça Social e Democracia*” in **Democracia Viva**, no 22, jun/jul, RJ, IBASE.
- MaCPHEARSON, C.B. –1979 – **Teoria Política do Individualismo Possessivo de Hobbes a Locke**. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra.
- POLANYI, Karl. 1980 – **A Grande Transformação – As Origens da nossa Época**. Rio de Janeiro. Editora Campus.
- PROCACCI, Giovanna (1999) - "*Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados del Bienestar*". In Soledad García y LUKES, Steven (comps.) - **Ciudadanía,: justicia social, identidad y participación**, Madrid, siglo XXI
- PUTNAM, R. (1996) – **Comunidade e democracia; a Experiência da Itália Moderna**, Editora FGV, Rio de Janeiro.
- REIS, Fabio Wanderley e Castro, Mônica -(2001) – “*Democracia, Civismo e Cinismo: Um Estudo Empírico sobre Normas e Racionalidade*” in **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Fevereiro.
- SANTOS, Boaventura de Souza (1995) - *A Construção Multicultural da Igualdade e da Diferença*. In **Anais do VII Congresso Brasileiro de Sociología**, Rio de Janeiro
- SANTOS, Milton .1996. **O Espaço do Cidadão**. 3a. Edição. São Paulo. Nobel
- SANTOS, Milton. 1997. **Espaço e Método**. 4a. edição. São Paulo. Nobel
- SANTOS, W.G. (1979) – **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro. Editora Campus.
- SANTOS, Wanderley G.(1993) - "**O Híbrido Institucional Brasileiro**" em **Razões da Desordem**, Ed. Rocco, Rio de Janeiro
- SUBIRATS, Joan (2003) – **Un paso mas hacia la inclusión social**. Instituto de gobierno y Políticas Públicas, Universidad Autónoma Barcelona
- TITMUSS, R.M. (1970) - **The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy**, London, Allen and Unwin
- TOQUEVILLE, Alexis (1977) – **A Democracia na América**. São Paulo. EdUSP.
- TORRES-Rivas, Edelberto (2001) - "*La Sociedad Civil en la Construcción Democrática*". In **Instituciones y Desarrollo**. No. 8-9, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona
- VICHERAT, Daniela – *Conferencia Internacional, Escribiendo la Ciudad: Vida Urbana en la Era de la Globalización*. Agosto 2001. In http://www.iigov.org/resenas/?p=5_0122

ZALUAR, Alba (1997) - "*Exclusão e Políticas Públicas: Dilemas teóricos e alternativas políticas*" in **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, São Paulo, Fev.

ZIZEK, Slavoj (2004) – "*O Novo Eixo da Luta de Classes*" in **Caderno MAIS, Folha de São Paulo**, 5/9/04

Sites consultados

www.forumsocialmundial.com