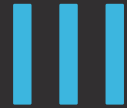


A CIDADE MULTICULTURAL
E MULTIÉTNICA.
Gestão da diversidade
e procura da democracia



Isabel Guerra

Cidade e Multiculturalidade: um casamento antigo mas sempre imperfeito

As transformações profundas desta modernidade tardia, ligadas quer à globalização dos desafios económicos e políticos quer à desconstrução das representações do mundo dominantes, durante o século XX, não podem ser reduzidas «ao desafio das multiculturalidades» e muito menos consideradas como consequência das migrações. Aliás a imbricação das questões culturais, com as dinâmicas das mobilidades populacionais e com as novas formas de organização económica e social, a que se acrescem as profundas mudanças do papel do Estado, etc., fornecem uma complexidade crescente ao tema da «cidade e multiculturalidade», obrigando a uma extrema cautela na linguagem. Diríamos mesmo que exige uma certa coragem e estratégia face ao apelo contínuo ao discurso «politicamente correcto» que tem sido assumido por todos, e também pela Academia, perante a sensibilidade pública às actuais conflitualidades culturais que atravessam as sociedades – e particularmente as cidades – e face às consequências sociopolíticas de certos comportamentos de grupos ditos minoritários.

É um facto que a maioria destes debates se realiza nas cidades, pois estas concentram não apenas os protagonistas, mas também a maior visibilidade dos problemas. Nada que seja de estranhar, pois as cidades sempre se opuseram ao campo pela sua heterogeneidade social e cultural sendo, por definição, consideradas «cosmopolitas» na medida em que concentram num território restrito uma grande diversidade de indivíduos de culturas e meios sociais diferentes. É isso que torna as cidades lugares de inovação (identificada com a cultura urbana), mas também, e paradoxalmente, lugares de tensão e de confronto cultural.

As cidades, tradicionalmente geradas pela entrada de populações diferenciadas, têm vindo a sofrer fortes modificações nos últimos anos, sobretudo no que se refere ao crescimento da entrada de população imigrante de origem estrangeira e frequentemente ligada a antigas ex-colónias. A crise económica dos anos 70, o alargamento do espaço europeu e o envelhecimento demográfico, aliado às dificuldades de arranque para o desenvolvimento sobretudo do Continente Africano (mas não só) fazem da imigração uma constante do crescimento das cidades europeias das últimas décadas, pese embora a irregularidade da dimensão desses fluxos e a diversidade das tentativas governamentais de controlo e regulação das entradas.

Ora um dos efeitos da mundialização das trocas é a imigração, e esta está fortemente concentrada nas metrópoles que se tornaram o palco principal de afirmação da diversidade cultural. Se é verdade que as formas de pensar a cidade sempre se relacionaram com os fluxos migratórios, que estão aliás na sua génese, a presença dos estrangeiros, hoje, sobretudo depois do 11 de Novembro de 2001, tem um outro significado face ao viver em conjunto.

Para Straughan et Hondagneu-Sotelo¹ (2002), que representam a escola de Los Angeles nas questões da imigração, a persistência da etnicidade, a sua renegociação contínua e a presença cada vez mais fortes das comunidades não autóctones fazem a passagem «*from immigrants in the city to the immigrant city*». Do ponto de vista empírico, é preciso dar conta que a emergência da cidade multicultural está apenas começando, pois os fluxos migratórios tenderão não apenas a aumentar mas a diversificar-se em função de uma economia-mundo em plena transformação e onde a Europa é demograficamente uma «minoría étnica».

A Europa tem hoje 20 milhões de estrangeiros nas suas fronteiras, e as populações de origem estrangeira, mas já com nacionalidade local, duplica largamente esse número. Saber gerir as tensões que advêm deste contínuo crescimento migratório é, talvez, uma das tarefas mais difíceis da sociedade moderna e dos governos locais (municipais). Regular o crescimento de expressões nacionalistas, a que respondem conflitos étnicos e culturais, é um dos grandes desafios das políticas das cidades europeias, pese embora os brandos costumes em Portugal não terem sido confrontados com problemas de convivência social muito agudos como em outros países europeus.

Poderão as cidades continuar a ser produtoras de «urbanidade», entendida como capacidade de encontro e de relação que nos permite viver juntos?

Cidade em transformação: diversidade ou divisão?

A cidade multicultural está sujeita a diferentes olhares e encobre diversas leituras de fenómenos complexos e largamente ainda por entender.

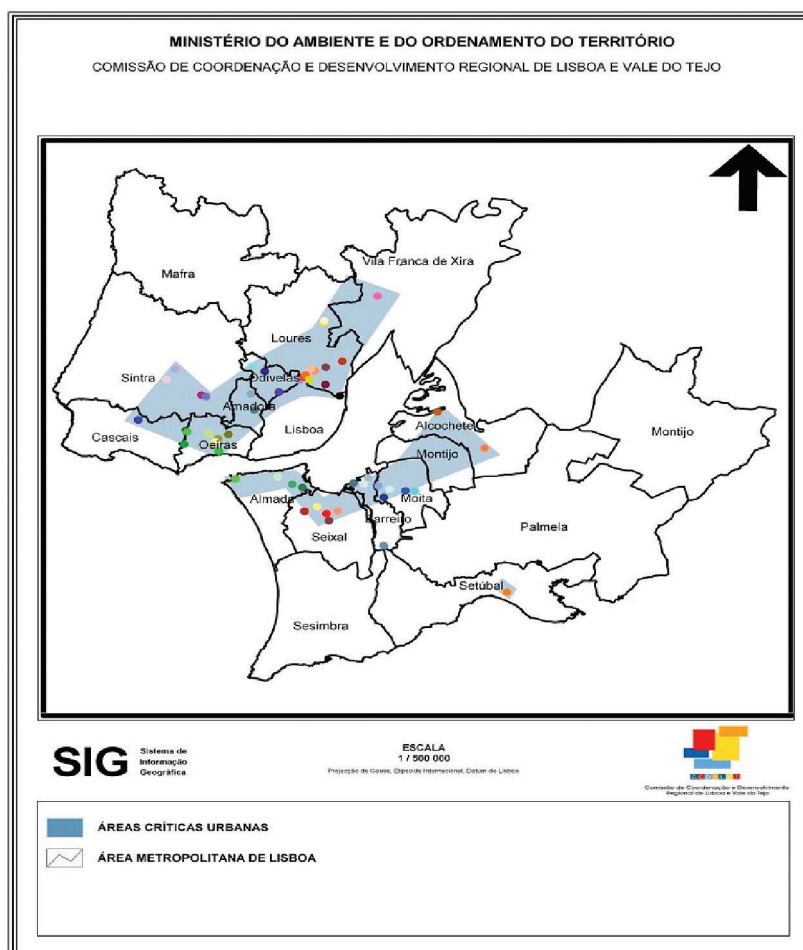
Face aos impactes das dinâmicas de crescimento multicultural das cidades, as respostas sociológicas abundam mas são frequentemente contraditórias.

Enquanto uns vêem uma cidade cada vez mais fragmentada e condenada a ser uma cidade dual e dividida, outros mais otimistas chamam a atenção para a capacidade regeneradora dos tecidos sociais e urbanos que permitem recriar continuamente os laços sociais numa sociedade feita de mosaicos, hierarquizada sim, mas sempre renovada. São leituras contraditórias orientadas para o escrutínio de fenómenos diferentes que condicionam o olhar sobre essa diversidade, onde uns vêem fragmentações e outros procuram o calor dos laços sociais espantando-se com a continua capacidade regeneradora dos mecanismos de regulação social.

O olhar sobre a multiculturalidade das cidades, assim como as políticas que deles derivam, tem-se alterado na Europa nas últimas décadas, variando em função da distribuição e tipo de migrantes bem como das características dos fluxos migratórios, das capacidades de absorção do mercado de trabalho, da disponibilidade financeira do Estado, etc. No entanto, é cada vez mais evidente um discurso alarmista, erudito ou dos *mass media*, acompanhado pelo crescimento do sentimento de insegurança de toda uma população e pela afirmação cada vez mais severa de uma cidade dividida entre as zonas degradadas, «sensíveis» e «críticas» e a cidade fechada e segura de zonas residenciais ocupadas por classes médias e altas.

Na maioria das cidades europeias, mas sobretudo nas mediterrânicas onde Portugal se inclui, é difícil negar o aumento dos fenómenos de segregação sócio-urbanística que acompanha as fragmentações da sociedade actual nomeadamente ao nível de inserção do mercado de trabalho e, portanto, de precariedade dos rendimentos com as consequentes dificuldades de acesso à habitação e a outros bens urbanos. Os mecanismos de funcionamento do mercado habitacional fazem o resto, repartindo de forma heterogénea os *habitats* e procedendo a uma segmentação real das populações. É relativamente fácil fazer a cartografia das «áreas críticas» e reparar na presença significativa, crescente e sempre em movimento das populações migrantes (ver gráfico para a área metropolitana de Lisboa). São zonas de grande precariedade das condições de habitação, mas também ao nível dos equipamentos de apoio à mobilidade e onde os fenómenos de socialização negativa dos mais jovens está presente.

Muitas destas «áreas críticas» têm imigrantes recentes, mas têm sobretudo populações portuguesas que adquiriram a cidadania através da legalização



Fonte: CCDR de Lisboa e Vale do Tejo, 2007

dos seus pais e avós e que nem por isso se sentem menos excluídas e etnicamente valorizadas. A aquisição da nacionalidade não foi acompanhada de uma real integração social, profissional, política e cultural que permitisse construir modos de vida e identidades mais integradas num contexto de interação cultural. Por isso, a manutenção e reforço de identidades diferentes é uma das armas mais indispensáveis para a sobrevivência de muitos como grupo e para o reconhecimento dos grupos de pertença social que não reduza o sujeito ao seu completo isolamento, marginalizado social, cultural e simbolicamente.

Problema urbano ou problema societal?

A sensibilidade ao tema e à realidade da segregação urbana está presente nos urbanistas, nos políticos e na população em geral mas nem todos lhe atribuem a mesma génese nem propõem as mesmas formas de inserção urbana. Mas uns e outros partem da mesma constatação – a cidade é hoje mais do que nunca multicultural. Este conceito de multiculturalidade está em voga nas ciências sociais como nos *media* ou no debate político e, embora pouco preciso, permitiu trazer para o debate a dimensão cultural da sociedade actual, ultrapassando a sobrevalorização da dimensão económica ou social. Fala-se de cidade multicultural para designar a cidade onde habitam grupos culturalmente distintos devido à intensidade dos fenómenos migratórios e à enorme atracção das cidades-metrópoles.

Claro que esta multiculturalidade se mistura com uma grande diversidade de transformações sociais que não são propriamente culturais tais como a precariedade na inserção pelo trabalho, a desprotecção social que advém dos desequilíbrio do tradicional papel do Estado, a quebra da regulação das instâncias tradicionais de socialização, que fazem um cadinho misterioso de combinações e que geram o que alguns chamam a sociedade de risco, ou uma modernidade reflexiva, sempre instável e complexa.

Para alguns o que está em causa não é a cidade mas as fracturas associadas à nova ordem mundial neoliberal, o que não permite facilmente soluções ao nível das cidades (Garnier J.-P., 1997, 2000). Garnier refere: «É em todo o caso uma abordagem que permite elucidar as diferentes facetas de um “projecto urbano”, onde há falta de projecto alternativo de sociedade, a gestão territorial da marginalização em massa, accionada em França sob o nome de “política da cidade/*politique de la ville*” tende cada vez mais a ser confundida com a *polícia* da cidade, na aceitação mais vasta do termo.»

Assim, os que vêm a cidade fragmentada identificam essa fragmentação como fruto da imigração, simultaneamente uma questão social (a pobreza, a exclusão, as desigualdades) e uma questão espacial (a segregação).

De facto, o projecto de uma sociedade multicultural apela ao aprofundamento científico mas é sobretudo complexo e ambicioso do ponto de vista político e a *intervenção urbana também depende desse projecto político*.

Assimilação ou interacção?

A problemática da multiculturalidade, levanta um sem número de questões de ordem ética, teórica, política, etc., cujos contornos são pouco precisos mas ainda contém em si várias dimensões com consequências estratégicas conflituantes. Por exemplo, o direito à liberdade e à decisão sobre o seu próprio destino, reconhecido por todos, confronta-se com a limitação dos fluxos migratórios em nome das possibilidades reais de inserção sociopolítica.

Mas esta modernidade tardia parece ter descoberto o enorme impacto que têm as culturas na formatação do mundo actual e na geração de uma capacidade de viver em conjunto. Há muito que Touraine e Michel Wieviorka vêm defendendo que a cultura está no coração do que une e divide as sociedades contemporâneas. Por isso, o tema é tão central nas políticas sociais actuais e nas políticas urbanas em particular. O desenho e execução dessas políticas depende, em larga medida, das concepções sobre a interacção cultural que lhes está subjacente que, por sua vez, está profundamente ligado à história dos países, das migrações, das diferenças culturais em presença, etc.

A forma como se reflectem nas cidades essas políticas culturais levou Alisdair Rogers² a distinguir quatro modelos ideológico-normativos de cidades multiculturais: a cidade da exclusão, a cidade dividida, a cidade da assimilação e a cidade da diferença. Os dois primeiros são modelos extremos, caracterizados pela não integração: no primeiro caso, uma cidade de coexistência sem interacção e, no segundo, uma cidade de *apartheid*. Os dois outros modelos, a cidade da assimilação e a da diferença, protagonizam entendimentos da interacção cultural diferentes. Claro que, subjacente a estes ideais-tipo de cidades, estão diferentes concepções sobre a multiculturalidade vivenciadas pelos cidadãos e seus decisores políticos que se traduzem em políticas económicas, sociais e urbanas. Estas concepções implicam políticas urbanas de alojamento e formas de participação popular muito diferentes, mas que são consonantes com as matrizes culturais existentes nas sociedades mais do que configuram culturas urbanísticas.

Tradicionalmente, confrontam-se as teses mais assimilacionistas com as teses mais comunitaristas. No primeiro caso, a interacção cultural é vista pelo prisma da sociedade de acolhimento e pretende-se uma situação de assimilação das diferenças pelo maior denominador comum – a cultura maioritária ou dominante.

As posturas comunitaristas são uma resposta política que pressupõe uma consciência identitária de pertença a uma comunidade, que se revela fundamental para a sobrevivência do grupo como tentativa de ultrapassagem da situação de desvalorização cultural em que se sente. Esta posição considera que a assunção de formas de consciência colectiva de um grupo minoritário pela acentuação das diferenças culturais vividas como forma de uma resistência, é um fenómeno clássico e uma via quase obrigatória da luta pelo reconhecimento. A auto-afirmação permite uma resiliência social que não seria assegurada através da assimilação à cultura dominante. Por outro lado, é frequente que os migrantes procedentes de uma mesma área cultural reforcem a sua posição social através de uma rede de solidariedade étnica ou cultural, onde as relações étnicas, ou mesmo outras menos recomendáveis, se sobrepoem às relações nacionais ou regionais. Na sua interpretação mais favorável, o comunitarismo apresenta-se como *«uma política em prol das identidades de grupo, culturais ou étnicas, fundada sobre o reconhecimento do valor intrínseco e o carácter irredutivelmente múltiplo destas identidades numa mesma sociedade, sendo todas igualmente dignas de respeito, por conseguinte, julgadas livres de se afirmar no espaço social»* (Deramaix, 2004).

Os opositores ao comunitarismo têm vindo a enfatizar o fechamento identitário destas posições e a ruptura do contrato social que implicam, impedindo qualquer construção colectiva comum quer à escala nacional quer à escala internacional. Do ponto de vista da sociedade de acolhimento, é denunciado o relativismo cultural que conduz à tolerância por comportamentos diferentes que não consegue esconder o desinteresse e o distanciamento por modos de vida frequentemente marginalizados que contribuem para cimentar uma sociedade cada vez mais hierarquizada. Embora se possa considerar que o comunitarismo é, frequentemente, a única arma das minorias funcionando como resistência, activa ou passiva, à assimilação forçada pelas culturas dominantes, não é menos verdade que frequentemente este fechamento serve às maiorias pois dá argumentos à não partilha de recursos a que se segue uma lógica dual de sociedade.

É simplificar em excesso o debate reduzi-lo unicamente à polarização entre um assimilacionismo e um relativismo comunitarista, pois cada pólo comporta as suas contradições e parece incapaz de construir um sociedade em interacção entre iguais, portanto, democrática.

A procura colectiva de valores para um universalismo reflexivo?

Gostaríamos aqui de reflectir sobre uma terceira via que se opõe às teses assimilacionistas e comunitaristas e que assume uma postura construtivista, defendendo que a interacção multicultural só pode ser encarada no contexto das formas de construção da acção colectiva, de negociação democrática permanente das regras do jogo social de forma a construir a sociedade onde todos têm lugar (Deramaix, 2004).

De facto, a coexistência de diversidades comunitaristas ou universalismos autóctones que definiram uma época não são, com certeza, as mais interessantes opções para o vislumbrar da sociedade actual, onde as culturas explodem em desenhos vários e paradoxais, tanto mais que as desigualdades sociais, as precariedades de inclusão social tendem a aumentar e a dar cada vez maior visibilidade a fracturas que atingem grupos cada vez mais alargados.

Essas fracturas sociais, aumentadas pela precariedade das condições de vida de grupos cada vez mais vastos das classes médias, dão azo a novas fracturas sociais onde frequentemente emergem interesses múltiplos, nem todos aceitáveis numa sociedade moderna. As minorias desfavorecidas fecham-se, dependendo cada vez mais de uma economia informal, vulnerável à penetração das redes de interesses ilegais. Confrontadas com um pragmatismo de sobrevivência, são mais sensíveis à eficácia do lucro a qualquer custo, à especulação ou rentabilidade a curto prazo do que à justiça económica e social, gerando modos de vida e actividades que minam os fundamentos de uma sociedade democrática. Os radicalismos religiosos, e não só os islâmicos, o aumento dos racismos e xenofobias, a construção de uma corte cada vez maior de marginalizados vêm acrescentar novos ingredientes às marginalidades várias.

Claro que a permeabilidade a comportamentos marginais económicos, sociais ou outros não vem apenas, nem sobretudo, das culturas e etnicidades como demonstram os fenómenos de corrupção, de tráfico de influências e outros comportamentos como a pedofilia, o tráfico de seres humanos, muitos deles da responsabilidade de autóctones bem inseridos no sistema económico, social e até político.

Na reconfiguração do pensamento no pós-«Guerra Fria», agora no contexto de um mundo globalizado, assiste-se a uma quase angustiada procura dos

fundamentos culturais da nova sociedade emergente. A sensação de risco, a insegurança a todos os níveis, a radicalização religiosa e étnica, a contínua instabilidade económica, as transformações do aparelho de Estado geram, à esquerda e à direita, uma noção de urgência na procura da conciliação entre competitividade e coesão, as duas faces da mesma moeda do desenvolvimento das sociedades actuais.

A recusa do assimilacionismo etnocêntrico e do comunitarismo fechado orientam para a procura de um universalismo democrático, colectivamente construído que nos permita viver em conjunto. A maioria dos autores que procura esta terceira via não faz a defesa dos valores ocidentais, fruto da história europeia, mas pressupõe a possibilidade de existência de valores comuns ao conjunto da humanidade, de carácter internacional que, dada as mudanças societais, estão ainda largamente por construir. Considera-se a interacção cultural como um pressuposto da vida em conjunto, aceitando-se as diferenças e procedendo à reinvenção contínua das normas da vida colectiva. Esse processo de construção deveria ser apoiado por instâncias internacionais interessadas em construir referenciais comuns que apoiem o progresso, a paz e a inovação.

Deramaix (2004), relendo Kant, defende a tese do universalismo de valores, recusando o cepticismo, relativismo e reafirmando a necessidade de normas morais universais que transcenderiam as determinações históricas. «Esta re-fundação kantiana do universalismo não seria abstracta: cimenta-se numa realidade profundamente dividida... Se se quer evitar construir uma norma comum, com base numa dominação cultural que negaria nos factos o discurso da igualdade, deveremos interrogar os fundamentos teóricos do universalismo, enfrentando de frente o paradoxo das determinações históricas, sociais e culturais, específicas da génese do discurso universalista.»

A consequência directa desta postura é a ideia de uma cidadania mundial que se opõe às concepções segregacionistas de uma cidade fechada sobre si própria, defendendo uma cidade cada vez mais plural, cosmopolita, em profunda e constante transformação, sempre caótica, paradoxal, mas contendo os elementos de auto-regulação do viver em conjunto. Contudo esta preocupação humanista contém as suas próprias contradições, porque se pressupõe a consciência moral como universalmente construída através de uma concepção comum do bem universal para além dos costumes locais.

Relativizando os nossos próprios usos, admitem-se culturas diferentes, tolerando, quiçá desejando, a pluralidade cultural.

O Universalismo só pode assentar na igualdade

É preciso reconhecer que a intolerância cultural desvenda sobretudo um – relativo – malogro da integração e a falha de políticas eficazes em relação aos migrantes, que não podem ser assacadas unicamente à xenofobia ou à direita conservadora. Sabe-se como a crise económica, a precariedade de emprego e as vagas de despedimento que provoca, atinge em primeira mãos os não-nacionais, os culturalmente diferentes e os imigrantes. A economia informal floresce e frequentemente em situação de ilegalidade, re-socializando identidades, gerando comportamentos nem sempre aceitáveis e acentuando as fracturas político-sociais.

Para entender os fenómenos migratórios e as políticas que deles decorrem seria necessário um olhar global para onde se situa a sua génese. A contradição entre o discurso político e os factos migratórios, em larga medida incontroláveis, deveria levar à constatação de que o lugar onde se estão a tentar solucionar os problemas (controlando as vagas migratórias) não é o lugar onde os problemas se colocam (desigual desenvolvimento entre países e regiões). Hoje em dia, unidade nacional e mundialização não coincidem e estes fenómenos não são resolúveis à escala nacional, exigindo crescentemente a intervenção das instâncias de política internacional. Os princípios em que assenta essa coexistência estão vertidos na maioria dos documentos internacionais, sendo razoavelmente consensuais, se bem que mais filosóficos do que práticos (Deramaix, 2004):

- O reconhecimento da unicidade da condição humana e dos direitos inalienáveis de todo o ser humano;
- O reconhecimento da alteridade, através da aceitação de alguma conflitualidade cultural entendida como luta pelo reconhecimento;
- A ultrapassagem dos conflitos ou das disparidades através da formulação de normas metaculturais que repousariam na afirmação dos direitos (legitimidade) comuns a toda a espécie humana e sobre um procedimento de resolução de conflitos;

- Um recentramento da conflitualidade social sobre os contextos, historicamente não ultrapassados, as desigualdades sociais e o controlo por uma melhor distribuição da riqueza.

O Estado e a nação para manterem a sua função cívica e integradora, afirmando a igualdade dos cidadãos perante a lei, e valorizando os lemas da fraternidade e da igualdade, terão de regular as fracturas culturais e sociais que associam as culturas às outras contradições sociais. Infelizmente, cada vez mais o Estado aparece como portador de interesses específicos, servidos por uma casta neo-aristocrática, pretensamente racional, mas profundamente tecnocrática, imbuída numa ausência de projectos políticos colectivos mas antes concentrada em interesses corporativos e clientelares.

Neste contexto, os nacionalismos são pouco eficazes, pois não permitem apresentar alternativas credíveis à internacionalização dos fluxos e impedem mesmo a visão da amplitude dos problemas e da sociedade que se aproxima. Não que a dimensão nacional não seja essencial, em nome da necessidade de gerar uma consciência cívica forte que permita a cada um sentir-se membro da sociedade local seja qual for a sua origem, cultura ou pertença étnica, mas porque as tendências de mobilidade populacional são, em larga medida, a ponta de cima do *iceberg* das desigualdades de desenvolvimento.

As cidades multiculturais: do urbanismo reparador ao urbanismo defensivo

O projecto «Multicultural Policies in Multicultural Cities» da UNESCO (MOST-UNESCO), lançado em 1997, aprofundou as consequências do ponto de vista da organização das políticas locais destas visões da cidade no contexto europeu. Analisando as organizações, as acções e os mecanismos de participação dos grupos sociais e étnicos imigrantes ou minoritários, um dos objectivos era o de elaborar uma tipologia teórica dos modos de cidadania e de participação nas cidades.

Os autores distinguiram dois tipos de situações, as que estão estruturadas a partir da resolução de problemas e as que se estruturam a partir da participação de grupos-alvo. Baseados em informações recolhidas em 230 cidades europeias, elaboraram ainda uma tipologia de políticas locais face aos imi-

grantes (*Local Policies toward Migrants*) e identificaram os grande campos de intervenção dessas políticas.

Definindo as políticas locais de integração como sendo programas que têm como intenção accionar dispositivos específicos de intervenção na cidade, orientados para populações imigrantes, identificaram como principais medidas as políticas de habitação, de educação e as ligadas ao exercício da cidadania.

***As «políticas da cidade» têm sido consensuais
mas os resultados custam a aferir***

A problemática do acesso ao alojamento e a coexistência social de grupos culturalmente homogéneos estão no centro dos debates sobre a inserção na cidade dos imigrantes de proveniência diversa. Historicamente, na Europa e ao nível das cidades, é largamente através do *habitat* que emergem as questões da integração das populações imigrantes e onde estão presentes os debates mais sérios e mais aprofundados sobre a coexistência social, cultural e urbana.

De facto, uma das primeiras necessidades dos recém-vindos é o acesso a um alojamento, e os fluxos dos anos 60 e 70 deram origem, na maioria dos países europeus, a poderosos programas de realojamento de origem pública. Os efeitos benéficos e perversos destes «grandes conjuntos habitacionais» foram há muito estudados por sociólogos e outros cientistas sociais, incluindo em Portugal, com resultados semelhantes que evidenciam que o benefício do realojamento em termos de acesso a uma habitação condigna é acompanhado de efeitos perversos sobre a integração urbanística e social.

Nos anos 70, a «violência urbana» era entendida como reacção lógica e compreensível, senão mesmo legítima, à violência do meio físico e urbano onde os imigrantes estavam inseridos. A degradação social era encarada como resultado, assaz linear, da própria degradação física do *habitat*, aumentada pela inexistência de equipamentos sociais, serviços públicos, transportes, etc., e parecia que seria suficiente «*changer la ville pour changer la vie*» (Garnier, 2000).

Os anos 80 e 90 assistiram a um enorme esforço de «reurbanização» desses conjuntos, com investimentos vultuosos onde se pretendia: «virar os bairros

para a cidade», recortar os quarteirões impedindo a massificação das urbanizações, forçando à mobilidade famílias de comportamentos mais evidentemente marginalizados, promovendo a miscigenação de algumas zonas. Os resultados não são brilhantes do ponto de vista da inserção da população e do combate à pobreza e exclusão, pois há muito que a causalidade linear entre as formas espaciais e as práticas sociais estava em causa (Castells, 1973).

No final dos anos 90 e princípios deste século, numa parte significativa dos países europeus, mas sobretudo em França, Reino Unido e Holanda, não só o mal-estar urbano se desencadeia nos «bairros» como chega ao centro das cidades com estrondo, questionando as políticas de integração e a falta de oportunidades sobretudo dos mais jovens. O alastrar da situação, mesmo dos novos conjuntos habitacionais já realizados com outra cautela social e urbanística, levam os governantes a reconhecer publicamente que esse mal-estar não provinha do «espacial» nem do «local» mas de evoluções mais globais à escala nacional e internacional de várias ordens: económicas, políticas e culturais. Se os novos «bárbaros» ameaçam a cidade, é conveniente interrogarmo-nos sobre o sistema social, cada vez mais globalizado, que produz esta barbárie como forma de o questionar (Garnier, 2000).

O debate actual é bem mais dramático do que o simples mal-estar do século passado e claramente marcado por uma França com graves problemas «nos bairros». A «política da cidade» francesa influenciou a intervenção na maioria dos países europeus da UE. A preocupação central foi a de exercitar as acções contra a exclusão social na sua dimensão geográfica, elaborando «contratos de cidade», financiados pelo Governo central que permitiriam reforçar a eficácia da acção, inscrevendo-a numa realidade concreta e geograficamente localizada, e integrando todas as dimensões do desenvolvimento.

Alguns dos princípios da política da cidade são ainda hoje defendidos, nomeadamente:

- i) A escala de intervenção local é a escala mais desejável para realizar um trabalho de desenvolvimento social de proximidade com os habitantes: a este nível, podem ser tratados diversos problemas, desde o melhoramento dos serviços públicos, à revitalização económica, à reabilitação do edificado, etc. Na evolução da política da cidade, critica-se um demasiado localismo da intervenção e a visão estigmatizada que essa intervenção reforça, defendendo-se uma política alargada à cidade.

- ii) Devem ser dadas prioridades aos bairros com dificuldades na luta contra a exclusão, nomeadamente do mercado de trabalho e da escola, e a violência urbana.
- iii) Não se trata apenas de encontrar os laços sociais de integração dos bairros, mas também integrar, física e simbolicamente, estes bairros na cidade.
- iv) As respostas devem ser organizadas de forma estruturada, inovadora e com a participação dos interessados.
- v) A intervenção deve repousar sobre uma vontade local explícita e desembocar num partenariado com o Estado e as forças locais, fundado numa visão estratégica dos problemas.

A política da cidade exige vultuosos investimentos, quer ao nível do *habitat*, quer dos equipamentos sociais e serviços urbanos e, sobretudo, tem potenciado um forte desenvolvimento do associativismo e da participação. Do ponto de vista técnico, a intervenção segue a lógica do que se tem vindo a denominar de metodologias do «desenvolvimento social urbano», assente na:

- necessidade de uma **visão sistémica, integrada**, sobre os problemas sociais, a sociedade e a cidade e o reconhecimento de que conhecer as partes não é conhecer o todo e inversamente. Recusa-se uma visão parcelar, enquistada, burocrática, dos problemas e defende-se uma concepção de intervenção que vá à génese dos problemas;
- adesão (dos decisores e de uma larga franja da opinião pública) aos mitos e às disciplinas da **descentralização** na sua dupla perspectiva, de reconquista das identidades territoriais e de promoção das elites legitimadas eleitoralmente contra as elites burocráticas e/ou tecnocráticas. Defende-se a participação e o direito à cidade como uma forma de promoção da democracia e da cidadania;
- defesa de uma alteração, tornada política pela necessidade, de **redistribuição do poder e da riqueza**, sob pena de uma violência urbana descontrolada. É o reconhecimento de que os problemas da desigualdade não estão em vias de resolução e que a intervenção urbana deve ser oportunidade para uma nova justiça social;

- recusa de uma planificação tecnocrática e de gabinete e defesa de **uma metodologia de planeamento estratégico**, em proveito de uma «utopia consensual» e de parceria que se traduziria numa disciplina contratual com conteúdos mais ou menos consistentes;
- na crença de que há uma **simplificação abusiva, e arbitrária, do entendimento dos problemas e dos processos que informa a maioria das políticas públicas**, que se traduz na sua desadequação às expectativas e necessidades dos cidadãos e consequente ineficácia. Defende-se, pois, metodologias de pesquisa-acção e a necessidade de avaliação das políticas públicas.

A ideia central é a de que a problemática da integração social e urbana das populações imigrantes exige uma política da cidade que parta de uma ideia de acção integrada, concertada entre o Estado, as autarquias e os diferentes parceiros locais, o que implica abandonar uma lógica de «*guichet*» e de programas sectoriais tradicionais para seguir uma metodologia de intervenção sistémica e controlada, onde as operações se encadeiam numa estratégia de conjunto.

Para muitos foi a quebra desse compromisso, nos anos 90, que levou à «revolta dos subúrbios», no início do século XXI. Como escrevem investigadores franceses, que se debruçaram sobre a revolta dos bairros periféricos, em Paris, «aturdidos pela barulheira da insegurança, os responsáveis políticos tiveram dificuldade em entender o profundo mal-estar das periferias. Uma política de contenção, apoiando o reforço das forças da ordem, parece ser praticamente sempre a única solução proposta pela classe política. Longe de um fechamento comunitário, a periferia mostra a subida de um individualismo societal que parece generalizar-se... No entanto, as políticas actuais tendem para uma desertificação da presença institucional, retirando às associações os seus meios de acção e deixando à Polícia o contacto com os moradores» (Veronique Bordes e Alain Vulbeau, 2005).

Como pode o espaço influenciar comportamentos?

Confusão entre a intervenção espacial e a intervenção política?

A «política da cidade», sobretudo em França e no Reino Unido, realizou investimentos no *habitat* tentando «inserir os bairros na cidade», dotando-os

de equipamentos de «integração social», favorecendo o associativismo, etc. Tratava-se de equipas mistas de urbanistas arquitectos e técnicos das ciências sociais que pretendiam discutir o impacto do espaço nos modos de vida e identificar os espaços mais «inclusivos».

Retoma-se a discussão antiga da escola de Chicago sobre a influência do espaço nos comportamentos. Seria que o desenho dos bairros e das casas tinha impacto na marginalidade e na sensação de «periferização» sentida pelos habitantes? Haveria espaços mais propícios a comportamentos desviantes?

Há muito que os sociólogos urbanos se interrogam sobre a capacidade do espaço, na influência de fenómenos sociais, interessando-se pelos fenómenos onde o espaço é uma variável pertinente de análise. Não entrando em detalhe, nesse debate com mais de meio século, aceita-se que as componentes espaciais, não sendo as únicas nem talvez as variáveis mais pertinentes, têm claros impactes nas formas de comportamento social. Os sentidos e a forma da produção e da apropriação do espaços são considerados não como meros reflexos sociais e ainda menos como tendo efeitos deterministas nos comportamentos e modos de vida. Mas a simples existência ou não de determinados equipamentos ou estruturas espaciais têm efeitos «estruturantes» (organizadores do modo de vida) e «estruturais» (impacte simbólico na representação da vida colectiva), como nos ensinou Jean Remy há já bastante tempo.

Esses efeitos são importantes não apenas porque condicionam o modo de vida (ter ou não ter transportes perto de casa, por exemplo), mas porque estruturam as oportunidades sociais, podendo apoiar ou cercear as possibilidades de mobilidade social (a ausência de transporte nocturno impede a frequência de cursos pós-laborais).

De facto, algumas das mais estruturantes tensões sociais parecem ter origem no espaço ou nos interesses que ele contém. Hoje, sociologicamente falando, considera-se que o espaço é uma das variáveis que estrutura os modos de vida e sobretudo que reflecte as formas de organização social e o projecto de sociedade que a suporta. Não sendo variável explicativa *per si*, potencia ou dilui outras conflitualidades sociais, evidenciando-se o espaço público como «sala de visitas» da nossa vida colectiva, espelhando os nossos projectos, as nossas opções, os nossos valores e os nossos conflitos. Nesse sentido, a inter-

venção sobre o espaço é uma intervenção sobre o nosso projecto colectivo como sociedade e, portanto, condiciona a vida dos cidadãos.

Aceita-se a cidade dual?

O recuo do Estado e o predomínio das teses neoliberais trouxe recentemente uma inversão ao olhar sobre os espaços de exclusão. Transferidos do papel de vítimas para o de agressores, os habitantes das «zonas críticas» são considerados ameaças, e o olhar passa agora pela defesa da cidade desses novos bárbaros cada vez mais ameaçadores.

Alguns dos estudos mais recentes parecem estar orientados para a tese de que haverá espaços que são «criminogénicos», quer dizer, tendem a proporcionar comportamentos «incivilizados» e são propícios a manifestações de comportamentos violentos. Inicialmente, criticava-se a arquitectura e o urbanismo dominante nos «bairros», pela sua estandardização, monotonia, fealdade, afastamento da cidade, etc. Barras, torres, betão em bruto, ausência de ruas e de equipamentos, pareciam incitar ao desenvolvimento de comportamentos marginais. Em França, chega mesmo a difundir-se uma orientação governamental proibindo a construção de novos «*grands ensembles*».

Infelizmente, perante a insegurança gerada ao nível da cidade, o «espaço criminogénico» mudou de significado: da recuperação do *habitat* dos bairros sociais passa-se agora para a tentativa de salvar a cidade da insegurança e protegê-la dos criminosos. No contexto do processo de individualização que caracteriza a sociedade moderna, os jovens revoltosos são considerados culpados de não aproveitarem as oportunidades que lhes foram facultadas e qualquer tentativa de apelo a causas sociais e económicas é considerado uma desculpa. «Na retórica secular que prevalece hoje, qualquer referência a causas sociais do fenómeno da delinquência é qualificada de “desculpa sociológica” e, portanto, rejeitada como sem interesse. Só conta a “responsabilidade individual”» (Garnier, s.d.).

O urbanismo *securisante* também manifesta novas regras, dividindo os espaços em redor de cada imóvel e colocando gradeamentos, semiprivatizando os espaços públicos em torno de urbanizações onde os de fora são sempre potenciais inimigos, etc. A cidade é assim cada vez menos pública, recortada por inúmeros esquemas de segurança da responsabilidade dos condomínios.

Num artigo recente, a arquitecta Teresa Heitor (2008), depois da revisão bibliográfica de autores centrais nesta problemática, defende que o espaço pode influenciar actividades, nomeadamente as transgressoras ou conflituais, de duas formas: fisicamente – proporcionando as condições espaciais onde os indivíduos agem – e socialmente – promovendo a percepção de risco ou de controlo, quer pelos potenciais delinquentes quer pela população em geral.

Partindo do célebre livro de Jane Jacobs, a autora chama a atenção para as actividades delituosas e/ou transgressivas que podem estar relacionadas com a ausência de mecanismos de vigilância natural e controlo social, decorrentes da insuficiência de actividade urbana. «Assim, defende (Jacobs) que a estrutura reticulada suportada por quarteirões de dimensão reduzida, a demarcação clara entre os espaços de domínio público e privado, a constante irrigação do espaço exterior por actividades contidas no edificado e a integração dos espaços exteriores que, na rede de espaços de circulação, constituem, na sua opinião, as bases do funcionamento equilibrado de uma área urbana residencial, segurando a presença constante de passantes, por ela designados, como “*the eyes of the city*”.»

A cidade, multicultural por definição, deve visar a integração espacial da zona residencial na área envolvente, de modo a facilitar o acesso ao seu interior e evitar a criação de espaços sem contacto físico ou visual com as áreas de maior intensidade de movimento. É necessário gerar a articulação das diferentes partes que compõem a zona residencial, de modo a criar conjuntos integrados, «baseados na complementaridade e na interdependência entre os espaços que o constituem e a evitar a autonomização de partes». A autora defende ainda a simplificação da relação entre os espaços do domínio público e do domínio privado, suprimindo a sobre-hierarquização do sistema espacial e evitando o acesso livre em espaços de domínio semiprivado.

Conclusão

Realidade complexa, a cidade é confrontada com temíveis desafios, cujos dados não cessam de alterar-se sob o efeito das mudanças políticas, económicas, sociais, culturais, ambientais, científicas e tecnológicas. Os desafios e as opções são múltiplas, colocando a cidade perante um dilema: ou reafir-

mar a crença no crescimento económico, sinónimo de modernização e progressos, partindo da hipótese de que os benefícios desse crescimento serão bem distribuídos e tornarão a cidade viável e reforçarão o seu papel inovador e estruturador da mudança, ou aceitar uma cidade dual, crescentemente segmentada, policiada e agressiva.

A tendência para a unificação da Europa terá um impacto lento mas claro na mobilidade e no emprego, e as cidades europeias ficarão certamente ainda mais multiculturais e multilingues. Para manter a coerência das cidades, será necessário que novas conexões sejam estabelecidas para preservar um equilíbrio delicado e flexível e para que cada cidade mantenha o seu carácter, a sua cultura e a sua identidade, aceitando ao mesmo tempo a sua vida própria e evolução como organismo vivo e contraditório, mas com capacidade de regulação.

O espectro da fractura social, política e psicológica assombra, no entanto, as nossas sociedades: parar esta tendência é o verdadeiro desafio, se considerarmos que se têm vindo a agravar os fenómenos de exclusão social. Lutar contra a exclusão e a discriminação e promover os direitos do homem e a paz são hoje as palavras de ordem da mundialização em curso sob pena de falharmos as oportunidades desta pós-modernidade e esvaziarmos os lugares do seu significado simbólico, privando os indivíduos da qualidade de vida, como se o lugar onde vivemos fosse mais uma arena de conflito e de *stress* social (Sassen, 1994).

Perante esta perda da ancoragem no lugar, parece claro que a reconstrução social dos espaços públicos, graças ao exercício de uma verdadeira cidadania, deverá acompanhar a mundialização e a multiculturalidade, transformando os espaços da cidade em referenciais múltiplos e multiculturais, cadinho visível, glorioso e inovador daquilo que é realmente cada vez mais a sua vocação: a diversidade e a mobilidade.

Manuel Castells (1987) preconiza «uma série de estratégias políticas, económicas e tecnológicas que poderiam contribuir para a reconstrução do significado social, na nova realidade histórica, caracterizada pela formação do espaço dos fluxos como espaço do poder [...] O novo paradigma económico impõe o espaço dos fluxos como a lógica espacial irreversível das organizações económicas e funcionais. O problema torna-se então de saber como

articular o significado dos lugares com este novo espaço funcional. A reconstrução de um significado social, ancorada no lugar, exige a aplicação de projectos sociais e espaciais diferentes, que intervêm simultaneamente sobre três níveis: cultural, económico e político.»

A cidade ao serviço da cultura e não apenas da economia proclama o direito do cidadão e o vigor da vida colectiva, o que implica um alargamento dos direitos – civis, políticos e sociais (Rosanvallón, 1992). Tal é a via a seguir, se se pretende que as cidades sejam os mais evidentes lugares da vida em democracia, e, nesse sentido, a governação urbana deveria desenvolver cada vez mais as capacidades e as facilidades de realização de cada um e a manifestação das formas de participação colectiva.

A cidade precisa dramaticamente de formas de treino e de afirmação de uma vida colectiva, sob pena de que a solidão humana – e urbana – tome conta do nosso modo de vida, porque cada vez somos mais diferentes e sentimo-nos cada vez mais estrangeiros. Infelizmente, essas práticas de democracia participativa são pouco estimuladas quando não mesmo desvalorizadas e até ridicularizadas.

Sabemos que a gestão da diversidade é um domínio de intervenção em pleno desenvolvimento, influenciado por forças globais, locais e microlocais. Essa gestão reflecte uma variedade de concepções e recobre políticas formais e intervenções mais localizadas, mas muitos são os ensaios que os municípios portugueses estão a realizar com pouco impacte mediático mas muito sentido prático e simbólico para a diversidade e para a inserção.

Simultaneamente, a gestão da diversidade é um campo de investigação em construção que repousa sobre uma literatura diversificada, pluridisciplinar, que permite abordar os desafios urbanos, quer do ponto de vista da imigração quer do ponto de vista de uma nova abordagem à cultura urbana. São assim produzidos novos conceitos, pela teoria e pela prática, que vão chamando a atenção para diferentes dimensões, económicas, ecológicas e sociais da mudança urbana, alicerçada na participação e na implicação dos actores, caminho indispensável para a procura de novas sínteses, novas oportunidades e novas formas de viver a cidade e a... sociedade.

Notas

¹ Citado por Patrice Deramaix (2004), «Urbanité et multiculturalité: sur la crise des multiculturalités», in <http://membres.lycos.fr/patderam/textes/multiculturalisme.htm>.

² Citado por Jean-Pierre Garnier (s.d.), «L'Aménagement Urbain à L'Heure Sécuritaire», in <actes.cites.free.fr/images/ESPACE%20SECURITAIRE.pdf>.

Bibliografia

- BORDES, Véronique-VULBEAU, Alain, «La jeunesse des banlieues françaises: de la violence à la participation», in *Cidades: Comunidades e Territórios*, s.l., s.n., 2005, pp. 54-64.
- CASTELLS, Manuel, *La question Urbaine*, Paris, Maspero, 1973.
- CASTELLS, Manuel-HENDERSON, Jeff, *Global Restructuring and Territorial Development*, England, SAGE Publications Ltd., 1987.
- DERAMAIX, Patrice, «Urbanité et multiculturalité: sur la crise des multiculturalités», in <http://membres.lycos.fr/patderam/textes/multiculturalisme.htm>, 2004.
- HEITOR, Teresa, «(in)Segurança em zonas de residências. O espaço da oportunidade», in *Infohabitar.blogspot.com*, Janeiro 2008.
- GARNIER, Jean-Pierre, «L'Aménagement Urbain à L'Heure Sécuritaire», in <actes.cites.free.fr/images/ESPACE%20SECURITAIRE.pdf>, s.d.
- _____, *La bourse ou la ville*, Paris, Paris Méditerranée, 1997.
- _____, *Le Nouvel Ordre Local*, Paris, L'Harmattan, 2000.
- _____, *Des Barbares dans la Cité*, Paris, Flammarion (Coll. Documents), 2000.
- ROSANVALLON, Pierre, *La crise de l'État Providence*, Paris, Le Seuil (Points Essais), 1992.
- SACHS-JEANTET, Céline, *Villes et gestion des transformations sociales*, s.l., MOST (Dc. Travail n.º 2), 1977.
- SASSEN, Saskia, *Cities in a World Economy*, England, SAGE, Publications Ltd., 1994.