

Magda Pinheiro, Luís V. Baptista e Maria João Vaz (orgs), 2001, *Cidade e Metrópole – Centralidades e Marginalidades*, Oeiras, Celta.

Filipa Lourenço

Divulgar o que vem sendo discutido, no âmbito das ciências sociais, em torno das cidades e das metrópoles foi o mote para transformar o produto do colóquio “Cidade e Metrópole: centralidades e marginalidades” num livro. Este teve lugar no auditório Municipal de Oeiras, nos dias 24 e 25 de Janeiro de 2000. Acima de tudo, foi um espaço de confronto de visões disciplinares, institucionais, profissionais e também pessoais, sobre um território de interesse comum – *a realidade urbana*. O resultado final permite reflectir sobre a produção de conhecimentos nesta área de debate, cruzando perspectivas e abordagens científicas que, muitas vezes, surgem distanciadas e dispersas. Para não nos perdermos em discussões sobre a necessidade emergente de promover a convivência entre ramos disciplinares, parte-se para a apresentação do conteúdo dos painéis que deram corpo a esta iniciativa.

O tema das fronteiras e territórios e o tempo de discussão dedicado à globalização e centralidade deram origem ao primeiro painel designado por “Novas perspectivas de análise”. O título “Imagens e realidades” funda-se nos eixos problemáticos do quotidiano urbano, remetendo para algumas investigações em curso e práticas de intervenção e para três temas prementes: *Drogas urbanas/Droga de periferia; Insegurança e Violência e Políticas Sociais e Urbanas da Metrópole*. O terceiro painel problematiza as discussões mais localizadas à escala do bairro e da vida local, colocando em destaque as “Identidades culturais e de bairro”.

Por uma questão de organização temática, o livro difere parcialmente dos painéis de debate. Assim, o conjunto de reflexões foi agrupado em quatro partes: “Lisboa e Porto: demografia e urbanismo”, “Insegurança e Violência”; “Identidades Culturais” e “Bairros e Contextos Locais”. Os elementos diferenciadores e os aspectos inovadores encontrados em cada um dos artigos serão aqui apresentados e descritos, sob o intuito de se dar a conhecer as preocupações actuais, os problemas e as realidades sociais que retalham a cidade.

Neste livro, a cidade reveste-se de duas formas físicas que correspondem a dois espaços

territoriais e analíticos – a metrópole e os espaços urbanos de periferia. Ainda que muitas vezes expostos a conflitos e antagonismos, como podemos constatar, são espaços complementares e interdependentes. Daí que seja inevitável recorrer à dualidade entre centralidades e marginalidades, uma problemática central quando está em discussão o desenvolvimento das áreas metropolitanas ou tão simplesmente o seu retrato actual.

A primeira parte é constituída por vários artigos, cujo objecto comum se funde nas relações entre centro e periferia, nas funções, dinâmicas e capacidades estruturantes de cada um dos vectores. As abordagens históricas sobre o processo de urbanização de Lisboa e Porto são fruto de estudos recentes sobre as mudanças ocorridas nas últimas décadas, nas duas áreas metropolitanas. Ambos os estudos apresentados desocultam as aparentes semelhanças entre dinâmicas demográficas, revelando que as periferias também orientam o centro e concorrem, na mesma medida, para a socialização do espaço urbano. No caso de Lisboa, são apresentados outros estudos que ilustram dois fenómenos distintos de periferização urbana – o caso de Benfica e a coroa periférica de Lisboa e a análise dos factores e modos de urbanização da região de Almada (1935-1947). A expansão demográfica do centro para a periferia é uma realidade que se acentua a partir da década de 60, altura em que se assiste também a uma forte bipolarização do quadro urbano nacional. A partir daqui, o centro da capital dilui-se face à influência da área metropolitana que cresce sob novos contornos, estruturas e dinâmicas. Perante esta nova moldura física e urbana, impõe-se a necessidade de reequacionar as políticas de ordenamento na cidade, bem como repensar o enquadramento e a posição do cidadão num contexto de sede da área metropolitana e capital do país. O estudo relativo à cidade do Porto convida à discussão sobre os traços identitários da cidade no seu contexto metropolitano. O espaço urbano portuense sofreu, à semelhança da maioria das cidades,

um envelhecimento e perda de população no centro, a par de uma desindustrialização e terciarização. No entanto, o estudo ressalva a caracterização de outras coordenadas, como as diferenciações sociais e espaciais, as tendências políticas ou as qualificações profissionais, ilustrativas da descontinuidade deste espaço urbano. De facto, o tecido social portuense é fortemente heterogéneo e segue lógicas relacionais indissociáveis dos territórios físicos que ocupa. O término desta leitura sobre a primeira parte do livro suscita-nos a ideia de pensar e gerir a cidade, com base na sua estrutura global – os espaços periféricos – que crescem do ponto de vista físico, bem como relacional com a cidade. Intervir no centro da cidade implica, continuamente, integrar os espaços urbanos envolventes, gerindo dinâmicas e funções.

Este esforço de renovação reclamado para a cidade é sublinhado na terceira parte, sob a forma de reflexões multidisciplinares que alertam para uma mudança de paradigmas sobre a questão urbana. O estudo das identidades pessoais em confronto com a identidade da cidade encontra-se presente nalguns textos, mediante a descrição de representações identitárias sobre a cidade e os seus habitantes ou a diversidade social dos modos de identificação do sujeito com o espaço físico. A cultura urbana emerge num contexto de análise de relações e práticas de consumo em diversas cidades portuguesas, colocando em destaque os recursos e os constrangimentos da oferta e procura cultural. Com base nestes elementos, a autora descodifica a construção social da imagem da cidade. Este estudo remete para o exemplo das cidades que ancoram num estatuto de *ciudades-património*, promovendo o equilíbrio entre requalificação urbana e qualidade de vida. Nesta ordem de exposições, a perspectiva da cidade como palco e a vida urbana como arte é, além de apelativa, uma questão incontornável quando está em causa estudar os repertórios culturais (festas, ritos e costumes) de um povo. As singularidades do carácter simbólico e etnográfico dessas manifestações não podem ser dissociados dos modos de vida e das relações estabelecidas entre o indivíduo e a cidade, na acepção de espaço vivido. Voltando atrás e ao mote central desta obra, a reconceptualização da cidade implica uma leitura da mesma capaz de abraçar a relação entre o “centro e as margens”, mesmo que tal inclua espaços

tradicionalmente estigmatizados, a que corresponde, na visões mais comuns, a ‘não-cidade’. O espaço público pós-moderno, democrático e participado, num contexto de globalização, vê conjugados territórios aparentemente diferenciados mas que se cruzam numa interpretação sociológica dos sentidos atribuídos e papéis exercidos pela cidade.

Falar da cidade sem recorrer a temas como a insegurança e a violência significa afastarmo-nos das preocupações actuais, dado que a mutação provocada pela industrialização e concentração urbanas erradiaram movimentos de exclusão e situações de marginalidade social, económica e cultural. Os artigos apresentados na segunda parte do livro dão-nos conta da evolução da criminalidade e de comportamentos de violência no espaço público urbano. Mais interessante porém, parece ser a ligação entre a divulgação do problema da violência nas nossas cidades e o crescente sentimento de insegurança e medo do crime, manifestado pelos cidadãos. Relacionada com este tema, surge uma visão partilhada por dois autores referente à origem da prática de actos ilícitos praticados por imigrantes com dificuldades de integração na sociedade portuguesa. As conclusões apresentadas neste capítulo revelam que as práticas são justificadas pelo posicionamento social marginal e não pela origem étnica dos seus actores. Neste quadro temático de problemas sociais urbanos prementes, a droga é conceptualizada enquanto formadora de um (sub)sistema social de raiz vincadamente urbano. O último artigo que nos é apresentado remete para especificidades do contexto social de bairros de realojamento. Conhecer e divulgar traços da realidade dos bairros sociais de Lisboa é uma questão incontornável nesta mudança de paradigmas, ao mesmo tempo que constitui um desafio para os técnicos, ao nível da adequação entre métodos e técnicas, e estratégias de acção e intervenção no terreno.

Tipificar ou simplesmente descrever a cidade de Lisboa hoje, é um exercício que se depara com a multiplicidade de territórios caracterizados por contextos e modos de vida diferenciados e hábitos culturais diversos. Este cruzamento entre modos de vida e lugares pode ser ilustrado em qualquer bairro desfavorecido ou marginalizado da área metropolitana de Lisboa. A última parte do livro que queremos dar a conhecer é formada por quatro estudos de caso realizados por investigadores de áreas como a antropologia, a arquitectura ou a sociologia. Através destas passagens por *lugares*

fractais no tecido social metropolitano, ficamos com a certeza de que estes são lugares de interacção, portadores de fortes identidades e caracterizados por redes de relações e códigos simbólico-culturais muito densos. Também para contrariar algumas visões mais generalistas, e desconstruir a imagem estigmatizada pelo exterior, os autores vêm provar que os bairros sociais ou tão simplesmente, bairros da periferia, são lugares inigualitários e heterogéneos. Todavia, tais observações não invalidam o reconhecimento da constante mutação aqui existente, explicada pela instabilidade de redes de relações, pelo movimento da população (fixação e abandono, sucessão geracional), pelas intervenções urbanas e até mesmo pelas condições económicas instáveis. Talvez por esta razão, António Firmino da Costa e Graça Cordeiro os apelidem de *lugares de transição*, já que as trajectórias sociais que neles se inscrevem são como que transversais à mera inscrição de continuidade nos contextos de existência e modos de vida prévios. O elo de ligação

entre eles sustenta a necessidade de se incorporar o *native point of view*, ou seja, adoptar uma perspectiva emic, quando se pretende olhar de dentro e para dentro estes lugares estruturantes de relações sociais.

Em síntese, a reconfiguração social e territorial dos centros urbanos tradicionais, o fenómeno da periurbanização e os contornos dos ‘movimentos sócio-territoriais’ como a habitação clandestina, a degradação do parque habitacional e o crescimento de sentimentos de insegurança e práticas de violência constituem um acervo de identificação de problemas que, na actualidade, desenharam as cidades no seu todo. Neste conjunto de trabalhos, foi ressaltada a diversidade de identidades locais urbanas e sub-urbanas no contexto da metrópole e a necessidade urgente de conjugar estruturas e dinâmicas entre o centro da cidade e a cidade periférica, tendo em vista uma política reorientada para o planeamento urbano e gestão integrada de espaços territoriais e tecidos sociais.

Pedro Hespanha e Graça Carapinheiro (orgs), 2002, *Risco social e Incerteza. Pode o Estado Recuar Mais?*, vol. 3, Porto, Edições Afrontamento.

Isabel Guerra

Este volume, inserido, numa enorme pesquisa sobre os impactes da globalização tem como objectivo interrogar-se sobre os efeitos da globalização nos modos de vida e políticas sociais, isto é, visa tratar “*dos efeitos da globalização no risco social, desde os efeitos excludentes que decorrem da mundialização da economia e que se associam a um aumento da pobreza e das desigualdades sociais até aos efeitos de convergência que a globalização dos problemas sociais tende a produzir sobre as políticas sociais e as acções destinadas a combater esses problemas*” (p.13).

O enquadramento teórico dos estudos é realizado, precisamente através deste conceito de risco (social) – que se vai buscar a U. Beck – e na hipótese de que os fenómenos de globalização aumentam o risco social e que compete às instituições e políticas sociais a gestão desses riscos através de meios de segurança e de protecção social. Reconhecendo a dimensão positiva dos riscos – que são também oportunidades – este volume debruça-se fundamentalmente sobre aqueles para quem o risco social é quase permanente pois encontram-se

em situações de exclusão ou, pelo menos de vulnerabilidade face à protecção social.

O contexto actual de gestão do risco mudou significativamente nas últimas décadas e parece ser conseguido, segundo os autores, através da aplicação de medidas de protecção social “importadas” de outros países, pela utilização de recursos de âmbito supranacional e pelo apelo a organizações da sociedade civil.

Assim, os estudos aprofundam diferentes aspectos da globalização dos problemas sociais utilizando uma grande diversidade de abordagens e de campos de aplicação mais locais, mais regionais mais nacionais, etc.

Dois dos estudos partem da abordagem dos impactes da globalização nos modos de vida das populações pobres. É o caso do estudo 1, *Globalização insidiosa e excludente da incapacidade de organizar respostas à escala local* de Pedro Hespanha e mais 6 autores que procuram distinguir os efeitos da globalização dos outros efeitos sociais em populações com graves carências sociais. O estudo conclui que os impactes da globalização nos

modos de vida das populações em situação de exclusão são mediados por outros factores associados às políticas nacionais tornado-se “*muito difícil distinguir os agentes de mudança ou os factores de mal-estar*”. Assim, se é um facto de que os impactes da globalização podem gerar outras oportunidades estas são pouco aproveitadas por populações em situação de grande precariedade o que vai aumentar o fosso entre os que conseguem aproveitar os novos recursos e os outros.

No segundo estudo, Elísio Estanque, preocupa-se com *A recomposição das classes face aos impactes da globalização: Classes, subjectividades e participação num contexto semi-rural*, analisando os processos de recomposição de classe associados aos processos de mudança de que a globalização é responsável. O campo empírico é a análise de um processo de implantação industrial, resultante da globalização económica e a forma como essa nova “oportunidade” impacta na estrutura de classes numa dupla perspectiva ao nível da hierarquia social mas também dos processos de representação subjectiva das posições sociais. Trata-se de um estudo complexo que levanta uma grande diversidade de variáveis e poder-se-ia salientar a importância da tradição cultural – estruturada através de uma hierarquia social demasiado estável e em estruturas de autoridade conservadoras – que se confronta com novas oportunidades onde alguns dos actores encontram, num processo mais individual que colectivo, formas de modernização das suas vidas e expectativas. Mas, sobretudo, o estudo conclui que as novas formas de exploração se tornaram mais opacas, sendo dificilmente perceptíveis e pulverizando a combatividade de classe, em larga medida, através do aumento individual do consumo e de expressões culturais mais adaptativas e conformistas.

Os cinco estudos seguintes estão fundamentalmente preocupados com as novas formas globalizadas na produção de políticas sociais:

- na saúde : As determinantes globais do sistema de saúde português de Graça Carapinheiro e Paula Page;
- ao nível do emprego: Globalização dos problemas sociais, globalização das políticas: *O caso da estratégia europeia para o emprego*, de Pedro Hespanha e Carla Valadas;

- segurança social: *A reforma do Estado-Providência entre globalizações conflitantes*, de Boa Ventura de Sousa Santos e Sílvia Ferreira e Globalização e internacionalização: O Caso da Segurança Social de Pierre Guibentif ;

- a assistência social: *Assistência Social: Uma política reticente em tempo de globalização*, de Fernanda Rodrigues ;

- as políticas familiares: *Os trajectos da globalização das políticas sociais: Da retórica global às práticas locais no Ano Internacional da Família*, de Sílvia Portugal.

Cada um dos textos, abordando a temática da “produção” de políticas públicas portuguesas em contexto globalizado, e necessariamente recorrendo a comparações internacionais pretende encontrar as duas dimensões que são transversais ao estudo: o impacte da globalização nos problemas e nas políticas sociais e a lógica social da “produção das políticas públicas portuguesas”.

Algumas constantes estão presentes nos vários estudos e parecem caracterizar essa lógica social da “produção das políticas públicas portuguesas”:

- uma enorme profusão de legislação confusa e de difícil leitura;
- a fragmentação despropositada das várias políticas e programas dando origem a um *puzzle* complexo de difícil entendimento;
- a ausência de objectivos e de metas claras nos vários programas e ainda a não realização sistemática de uma avaliação;
- a influencia europeia nas políticas sociais, implícita (caso da saúde) ou explícita (caso do emprego, assistência social, segurança social, família, etc.);
- uma progressiva preocupação pela gestão e sinais de desejo de privatização;
- o apelo a actores da sociedade civil para participarem na execução das políticas públicas;
- um protagonismo político crescente das políticas sociais que recrudescer nos momentos eleitorais.

Ora estas características não são meros efeitos da mundialização nas políticas sociais portuguesas, mas uma tentativa de “europeização” de Portugal que tenta a sua integração na lógica das políticas sociais europeias. Como refere Boaventura e Sílvia

Ferreira no seu texto *A reforma do estado-providência entre globalizações conflituantes* estamos imersos em plena procura do “modelo social eu-ropeu”. Este modelo pretende conciliar crescimento económico com a coesão social e confronta-se com o modelo americano protagonizado pelo Banco Mundial assente num modelo de previdência estatal liberal. Mas em Portugal este é um exercício difícil, já que um “quase Estado-providência”, numa situação de semi-periférica, torna difícil o estabelecimento das condições que permitem erigir um Estado Social Moderno: estabelecer um “pacto social” equilibrado entre o conjunto societal, garantir um processo equilibrado que articule acumulação e legitimação e, sobretudo, garantir um nível

necessário de despesas nas políticas de bem-estar (15,8% do PIB contra os 25,4% da média europeia, em 1999).

Este terceiro volume da complexa pesquisa sobre *Globalização: fatalidade ou utopia?* – que contem 8 volumes – é fundamental para entender a actual encruzilhada e o sentido da produção das políticas sociais portuguesas. Se é verdade que as transformações actuais do risco social, e a incógnita face às opções da nova governação, nos deixa maiores incertezas, também é verdade que estamos profundamente imersos na lógica de construção do modelo social europeu e que os impactes da globalização são uma Fatalidade e nos abrem novas Utopias.

Frank Moulaert, (2000), *Globalization and Integrated Area Development in European Cities*, Oxford, Oxford University Press

José Manuel Henriques

Frank Moulaert apresenta uma perspectiva simultaneamente estimulante, profunda e fundamentada sobre possibilidades de desenvolvimento alternativo em contexto urbano como forma de resposta aos desafios do processo de globalização.

Moulaert refuta a ideia de que políticas públicas orientadas para os imperativos do “mercado” possam concorrer para a superação dos desafios colocados pela “desintegração local” e mostra como a sociedade urbana e os decisores políticos têm margem de manobra suficiente para prosseguirem políticas urbanas alternativas. Defende a possibilidade de prosseguir estratégias de “desenvolvimento territorial integrado” (*Integrated Area Development*) baseadas na estimulação da democracia participativa e no “empowerment” das comunidades locais, estratégias que, na sua perspectiva, poderão assentar, por um lado, na satisfação das necessidades básicas e, por outro, na promoção da “inovação social” em torno da noção de “governância local”.

A perspectiva desenvolvida no livro baseia-se na investigação realizada ao longo da década de 90 e que contou com um estímulo inicial através de trabalhos de pesquisa realizadas por iniciativa

da Comissão Europeia no âmbito das actividades associadas ao desenvolvimento do 3º Programa Europeu de Luta Contra a Pobreza (POBREZA III).

No plano teórico, Moulaert discute a possibilidade de aplicar a Teoria da Regulação em análises a nível local e mostra a sua adequação para analisar processos de desenvolvimento local em “localidades desintegradas”, para analisar a dinâmica de regulação em estratégias de desenvolvimento alternativo e para analisar empiricamente as dinâmicas de desenvolvimento, estratégias e instituições em situações concretas. Frank Moulaert encontra na Teoria da Regulação a possibilidade de combinar a análise do carácter estrutural das dinâmicas de desenvolvimento e o carácter específico de cada experiência de desenvolvimento local.

No plano empírico, apresenta como casos de estudo as experiências das cidades Europeias Antuérpia, Hamburgo, Bilbao, Girona, Rostock e Charleroi. Nestes casos Moulaert mostra como foi possível superar uma perspectiva economicista e centrada no “físico” para incluir prioridades sociais e objectivos de política social. Para o efeito analisa iniciativas consideradas inovadoras. Na análise,

destacam-se acções orientadas para a mobilização das comunidades locais e para a construção de uma “consciência” local; acções orientadas para o reforço das ligações entre estratégias de natureza económica e políticas sociais; acções de formação profissional adaptadas às necessidades e capacidades das comunidades locais; e acções orientadas para o desenvolvimento de actividades produtivas para a satisfação de necessidades locais

e para a criação potencial de emprego para a população local.

O livro constitui um dos contributos recentes mais relevantes para a análise da possibilidade de “outro” desenvolvimento face às implicações do processo de globalização e constitui seguramente leitura “obrigatória” para todos aqueles que se debatem com a escassez de reflexões críticas aprofundadas sobre a temática em causa.