

Coesão social na América Latina:  
Bases para uma Nova Agenda Democrática



**Metrópoles e Sociabilidade:**  
**reflexões sobre os impactos das transformações**  
**sócio-territoriais das grandes cidades na coesão**  
**social dos países da América Latina**

Ruben Kaztman e Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

2008

Este trabalho foi escrito em 2007 como contribuição ao projeto *Nova Agenda de Coesão Social para a América Latina*, realizado pelo iFHC-Instituto Fernando Henrique Cardoso e pelo CIEPLAN-Corporación de Estudios para Latinoamérica. O projeto foi realizado graças ao apoio da União Européia e do PNUD. As informações e opiniões apresentadas pelos autores são de sua responsabilidade pessoal e não representam necessariamente nem comprometem as instituições associadas ao projeto.

**Coordenadores do projeto:** Bernardo Sorj e Eugenio Tironi.

**Equipe Executiva:** Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman, Bernardo Sorj, Eugenio Tironi y Eduardo Valenzuela.

ISBN: 978-85-99588-29-1

Copyright ©: iFHC/CIEPLAN. 2008. São Paulo, Brasil, e Santiago de Chile.

O texto, em parte ou em sua totalidade, pode ser reproduzido para fins não comerciais dentro dos termos da licença de Creative Commons 2.5

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/br>



# **Metrópoles e Sociabilidade: reflexões sobre os impactos das transformações sócio-territoriais das grandes cidades na coesão social dos países da América Latina**

Ruben Kaztman\*  
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro\*\*

As reflexões sobre a sociabilidade nas grandes cidades latinoamericanas visam contribuir no entendimento dos desafios da coesão social em democracia. Ambas noções se referem às condições em que ocorrem as interações entre grupos sociais e as relações com as instituições sociais que efetivam a democracia. O propósito do trabalho é discutir as transformações que vêm sofrendo a qualidade das relações sociais como resultado das mudanças na morfologia social das grandes cidades latinoamericanas.

Assumimos como ponto de partida que a qualidade das relações sociais é altamente dependente do grau das desigualdades na distribuição da riqueza, da renda, do poder e também dos recursos que fundamentam o prestígio, a honra e o reconhecimento sociais. Estes últimos elementos da qualidade das relações sociais relacionam-se diretamente com o maior ou menor isolamento social entre as classes e grupos sociais. Também reconhecemos que cada país desenvolveu matrizes socioculturais que ativam mecanismos mais ou menos eficazes para resolver as tensões e conflitos suscitados pelas desigualdades. (O'Donnell, 1984). Finalmente, na análise levaremos em consideração a existência de importantes processos – crescimento urbano, expansão do nível educacional e das comunicações, a forte incorporação dos direitos sociais nos discursos políticos – que contribuem a elevar as aspirações e criar expectativas de igualdade e de participação material e imaterial da população urbana e aumentam a probabilidade de tensões sociais.

O texto procura explorar em que medida a sociabilidade nas grandes cidades depende do jogo das forças mencionadas anteriormente. Para tanto, buscaremos fundamentar as interpretações sobre os determinantes, a natureza e as perspectivas da sociabilidade nas grandes cidades com dados secundários e resultados de pesquisa.

---

\* Diretor do Instituto de Programa de Investigación sobre Pobreza, Integración y Exclusión Social da Universidade Católica do Urugua y e Coordenador do Grupo de Estudo sobre Segregação Urbana.

\*\* Professor-Titular do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Coordenador do Observatorio das Metr6polis/Instituto do Milenio-Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnol6gico - CNPq. Pesquisador 1 A do CNPq.

## I- Cidade e cidadania: algumas referências históricas e teóricas.

Há boas razões históricas e teóricas para justificar a ligação etimológica entre as palavras “cidadania” e “cidade”. Em sua obra magistral *Economia e Sociedade*, Max Weber propôs a distinção entre a cidade como assentamento denso de moradias e a cidade como veículo de importantes transformações sócio-culturais decorrentes da emergência da visão de mundo racionalizada e de relações de dominação racional-legal. As cidades que cumpriram este papel histórico foram aquelas que associaram a aglomeração de coisas e das pessoas à emergência simulatânea do mercado como mecanismo fundamental das trocas econômicas, a autonomia política da comunidade na forma de um auto-governo e um conjunto de leis baseadas na igualdade jurídica entre os indivíduos que passaram operar como regulador das relações entre os indivíduos. Estas cidades deconectaram-se do feudalismo, com efeito, pela introdução de um regime de propriedade como bem objeto de relações de compra e venda e não mais como fundamento da sujeição pessoal legitimada por valores da tradição e do honra inerentes à ordem da hierarquia estamental. Mas o fato verdadeiramente novo e revolucionário do fenômeno urbano foi a formação de associações livres de cidadãos que deslocaram o poder senhorial.

Ainda que alguns Estados Patrimoniais tenham desenvolvido idéias concernentes ao Bem Público, a institucionalização desta noção foi também a criação da cidade. Tal institucionalização foi amadurecendo-se em territórios relativamente pequenos de alta densidade demográfica, nos quais a total interdependência material e o uso dos espaços e serviços coletivos criaram condições favoráveis à percepção pelo cidadão da dependência do bem-estar individual da cooperação com os outros integrantes da comunidade.

As cidades continuaram assumindo o papel de construção da cidadania moderna nos séculos XIX e XX. Não apenas comerciantes, mas também empresários e trabalhadores industriais se somaram na batalha pela extensão da cidadania das esferas cívicas (direitos civis), política (direitos políticos) à esfera social (direitos sociais). Três procesos históricos estiveram relacionados com tal extensão. Primeiro, a construção da sociedade assalariada e a conseqüente instauração do sistema de cooperação implicado na revolução industrial. Segundo, a crescente complexidade da vida social derivada da concentração de grandes

massas de população em espaços geográficos limitados. Terceiro, a emergência da percepção coletiva da complementaridade das funções de cada ator associada ao contínuo aumento da diferenciação social, que colocou com mais intensidade que no passado a necessidade de padrões normativos comuns que permitissem a resolução pacífica de conflitos e controvérsias.

A percepção da necessidade da cooperação, seja no universo do mundo fabril, seja no universo da cidade, tornou imperiosa a incorporação da massa trabalhadora à sociedade política e a um regime de solidariedade interclásista capaz de garantir de forma coletiva padrões mínimos compartilhados de bem-estar social. Como contrapartida deste processo, as cidades industriais tornaram-se veículos e palcos da experimentação de reformas sociais e institucionais que simultaneamente reconheceram a existência de conflitos sociais e estabeleceram valores e mecanismos de integração social e negociação. Em outros termos, quando examinamos história das reformas urbanas iniciadas na segunda metade do século XIX e expandidas nos primeiros decênios do século XX, constatamos que a cidade foi o laboratório da experimentação de um novo regime de gestão da sociedade que fundou os pilares do que posteriormente foi denominado de Estado de Bem-Estar Social, cujos traços fundamentais foram práticas sociais e institucionais orientadas por valores de solidariedade, proteção e coesão sociais<sup>1</sup>. A esta transformação correspondeu a mudança da representação social do povo da cidade de “classes perigosas” em “classes laboriosas”. Sem tal mudança seria impensável a expansão e afirmação de sociedades organizadas sob as bases do moderno regime democrático.

Não cabe dúvida que as experiências da primeira e segunda guerras mundiais tiveram também importantes efeitos na construção e legitimação da sociedade como Estado-Nação coesionado por mecanismos institucionais de solidariedade e proteção. Por outro lado, também teve grande relevância a ampliação das oportunidades de mobilidade social nos anos posteriores à segunda guerra mundial, período batizado por Hirschman como os “trinta gloriosos”. A abertura e complexificação da estrutura social pela criação de novas posições resultantes do capitalismo da grande indústria e da expansão do Estado de Bem-Estar social deu um novo respiro aos conflitos de classes nas grandes cidades do ocidente,

tornando a experiência da condição urbana não apenas relacionada à integração à sociedade e à modernidade cultural, mas também à ascensão social.

Este conjunto de mudanças associou na experiência social, no imaginário coletivo e nas instituições de regulação das relações sociais a condição urbana à afirmação da cidadania como direitos cívicos, políticos e sociais, como regime de bem-estar homogenizador de condições básica de vida e promotor da democracia de oportunidade e, finalmente, como de um novo padrão de sociabilidade. Quais são os traços deste padrão? Podemos destacar três que consideramos como importantes para o argumento sustentado neste trabalho: (i) o conflito de classes é socialmente reconhecido, (ii) simultaneamente é legitimada a hierarquia social do *status* adquirido em contraposição ao herdado pelo origem e, (iii) são institucionalizadas regras de negociação. A cidadania tornou-se um campo das lutas e interlocução entre as classes e mundo social tornou-se estabilizado. A grande cidade participou destas mudanças como veículo e palco.

Entretanto o final do século XX inaugura outra fase. Começa a tomar força a idéia segundo a qual a cidade continua operando como pedra fundamental da arquitetura das sociedades modernas, mas enfraquece a percepção do seu papel no desenho e na promoção de sociedades coesionadas em torno de um ideal democrático. Contribuem para esta mudança de sinal os processos de suburbanização, com a criação de novos modelos de cidades dispersas e desintegradas, espalhadas por vastos territórios, a desindustrialização e, sobretudo, o enfraquecimento dos vínculos como o mercado de trabalho consequente à decomposição da “sociedade assalariada”. Este conjunto de mudanças, cuja descrição e interpretação são objeto de intenso debate na sociologia, gera outra experiência e outro imaginário sociais que transformam a relação entre a condição urbana e a cidadania, na medida em que a sociabilidade nas grandes cidades deixa de ter como substrato (objetivo e subjetivo) os mecanismos e os valores promotores da solidariedade, da integração e da igualdade sociais. Neste sentido, acreditamos ser aceitável a hipótese de que a sociabilidade dominante nas grandes cidades tem relevante papel na explicação das tendências da perda de capacidade de coesão na escala societária. Os vínculos sociais, com efeito, são crescentemente organizados por mecanismos instrumentais desencarnados das prerrogativas

e obrigações que na fase anterior fundaram o sentido coletivamente compartilhado de cidadania, ou por valores que reintroduzem formas tradicionais de dominação, fundadas no controle exclusivo das fontes de poder, prestígios e reconhecimentos sociais.

Contribuem decisivamente nesta direção as combinações que vêm ocorrendo nas sociedades entre a segmentação do mercado de trabalho, a segmentação dos serviços coletivos - especialmente na esfera educativa - e a segmentação espacial. O efeito desta combinação é o endurecimento de pobreza e das desigualdades sociais. Frente a esta situação, muitas sociedades européias com democracias consolidadas confluem na busca de novos modelos de políticas sociais para o enfrentamento dos novos desafios da coesão societária a través da incorporação da dimensão espacial nestas intervenções públicas.

As metrópoles latinoamericanas enfrentam problemas similares aos seus pares desenvolvidas, entretanto, desde um marco histórico distinto que se caracteriza por uma maior heterogeneidade, tanto na robustez e na qualidade das instituições democráticas, como nos níveis de desigualdades de riqueza e renda – muito mais elevados - como também nas arquiteturas de regimes de bem-estar – muito menos desenvolvidos no sentido da existência de um sistema público de regulação e proteção sociais. Ademais em todos os países latinoamericanos a modernização cultural ocorreu de maneira apenas parcial, ou seletiva ou conservadora, de tal forma que a urbanização e, em alguns casos a industrialização, não chegou a fundar um padrão de sociabilidade baseado integralmente nos pressupostos do reconhecimento do conflito interclassista, da igualdade moral dos indivíduos e, por tanto, no pressuposto da negociação como prática de interação social. Para entender as diferenças entre os países da região é conveniente um breve resumo dos seus antecedentes históricos.

## II – As Cidades nas matrizes sócio-culturais latinoamericanas.

A natureza e os atuais níveis de desigualdades e os padrões de interação social nas cidades latino-americanas refletem em maior ou menor medida as ondas de três períodos históricos, cada um das quais constitui importante fontes de determinações: o passado

colonial, o período da industrialização e as novas modalidades de acumulação ligadas à ampliação das fronteiras nacionais de competitividade.

Cada um destes períodos marcou as características das instituições sociais nacionais. A estrutura produtiva das sociedades coloniais imprimiu um selo particular a cada país e gerou condições mais ou menos favoráveis à dinamização de suas economias internas aproveitando as mudanças de direção das conjunturas internacionais específicas.

Nosso interesse na natureza e evolução das matrizes sócio-culturais nacionais justifica-se pelos pressuposto teórico de que seu conhecimento permite entender melhor os marcos da referência que utilizam as pessoas para atribuir significados às experiências na sociedade. Para isto, antes de passar para o tema central deste documento, isto é, a análise dos mecanismos que se ativam dentro das cidades explicadores da perda de qualidade das relações entre as classes e as diferenças de tom entre a cidadania e cidade, parece conveniente fazer uma breve revisão das diferenças nacionais entre as modalidades de acumulação em cada um dos três períodos históricos a seguir.

#### a. o período colonial

Em muitos países da região, o nível das desigualdades de renda está enraizado no tipo de distribuição da riqueza que marcou a história colonial. Esta distribuição foi extremamente desigual nos países que se caracterizaram por uma alta concentração da posse de terra, por abundância de mão de obra nativa ou escrava, por enormes distâncias entre conhecimento e as tecnologia que detinham a elite e as massas, e por governos que distribuíram para estas elites grandes extensões de terra cultiváveis e de mineração, além utilizarem os sistemas da “encomienda” e da “mita” para distribuírem e assegurarem direitos de exploração da mão-de-obra nativa (Ferranti, Perry, Ferreira y Walton, (2004) p. 110). Tais foram, arquetipicamente, os casos da Bolívia, Equador, Peru, Guatemala e México a respeito da população originária destas terras. Também foi o do Brasil a respeito da força de trabalho escrava que em 1825 compreendia 55% da população total. (Engerman y Sokoloff, 1977).

Nestes países se produziram a combinação de fortes concentrações de posse de terras cultiváveis e/ou alocação de permissões de exploração de minerais. A produção foi baseada em estratégias intensivas de mão-de-obra organizada em fazendas e plantações dominadas por lógicas coercitivas ou semi-coercitivas de trabalho. Sob estas condições, uma pequena parte da elite pôde desenhar e consolidar arquiteturas institucionais que permitiram proteger seus privilégios dos ventos da modernidade e da democracia.

Em outros casos típicos, como o da Argentina e do Uruguai, a combinação de uma alta concentração de terra e uma população nativa escassa e dispersa geraram condições adequadas ao desenvolvimento de um ganho extensivo, que requer mão-de-obra de baixa intensidade e precocemente desencadeia os processos de urbanização. Por sua vez o crescimento de cidades com populações relativamente homogêneas no que se refere a sua composição racial e étnica, criou condições favoráveis para que a universalização dos direitos civis, políticos e sociais fosse mais rápida que nos países mencionados no parágrafo anterior.

Os valores que se encontram no quadro 1 ajudam compreender as origens das atuais estruturas sociais de alguns países da região. São dados sobre os principais produtos de exportação, do peso relativo dos afro-descendentes e indígenas na população total, e dos analfabetos na população com mais de 15 anos. Estes números nos aproximam da caracterização da sociedade que por sua dotação em ativos físicos e em recursos humanos, resultaram mais ou menos inclinados para o estabelecimento de extensos enclaves agrícolas e de mineração. Não pudemos dispor para a elaboração deste texto de informações sobre a forma de distribuição da terra, o que teria permitido iluminar, por exemplo, as diferenças entre países como Brasil, Costa Rica e Colômbia, sociedades fortemente marcadas pela sua produção cafeeira, mas com tipos de unidades econômicas que variaram muito quanto a extensão das fazendas e a intensidade da mão-de-obra empregada nas exportações. Os dados sobre analfabetismo, além de trazer informações importantes acerca da amplitude da estratificação social, também dão pistas sobre o avanço dos direitos políticos dos setores populares, em países como Bolívia, Chile, Peru e Brasil, o direito ao voto pelos analfabetos

foi recém instituído nos anos de 1952, 1972, 1979 e 1987, respectivamente. A Argentina, Colômbia, Costa Rica, México e o Uruguay, ao contrário estabeleceram estes direitos por volta da década de 20.

Quadro 1:

País	Principais produtos de exportação. Ano 1900*	Analfabet. (% 15 e más) Ano 1900	% Afro-descendentes (+ou -2000)	% Indígenas (+ou- 2000)
Bolivia	Prata (39)/Estanho (27)	81.5	02.0	71.0
Perú	Açúcar (25)/Prata (18)	75.7	09.7	47.0
México	Prata (44)/Cobre (8)	75.6	00.5	14.0
Venezuela	Café (43)/Cacau (20)	72.2	10.0	00.9
Colombia	Café (49)/Ouro (20)	66.0	25.0	01.8
Brasil	Café (57)/Caucho (20)	65.3	44.7	00.4
C. Rica	Café (60)/Banana (31)	64.4	02.0	00.8
Chile	Nitrato (65)/Cobre (14)	56.5	----	08.0
Argentina	Lã (24)/Trigo (19)	48.7	-----	01.0
Uruguay	Lã (29)/Curtidos (28)	40.6	05.9	00.4

\*Entre parêntesis está a proporção frente ao total exportado f.o.b.. O signo ---- significa que não há informação para analfabetismo nos inícios do século XX ou para origem étnica ou racial. Nos fins do século XX

Fonte: Para origen racial e étnico Ferranti et al s, 2004; Para analfabetismo e productos principais de exportação Thorp. 1998

Nota: o quadro inclui dados sobre origem racial e étnica para o ano 2000 para América Latina e Estados Unidos exceto: afro descendentes para o ano 1992 na Bolívia, Guatemala, Paraguay, Perú e Venezuela; 1990 para Ecuador e Panamá; 1995 para Nicaragua e 2001 para Canadá. população indígena para Canadá 1999. Os dados se referem a Colombia 2001, Honduras 1999 e Uruguay 1997. Para os países do Caribe do quador (Cuba, Haiti e Rep. Dominicana), os dados sobre afro-descendentes correspondem a 1992 e os referidos a população indígena são de 1999. (Ferranti et al, 2004)

#### b. o período de industrialização.

Com temporalidades, ritmos e formas distintas, todos os países da região experimentaram deslocamentos masivos de população desde áreas rurais e de pequenos povoados até cidades, áreas estas que se diferenciaram, entre outras coisas, pelo nível de “suficiência dinâmica” de suas economias e da consequente capacidade de absorção de emprego em seus mercados de trabalho.

A confluência das migrações internas – e em alguns casos também daquelas provenientes de países europeus – para as cidades com fortes correntes internacionais de modernização e democratização contribuíram para fragilizar as bases dos padrões de

dominação tradicional. Mas estas correntes não penetraram por igual nos países da região. A abertura da modernização e da democratização foram mais forte nos países que, em meados do século XX e no marco dos processos de substituição de importações, passaram por experiências intensas de industrialização. Nestes casos, os que os que chegaram às cidades tiveram possibilidades de encontrar, nas fábricas e nos grupos sindicais emergentes, espaços aptos à luta coletiva pela aquisição e exercício efetivo dos direitos do cidadão.

As reivindicações dos operários industriais e os avanços da solução negociada nos conflitos fabris foram se estendendo para outras atividades urbanas. Isto significou uma progressiva transformação dos padrões de regulação dos conflitos entre patrões e empregados, das formas puramente discrecionais às formas negociadas sob normas adotadas de comum acordo entre as organizações que os representavam. Estas experiências que implicaram na mudança radical das relações de trabalho e que modificaram profundamente as expectativas dos setores populares acerca de seus direitos sociais, políticos e civis foram chaves na fragilização dos padrões tradicionais de dominação, no melhoramento das condições de vida dos setores populares e na construção da cidadania, e promoveram os avanços na modernização e democratização das sociedades. Ao lado destes processos foram se modificando os marcos de referência através dos quais os setores populares urbanos avaliariam os efeitos sobre suas vidas de novas ondas de mudança que chegaram a região impulsionadas pela abertura econômica e pelo crescimento adelerado da tecnologia.

Tomando somente um conjunto reduzido de países da região, os dados do quadro 1 buscam diferenciar os países que passaram ou não pela experiência de industrialização. Para tanto, se apresenta alguma evidência sobre sua situação em meados do século quanto ao peso relativo da população urbana, da PEA industrial, dos assalariados na indústria, dos assalariados industriais na PEA e da pobreza urbana.

Quadro 2: Urbanização, industrialização e pobreza. Alguns países da América Latina a meados do século XX

País	% população Urbana (1950)	% PEA na indústria (1950)	% PEA asalariada na indústria (1950)	% asalariados na indústria na PEA total (1950)	% residências urbanas pobres (1970)
Bolivia	33.9	08.2	47.0	03.8	----
Perú	35.3*	14.9*	54.2*	08.1	28.0
México	36.2	12.2	73.1	08.9	20.0
Venezuela	53.7	11.2	69.1	07.7	20.0
Colombia	42.7	12.5	67.8	08.5	38.0
Brasil	36.5	12.9	85.2	11.0	35.0
C. Rica	33.5	11.2	73.4	08.2	15.0
Chile	60.7	19.4	69.7	13.5	12.0
Argentina	62.5	25.3	78.0	19.7	5.0
Uruguay	78.0*	21.7*	72.3*	15.7	10.0

\*Não foram feitos censos. Estimativas por inter população entre 1960 e censos anteriores a 1950  
 Fontes: Altimir, 1979. Kaztman, 1984, Las transformaciones sectoriales del empleo en America Latina, Revista de la CEPAL N° 24.

Como se pode observar no quadro, no marco regional a Argentina, o Chile, o Uruguai e em menor medida, o Brasil, podem ser considerados como “industrialização precoce”. Os números da pobreza urbana em 1950 já evidenciam os benefícios do desenvolvimento industrial. Ao contrário, os números da pobreza do Brasil denunciam que os benefícios do progresso técnico que acompanharam seu desenvolvimento industrial beneficiam uma porção muito reduzida da população de suas cidades, refletindo as características de dualidade da estrutura social urbana que caracteriza este país na região.

As experiências de industrialização acompanharam uma extensão das proteções sociais. Com o propósito de fornecer uma idéia das diferenças entre as sociedades consideradas com respeito a extensão destas proteções, o quadro 3 apresenta alguns indicadores sobre a cobertura das aposentadorias e pensões nas áreas urbanas para o ano de 1997.

Quadro 3: Porcentagem da população que recebe aposentadorias ou pensão segundo a idade e os quocientes de cobertura e de valor médio das prestações com mais de 60 anos e níveis de educação diferenciados. Países da América Latina. Zonas Urbanas, 1997

PAISES	% 65 anos ou mais com aposentadoria ou pensão	% 60 anos ou mais com aposentadoria ou pensão	Quociente entre a porcentagem de aposentados ou pensionistas de alta e baixa educação**	Quociente entre o valor médio de aposentados ou pensionistas de alta e baixa educação ***
Bolívia	27.0	26.0	3.0	2.4
México	26.0	23.0	2.3	2.8
Venezuela*	13.0	11.0	3.4	2.4
Colômbia	20.0	20.0	2.4	2.1
Brasil	68.0	62.0	1.2	5.7
C. Rica	42.0	40.0	2.3	2.9
Chile	70.0	61.0	1.0	2.7
Argentina	77.0	67.0	1.1	2.3
Uruguai	89.0	81.0	0.9	2.5

\*Corresponde ao total nacional; \*\*Se refere ao quociente entre a cobertura de aposentadorias e pensões de pessoas com mais de 60, com mais de 10 e com 0 a 5 anos de educação. \*\*\* Se refere ao quociente entre os valores médios de aposentadorias e pensões de pessoas com mais de 60, com mais de 10 e com 0 a 5 anos de educação.

Panorama Social de América Latina. CEPAL, 1999-2000

Sem ignorar que estamos captando somente uma das dimensões dos regimes de bem-estar social e que, por isto, os números só permitem uma grossa aproximação na compreensão das suas características, na leitura do quadro 3 percebe-se que os países que buscaram construir uma arquitetura de proteção mais sólida e mais igualitária para a terceira idade foram aqueles onde a experiência de industrialização foi mais importante. Mão obstante, a consideração do caso da Costa Rica, que não passou por tal transformação de sua base produtiva, mas destaca-se na região pelos avances significativos em seu sistema de bem estar-social serve para ilustrar que projetos de construção de nações coesionadas liderados por elites modernizantes não necessariamente correlacionaram-se com os processos de substituição de importações. Os números do quadro 3 também nos permite assinalar o caso do Brasil como exemplo notável de que Filgueira (1998) chamou de "universalismo estratificado", em que à alta cobertura de prestações para todos os estratos sociais urbanos associam-se grandes diferenças nos valores médios das pensões entre os mais educados e os menos educados<sup>2</sup>.

c. o período da globalização

Com maior ou menor ritmo de intensidade, nas últimas décadas todos os países da América Latina ampliaram suas fronteiras comerciais, produtivas e financeiras. Junto com a liberalização do comércio exterior e dos mercados financeiros, com o intuito de facilitar a inserção em um novo mundo globalizado, empresas públicas foram privatizadas, mercados de trabalho e mercados imobiliários (terras e moradia) foram desregulados, reformados os sistemas tributários e foi instituída uma política rigorosa de controle das contas públicas. As estruturas produtivas e as arquiteturas de bem-estar pré-existentes, assim como a articulação entre cidadania, partidos, grupos de interesse e Estado que exibiam cada país, amorteceram em alguns casos e potencializaram em outros, o ritmo e a extensão destas transformações e seus efeitos sobre as condições de vida da população (Kitschelt, Lange, Marks y Stephens , 1999).

Mesmo a existência de ampla discussão acerca do papel que joga o conjunto de reformas sintetizadas acima sobre as desigualdades nos países da região, não há desacordos sobre o caráter excepcional – na escala mundial - dos níveis de concentração do ingresso vigente na região e a sua persistência no tempo. São numerosos os estudos comparativos que enfatizam estas características singulares dos países latinoamericanos. (PNUD, 2004; World Bank, 2004). A maioria assinala as enormes diferenças entre eles e outras grandes regiões do mundo quanto a proporção do ingresso nacional de que se apropriam os mais ricos e os mais pobres. Ainda que a média possa ser mais baixa, não raros encontramos países que exibem graus de desigualdades extremados, nos quais o último decil tem renda 50 vezes mais alto que o primeiro decil, como são os casos do Brasil, Colômbia e Guatemala no ano 2000. (Ferranti, Perry, Ferreira y Walton, 2004:2).

O quadro 4 apresenta os últimos números do Panorama Social 2006 sobre moradia para abaixo do índice de pobreza e do índice de GINI, para áreas urbanas.

Cuadro 4: Quadro 4: Índice de Gini de concentração do ingresso e porcentagem de moradias para abaixo da linha da pobreza Áreas urbanas. Países de América Latina. Cerca de 2006

Países	Gini Urbano	% de Moradias Urbanas Pobres
Brasil	.604	32.8
Colombia	.587	45.4
Bolivia	.554	53.8
Chile	.547	18.5
Argentina	.526	26.0
México	.497	32.2
Venezuela*	.490	37.1
C. Rica	.459	20.0
Uruguay	.452	18.8

\* Valores a nível nacional.

Fonte: Panorama Social de América Latina 2006. CEPAL. Santiago de Chile.

Os elevados índices de desigualdades, sobretudo estando associados a elevadas taxas de polarização social, tendem em alguns países reforçar o caráter conservador ou seletivo do processo de modernização cultural, na medida em que para se manterem como traços da estrutura social necessitam a manutenção do *social clausura* (Murphey, 1988), ou seja, o controle sobre os recursos e mecanismos de concentração do poder, do prestígio e do reconhecimento sociais. Neste sentido, a estrutura social desigual – aqui expressa pela concentração da renda – bloqueia o processo de diferenciação social e entra em choque com a inexorável difusão de valores e expectativas individualista-igualitárias promovida pela urbanização da sociedade, associada à universalização da educação e à própria globalização. Em outros países que alcançaram graus mais avançados de modernização cultural, portanto, menores níveis de concentração da renda e da riqueza, a expansão das desigualdades e da polarização sociais tende a ser acompanhadas de tendências de regressão dos valores e expectativas individualista-igualitárias alcançados nas fases anteriores em razão das particularidades de suas matrizes sócio-culturais.

Abusando da analogia biológica como tentativa de expressar com clareza o fundo do nosso argumento, podemos dizer que os níveis elevados de desigualdades na distribuição da renda nos centros urbanos tendem a gerar efeitos de metástase no corpo social, afetando os mecanismos de distribuição do poder e prestígio, penetrando em sua trama institucional, moldando suas pautas de funcionamento e desencadeando através

destas pautas condições que favorecem a reprodução das disparidades de renda e de riqueza, afetando os mecanismos de reprodução social intra e inter geracionais.

Ou seja, as grandes desigualdades na distribuição da renda conduzem a um enrijecimento da estrutura social urbana que afetará a geração presente e as futuras, a menos que existam políticas especificamente desenhadas para prevenir que isto aconteça<sup>3</sup>.

- d. A debilidade dos laços com o mundo do trabalho e o crescente isolamento das classes nas metrópoles.

Desde Durkheim, o mundo do trabalho tem sido considerado como privilegiado mecanismo de manutenção de coesão social, diante dos processos de individuação inerentes à modernização. Mas para cumprir tal função, o trabalho deveria ser estável, transformado em profissão e a base da constituição de agrupamentos sociais duradouros que realizem a ligação dos indivíduos com a sociedade. Ou seja, a estabilidade é uma condição necessária à construção de um sistema de reciprocidade entre os indivíduos e sociedade, uma vez que é condição necessária para montar um corpo social fundado em relações funcionais, em um marco normativo que regula a solidariedade orgânica que facilita a negociação ordenada dos interesses em conflito e a progressiva conquista de direitos associados ao trabalho.

Uma das conseqüências da ampliação das fronteiras da competitividade foi o aumento da proporção da população urbana para quem o mundo do trabalho perdeu estabilidade. Sob o impulso dos processos de desindustrialização, da redução do Estado, assim como de uma acelerada incorporação de inovações tecnológicas em atividades muito diversas, diminuiu a proporção de ocupações protegidas e estáveis e cresceram as disparidades entre os ingressos e as taxas de desemprego e subemprego de trabalhadores de alta e baixa qualificação. O trabalho deixou universalizar uma condição de pertencimento à sociedade e o salário deixou de homogeneizar, mas ao contrário, tornou-se elemento diferenciador da inserção na sociedade. Ademais também se reduziram as taxas de filiação sindical e enfraqueceram-se as organizações de trabalho. Se estas mudanças afetaram toda população, o caráter intransponível das barreiras que definiam os novos requerimentos de acesso aos trabalhos protegidos e estáveis se fez mais patente para os trabalhadores de

baixa qualificação, e foi entre eles onde se expandiu com mais força a instabilidade do trabalho. Em pesquisa comparativa realizada em quatro cidades da América Latina (Buenos Aires, México, Montevideu e Santiago de Chile) pudemos demonstrar estas tendências. Com efeito, na última década do século passado cresceram nestas cidades os diferenciais entre oportunidades de trabalho, os ingressos e a qualidade dos trabalhos acessíveis a pessoas com os mais distintos níveis de qualificação (Kaztman, 2002).

Por outro lado, as metrópoles experimentam uma série de processos menos visíveis de diminuição do grau de coesão societária em níveis ainda maiores do que provocados pelas vicissitudes da pobreza e do emprego. A sociabilidade nas metrópoles da América Latina – embora em graus distintos – está sendo impactada pela profundidade da sua segmentação e segregação, isto é, pela separação em âmbitos sociais distintos e socialmente homogêneos dos espaços de residência, de educação, de saúde, de transportes, etc. e mesmos os espaços onde ocorrem interações sociais ligadas às práticas do lazer e às atividades cívicas. Deste modo os bairros, as escolas, os centros de atendimento de saúde, os lugares de relaxamento e os meios de transporte vão se transformando em âmbito segmentados de interação social e com isso as metrópoles vão perdendo um de seus mais virtuosos traços: o de funcionar como um lugar onde é possível a construção da sociabilidade entre diferentes.

Além disto, as pessoas perdem referenciais coletivos e oportunidades para identificar problemas e destinos comuns. Os códigos compartilhados se esvaziam e se debilita a capacidade de empatia. Os estereótipos e estigmas construídos na base com umas poucas características visíveis dos sujeitos vão substituindo o conhecimento do "outro". A distribuição do ativo "capital social" se faz mais concentrada, na medida em que as pessoas que mobilizam recursos de toda ordem e contatos participam em circuitos cada vez mais fechados ao restante da população. Estreitam-se os âmbitos de reciprocidade e solidariedade e debilitam-se os sentimentos de obrigação moral "dos de cima". Em suma, os mecanismos que se ativam com as segmentações e as segregações nas cidades convertem estes processos em dimensões críticas para entender as mudanças na qualidade das relações entre as classes urbanas<sup>4</sup>.

#### f. Rupturas e continuidades nos padrões de desenvolvimento regional

Dos apontamentos anteriores que fizemos com a intenção de caracterizar as diferenças das matrizes sócio-culturais das nações latinoamericanas podemos deduzir que os altos graus de desigualdades, pobreza, informalidade e desproteção do trabalho, assim como as segmentações e segregações residenciais que apresentam as metrópoles não representam nenhuma novidade em alguns países da região. Mas têm sido e seguem sendo, em alguns casos traços distintivos destas sociedades.

Mas supomos que as transformações econômicas e seus impactos sociais estão produzindo dois fenômenos novos: de um lado, transformando estas matrizes sócio-culturais e diminuindo o seu papel amortecedor dos efeitos amortecedores das desigualdades sociais sobre o tecido social dos países latino-americanos; de outro lado, em conexão com estas transformações estão em curso mudanças nas metrópoles da região nas dimensões da sua morfologia espacial e das formas de provisão dos serviços coletivos, cuja combinação gera tendências de descoesão social com impactos na escalas dos mecanismos de integração societária dos países. O anterior sugere a conveniência que a academia aplique recursos que permitam avançar na identificação e compreensão das rupturas e continuidades dos padrões de desenvolvimento nacional, assim como sobre seus efeitos sobre a vulnerabilidade e as transformações na estrutura social urbana. Com efeito, partindo do reconhecimento que a evidencia disponível não é suficiente para distinguir com clareza o peso relativo das distintas matrizes sócio-culturais como causa da persistência e do surgimento de problemas sociais, parece razoável advertir sobre o fato de que a identificação das rupturas e continuidades, assim como a atribuição de causalidade entre as ordens institucionais (e suas transformações) e os problemas sociais é uma tarefa difícil que requer esforços continuados de longo prazo. Em particular não sabemos o quanto às vulnerabilidades emergentes devem-se às novas modalidades de crescimento, vis-à-vis à incapacidade dos Estados e de outras instituições principais da comunidade para facilitar as trocas e brindar os apoios que requer o desenvolvimento de cidades desfrutáveis e sustentáveis em um mundo globalizado. (Evans, 2002).

Podemos por enquanto sugerir hipóteses de reflexão e caminhos de pesquisa. Justifica-se o destaque mencionado no início deste texto sobre a relevância do tema. Para além da relação entre as transformações da sociabilidade nas metrópoles latino-americanas e os desafios do

processo de democratização em curso, temos a convicção da importância do tema na construção de projetos de desenvolvimento nacional, sustentável e promotor da equidade social. Para que as metrópoles sejam mais do que mera plataforma de atração de capitais, constituindo-se em territórios da ancoragem duradoura dos circuitos econômicos, é necessário que elas contenham os elementos requeridos pela nova economia de aglomeração da fase pós-fordista, entre os quais se destacam os relacionados aos meios sociais germinadores da inovação, confiança e cooperação. A redução dos custos da distância e as externalidades pecuniárias geradas pela revolução dos meios de transportes e comunicação, hoje, contam menos do que os efeitos de aglomeração decorrentes da densificação das relações sociais, intelectuais e culturais. Esta afirmação está fundada no resultado de vários trabalhos de pesquisa sobre os impactos da globalização e da reestruturação produtiva nas grandes metrópoles, entre eles Veltz (1996: 2002). Neste sentido, as condições que tornam as metrópoles competitivas no sistema urbano global em formação são aquelas promotoras da coesão social, pois passaram a ser condição da eficácia dos processos econômicos. Estudos mostram que as metrópoles onde prevalecem menores índices de dualização e de polarização do tecido social são as que têm levado vantagens na competição pela atração dos fluxos econômicos, e não as que apresentam os menores custos salariais. Ou seja, as metrópoles mais competitivas são as que se recusaram a desmontar os seus sistemas de proteção e regulação sociais. As que se orientaram pela lógica da competição, buscando oferecer a desregulamentação como vantagem, conheceram algum crescimento econômico, mas limitado pelos constrangimentos dos movimentos dos capitais que buscam tão somente a mutualização dos riscos (VELTZ, 1996) da competição sistêmica da incerteza, engendrados pela globalização financeira.

### III - Desigualdades de renda e polarização social à luz das matrizes sócio-culturais nacionais.

As brechas de emprego e renda entre os mais qualificados e os menos qualificados podem levar a situações de maior ou menor polarização social nas metrópoles. A polarização social implica em ao menos três coisas. Por um lado, uma crescente concentração de configurações de ativos com altos níveis de capital físico, humano e social

nos estratos superiores, nos de "de cima", e uma crescente concentração de configurações de ativos com baixos níveis destes capitais nos "de baixo". Por outro uma crescente redução da interação e da sociabilidade entre pessoas que pertencem a distintas classes (ou grupos étnicos ou raciais). Por outro lado, a polarização social significa também a constituição de grupos de alto poder de coesão social, formado exatamente por aqueles que alcançam integrarem-se nas novas formas de acesso ao mercado de trabalho, compartilhando portando de estilos de vida e identidades convergentes e um vasto mundo social fragmentado em por diversos mecanismos étnicos, raciais, culturais e mesmo territoriais, separados por barreiras e mecanismos que dificultam uma identidade comum.

A polarização será maior onde as desigualdades que se originam no mercado de trabalho transladam-se para outras esferas da interação social, como por exemplo, as escolas, os hospitais e os bairros. No nível extremo inferior, estariam os perdedores das novas modalidades de acumulação, configurando um espaço social das metrópoles marcadas pelas seguintes tendências:

- i. Espaços periféricos de abandono formado pelo deslocamento das frações mais atingidas pelos processos de marginalização decorrente do novo modelo de crescimento, onde o solo urbano é ainda acessível para uma população que mantém frágeis laços com o mercado de trabalho;
- ii. Espaços populares homogêneos que outrora continham certo grau de heterogeneidade social, mas abandonados por aqueles que conseguem se infiltrarem nas estreitas brechas de mobilidade social existentes nesta nova sociedade. Nestes bairros perde-se a diversidade da composição social, pela forte presença de trabalhadores com empregos precários e trabalhos informais, desfrutando de escassa proteção social, exercendo atividades ligadas aos serviços pessoais e domésticos viabilizados por efeitos de localização (acessibilidade ou proximidade) de zonas demandantes destas ocupações.
- iii. Espaços centrais desvalorizados econômica e socialmente nos quais o parque imobiliário é re-aproveitado para a exploração da escassez relativa de

oportunidades através do sistema do *encortiçamento* e seus congêneres. Trata-se de espaços caracterizados por alta instabilidade da população moradora, o que traz como consequência forte instabilidade das relações sociais e da vida coletiva.

- iv. Espaços informais intersticiais com a produção de novas favelas e seus congêneres, através da construção de moradias precárias em vias públicas ou em áreas com vazios urbanos.
- v. Espaços de favela e congêneres fortemente adensados, no plano territorial e do próprio domicílio.

Estas descrições não pretendem apresentar uma tipologia de bairros que abarque o universo de diversidade da difusão do *habitat* informal e precário que expressa no plano da organização social do território das grandes cidades os efeitos da combinação da segmentação do mercado de trabalho e dos processos de segmentação e segregação espacial. A diversidade destas “soluções” obedece às diferenças com que em cada metrópole estão se conectando as mudanças macros sociais em curso com as matrizes sócio-culturais de cada país e com o sistema de forças locais que conformam regimes urbanos específicos.

De qualquer maneira, a constituição de espaços sociais homogêneos no sentido de agruparem segmentos vivendo os efeitos des-socializadores decorrentes da instabilidade da sua relação com o mercado de trabalho tende a ter como contrapartida a segmentação da composição dos usuários dos serviços que frequentemente tem recrutamento territorial, como as escolas, os centros de saúde, os lugares de relaxamento e os meios de transporte. No outro extremo oposto da estrutura urbana, constituído por aqueles que se beneficiam das novas modalidades de acumulação haverá uma proporção maior de pessoas que desertam do setor público, atraídos pelas oportunidades de adquirir no mercado serviços de educação e saúde de melhor qualidade. Também trataram de se afastar das vizinhanças onde a densidade das precariedades favorece a emergência dos elementos mais disruptivos da pobreza e, se seus meios assim lhes permitem, tratarão de se refugiar em bairros fechados/condomínios.

Sem dúvida, a descrição anterior das possíveis vinculações entre o incremento das desigualdades no mercado de trabalho e as polarizações sociais nas metrópoles é muito simplificada, mas no nosso entender, enuncia bem a essência do crescente isolamento e das distâncias entre as classes urbanas. Com efeito, quando observamos os países latinoamericanos considerando suas diversidades históricas a análise dos efeitos daquele macro processos (e de seus mecanismos) deve levar em consideração as diferenças entre as metrópoles que se formaram desde a sua origem como espaços segmentados e segregados e assim permaneceram, daquelas que tendo sido submetidas processos de segmentação e segregação em suas fases de explosão demográfica dos 1940 e 1950, posteriormente foram transformadas pela ação dos mecanismos integradores do mercado de trabalho e da intervenção pública. São as metrópoles situadas em países que buscaram fazer avanços importantes nos seus processos de modernização, democratização e cobertura de direitos e proteções. No fundo destas diferenças estão as matrizes socioculturais mencionadas desde o início deste trabalho.

Voltando ao trabalho de Filgueira (1988) impõe-se a consideração das matrizes sócio-culturais dos países latinoamericanos no exame destas disparidades. A tipologia das matrizes é congruente com as diferenças nos perfis nacionais que se deduz dos poucos dados históricos antes apresentados. A tipologia de Filgueira compreende as seguintes categorias: universalismo estratificado, sistemas duais e sistemas excludentes.

O universalismo estratificado alude a uma combinação de ampla cobertura de prestações sociais, com fortes diferenciais quanto a variedade dos benefícios, aos limites de acesso (como idade de aposentadoria ou requerimento para financiamentos de habitação) e a qualidade das prestações. A conformação de sistemas deste tipo segue as linhas de modelos dos regimes de bem-estar corporativos da Europa continental. Os países da região que apresentam estas características são tipicamente Argentina, Costa Rica, Chile e Uruguai, mesmo quando o perfil que está assumindo o regime de bem-estar chileno parece estar se inclinando para um modelo mais liberal tipo o anglo-saxão<sup>5</sup>.

O Brasil e o México são tomados como exemplos por Filgueira como sistemas duais. Embora a população residente nas principais áreas urbanas destes países tenham acesso a um sistema de bem-estar próximo ao que tipificamos anteriormente como universalismo estratificado e o resto da população tem muito pouca cobertura dos serviços sociais. Nestes casos, a diferença está que politicamente *“o controle e a incorporação dos setores populares tem descansado em uma combinação de formas clientelísticas e patrimonialistas nas zonas de menor desenvolvimento econômico e social e formas de coporativismo vertical nas áreas mais desenvolvidas”*.<sup>6</sup>

A categoria de "regimes excludentes", que com exceção do Panamá, inclui para Filgueira o restante das sociedades latinoamericanas se caracterizaram historicamente pela presença das elites que *"se apropriam do aparato estatal e que, apoiadas na exportação de bens primários em economias chave, utilizam a capacidade fiscal destes estados para extrair rendas, sem prover a contrapartida de bens coletivos, sejam eles na forma de infraestrutura, regulação ou serviços sociais. Os sistemas de proteção social e seguro deste tipo consistem na sua maior parte de políticas elitistas que agregam privilégios adicionais para a população em situação já privilegiada. Profissionais, um número muito reduzido de trabalhadores formais e os funcionários públicos é que são tipicamente favorecidos neste modelo. A maior parte da população representada no setor informal, a agricultura e a mão-de-obra secundária se encontra excluída"...*"Consistente com este panorama, os indicadores sociais neste tipo de países apresentam sistematicamente os piores guarismos assim como os diferenciais mais altos em regiões com distintos graus de desenvolvimento".<sup>7</sup>

É razoável esperar que as sociedades com matrizes sócio-culturais mais igualitárias (universalismo estratificado, na nossa classificação) reajam diante das tendências de perda da coesão social que suscitam as novas modalidades de acumulação em formas parecidas com as dos países mais desenvolvidos.

Bernardo Sorj afirma em seu documento de preparação do seminário que em contraste com a experiência dos países da OECD, frente aos desafios da globalização

*"América Latina não possui a princípio um modelo social a preservar", certamente os países que classificamos como "universalmente estratificados". Sem desconhecer que no sentido amplo esta afirmação tem sentido, para o desenvolvimento do argumento deste documento é conveniente moderar esta afirmação levando em consideração circunstâncias nas quais os países da região se urbanizaram e se industrializaram.*

A maioria dos países que conseguiu potencializar suas indústrias naquele período puderam montar sistemas de bem-estar social que, ainda que incompletos, beneficiaram segmentos importantes da população urbana. Portanto, é razoável esperar que estes segmentos incorporaram estas conquistas como marco de referência de suas reivindicações, além de tê-las como parâmetros a partir dos quais avaliam as vantagens e desvantagens das situações que passaram enfrentar com o funcionamento das novas modalidades de acumulação. Em revanche, no extremo que chamamos de "regimes excludentes", os efeitos segmentadores das novas modalidades de crescimento provavelmente encontrarão menores resistências, beneficiando-se e reforçando as profundas fragmentações já existentes em suas metrópoles. O problema do isolamento dos pobres urbanos nestes últimos países é mais grave e mais antigo que nos primeiros, e possivelmente em muitos casos, todavia esteja sendo afetado pela quebra dos padrões tradicionais de dominação, com suas relações complexas de reciprocidade hierárquicas e obrigações morais<sup>8</sup>. Talvez por esta razão, nos países de matriz excludente a relevância da taxa de isolamento que agregam as novas modalidades de crescimento para a situação dos pobres urbanos é ofuscada pelo fato que estes países não resolveram, todavia o problema fundamental de como universalizar os direitos sociais. Por esta razão, estas sociedades mantêm latente o processamento e a resolução das tensões sociais básicas, que fazem eclodir na forma de conflitos e violências de tempos em tempos, e que refletem a existência de uma negociação difícil, iniciada e nunca concluída entre projetos alternativos e conflitivos de construção da nacionalidade.

#### IV – Segmentação, Segregação Residencial e Desigualdades Sociais.

Em todas as metrópoles observamos a tendência da organização social do território expressar diferenças étnicas, raciais e socioeconômicas, formando unidades de vizinhança

que agrupam domicílios com características particulares. A intensidade deste processo de diferenciação intra-urbana é distinta entre as metrópoles latinoamericanas, em razão de suas trajetórias produtivas, políticas e pelos conteúdos das matrizes sócio-culturais. Em particular, o peso das classes médias na estrutura social das metrópoles tem grande importância uma vez que a sua presença tende a amortecer a tendência à associação entre o pertencimento a certas categorias sociais e a localização residencial.

As novas modalidades de acumulação associadas à globalização trouxeram novidades neste campo. A elevação dos níveis de qualificação necessária ao acesso às ocupações estáveis e protegidas, a flexibilização das relações de trabalho e a liberalização do mercado imobiliário têm gerado segmentos sociais ganhadores e perdedores nas sociedades latinoamericanas em transformação. Graças a suas elevadas qualificações, os primeiros puderam aproveitar as oportunidades de mobilidade social ascendente que se abriram com a abertura e a acelerada incorporação das novas tecnologias. Os mais exitosos se deslocaram para os bairros específicos de maior *status* social e em algumas metrópoles passaram a gozar de amenidades e proteções oferecidas por condomínios-fechados. Os segundos segmentos, com qualificação insuficiente e/ou com especializações tornadas obsoletas, passaram a enfrentar problemas para pagar seus aluguéis e para conseguir as condições de garantias exigidas em contratos de locação ou em sistemas de financiamentos para aquisição da moradia. A retração da intervenção do Estado no mercado habitacional agravou estas situações. Sob estas situações, os processos de mobilidade social descendente foram acompanhados pela migração intraurbana em direção àqueles bairros - frequentemente periféricos - onde era mais barato ou nos quais, em caso extremo, existiam possibilidades de ocupar ilegalmente terrenos. Ganhadores e perdedores estão distanciados socialmente em termos de renda, qualificação e estabilidade de empregos e também pela segregação urbana.

Estes processos de conexão de desigualdades geradas por processos macro-sociais e a organização social dos territórios das metrópoles variaram de país a país. Aqueles que não passaram pela experiência da industrialização ou nos quais a industrialização foi insuficiente para gerar empregos para aqueles que migraram para as cidades sempre

mostraram altos níveis de segregação urbana. Ademais, suas classes médias e médias baixas (micro-empresários, operários industriais e empregados públicos, do comércio e escritórios) tinham um pequeno peso relativo na estrutura social destes países. Nestes casos a magnitude de deslocamentos de certas áreas das metrópoles para as novas áreas das cidades não chegou a alterar as dimensões e o grau da segregação residencial pré-existente.

A topologia das metrópoles também contribuíram a dar forma à segregação residencial provocada pelas novas tendências das desigualdades sociais, basicamente porque os agentes imobiliários reagiram de forma diferente ante aos desafios colocados pela geografia urbana. Por exemplo, é difícil compreender as diferenças quanto as proximidades físicas entre áreas de estratos socioeconomicos opostos sem considerar os morros do Rio de Janeiro ou as planícies sem limites da provincia de Buenos Aires. Em Santiago do Chile observamos claras diferenças nos custos de construção e comunicações nos vales e nas ladeiras das encostas das montanhas.

Sem dúvida, estas histórias da morfología social das cidades e o modo como estas foram afetadas por sua geografia, pelos padrões e graus de segregação urbanas previamente existentes e pelos processos de mobilidade social ascendentes e descendentes colocam dificuldades para interpretar as novas tendências organização do espaço social das metrópoles decurrentes das macro transformações. Outras dificuldades são relacionadas com as possibilidades de medir estes processos: quais são as variáveis pertinentes para capturar estas conexões em cada país? como medir de maneira comparativa as diferenças e semelhanças da composição social das metrópoles e de seus bairros? quais são os índices que refletem melhor as dimensões da segregação que nos parecem importantes para superarmos descrições meramente impresionistas? Fundamentalmente, qual é a escala territorial agregação mais adequada para a observação das tendências – o setor censitário, um conjunto de quarteirões com características semelhantes, o bairro, o distrito ou o municipio?

Jorge Rodríguez (2006) fez talvez a análise mais minuciosa das tendências de segregação residencial realizado na América Latina. Seu estudo se aplica a 4 cidades

(Ciudad de México, Río de Janeiro, San Paulo e Santiago de Chile) e coloca à prova distintas variáveis e escalas de agregação. Suas conclusões relativas a estas três últimas cidades são, de um lado, a constatação de clara tendência ao aumento do índice de segregação residencial (não pôde elaborar este índice para a Cidade do México), mas incertos resultados com a aplicação do índice de dissimilaridade de Duncan para as quatro cidades<sup>9</sup>. Para Montevideo, uma serie de trabalhos utilizando diferentes índices e níveis de agregação coincidem na constatação do crescimento do índice de segregação residencial. (Kaztman, R., 1999; Cervini, M. y Gallo M. 2001; Macadar, D., Calvo, J. J., Pellegrino, A., Vigorito, A. 2002; Kaztman, R. y Retamoso, A., 2005).

O nosso interesse neste trabalho não está concentrado em constatar um tipo qualquer de segregação residencial urbana, mas aqueles tipos cuja dinâmica tem efeitos sobre a convivência nas cidades e pode colocar bloqueios à construção de projetos coletivos no plano das cidades e da sociedade. Neste sentido, o que nos importa são os tipos de segregação que reflitam as novas características da pobreza relacionadas com o impacto da crise do mundo do trabalho sobre os segmentos com baixa qualificação.

#### a- Os Bairros da Nova Pobreza

Estes bairros são produtos de processos de segregação residencial que na América Latina operam fundamentalmente a partir dos anos 1980. O contexto da metrópole mostra importantes diferenças com aqueles que caracterizaram a constituição dos dois tipos anteriormente mencionados. O que prevalece neste contexto são experiências de desindustrialização e de encurtamento da importância do Estado - as duas fontes mais importantes de emprego urbano não precário -, de acelerada diminuição das oportunidades de emprego não qualificado e com especialização tornada obsoleta pelo desenvolvimento tecnológico e a elevação dos requerimentos de qualificação requerida para a incorporação ao mercado de trabalho. Em vez da atração da cidade, nestes casos opera a expulsão para a periferia. Em vez de domicílios estimulados por novas oportunidades de trabalho e progresso, cresce os segmentos da população desalentada e com poucas esperanças de inserção estável na estrutura produtiva. À diferença dos migrantes rurais que contrastavam favoravelmente sua situação presente com a que haviam desejado, muitos dos atuais pobres

urbanos contrastam negativamente sua situação presente com um passado melhor e enfrentam dificuldades para o exercício efetivo dos direitos sociais já conquistados e para satisfazer aspirações legítimas de participação em estilos de vida predominantes nas cidades. Ao invés de expectativas de mobilidade ascendente, predomina a experiência da mobilidade descendente como fato inevitável. Os efeitos negativos de todos estes processos sobre o bem-estar dos pobres urbanos e suas possibilidades de integração social são agudizados pela combinação perversa de dois fenômenos: enquanto a eixo da formação das identidades se desloca do mundo do trabalho ao mundo do consumo, se amplia a distância a participação material e participação simbólica destes estratos.

A concentração espacial historicamente inédita de pessoas com aspirações inerentes à vida urbana, com privações e escassa esperanças de alcançar metas significativas através do emprego, gera fortes sentimentos de privação relativa. Sob estas circunstâncias, os novos guetos urbanos favorecem a germinação dos elementos mais disruptivos da pobreza. As famílias que contam com recursos abandonam estes bairros, deixando em seu lugar uma população empobrecida, crescentemente precarizada e isolada das pessoas que reúnem os elementos mínimos para alcançar êxito na sociedade contemporânea.

A concentração espacial das pessoas que compartilham estas características reforça a precariedade do grupo por várias vias. Em primeiro lugar, a interação com vizinhos está limitada a pessoas cujas habilidades, hábitos e estilos de vida não são favoráveis à promoção resultados exitosos de acordo com os critérios predominantes na sociedade. Segundo, as redes de vizinhança são ineficazes para a obtenção de emprego ou informação sobre emprego ou oportunidades de capacitação. Terceiro, a mesma instabilidade trabalhista gera dificuldades para a manutenção das instituições locais, existentes na escala do bairro, e dos níveis adequados de organização e controle social informal. Quarto, as crianças e jovens carecem de exposição e contatos a modelos de papel, isto é, a pessoas que têm êxitos nos circuitos sociais e econômicos principais da cidade. Por último, um aspecto explosivo desta situação localiza-se no fato de que as fontes de produção e reprodução da elevação das aspirações não deixaram de funcionar, ao mesmo tempo em que avança os processos de enfraquecimento dos vínculos com o mercado de trabalho, a segmentação dos serviços coletivos e a segregação residencial. A universalização da educação, não obstante

sua baixa qualidade, cria a expectativa de integração social pelo mérito e as aspirações de sucesso. De um modo ou de outro, ao mesmo tempo, a globalização coloca as grandes maiorias em contato com discursos que sublinham a legitimidade do acesso a uma série de direitos sociais cujo exercício efetivo é negado pela experiência cotidiana no contato com as instituições mais gerais a sociedade, seja a justiça, a polícia ou a administração pública. Temos como consequência focos territoriais de anomia, cuja essência é a homogeneização de metas e expectativas culturais e, ao mesmo tempo, o aumento da desigualdade de recursos e oportunidades. Algumas das reações a esta situação são produtoras de efeitos disruptivos sobre o tecido social das cidades e mesmo da sociedade.

#### b- Mecanismos Retroalimentados da Nova Pobreza

Uma vez criados bairros com as características apontadas anteriormente, o isolamento e a densidade de experiência da privação relativa geram condições férteis à emergência de subculturas locais, fundadas em valores e orientações diferentes e mesmo contraditórios com aqueles requeridos pela sociedade da competição que se implanta com as transformações operadas pela globalização. A honra fundada na bravura, na coragem para enfrentar situações de riscos e mesmo ameaças, a misoginia são valores que permitem aos habitantes destes bairros pobres e isolados alcançarem a estima e o reconhecimento de grupos de referências locais. As crianças e os jovens deixam de ser socializados para adotarem valores e orientações culturais favoráveis ao comportamento social racionalmente orientado, capaz de levá-los à construção de projetos de futuro. A existência destas subculturas encurtam os horizontes espaço-temporais dos habitantes dos guetos pobres, o que tem como consequência a reação da sociedade e a alimentação e o profundamento do isolamento social dos pobres<sup>10</sup>.

Os exemplos da operação destes mecanismos de reprodução ampliada do isolamento são inúmeros.

- i. Os habitantes dos bairros, especialmente os jovens, são vítimas da chamada “discriminação estadística” pela qual somente a consideração do seu lugar de residência é suficiente para os empregadores recusarem empregos.

- ii. O abandono destes bairros pelas famílias que têm ainda recursos desertificam estes espaços das pessoas que “têm voz” e que poderiam assumir o papel de transmissores dos padrões normativos da sociedade global e de contatos e informações para a obtenção de empregos e/ou acesso aos serviços.
- iii. As pessoas evitam entrar nestes bairros, o que faz com que os seus habitantes experimentem a redução da frequência de contatos familiares e e de amizades com que vivem em outras áreas da cidade<sup>11</sup>.

As subculturas dos bairros da nova pobreza urbana se expressa por uma ampla gama de padrões atitudinais e normativos que se sedimentam em torno do reconhecimento das adversidades compartilhadas pela população com graves carências materiais e precárias condições de vida, de barreias à mobilidade social e da necessidade de encontrar bases comuns para construir ou reconstituir um sentimento de autoestima altamente atingida pela experiência da exclusão não apenas do emprego e dos serviços, mas também das fontes legítimas de prestígio e reconhecimento sociais. Para muitos dos seus residentes o trabalho deixou de ter o papel universalizador da sua condição social e de referente central para a organização social da vida cotidiana, para a provisão de disciplinas, regularidades para a articulação de expectativas e escalonamento de metas de vida. Por sua vez, o progressivo isolamento tende tornar cada vez mais difusos os sinais (quando existem) oriundos da sociedade global que indicam caminhos acessíveis a pessoas de baixa qualificação para alcançar condições dignas de vida. Para outros que alcançam maior escolaridade que seus pais, por outro lado, vivem esta experiência como deslocamento social, uma vez que aumentam crescentemente os requerimentos da qualificação necessária ao acesso aos postos de trabalho estáveis, protegidos e maior remuneração. A defasagem entre a oferta e a demanda de qualificações constata no recente relatório da CEPAL (2007) tende a ter impactos desvatadores da sociabilidade imperente nos bairros que apresentam os traços dos guetos urbanos descritos anteriormente.

Este contexto sócio-cultural é altamente favorável ao aumento da permeabilidade da população pobre a caminhos paralelos de integração social via o atingimento de metas via o consumo. Enquanto isto, a vida social no bairro, a relação com as instituições da sociedade e o isolamento social tendem inibir a eficácia de eventuais iniciativas que poderiam contrabalançar estas predisposições invocando normas e valores modais da sociedade.

c- Possíveis efeitos da residência em bairros da nova pobreza sobre o comportamento e expectativas

Em revisão exhaustiva da literatura americana sobre os efeitos dos bairros pobres sobre uma série de comportamentos considerados de riscos no sentido da perpetuação da situação de pobreza, Christopher Jencks y Susan Mayer encontram abundante evidencia sobre as consequências dos contextos sociais conformados pelos efeitos da segregação residencial sobre o rendimento educativo, condutas aditivas e delituosas, assim como sobre a maternidade adolescente (Jencks y Mayer, 1989). Esta hipótese, embora contestada por parte da literatura sociológica americana foi objeto de outros balanço dos resultados das pesquisa americanas, como nos trabalhos de Dreier, Mollenkopf e Swanstron (2004).

Na América Latina, os estudos dos efeitos da segregação residencial urbana sobre as expectativas e comportamentos das pessoas que residem em bairros com composição social homogênea são muito escassos. Não obstante, algumas poucas investigações nos fornecem pistas nesta mesma direção.

Estudo feito por Ribeiro et ali (2005) sobre as 15 principais metrópoles brasileiras nos fornece indicações empírica sobre a existência de fortes sinais da relação entre a concentração espacial de trabalhadores com frágeis laços com o mercado de trabalho e a incidência nestes espaços de alta concentração de crianças e jovens com atraso escolar, jovens que não trabalham, não estudam e também não procuram emprego e jovens adolescentes mães solteiras<sup>12</sup>. Os estudos sobre a relação da segregação residencial e o desemprego, embora também descritivos, tendem mostrar que os residentes e, bairros homogeneamente pobres têm mais problemas acesso ao mercado de trabalho em razão de efeitos dos mecanismos de “mismatch” entre lugares de trabalho e residência, pela escassez de oportunidades de empregos nos próprios bairros e também también por falta de informação e contatos que falicitem a busca e obtenção de trabalho. (Gomez S. e Amitrano C., 2004). Outro estudo realizado realizado em Montevideo, confirma a existência de associações positivas entre o nível de homogeneidade da composição social dos bairros pobres e as taxas de desemprego, proporções da PEA dedicada a atividades informais e sem

proteção trabalhista, e também com as proporções de jovens que não trabalham, não estudam e tampouco procuram emprego. (Kaztman R., Retamoso, A. 2005).

Uma série de trabalhos mostram associações significativas entre as características dos bairros e o comportamento de risco de crianças e adolescentes que alimentam os mecanismos de reprodução intergeracional da pobreza e das desigualdades nas metrópoles. Tal é o estudo dos efeitos de vizinhança os comportamentos reprodutivos de adolescentes (Rodríguez, 2006; Kaztman 1997, 1999; Sabattini, F, Cáceres y Cerda, 2003). Outro conjunto de estudos analisa as consequências da residência em determinados bairros sobre distintos tipos de variáveis relacionados com o rendimento escolar, tais como distorção série-idade, evasão escolar, etc<sup>13</sup>. Outros trabalhos analisam especificamente a relação entre as características sociais do bairro e as médias de jovens sem afiliação institucional por não trabalharem, não estudarem e nem procurarem emprego. (Sabattini, Cáceres e Cerda, 2002 y Kaztman, 1999). O sentido de risco dos comportamentos mencionados funda-se em seu potencial para operar como barreiras à acumulação, a través do mercado de trabalho, da sociedade e do Estado, dos ativos requisitados à integração plena e virtuosa na sociedade.

Poucas pesquisas têm se dedicado a investigar as conexões entre a segregação residencial dos pobres e os mecanismos de discriminação no mercado de trabalho. No entanto Ribeiro e Lago (2000), Ribeiro (2005) e Pero e Cardoso, A (2005) mostram empiricamente fortes indícios da existência de menores rendimentos obtidos por trabalhadores moradores nas favelas do Rio de Janeiro em razão da existência de mecanismos que transformam o estigma deste território em práticas discriminatórias no mercado de trabalho.

#### d- E Classes Médias?

A qualidade das relações sociais relaciona-se não apenas com as particularidades da nova pobreza e seus efeitos na sociabilidade imperante nas metrópoles, mas também pelo peso relativo das classes médias urbanas e suas orientações presentes na interação com as camadas populares e com as esferas cívicas da cidade. Trata-se de estruturas atitudinais ativadas diante dos incrementos dos indicadores de desigualdades que ultrapassam o nível

do tolerado, incentivando ações solidárias diretas ou apoio a iniciativas que restabeleçam o equilíbrio. Elas podem incluir desde a constituição (ou associação à) de entidades não-governamentais de filantropia e promoção social, apoio eleitoral a iniciativas dirigidas a proteger os mais frágeis e manter a universalidade dos serviços urbanos, até à disposição a pagar mais impostos para apoiar medidas redistributivas.<sup>14</sup>

A aversão à desigualdade<sup>15</sup> fundamenta-se na capacidade de empatia dos mais favorecidos com os que têm menos e em seus sentimentos de desobrigação moral em relação ao destino dos pobres. Estes conteúdos mentais perdem vigência se não são renovados periodicamente a través de contatos informais entre pessoas com distintas condição econômica. Mas não se trata apenas de maior ou menor frequência de contatos, mas do sentido atribuído por ambos os segmentos – os “ganhadores” e os “perdedores” da nova sociedade - a estas interações sociais. Trata-se de relações entre indivíduos que se representam como moralmente iguais, ou ao contrário, tais interações são realizadas em âmbitos sócio-culturais nos quais “os de cima” vêem os “de baixo” como “inferiores” porque não são portadores dos sinais hegemônicos de pertencimento à sociedade. Os “de baixo” representam os “de cima” apenas como canais de acesso a recursos tornados escassos por sua condição social, portando através de atitudes orientadas apenas pela razão instrumental? Os sentimentos de obrigação moral serão mais fortes quando simultaneamente houver intensidade e frequência das interações e compartilhamento de valores, atitudes e expectativas comuns. Tais sentimentos ocorrem nas interações realizadas em âmbitos significados coletivamente como espaços públicos, ou seja, marcados pelos valores e as exigências inerentes à noção da igualdade moral e legal - o transporte, as praças, os hospitais, as escolas, os campos de futebol, os bares, as praias, os espetáculos massivos, as ruas, etc.). Tanto a segregação residencial como a segmentação dos serviços públicos, delimitando a base estrutural que sustenta a capacidade de empatia e de reconhecimento sociais enfraquecem os sentimentos de obrigação moral, que por sua vez eleva os níveis de tolerância com a desigualdade.

O clima de insegurança e medo reinantes em muitas metrópoles da América Latina participa do processo de desconexão das classes médias das funções que no passado exerceram, uma vez que incentiva a adoção de comportamentos auto-defensivos e individualistas, em última instância de des-solidarização com os destinos da cidade. Estas práticas estão presentes na busca de modelos segregados de moradia, como são os condomínios-fechados, através dos quais as classes médias pretendem se proteger da “desordem urbana”.

Entretanto, em algumas metrópoles a persistências de mecanismos de solidariedade pré-existentes ao período da globalização geram contratendências ao isolamento das classe médias. São visíveis os sinais de rupturas do tecido social, porém, nas metrópoles em que as formas contemporâneas de territorialização da nova pobreza se combinam com a forte deserção da cidade pelas classes médias, materializada pelo seu afastamento e encerramento residencial e a privatização dos serviços coletivos.

## Bibliografía

- Betts J., Zau, A.;Rice L. (2003), *Determinants of student achievement: New evidence from San Diego*, Public Policy Institute of California, San Diego, California
- Caldeira, T. (2001), *Cidade dos muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, EDUSP, São Paulo.
- Cárceles, G and Sabatini, F. (2004), *Bairros Cerrados en Santiago de Chile: entre la exclusión y la integración residencial*, PUC/Lincon Institute, Santiago.
- Cervini M, y Gallo M. (2001), *Un análisis de la exclusión social: la segregación residencial en los barrios de Montevideo, 1986-1998*, Tesis de grado de la FCE, Montevideo, Uruguay
- Dreier, P., Mollenkopf and Swanstron,T. (2004), *Place matters. Metropolitics for Twety-first Centerury*, University Press of Kansas, Kansas.
- Evans, P. (2002), “Political Strategies for more livable cities: lessons from six cases of development and political transition”. En Peter Evans (ed), *Livable cities? Urban Struggles for Livelihood and Sustainability*, University of California Press)
- Filgueira, F. (1998), “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: residualismo, eficiencia y ciudadanía estratificada”. En Bryan Roberts (ed) *Ciudad y Política*. FLACSO/SSRC. San Jose de Costa Rica.
- Kaztman, R. (1997), “Marginalidad e integración social en Uruguay”. *Revista de la CEPAL* N°62. Santiago de Chile, Agosto.
- Kaztman, R. (1999), “El Vecindario Importa”, Capítulo IV. En Kaztman, R. (coord.), *Activos y Estructuras de Oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. CEPAL, Montevideo.
- Kaztman, R. y Retamoso, A. (2005), “Segregación Residencial, Empleo y Pobreza en Montevideo”. *Revista de la CEPAL*, N° 85, Santiago de Chile, Abril.
- Kaztman, R. y Retamoso, A. (2006), *Segregación residencial y diferenciales en las pruebas de aprendizaje en Montevideo*. (en prensa)
- Kaztman, Filgueira y Errandonea (2005), “La ciudad fragmentada: respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo”. En B. Roberts, A. Portes and A. Grimson (eds) *Ciudades Latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, Prometeo, Buenos Aires
- López, N. (2005), *Equidad Educativa y Desigualdad Social: Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. IIPe-UNESCO, Buenos Aires.
- Murphey, R. (1988), *Social Clausura. The theorie of monopolization and exclusion*, Oxford, Clarendon Press.
- Musterd, S., and Ostendorf, W. (1998), *Segregation and Social Participation in a Welfare State*, Chapter 11 in Sako Musterd and Wim Ostendorf (eds) *Urban Segregation and the Welfare State: inequality and exclusion in western cities*. Londres, Routledge
- Pero, V. and Cardoso, A (2005), *Discriminação no mercado de trabalho: o caso dos moradores de favelas cariocas*, Coleção Estudo da Cidade, Instituto Pereira Passos.
- Ribeiro, L.C.Q. e Lago, L. (2000), *A divisão social favela-bairro*, XXIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais – ANPOCS, Caxambu.

Ribeiro, L.C.Q. (2005), “Segregación residencial y segmentación laboral: el efecto vecindario en la reproducción de la pobreza en las metrópolis brasileñas”. In Leguizamón, S. A. (org.), *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*, CLACSO/Libros, Buenos Aires.

Ribeiro, L.C.Q et ali (2005), *Identificação e análise das áreas socialmente vulneráveis das metrópoles*, Observatorio das metrópolis. Disponible en: [www.observatoriodasmetrosoles.ufrj.br](http://www.observatoriodasmetrosoles.ufrj.br)

Sabatini, F., Cáceres G., y Cerda J. (2002), *Residencial Segregation Patterns, Changes in Main Chilean Cities: scale shifts and increasing malignancy*. International Seminar on Segregation and the City. Lincoln Institute and land Policy,

Soares, L. E. (1997), “A duplicidade da cultura brasileira”, In: Souza, J. (Orgs.) *O malandro e o protestante. A tese weberiana e a singularidade cultural brasileira*, Editora UNB, Brasília.

Soares, L. E. (2000), *Meu Cassaco de General*, Companhia das Letras, São Paulo.

Solís, P. (2006), *Efectos del Nivel Socioeconómico del Vecindario en la Continuidad Escolar entre la Secundaria y el Bachillerato*. México, Distrito Federal (mimeo)

Souza, J. (2003), *A construção social da subcidadania. Para uma sociologia política da modernidade periférica*, Rio de Janeiro, Editora da UFMG/IPUERJ.

Topalov, C. (1988), *Naissance de l'urbanisme moderne et reforme de l'habitat populaire aux États Unis*, Centre de Sociologie Urbaine, Paris.

----- (1994), *Naissance du chômeur. 1980-1910*, Albin Michel, Paris.

----- (1996), “Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles no século XX. In Ribeiro, L.C. Q. & Pechman, R. (orgs), *Cidade, Povo e Nação*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

Torres, H., Ferreira, M. P. Y Gomes, S., (2004), “Educação e segregação social: explorando o efeito das relações da vizinhança”. En Eduardo Marques y Haroldo Torres (org.), *Sao Paulo: Segregação, pobreza e desigualdades Sociais*. SENAC, Sao Paulo.

Velho, G. (1996), “Violência, reciprocidade e desigualdade”. In Velho, G. e Alvito, M. (Orgs.) *Cidadania e Violência*, Editora da UFRJ/Editora da FGV.

Veltz, P. (1996), *Mondialization. Villes et territoires. L'économie d'archipel*, Presses Universitaires de France, Paris.

Veltz, P. (2002), *Firmes et territoires. Je t'aime moi non plus*, Seminario Entrepreneurs, Villes et Territoires. Paris, École de Paris du Management. Disponível em [http://www.ecole.org/seminaires/FS4/EV\\_03/EV\\_090102.pdf](http://www.ecole.org/seminaires/FS4/EV_03/EV_090102.pdf)

Wacquant, I. (2001), *Os Condenados da Cidade*, Rio de Janeiro: Revan/Observatorio das Metrópoles.

## Notas

<sup>1</sup> Ver Topalov (1988; 1994; 1996) sobre a relação entre a reforma social e a reforma urbana e seu papel na constituição da percepção coletiva da necessidade de um sistema institucional de regulação e de proteção social que fundamentaram as bases do Estado do Bem-Estar Social.

<sup>2</sup> A pesar de originalmente Filgueiras classificarem o Brasil como “sistema dual”, o perfil que surge dos dados do quadro 3 revela uma evolução da cobertura das proteções sociais urbanas que se aproxima mais ao que o mesmo autor chama de “universalismo estratificado”.

<sup>3</sup> Por exemplo, diante da ameaça que suscitava a abertura para a competitividade internacional e com o propósito de defender as estruturas de seus respectivos regimes de bem-estar, os países da OECD, de alto desenvolvimento industrial e com democracias consolidadas, parecem ter dirigido seus esforços principais para neutralizar ou compensar os efeitos negativos do crescimento do desemprego e do subemprego sobre a integração de suas sociedades. (Huber y Stephens, 2001) Tampouco se pode desconhecer que apesar da evidência acumulada nestes países indicar que alguns sistemas de bem-estar têm mais êxito que outros em suas ações visando atenuar os impactos da globalização sobre as moradias com menos ativos sociais, os efeitos reais destas intervenções não parecem ter peso suficiente para modificar a direção das tendências. Como assinala Esping Anderson (1999), a preservação das distribuições mais equitativas do ingresso costumam ser feitas às custas de altas taxas de desemprego e, onde estão são baixas, crescem as iniquidades. De tais constatações surge a suspeita que a tensão entre equidade e pleno emprego pode ser um fenômeno inerente ao desdobramento do novo estilo de crescimento econômico. De tais constatações surge a suspeita que a tensão entre equidade e pleno emprego pode ser um fenômeno inerente ao desdobramento do novo estilo de crescimento econômico.

<sup>4</sup> Os autores compartilham da impressão que estes mecanismos são centrais para entender o presente e projetar o futuro das grandes cidades da região. No entanto cabe reconhecer que a sua investigação está se iniciando na América Latina. Em grande parte porque se trata de processos de natureza lenta em seu desenvolvimento e em seus impactos, cuja análise está na contramarcha da atual ênfase sobre o visível, o mensurável e sobre o encadeamento causal que se manifesta em períodos curtos. Paul Pierson (2005) chama a atenção para estes aspectos das ciências sociais na atualidade. A razão porque estes temas não recebem na região uma atenção privilegiada é diversa. Parte se deve a mesma lentidão com que se emergem e se mostram em plenitude não se prestam a serem detectadas pelo radar um tanto míope de uma ciência cada vez mais exigida a dar explicações apressadas de fenômenos rápidos e visíveis a olho nu. Outra parte se deve certamente pela ausência de uma bagagem teórica que os vincule a efeitos de categorias conceituais que os tipifiquem e de medidas operativas adequadas que permitam o registro estandarizado da sua natureza e muito especialmente de suas trocas.

<sup>5</sup> Sobre a definição e características predominantes em distintos regimes de bienestar, ver Gosta Esping Andersen, (1999) *Social Foundations of Post Industrial Economies*. Oxford, Oxford University Press.

<sup>6</sup> Filgueira F., 1998, *ibid*

<sup>7</sup> Filgueira, F., (1998), *ibid*

<sup>8</sup> Esta é a argumentação de alguns trabalhos sobre o Brasil que têm procurado encontrar os fundamentos da violência urbana na decomposição do sistema híbrido de reciprocidade formado historicamente em razão da modernização conservadora ou seletiva, sem que seja substituído por regras fundadas nos direitos de cidadania. Ver a este respeito Soares (1997) e Velho (1996). Para uma interpretação que se confrontam a hipótese de crise do sistema híbrido de reciprocidade ver Souza (2003).

<sup>9</sup> Rodríguez Vignoli, J. 2006. “Segregación residencial socioeconómica y sus relaciones con la migración intrametropolitana en cuatro aglomerados urbanos de América Latina. Los casos de Ciudad de México, Santiago de Chile, São Paulo y Rio de Janeiro en los decenios de 1980 y 1990. CELADE/CEPAL. Santiago de Chile

<sup>10</sup> Sobre a dimensão da violência geradora desta subcultura ver Soares, L. E. (2000) *Meu Cassaco de General*, Companhia das Letras, São Paulo. Segundo este autor a violência nas favelas do Rio de Janeiro e, de maneira mais geral nos bairros pobres, gera as seguintes tendências: Desorganização da vida associativa e política das comunidades; imposição de um regime despótico nas favelas e bairros populares; recrutamento da força de trabalho infantil e adolescente; Disseminação de valores bélicos, contrários ao universalismo democrático e

---

cidadão, fazendo com que os princípios de orientação dos comportamentos sociais, especialmente dos jovens, sejam os ligados à lealdade, honra e coragem, próprios de uma sociedade feudalizada, havendo retração dos valores civilizatórios que habilitam seu portador com disposições subjetivas para o respeito às regras da sociabilidade, e para a racionalidade estrategicamente orientada; como conseqüência, nos bairros populares, observa-se o predomínio agressivo dos valores da guerra feudalizada, fundados na crença da supremacia da coragem e da lealdade, o que leva, invariavelmente, a um quadro social de faccionalismo fratricida; Destruição das estruturas familiares e da dinâmica da reprodução cultural ao inverterm-se as relações de autoridade intergeracionais, convertendo-as em laços de poder militarizado. Em decorrência da vigência destes valores, há, nos bairros populares, uma permanente disputa em torno da supremacia moral de duas estruturas de hierarquia: a familiar e a do tráfico; a conseqüência é a degradação da “lealdade comunitária tradicional, substituindo-a por relações exclusivistas com grupos paramilitares e por um narcisismo consumista extremo”; nos bairros em que o tráfico tem presença marcante “a identidade predominante passa a ser o grupo criminoso, que usa o vínculo simbólico de uma das grandes “famílias” do tráfico.. para diferenciar-se dos rivais. Esse processo tende a ser mais traumático quando os traficantes são invasores, isto é, não originários da favela que dominam”; fortalecimento e disseminação do patriarcalismo, a homofobia e a misoginia; estimulação de reações que tendem a estigmatizar a pobreza e os pobres, promovendo imagens negativas das comunidades dos bairros populares, que passam a ser vistos como fontes do mal; essas imagens inspiram e reforçam práticas discriminatórias da sociedade como um todo em relação às favelas e aos bairros populares, sobre os quais passam a vigorar concepções e discursos estigmatizadores. Bem sabemos, a partir dos resultados das pesquisas de Wacquant (2001) sobre os guetos negros de Chicago e sobre as periferias pobres de Paris, que o estigma acaba sendo incorporado pelos estigmatizados, o que os leva a comportamentos orientados pela busca em se dissociar destes lugares.

<sup>11</sup> Ver a respeito Zaffaroni, C, capítulo II, em Kaztman 1999).

<sup>12</sup> Identificação e análise das áreas socialmente vulneráveis das metrópoles, Observatorio das Metrópoles, [www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br](http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br).

<sup>13</sup> Para Santiago de Chile, Flores, C. 2006 y Sabbatini, Cáceres y Cerda, 2002. Para Ciudad de Mexico, Solis, P. 2006; para Rio de Janeiro, Ribeiro, 2006; Para Buenos Aires, Suarez y Groissman, 2006. Para Montevideo, Kaztman y Retamoso, 2007.

<sup>14</sup> Como argumenta Barry, a aceitação de altos impostos permite elevar a qualidade das prestações coletivas, reduz os recursos disponíveis dos grupos de maiores renda para investir na aquisição privada dos serviços, ou seja produz um conjunto de efeitos que desencoraja a deserção dos espaços públicos (Barry, 1998, 23).

<sup>15</sup> Certamente a contribuição das classes médias e altas à manutenção dos espaços públicos que possibilitam interação interclasse não descansa somente em seu nível aversão a desigualdade. Também intervem o temor das externalidades que frequentemente acompanha a deterioração da qualidade de vida das maiorias sociais e dos serviços públicos que utilizam, a instabilidade política, o descenso da legitimidade das instituições, conseqüentemente as dificuldades das elites em mobilizar a vontade coletiva em apoio a projetos de mudanças – e, sobretudo, cada vez mais as conseqüências da insegurança pública sobre as suas condições de vida.