

Título do capítulo	POSFÁCIO – DO MODELO ECONÔMICO AO MODELO CÍVICO
Autores	Renato Balbim Cleandro Krause Ricardo Antas Junior Mônica Arroyo
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-063-9/posfacio

Título do livro	BRASIL POPULAR, CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA E POLÍTICAS PÚBLICAS
Organizadores	Renato Balbim Mônica Arroyo Cristine Santiago
Volume	-
Série	-
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2024
Edição	-
ISBN	978-65-5635-063-9
DOI	http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-063-9

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2024

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

POSFÁCIO

DO MODELO ECONÔMICO AO MODELO CÍVICO

Renato Balbim
Cleandro Krause
Ricardo Antas Junior
Mônica Arroyo

1 INTRODUÇÃO

As discussões realizadas em 2022 que compõem este livro revelam, acima de tudo, esperança. Esperança na realização de eleições livres e democráticas e, a partir dessas, na abertura de um novo tempo, no qual a renovação dos espíritos ensejasse uma espécie de retorno à normalidade das lutas históricas por justiça social.

Nos últimos anos, no Brasil, mas também alhures, vivemos um cotidiano obscuro, imediatista. Como nação e projeto de nação, tivemos aviltadas as noções mais básicas de solidariedade e respeito às diferenças, princípios essenciais de cidadania.

Nesse contexto, inicialmente um pequeno grupo de pesquisadores geógrafos, companheiros de longa data, em torno de projetos de pesquisa liderados por Milton Santos e Maria Adélia de Souza, uniram forças e esperanças com o objetivo de pensar a atualidade da teoria dos circuitos da economia urbana e lançar ideias, proposições e alvites para a construção de um futuro de valorização da economia popular. Durante a pandemia da covid-19, evidenciou-se descaradamente a realidade de milhões de brasileiros, com a dramaticidade daqueles que não têm acesso a padrões mínimos de seguridade social e de moradia digna.

A experiência da pandemia, que jogou luzes sobre o fosso das desigualdades sociais brasileiras e potencializou a degradação dos pactos sociais mínimos que ainda garantiam princípios de cidadania, em um projeto conduzido por um governo negacionista ou mesmo fascista, serviu-nos como chamamento à ação.

Os debates ao longo de 2022 permitiram aventar possibilidades e alternativas para lidar com processos cada vez mais intensos de espoliação, drenagem e vampirização do circuito inferior pelo circuito superior. Ao mesmo passo, foram reveladas grandes dificuldades para o estabelecimento de um processo contra-hegemônico, devido à força da dominação, da exploração e da desigualdade.

Esperava-se, desde o início das discussões, elencar alternativas de resistência, estratégias de sobrevivência e experiências que, analiticamente organizadas, pudessem vir a subsidiar novas políticas públicas, fundamentais para a superação do modelo vigente até o momento.

A teoria dos circuitos da economia urbana, surgida na década de 1970 para discutir as especificidades da urbanização no Terceiro Mundo, como explica Marina Montenegro no capítulo 1, rompe com paradigmas dicotômicos usuais nos modelos do pensamento econômico. Termos como *moderno e tradicional* não são funcionais para compreender ou definir os circuitos superior e inferior da economia urbana. Ao analisar dinâmicas de produção, distribuição e consumo, observa-se, por exemplo, a constante adaptação e transformação das atividades do circuito inferior subsidiárias, complementares ou funcionais à economia em sua totalidade. Esta questão vem sendo atualizada por Maria Laura Silveira (2015) e sua equipe de pesquisa, e divulgada em diversas publicações, como foi comentado em vários dos nossos encontros.

Na discussão da teoria, de seu contexto de surgimento, sua repercussão, aplicações na atualidade e necessárias atualizações, abordou-se criticamente a adoção do dualismo formal *versus* informal com relação aos interesses que podem estar por trás de nutrir esse mesmo dualismo. Há possibilidade de que o “apagamento” da teoria ou sua baixa repercussão no *mainstream* acadêmico estaria relacionado ao fato de essa não ser útil à perpetuação do projeto do capitalismo internacional hegemônico.

Portanto, o diálogo em torno da teoria dos circuitos passa necessariamente pela superação de visões simplificadoras e adjetivas da realidade dos países do chamado Sul Global. Visões que, ao fim e ao cabo, interessam à manutenção de formas de dominação e ao aprofundamento da desigualdade, que segue sendo o motor do capitalismo. Nesse sentido, a teoria dos circuitos da economia urbana se aproxima da discussão sobre a economia popular e solidária, como explica Sibelle Diniz no capítulo 8, destacando a heterogeneidade das atividades, a dinamicidade e a facilidade de adaptação dessas atividades aos diferentes desafios colocados pela conjuntura econômica. Após esses debates, e tendo a publicação dessas ideias efetivada em um novo momento que se quer em renovação, revisão e expurgo dos princípios deletérios de um neofascismo tropical, retomamos as esperanças a partir das proposições subjacentes a todos os oito debates que se entrelaçam neste livro na forma de dez capítulos. Compreendemos que, além da chave da economia popular, a formulação da ideia de cidadania e das formas de sua efetivação precária, inacabada e imperfeita sintetiza o centro das preocupações de cada um dos autores que se unem aqui ao pensamento de Milton Santos.

2 CIDADANIA E CONSUMO

A busca por um modelo de desenvolvimento que tenha a *cidadania* como centralidade nos parece ser o norteador comum a cada uma das discussões, nas quais pesquisadores com formações, olhares e perspectivas distintos buscam entender as estruturas de segregação e exclusão da sociedade brasileira para além dos dualismos funcionais inerentes ao modelo econômico que foi elevado a modelo de organização da sociedade.

Cidadania é entendida enquanto *princípio* que carrega noções de igualdade de cada indivíduo perante o Estado, suas instituições, conquistas consolidadas nos direitos sociais, em contraposição a princípios e regras que balizam as formas de acumulação e multiplicação do capital. Cidadania que implica *acesso a bens e serviços mínimos* assegurados em um pacto social, a Constituição Federal de 1988, em nosso caso. Cidadania que implica a existência de *instituições e normas* que funcionem para todos e de maneira isonômica, sem espaço para privilégios. Cidadania, enfim, que frontalmente se choca com a inerente desigualdade do sistema capitalista e se manifesta mais ou menos consubstanciada em diferentes formações socioespaciais e que, em nosso caso, ainda está por assimilar milhões de brasileiros funcionalmente informalizados e, por consequência, invisibilizados.

Consideradas as lutas históricas de cada povo, ser cidadão, fazer parte de uma nação, significa ter direitos iguais na esfera individual, política e social. Em um país que enfrenta até hoje o racismo estrutural fruto de um colonialismo e escravismo tardiamente abolidos e nunca absolutamente superados, a luta pela cidadania deveria organizar o modelo de desenvolvimento e constituição da sociedade. Não é o que se vê historicamente, e até bem recentemente, no Brasil.

Para James Holston, no início da década de 1980 e ainda na ditadura, a ideia de direitos não mostrava relação aparente com a de cidadania. “Cidadão” era “um outro anônimo”, “uma pessoa destituída de direitos”, “indicava distância, anonimato e nada em comum” (Holston, 2013, p. 22-23). Por sua vez, Milton Santos, nos idos de 1987, nos primórdios de um novo período democrático, alertava para a extensão das formas de aviltamento da cidadania, desde a retirada de direitos civis, até “fórmulas eleitorais engendradas para enviesar a manifestação da vontade popular” (Santos, 1987, p. 31), situação essa vivida ao longo dos últimos anos no país, ao menos desde o início do golpe em 2016.

A lista de “agravos irreparáveis à cidadania” (Santos, 1987, p. 33) do autor inclui mecanismos de acesso a direitos universais como privilégios daqueles que já têm capacidade de preencher as formalidades definidas na política em nome da economicidade.

As desigualdades de gênero, raça, lugar de origem e de moradia entram nessa extensa lista, que passa por interesses privatistas dominando, sobretudo, o Poder Legislativo. Contudo, a principal forma de corromper os alicerces sobre os quais

se assenta a cidadania é o consumo. “O poder do consumo é contagiante, e sua capacidade de alienação é tão forte que a sua exclusão atribui às pessoas a condição de alienados” (Santos, 1987, p. 48).

Alienados da vida social e com seus valores ratificados no consumo, parcela significativa da população é também alienada de direitos, pois o acesso a muitos deles se dá por meio de mecanismos similares, como o crédito, mais recentemente, a financeirização etc. O direito à moradia, executado pelo princípio da capacidade de pagamento, ou *affordability*, constitui a porta de entrada de milhares de famílias no sistema de crédito e financiamentos bancários, vinculados a circuitos específicos do consumo.

A ideologização do direito à moradia através de uma matriz economicista que sugere orientar o porvir nacional transforma esse direito na luta a qualquer custo, com custo financeiro altamente elevado, pela casa própria, conforme contextualizado e problematizado por Isadora Guerreiro e Renato Balbim nos capítulos 4 e 5.

Entre os maiores desafios da política pública habitacional, está justamente o reconhecimento e a incorporação do circuito inferior diante das interveniências do setor financeiro no mercado imobiliário internacional. A relação entre políticas públicas e circuitos da economia urbana revela intenções não apenas excludentes, ao focar os setores mais concentrados da economia, mas repletas de contradições e desequilíbrios, quando analisados os impactos de suas inovações sobre o mercado fundiário e imobiliário das periferias e favelas.

Novamente, exemplos foram dados acerca do imbricamento entre os dois circuitos da economia na formação dos preços da terra e nas formas de comercialização, sobretudo a partir do uso de plataformas eletrônicas e da normatização que essas estabelecem – uma normatização capaz de “contornar” a própria legislação fundiária, de aluguéis etc.

Particularmente no campo do pluralismo jurídico, como debatido por Alex Magalhães no capítulo 6, ressalta-se a constituição de formas jurídicas surgidas das favelas e outros territórios precários, verdadeiras normas não estatais de regulação do mercado fundiário. Novamente, um campo aberto à política pública, desde que destituída de dualismos e quando valorizadora de mecanismos insurgentes de regulação e inovação da sociedade.

3 A PLURALIDADE DE PRODUÇÃO NORMATIVA NAS CIDADES

A aceitação de formas plurais de normatividades, isto é, de fontes de regulação além do Estado, é, de saída, uma possibilidade para entender os processos urbanos de maneira não dicotômica, pois permite a aceitação, por exemplo, de formas

econômicas autorreguladas pelos agentes envolvidos, como é o caso do comércio menos moderno e mais pobre, tal como é caracterizado o circuito inferior.

Do mesmo modo, reconhecer como legítima a organização espacial das favelas e suas regras de uso do solo e de convivência, estabelecidas pelos moradores, e não taxar como ilegais ou clandestinas as ocupações nas quais o Estado não participou da construção ou da regulação jurídica, em razão de sua incapacidade estrutural de dar conta da acelerada urbanização, é um caminho importante para superar essa visão cindida de produção da cidade.

Esse acolhimento compreensivo das práticas de comércio ou de produção de moradias, como as formas de autorregulação dos movimentos sociais que buscam fazer valer direitos materiais que lhes são negados pelo poder público, vem sendo tratado por muitos autores do direito, da sociologia, da história e mais recentemente da geografia, como pluralismo jurídico.

O pluralismo jurídico pode ser entendido como a convivência de diferentes juridicidades em um mesmo espaço e que emanam de diferentes fontes normativas. A diversidade de direitos sempre foi, até o advento da modernidade e o concomitante processo de formação do Estado moderno, uma constante nos diferentes períodos históricos.

Assim, poderíamos encontrar, por exemplo, na idade média europeia, em uma cidade e seu entorno, a convivência do direito real, direito dos mercadores, direito das guildas, direito eclesiástico, direito feudal etc. No período colonial na América Latina, também encontramos esses pluralismos entre o direito real, o eclesiástico e as diferentes formas de direito desenvolvidas pelos chamados povos de pré-colombianos.

O paulatino advento do Estado moderno, cada vez mais identificado com seu próprio território, fez surgir e expandir o monismo jurídico, isto é, a produção normativa jurídica como sendo monopólio do poder soberano estatal. Essa lógica do monismo jurídico que se expande por todo o mundo atinge, nos séculos XIX e XX, seu ápice.

A partir da segunda metade do século XX, começa uma retomada do pluralismo jurídico, mas sob novos moldes, uma vez que o direito estatal, produtor de normas jurídicas e detentor de um complexo sistema organizacional normativo capilarizado e presente em todo território, não se desfez; aliás, muito ao contrário.

Essas novas fontes de normatividades surgem de práticas globais emergentes e também de transformações radicais nos territórios, como é o caso da acelerada urbanização nos países do Terceiro Mundo, em grande medida concretizada pela autogestão, autoconstrução, cooperação etc. Nesse sentido, pode ser útil dividir em três grupos as fontes normativas no período atual: o Estado, as corporações e

as organizações de solidariedade (Antas Junior, 2005), e é a partir destas últimas que podemos refletir a respeito do circuito inferior da economia urbana ou das formas de assentamentos habitacionais marginalizados e não incluídos no planejamento urbano estatal.

A noção de *organizações de solidariedade* se refere, nesses casos, aos movimentos sociais urbanos que se formam para lutar pelo atendimento das necessidades comuns relativas a moradia, saúde, transporte e educação, a fim de garantir o direito ao acesso a bens materiais, definidos como segunda e terceira fases de direitos humanos (Santos, 1997), lutas essas oriundas das contradições de um sistema econômico altamente concentrador e excludente.

Enfim, tal perspectiva pluralista reconhece o conteúdo e a forma jurídica das ações instituídas pelos atores coletivos, congregados pela identidade e autonomia de interesses do todo comunitário, construídos politicamente e independentemente dos rituais formais de institucionalização. Ou seja, passa-se a entender a constituição da regulação normativa não mais restrita às fontes tradicionais do processo legislativo e jurisdicional do Estado (Wolkmer, 1994).

A partir dessa perspectiva, quando analisamos os diferentes casos de comércio de circuito inferior, fica evidente que não se trata de um setor informal, na medida em que constatamos um conjunto de normas consensuadas entre os agentes envolvidos naquelas relações econômicas e no *modus operandi* de sua realização. Inclusive, a visão dualista informal/formal se dissolve, porque frequentemente é possível observar que não há uma fronteira rígida entre os circuitos inferior e superior, e que é possível encontrar também normas de relacionamentos entre os dois circuitos.

Como revelado em cada um dos capítulos deste livro, há no fundo uma série de convergências de interesses entre as lógicas de cada um dos dois circuitos da economia, embora também existam conflitos, como é o exemplo do comércio ambulante e de lojistas em todas as cidades brasileiras. Nesses casos, representantes de um grupo e de outro buscam estabelecer um diálogo e resolver as querelas, tudo isso sem a participação do Estado local ou da polícia. Evidentemente, as sínteses aqui apresentadas não revelam toda a riqueza de situações normativas existentes para que atividades desses circuitos econômicos distintos, não estanques e mesmo complementares, viabilizem a sobrevivência, o lucro e a acumulação.

A visão dicotômica dos processos urbanos envolvendo as populações mais pobres guarda muita relação com o entendimento de que toda norma, jurídica ou não, somente emana do Estado; e o que o ente estatal estabeleceu como norma a ser obedecida, quando constatado algum desvio ou a não estrita observância, é tido como ilegal ou, no melhor dos casos, informal.

Essa visão dual da sociedade, na qual toda a esfera pública concerne à regulação pelo Estado e a esfera privada tem sua referência máxima baseada, em última instância, na propriedade, frequentemente exclui as normas emanadas dos sujeitos coletivos, ainda que estes venham estabelecendo, há décadas, formas de autorregulação que são fundamentais à vida e ao dia a dia da população pobre das cidades, e evitam a emergência de conflitos maiores por ausência do poder público.

Os exemplos tratados neste livro ilustram e evidenciam a produção normativa autônoma no circuito inferior e propõem que o Estado assimile o direito achado nas ruas, o direito da favela, tratado por Alex Magalhães no capítulo 6, a economia solidária e tantas outras formas na formulação e execução de políticas que busquem inclusão e diminuição das desigualdades. Os resultados dos modelos estanques dualistas já são conhecidos.

4 UNICIDADE DA TÉCNICA, TECNOESFERA E PSICOESFERA

Durante os diálogos deste livro, foram apontados: i) alternativas ao chamado capitalismo de plataforma; ii) insurgências do circuito inferior em relação à subordinação; e iii) aspectos de como o circuito superior domina técnicas mais modernas, fato hoje relativizado a partir da unicidade técnica própria do atual momento. É certo que a capacidade de acesso e processamento de informações é profundamente desigual, mas há uma tecnoesfera¹ compartilhada – não obstante o acesso distinto – que permite ao circuito inferior acesso a financeirização, logística, gestão, mercados não contíguos, estruturação em redes, normatização de práticas (formalizações) e outras várias situações anteriormente próprias do circuito superior.

Apesar de a unicidade técnica ser atualmente uma realidade entre os circuitos, apenas os maiores detentores de recursos têm a capacidade de organizar e articular todos os componentes técnicos no sentido de seus interesses. Quando esta capacidade de organização desponta a partir da economia popular, ela é rapidamente capturada, repaginada, vampirizada pelos atores hegemônicos, como também foi debatido nos encontros.

A técnica, sem qualquer dúvida, pode e deve ser analisada como enlace ou elo principal entre os circuitos da economia. As porosidades existentes entre os agentes, amplamente discutidas neste livro ao tratar da mercantilização dos territórios populares em tempos de unicidade técnica, apontam para uma atualização da teoria, para um campo profícuo de debates e, sobretudo, para uma arena ampla de novas políticas públicas.

1. O meio geográfico adquire conteúdos crescentes de ciência, técnica e informação, apoiando-se na existência de uma tecnoesfera, resultado da artificialização do meio natural (Santos, 1996).

A edificação da cidadania passa necessariamente pela chave complementar à tecnosfera, a psicosfera.² Considerando que há gerações nascidas sob a psicosfera neoliberal dos algoritmos – os “chefes panópticos”, como tratado por Fábio Tozi no capítulo 7 – que gerem as mais diversas relações, as mídias sociais etc., é comum perceber que trabalhadores incorporaram ideais relacionados à competitividade e à concorrência, levando a compreensões, por exemplo, de uma crítica seletiva às *big techs*, como se fossem necessárias para a manutenção do cotidiano. Insurgências ocorrem e devem ser fomentadas por políticas públicas para que algoritmos e códigos de programação sejam não apenas abertos, como também mais acessíveis às classes populares, para que possam multiplicar cada vez mais as já diversas experiências de economias solidárias de plataformas, tema esse que já vem sendo enfrentado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes).

Há no país uma importante inovação no âmbito da economia solidária, representada pelos bancos comunitários e seu instrumento monetário, as moedas locais próprias, de papel ou plataformas digitais que permitem operações de troca monetária, como discutido por Carolina Pupo e Fabio Contel nos capítulos 2 e 3. A maior parte dos bancos comunitários foi criada durante o primeiro ciclo de existência da Senaes, entre 2003 e 2016, a quem coube organizar editais para seu fomento em 2010 e 2013. É importante lembrar que a Lei nº 12.865/2013 abriu a possibilidade de que instituições de pagamento passassem a integrar o Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) e permitiu regularizar o uso de moeda eletrônica. Assim, ainda que os bancos comunitários sejam locais, a moeda eletrônica (e-dinheiro) não tem uma área restrita de uso. Contudo, sua difusão se dá mais amplamente na região concentrada, estando as maiores dificuldades de uso da plataforma digital pelos bancos comunitários na Amazônia, dada a menor disponibilidade de *internet* de banda larga fixa.

Não apenas a política pública está interessada no tema, havendo também doadores e financiadores privados. Entretanto, há o risco de cooptação dessa inovação pelo circuito superior, uma vez que os financiadores globais de microfinanças, que apoiam iniciativas de moedas locais, tentam criar uma racionalidade hegemônica por meio de carteiras de crédito sadias comercializadas em bancos convencionais, como lembram Pupo e Contel nos capítulos 2 e 3.

Nesse sentido, deve-se caminhar na reflexão de como seria possível estender efetivamente o acesso a crédito ao circuito inferior, sem que seja cooptado pelo circuito superior e pelos mecanismos de espoliação. Cogita-se como a unicidade da técnica pode contribuir para criar algo novo, ao invés de reforçar lógicas do passado. Assim, o meio técnico-científico-informacional pode representar a monopolização

2. A psicosfera, proveniente da imposição de crenças, desejos, vontades, paixões, hábitos, da produção de um sentido, também faz parte do meio geográfico, fornecendo regras à racionalidade ou estimulando o imaginário (Santos, 1996).

em seu ápice, que molda e homogeneiza relações pela sua capacidade de reunir o que era amplamente capilarizado, mas, ao mesmo tempo, pode representar a possibilidade de uma estruturação a partir do próprio circuito inferior. Também se propõe uma possível releitura da teoria dos circuitos a partir da perspectiva de analisar de que maneira o circuito inferior se apropria e usa a tecnologia, enquanto vai sendo subordinado pelo circuito superior, que detém a capacidade de macro-organização do território, potencializada com as plataformas.

A atuação de algoritmos sobre o território cria uma “desigualdade informacional” ou, ainda, uma “desigualdade urbana algorítmica”³ entre as diferentes áreas a partir do consumo. São definidas as áreas de risco ou áreas perigosas, reforçando preconceitos e discriminações e contribuindo para a estigmatização das áreas empobrecidas.

A “plataformização da sociedade”, que dialoga com a mercantilização da vida, revela também a possibilidade de uma contestação cidadã, da elaboração de uma outra visão, comunitária e cooperativa, que já estabelece novas vivências da cidade, formas de apropriação do espaço, mecanismos de valorização da cidadania. Ao final, os homens e as mulheres que compõem o circuito inferior não detêm o poder, mas possuem uma enorme força, pelo seu número, pela sua criatividade e pela sua simplicidade (Arroyo, 2008).

5 CULTURA E TERRITÓRIO

Entre as chaves para a edificação de um modelo de cidadania plena em nosso país está a mudança no uso e na gestão do território. Território como um dado ativo, um fator, e não reflexo da sociedade. Nesse sentido, diversos exemplos foram apontados durante os debates relatados. Desde as práticas jurídicas populares que conformam um direito das favelas, passando pelas experiências solidárias de recebimento de migrantes, bancos comunitários e moedas locais, o uso de plataformas informacionais para gerir o mercado e dar formalidade aos contratos de aluguel em assentamentos precários, até a produção cultural da periferia, há múltiplas formas inovadoras de gestão e uso do território que indicam a conformação de “uma cidadania que se nos ofereça como respeito à cultura e como busca da liberdade” (Santos, 1987, p. 13).

Assim como os modelos econômicos tradicionais, formais ou do circuito superior tendem a hegemônizar a organização da vida, nos territórios onde o circuito inferior da economia urbana se distribui com maior densidade, essa situação se repete, mas não apenas como determinação. O circuito inferior implica

3. Ver capítulo 7.

adaptações, resistência, subsistência e, frequentemente, inovações – conformando diversos paradoxos que definem a economia popular.

Assim, durante os debates que subsidiaram este livro, tornou-se claro que uma das atualizações da teoria dos circuitos da economia urbana passa pelo reconhecimento da força de resistência e inovação que qualifica as estratégias do circuito inferior nos tempos atuais.

A partir de aparatos tecnológicos similares, esse circuito se qualifica tanto para complementar quanto para desafiar os mandamentos do mercado. Ao mesmo tempo que se subordina, ocupa espaços intersticiais de um mercado incompleto. Nesse contexto, vislumbram-se os genes de um novo modelo cívico, formado pela grande maioria da população, pobres de maneira geral, por pretos e pretas, pardos e pardas, pessoas LGBTQIAPN+, migrantes e os mais diversos grupos excluídos e privados de exercer sua cidadania plena.

Em um país formado por migrantes de diversas partes do mundo, é fundamental compreender as atuais ondas migratórias e o recebimento dessas populações para a edificação e o exercício de uma cidadania plena, como exposto por Denise Bomtempo no capítulo 9. Os debates propuseram incorporar um olhar das muitas variáveis importantes para ler as migrações do século XXI, além de se introduzir a noção de redes técnicas que articulam lugares, territórios e sujeitos, e permitem movimentos e permanências, além de garantir fluxos e circularidades que envolvem múltiplas escalas, nacionais e internacionais.

A revisão da lei de imigração, bem como políticas públicas que melhor distribuíram atividades econômicas e investimentos em setores estratégicos, teria contribuído para que o Brasil se tornasse interessante para vários perfis de migrantes. Estes tanto podem ser mais típicos do circuito superior – por exemplo, investidores vindos dos países centrais e trabalhadores qualificados dos países periféricos – como do circuito inferior – por exemplo, venezuelanos que vendem comida típica no espaço público e também africanos, “cuja territorialidade se apresenta a partir do corpo”,⁴ que é onde carregam as mercadorias que vendem. Não apenas a região concentrada recebeu migrantes, mas outras centralidades regionais se destacaram, várias delas no Nordeste. Como consequência, atividades econômicas diversas passaram a existir lá, revelando vínculos com elementos étnicos e culturais desses migrantes.

Cabe prosseguir na reflexão sobre os impactos da inserção de migrantes no circuito inferior, que podem, eventualmente, desarticular complementariedades locais pré-existentes. As novas formas de precarização do trabalho também mereceriam atenção ulterior, haja vista a captura de migrantes por redes ilegais, assim como o

4. Ver capítulo 9.

aumento de sua vulnerabilidade, aliado à piora da situação econômica do país, inclusive com relação aos territórios que ocupam para trabalhar. Assim, deveria ser ampliada a discussão sobre as políticas públicas, tanto sobre como remediar a desarticulação das políticas de acolhimento desde o golpe de 2016 como sobre as políticas e os agentes locais que podem ser decisivos para a escolha do lugar onde ficar, o ponto a partir do qual se pode edificar laços de solidariedade e princípios de cidadania.

Cultura e territorialidade são, de certo modo, sinônimos.

A cultura, forma de comunicação do indivíduo e do grupo com o universo, é uma herança, mas também um reaprendizado das relações profundas entre o homem e o seu meio, um resultado obtido por intermédio do próprio processo de viver. Incluindo o processo produtivo e as práticas sociais, a cultura é o que nos dá a consciência de pertencer a um grupo, do qual é o cimento (Santos, 1987, p. 81).

O território é, portanto, mais que o conjunto de fixos e fluxos articulados que acessamos para a reprodução da vida. O território é sobretudo seu conteúdo, um dado simbólico, uma cultura que nos permite pertencer enquanto grupo de indivíduos, amalgamados em territorialidades, regionalismos e lugares de identidade, como trazido por Sílvia Lopes Raimundo no capítulo 10.

Esse cimento é preparado fora dos princípios que estruturam o consumo, o individualismo, o empreendedorismo. Proveniente da solidariedade orgânica – que é produzida pela divisão do trabalho e que mais cresce quanto mais marcada for a individualidade das partes –, a cultura e as identidades se consolidam na mesma escala ou arena do circuito inferior. Mas não apenas. Formas de solidariedade orgânica se difundem nas complexas organizações que compõem as finanças solidárias no Brasil, tema tratado por diversas vezes nos debates deste livro e presente em políticas que buscam modelos inclusivos de desenvolvimento na perspectiva de superar dualismos como formal e informal, valorizando as iniciativas de inserção de setores populares da economia na organização do trabalho, do crédito, da produção, a partir do modelo cívico.

6 POR UM NOVO MODELO CÍVICO

O chamado capitalismo de plataforma, tratado particularmente por Fábio Tozi no capítulo 7, mas inexoravelmente presente em todos os outros, abre espaço para que o circuito inferior da economia urbana se utilize de ferramentas e instrumentos associados às formas mais modernas e com maior densidade tecnológica de gestão de negócios. Nesse sentido, a dependência e submissão do circuito inferior às bases de informações e capacidades de análise das grandes corporações podem e devem ser relativizadas por intermédio de políticas do Estado, viabilizando interdependências mais horizontais e valorizando, ao fomentar a inovação, a constituição de identidades, o combate ao monopólio das *big techs* e a própria independência nacional.

Nesse momento, não há como não lembrar das possibilidades exploradas por Milton Santos em seu livro *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal* (Santos, 2000).

O espaço sem cidadãos seria aquele habitado por corpos desprovidos dos bens e serviços essenciais à vida social e à vida individual, bastando um projeto de urbanização que dotasse essas populações das benfeitorias e efetivamente garantisse seus direitos básicos para que essa consciência e prática se edificasse. Entretanto, a sociedade se tornou deveras mais complexa nos últimos quarenta anos. Ademais, ainda que os bens e serviços não sejam distribuídos em todo o território, a melhoria de acesso a diversos deles tampouco garantiu a efetivação dos princípios de cidadania constitucionais.

Garantir que existam postos de saúde, que programas habitacionais sejam implementados, que a universalização da escola e do saneamento seja uma realidade, que existam equipamentos de lazer, entre outras formas de garantir direitos básicos, já não assegura o efetivo acesso a esses direitos. Trata-se, com frequência cada vez maior, de acesso a serviços públicos prestados por meio de parcerias, concessões e mesmo privatizações, reforçando a experiência e os valores associados mais ao consumo e menos aos direitos e deveres.

O país se constitui de uma maioria que vive em condições precárias de trabalho, de moradia, de educação, de saúde etc. Não se trata exclusivamente da pobreza de renda, trata-se sobretudo da inacessibilidade aos direitos garantidos nos termos da lei. Para além da discricionariedade da burocracia do Estado em contato com o povo (a burocracia do nível da rua), há que se considerar atualmente toda sorte de informações e conhecimento informacional necessários para acessar o e-governo, uma ideia também similar e mimetizada do e-comércio.

De nada adiantará mudar o modelo econômico se o processo não levar a uma mudança radical que edifique um modelo cívico que oriente a ação política, que alicerce as solidariedades sociais e subordine os demais modelos, o econômico em particular. Um modelo de edificação da cidadania que pouco a pouco seja incorporado ao direito positivo.

As primeiras mudanças passam por superar a ideia de que há diferenças entre os seres em função de raça e gênero, de lugar de origem e moradia.

Um novo pacto territorial deve ser produzido, no qual as periferias passem a efetivamente compor a obra nacional. Um efetivo projeto de reforma urbana e rural, de (re)qualificação, que traga efetivos bens e serviços para todos e todas, constitui a espinha dorsal desse projeto de longo prazo. Um projeto de nação, como se costumava dizer, e que, desde o seu início, deve ser edificado e pactuado com toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

- ANTAS JUNIOR, R. M. **Território e regulação**: espaço geográfico, fonte material e não formal do direito. São Paulo: Humanitas, 2005.
- ARROYO, M. A economia invisível dos pequenos. **Le Monde Diplomatique**, ano 2, n. 15, p. 30-31, out. 2008.
- HOLSTON, J. **Cidadania insurgente**: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- SANTOS, B. de S. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 48, p. 11-32, jun. 1997.
- SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SILVEIRA, M. L. Modernização contemporânea e nova constituição dos circuitos da economia urbana. **Geosp: espaço e tempo**, v. 19, n. 2, p. 246-262, ago. 2015.
- WOLKMER, A. C. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura do direito. São Paulo: Alfa Ômega, 1994.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

- SANTOS, M. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 1. ed. São Paulo: Edusp, 1978.

