

FERNANDO TAVEIRA DA FONSECA
Coordenação

O poder local em tempo de Globalização

uma história
e um futuro

Coimbra • Imprensa da Universidade

C E F A

centro de estudos e formação avançada

(Página deixada propositadamente em branco)

15.50€

FERNANDO TAVEIRA DA FONSECA
Coordenação

O poder local em tempo de Globalização

uma história
e um futuro



Coimbra • Imprensa da Universidade

C E F A

centro de estudos e formação autárquica

COORDENAÇÃO EDITORIAL
Imprensa da Universidade de Coimbra

CONCEPÇÃO GRÁFICA
António Barros

PAGINAÇÃO
António Resende
[Universidade de Coimbra]

EXECUÇÃO GRÁFICA
G.C. - Gráfica de Coimbra, Lda.
Palheira • Assafarge - Apart. 3068
3001-453 Coimbra Codex

ISBN
972-8704-32-1 (IUC)
972-8809-11-5 (CEFA)

DEPÓSITO LEGAL
229953/05

© JUNHO 2005, IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Soledad Garcia

Universidade de Barcelona

Centro de Ciudadania y Sociedad Civil

ASSOCIACIONISMO E PODER LOCAL: OS NOVOS DESAFIOS DA CIDADANIA ACTIVA

O elemento fundamental e mais legítimo da democracia é a sociedade civil. Ela constitui o espaço das sociedades modernas que, dentro da esfera pública, engloba as relações organizadas entre cidadãos, assim como as prerrogativas privadas de que eles usufruem. É conveniente recordar que, no âmbito da sociedade civil, existem quer organizações profissionais e mercantis quer outras que são voluntárias. Enquanto que, nas primeiras, os membros de tais associações têm interesses económicos, nas outras, ou seja, nas de organização voluntária, o objectivo não é o de proporcionar benefícios económicos aos que delas participam. O papel que estas associações desempenham, em cada país, está condicionado, em grande parte, pelo tipo de Estado e pela forma como se exerce o poder político. Os que integram um e outro tipo destas associações são considerados frequentemente como cidadãos activos. Porém, até que ponto podem os membros de uma sociedade comercial ser considerados cidadãos activos? Podemos supor que cidadãos activos são, em termos gerais, os que participam activamente, na sociedade a que pertencem, nas esferas económicas, políticas, sociais e culturais e que este facto supõe a existência de indivíduos autónomos que podem desenvolver capacidades de funcionamento (Sen, 1992) na sociedade e fazer parte de uma associação. Pode argumentar-se, contudo, que a cidadania activa exige uma qualificação própria, de modo a distinguir o cidadão activo como consumidor, por exemplo, do cidadão activo no que diz respeito aos desígnios da sociedade da qual é membro. Depois de reflectir sobre esta situação, abordarei o contexto actual no qual se movem a sociedade civil e o poder local na Europa e, mais concretamente, em Espanha.

Na sua obra *Democracy in Europe*, Larry Siedentop notou que no debate acerca da construção europeia o cidadão aparece ou como quem exprime preferências ou então como beneficiário de direitos, especialmente direitos civis e sociais. Em ambos os casos trata-se, para este autor, de cidadãos passivos.⁽¹⁾ Nada ou quase nada é dito, porém, acerca dos direitos políticos e o sentido activo de obrigação que o seu exercí-

⁽¹⁾ A cidadania como prática e a sua relação com a sociedade civil é objecto de debate em todo o espaço europeu. Dois processos contribuíram para suscitar este debate: por um lado, as sociedades

cio pressupõe. A arena europeia não é uma assembleia pública na qual os cidadãos discutem acerca do bem comum e dos princípios fundamentais como, por exemplo, a justiça social.⁽²⁾ Será uma visão deste tipo aplicável no domínio local? Em que medida as cidades, especialmente elas, se converteram em espaços de cidadãos consumidores e receptores de direitos, incluindo os que fazem parte de associações de diverso cariz e tamanho, e não de cidadãos activos em sentido político? Detenhamo-nos em alguns argumentos em torno deste problema.

Os argumentos a favor apoiam-se na existência de movimentos protagonizados por moradores, assim como na proliferação de associações de todo o género no seio das localidades, como indicador de uma saudável sociedade civil e da existência de canais democráticos para o exercício da cidadania política activa. Por outro lado, as práticas de colaboração público-privada em projectos de desenvolvimento local, aparecem como estratégias de consenso que permitem uma maior participação na tomada de decisões sobre os desígnios das comunidades locais. Com frequência, é a celebração de um acontecimento mobilizador — como um festival internacional, ou a realização de jogos olímpicos — que funciona como catalizador para o desenvolvimento do patriotismo local. Nestas circunstâncias torna-se visível a coesão social e as estratégias de cooperação não só entre os empresários e os representantes do governo local, mas igualmente entre outros sectores da sociedade civil, tais como os sindicatos de trabalhadores e o voluntariado. Deste modo, a virtude cidadã parece reforçar-se não apenas entre os cidadãos que já demonstravam uma manifesta consciência cívica, como também entre as novas gerações de jovens, as quais se sentem atraídas a tornar-se partícipes de um projecto colectivo. Esta socialização dos jovens na «honra cívica» afigura-se, sem dúvida, como desejável, sobretudo se ela está vinculada a uma forma democrática de exercício da cidadania. Se o acontecimento é coroado de êxito, alguns dos acordos estabelecidos entre os diversos sectores da população, durante a sua organização, servem de base para uma certa continuidade, como direi mais adiante haver sucedido no caso de Barcelona.

Os argumentos contra a ideia de uma cidadania local activa em crescimento põem em evidência a ênfase que se coloca no desenvolvimento económico como critério primordial na organização dos interesses locais. Esta ênfase no crescimento económico e no emprego deixa na sombra os conflitos originados pela distribuição da riqueza, os quais são consequência desse mesmo crescimento. Sob a bandeira do

do bem-estar estão a experienciar uma redução das políticas sociais e questionam-se acerca do estado-providência; por outro lado, na Europa de Leste, o conceito de cidadania está mais estreitamente vinculado ao conceito de sociedade civil como fundamento para a transformação das suas vidas, nos domínios económicos e políticos, depois da revolução de 1989.

⁽²⁾ Ver Larry Siedentop, *Democracy in Europe*, Londres, Penguin Books, 2001.

crescimento económico diluíram-se os interesses dos trabalhadores e as condições de trabalho deterioraram-se. As cidades elaboraram planos estratégicos que, embora trazendo consigo acordos entre a sociedade civil e o governo local, têm como objectivo mais a competição com outras cidades do que a redistribuição dentro da própria cidade. Por outro lado, a autonomia que, com estes programas de desenvolvimento económico local, se reclama face às elites económicas e políticas nacionais, esconde, por vezes, o facto de os governos centrais terem deixado de responsabilizar-se pelas políticas de investimento e de emprego locais no momento em que favoreceram a descentralização do estado a favor das regiões e das cidades. Esta descentralização pressupõe, com frequência, uma maior responsabilidade política na altura de gerir crises económicas, e em especial as de emprego, sem que, por esse facto, se tivessem aumentado os recursos públicos para as enfrentar. Desse modo, as cidades que se distinguem por haver criado estratégias de crescimento tornam-se — em boa medida — mais desiguais internamente e susceptíveis de, com maior probabilidade, experimentarem tensões sociais. A participação em alguns aspectos do desenvolvimento económico não supõe necessariamente uma paralela participação ampla da população afectada pelas consequências negativas dessas decisões. Finalmente, a política de atracção de investimentos exteriores deixa uma grande parte do poder de decisão nas mãos de elites internacionais que não se sentem implicadas nos interesses da própria localidade. Por isso, os ganhos podem ser de curto prazo e de limitado alcance social, podendo mesmo prejudicar a um ou a vários grupos sociais. De acordo com os argumentos desta análise, nos novos contextos locais, fica pouco espaço real para o florescimento da cidadania política activa.

Estas duas interpretações gerais, embora reflectam a realidade das cidades nas sociedades economicamente avançadas, não explicam os complexos mecanismos que estão a despontar na organização do poder e da prática da cidadania local activa. As secções que se seguem têm como objectivo mostrar algumas dinâmicas que contribuem para esboçar um quadro mais complexo.

Modelos de estado e de cidadania

Um juízo de valor acerca da prática da cidadania exige uma reflexão sobre a liberdade e sobre os direitos palpáveis adquiridos nos domínios da sociedade civil e do Estado, dentro de uma determinada sociedade. Nas suas dimensões civil, política e social, a cidadania depende do Estado, e pode, por outro lado, estar ameaçada pelo Estado. Terá, assim, de haver um conjunto de condições políticas e socioeconómicas para que a participação seja efectiva. Esta tensão não é meramente conceptual. A história recente dos países do Leste da Europa mostra a sua realidade e as dificuldades práticas em superá-la.

Na sequência do argumento de que os diversos tipos de Estado originam formas distintas de cidadania activa, é interessante rever as diferentes realidades europeias no sentido de verificar o que significa a prática da cidadania activa em diversos contextos societários e para diferentes grupos sociais. É preciso não esquecer que a cidadania, como princípio de inclusão e como prática, muda com as expectativas sociais e com as reivindicações dos movimentos sociais. A condição de ser cidadão foi definida, até agora, no âmbito nacional (inclusivamente a cidadania europeia é outorgada apenas aos cidadãos dos estados membros da União Europeia); com a consolidação dos Estados de bem-estar, os cidadãos desenvolveram uma prática de cidadania coerente com a cultura de bem-estar implantada nos seus países e promovida pelos Estados. Está, contudo, a emergir uma cidadania activa de carácter local que, embora tenha elementos comuns no interior dos países aos quais pertencem as localidades, apresenta, porém características diferenciadas.⁽³⁾

1. Existem, nas sociedades economicamente avançadas, quatro modelos societários de redistribuição que implicam definições distintas de justiça social e que foram conceptualizados como regimes de bem-estar (Esping-Andersen, 1993, Andreotti *et al.*, 2001). O termo bem-estar é explicativo e analítico e engloba a relação dinâmica entre o Estado, o mercado e a família na sociedade. Descrevem-se seguidamente os quatro regimes de bem-estar identificados no mundo ocidental.

1.1. O regime de «democracia social», também conhecido como modelo escandinavo, surgiu em países nos quais os cidadãos estavam historicamente mais acostumados à participação política, devido à tradição de democracia directa existente tanto a nível local como no âmbito nacional. Nestas sociedades, a universalização dos serviços sociais conseguiu-se através de conflitos de classes, uma vez que os interesses dos trabalhadores foram politicamente incorporados nos parlamentos nacionais. O regime «social democrata» de bem-estar converteu-se em um modelo de cultura de cidadania social que permite aos seus membros o maior grau de independência relativamente às forças do mercado no momento de construir as suas oportunidades vitais. Apesar de este modelo, como os outros, ter entrado em crise, os cidadãos destes países estão comparativamente mais protegidos pelo Estado que os cidadãos de outros países. Na medida em que se verificaram cortes orçamentais em alguns serviços de bem-estar, a sociedade civil e, em especial, o sector do voluntariado está a incorporar-se na cena socioeconómica dos serviços de bem-estar. Deste modo, o papel da sociedade civil está a fortalecer-se, especialmente

⁽³⁾ Desenvolvi o conceito de cidadania no trabalho «Cidades e cidadania», in Soledad Garcia, Norman e Susan Fainstein, *Minorias Urbanas. Que direitos?*, Lisboa, Edições João Sá da Costa, 1999.

na Suécia e na Finlândia, embora, até ao momento, não mostre um grande desenvolvimento. De um modo geral, nestas sociedades existe uma sólida ideia de cidadania activa associada ao trabalho. Por isso se considera que um cidadão ou cidadã activos no regime de «cidadania social» pode e deve trabalhar. Na medida em que o sector estatal se tornou relativamente forte, a sociedade civil fragilizou-se dada a existência de uma vincada burocratização da organização social e política. Contudo, no passado, estas sociedades tiveram como protagonistas e forjadores deste modelo os movimentos sociais de trabalhadores. Isto implicou uma ampla participação dos sindicatos na tomada das decisões políticas nacionais e locais. Há, portanto, uma tradição participativa na configuração das políticas, enriquecendo-se deste modo a cidadania activa mediante a integração nas instituições. Num passado mais recente foram os movimentos sociais de mulheres, de moradores e, na actualidade, os movimentos ecologistas os que aglutinaram a acção social dos cidadãos. Além disso, os países que constituem este modelo caracterizam-se por uma descentralização política e de gestão de serviços que favoreceu o desenvolvimento do sistema local de cidadania tanto social como política.⁽⁴⁾

1.2. A Europa continental que inclui a Alemanha, a França, a Áustria e a Bélgica (a Holanda partilha as características do modelo escandinavo, embora tenha alguns elementos do modelo que agora abordamos) forma o que Esping Andersen (1993) caracterizou como o regime «corporativo» de bem-estar. As sociedades compreendidas neste modelo — com considerável diversidade cultural entre elas — desenvolveram um modelo de integração cidadã menos redistributivo e um equilíbrio de forças políticas tradicionalmente mais favorável aos grupos privilegiados. Neste modelo, as titularidades sociais dependem fundamentalmente do emprego, o que pressupõe uma maior diferenciação no que respeita aos benefícios do bem-estar, em conformidade com a posição ocupada pelos cidadãos no mercado de trabalho; por exemplo, as mulheres que permaneceram fora do mercado de trabalho, estiveram sujeitas a uma maior dependência de seus pais e maridos e, como consequência, a sua experiência de cidadania esteve mais condicionada. Embora a sociedade civil tenha florescido no seio destas formações sociais, esteve excessivamente subordinada à supervisão por parte do Estado que se revelou intervencionista, independentemente do grau de centralização política. Formaram-se, por isso, fortes grupos de interesses tanto à volta do sector público como na arena do mercado. Os interesses dos

⁽⁴⁾ O sistema local de cidadania social foi propiciado pela densa rede de instituições públicas dedicadas ao bem-estar social em cuja definição participaram os trabalhadores e os profissionais, para além dos gestores políticos. O sistema local de cidadania política foi favorecido pelas experiências de coligações políticas e pela descentralização.

trabalhadores foram energicamente defendidos por meio dos sindicatos que, maioritariamente, representavam a força de trabalho masculina. Neste segundo tipo de sociedades, os direitos de cidadania estão mais fragmentados de acordo com as diferenças de género, de idade ou de etnia. Dentro deste amplo modelo há que distinguir entre Estados altamente centralizados — como a França — e os fortemente descentralizados, como a Alemanha e a Bélgica. No caso da França, o papel da burocracia administrativa é dominante, em detrimento da sociedade civil: por exemplo, o sector terciário tem uma diminuta capacidade de participar na tomada de decisões, a qual continua a ser centralizada. No caso da Alemanha, o princípio da subsidiariedade está muito presente na cultura política, permitindo uma intensa participação activa das associações nas políticas públicas. Além disso, a separação de poderes exige elevados níveis de consenso entre os diversos grupos corporativos e os da sociedade civil. Este modelo, que se observa também na Holanda, engendra uma cultura do consenso que pode ser encarada como dirigista por causa da forte supervisão do Estado e, ao mesmo tempo, como participativa devido à extensa rede associativa e à prática da consulta, que nele existem. A partir dos anos sessenta surgiram diversos movimentos sociais representativos dos interesses dos jovens, das mulheres e de grupos que lutam por uma melhor qualidade de vida. Alguns destes movimentos revelaram-se radicais na maneira como formularam as suas reivindicações (por exemplo os que ilegalmente ocupavam habitações) mas foram integrados com maior ou menor êxito, de acordo com a maior ou menor força da cultura do consenso.

1.3. O terceiro regime de bem-estar denominado de «liberal» (Esping-Andersen, 1993) é característico das sociedades anglo-saxónicas (Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Austrália, Nova Zelândia). Distintivo deste modelo é o facto de que o Estado chama a si uma relativamente diminuta responsabilidade no bem-estar dos seus cidadãos, deixando ao sector privado um considerável campo de acção no fornecimento dos diferentes serviços sociais. O papel formal do Estado é, assim, bastante limitado, proporcionando protecção residual àqueles que carecem de meios suficientes para comprar serviços no mercado. Este modelo pode sustentar-se nos Estados Unidos graças à sua supremacia tecnológica, a uma dinâmica economia de mercado e a uma elevada mobilidade dos recursos humanos, assim como pela existência de economias protagonizadas pelos imigrantes durante décadas. A sociedade norte americana favoreceu o desenvolvimento de uma vasta e dinâmica sociedade civil e na relação entre liberdade e igualdade social deu prioridade à primeira. Neste modelo, a força participativa da sociedade civil contribuiu para dar corpo a uma forte cultura dos direitos individuais e dos grupos.

1.4. O quarto regime de bem-estar é o «familiarista» do sul da Europa (Grécia, Itália, Portugal e Espanha) conceptualizado por diversos autores (Andreotti *et al.*,

2001). Este modelo, embora apresente características semelhantes ao modelo «corporativo», distingue-se pela sua forte coesão familiar e, em certa medida, comunitária no fornecimento dos serviços de bem-estar que foram assumidos pelo Estado. As características que nele sobressaem são uma grande proporção de pequenas empresas (muitas delas familiares) e o grande número de trabalhadores autónomos. O baixo nível de proletarização, por um lado e, por outro, os períodos de governos ditatoriais, não favoreceram a constituição de sindicatos fortes e, como consequência disso, alguns dos direitos sociais conquistados em outros países não o foram nestas sociedades. A segmentação do mercado de trabalho originou uma considerável fragmentação nos benefícios económicos e sociais de que beneficiam os cidadãos. Por seu lado, a fraca participação da mulher nesse mesmo mercado de trabalho⁽⁵⁾ abriu caminho a um modelo de mútua dependência, segundo o qual o homem foi o cidadão activo que trabalhava e a mulher a cidadã passiva que cuidava dos membros da família, ao mesmo tempo que o Estado demonstrou uma limitada capacidade de homogeneização, não conseguindo eliminar as particularidades locais e os interesses particulares. Uma das consequências deste modelo de Estado foi que ele se tornou fortemente subsidiário relativamente à família, à comunidade e ao sector terciário. Mesmo assim — e embora este modelo pudesse ter proporcionado um amplo desenvolvimento da sociedade civil — os Estados corporativos destes países e os seus governos ditatoriais não a favoreceram, ao longo de décadas; e apenas recentemente ela ganhou algum favor através do desenvolvimento dos recursos da solidariedade voluntária. No seu todo, a cidadania está consideravelmente mais fragmentada do que em outros regimes de bem-estar e são os laços de solidariedade comunitária que contribuem em grande medida para a estabilidade da sociedade. Recentemente observou-se a confluência entre as associações de carácter religioso, que experimentam um certo retrocesso — mas que foram muito importantes na sua função de providenciar assistência aos cidadãos mais vulneráveis — e as associações cívicas, que estão no seu auge, estas aumentando cada vez mais a sua importância, não só no domínio assistencial como também no cultural e no social. No conjunto dos países que estão englobados neste modelo, a Itália do norte é o que representa uma mais intensa actividade associativa, seguida de algumas Comunidades Autónomas espanholas. Do mesmo modo que em outros países, nos anos setenta surgiram os movimentos associativos urbanos de carácter reivindicativo, que foram integrados ou neutralizados posteriormente, como veremos mais adiante.

⁽⁵⁾ Portugal é excepção, uma vez que a participação das mulheres no mercado de trabalho é muito mais significativa do que nos outros países do sul da Europa. Em 1999, era de 59,6%, face aos 37,7% de Espanha.

2. As sociedades que oferecem um panorama mais complexo de transformação da cidadania foram aquelas que, no final do século XX, experimentaram a transição dos regimes comunistas para os democráticos. Nos países do Leste Europeu as mudanças, quer nos princípios quer na prática da cidadania, foram muito amplas. Na esfera do económico procedeu-se à reconstrução da economia de mercado, incluindo a transformação das relações de propriedade, o que implicou a reintrodução do direito civil à propriedade privada e ao livre contrato. Este processo correu paralelo com a retirada senão total, pelo menos, parcial (e, para alguns, demasiado lenta) do Estado intervencionista dos domínios da economia empresarial. Verificou-se, portanto, uma mudança profunda na cultura económica, não isenta de tensões e com resultados distintos para cada uma das sociedades implicadas. Antes de procedermos ao exame de algumas delas, é necessário assinalar que os processos de transição para a economia de mercado foram levados a cabo pelos governos dos respectivos países e que estes governos, juntamente com as burocracias estatais, desempenharam um papel muito influente (e nem sempre transparente) na configuração da emergente classe empresarial. Por este motivo, a dinâmica experienciada por estas sociedades na sua transição para a economia de mercado, coloca-nos perante um interessante contraste com a história dos países ocidentais. As características das sociedades civis emergentes são já de per si muito distintas daquelas a que se referiam Ferguson e Smith; uma leitura crítica deste modelo de transição põe em relevo que a reaparição dos direitos civis associados à propriedade privada foi distorcida (Ferge, 1996) porque, em parte, prevaleceu a lealdade política sobre a competência profissional. Isto pode significar uma sociedade civil fraca. Contudo, finalmente, ela foi (re)institucionalizada, devolvendo às pessoas a sua qualidade de cidadãos de pleno direito. Com este retorno da sociedade civil regressaram os valores do individualismo e do pluralismo, embora alguns analistas tenham observado uma estratégia comum aos governos destes países, que consistiu em prevenir a formação de sindicatos de trabalhadores e de movimentos sociais.

As cidades dos países industrializados sofreram, tanto no que diz respeito à sociedade como na economia urbana, um conjunto de transformações cujas características são as seguintes: 1) dificuldade em manter níveis de crescimento económico sustentado; 2) taxas de desemprego relativamente elevadas; 3) incapacidade para garantir rendimentos estáveis aos agregados familiares; 4) competição crescente entre as mesmas cidades para captar investimentos; 5) implantação de novas tecnologias, trazendo como consequência o aprofundar da desigualdade de oportunidades de acesso à sua utilização por parte dos cidadãos; 6) reestruturação do

sistema de assistência, implicando que seja dada prioridade a alguns grupos sociais em detrimento de outros nas políticas sociais urbanas.

Como já anotámos, há diferenças importantes no modo como os diversos regimes urbanos enfrentam estes processos generalizados. Nas cidades da América do Norte, a preponderância que assume a regulação através do mercado implica que os agentes económicos que nele têm maior poder sejam também os mais fortes socialmente. O cidadão comum revela-se como agente activo altamente dependente da sua capacidade individual de competir no mercado com vista à obtenção de rendimentos que lhe permitam viver dignamente. Nas cidades da União Europeia, a protecção do Estado actua como agente regulador de políticas de apoio aos cidadãos, complementando ou substituindo o mercado como garante de recursos económicos. Deste modo, nas sociedades europeias, a intervenção do Estado favoreceu a integração económica e social dos cidadãos mediante políticas passivas e activas; não conseguiu, porém, evitar dois problemas importantes nas nossas cidades: a pobreza e a segregação social. Por outro lado, os processos de suburbanização que se verificaram nas últimas décadas trouxeram consigo o alargamento das distâncias sociais entre os diversos grupos de cidadãos. A consequência negativa desta tendência é o empobrecimento da esfera pública na cidade. Nos espaços públicos, cada vez mais associados aos centros comerciais, a identificação de um cidadão como activo passa mais pelo seu nível de consumo do que pela sua capacidade de dialogar e de participar nas tarefas comuns. Usando uma formulação que se generalizou nos últimos anos, o desafio das cidades é construir uma cidadania local capaz de incluir todos os membros da cidade e de evitar a exclusão social.

Na União Europeia, a orientação das políticas, em geral, e dos planos estratégicos, em particular, é a de compaginar directivas que favoreçam a competitividade económica das cidades, a coesão social e também uma maior protecção do meio ambiente. Estas três componentes fazem parte do objectivo geral de conseguir o desenvolvimento sustentado. Contudo, e em consequência do conflito de interesses entre os diversos grupos da sociedade que actuam como agentes económicos e sociais, originam-se tensões que desvirtuam essas políticas. O resultado pode ser contraditório, como, por exemplo no Reino Unido, onde coexistiu uma retórica de 'democracia participativa' a par da consolidação de políticas económicas liberais, com aumento do peso dos jogos de mercado sobre o Estado e a diminuição da protecção social.

Um dos mecanismos de defesa da esfera de acção local tem sido a elaboração de planos estratégicos locais, o que exige capacidade de organização e coordenação dos diferentes agentes — empresas, autoridades municipais, organizações comunitárias, sector do voluntariado — no sentido de assegurar o desenvolvimento da cidadania local. Esta capacidade de organização exige inovações na configuração do

bem-estar, o que pressupõe enfrentar problemas tais como o elevado nível de desemprego, a permanência da pobreza, a captação de investimentos, a integração dos novos migrantes que se deslocam para as cidades para realizar tarefas não qualificadas e mal remuneradas. Como já assinalei anteriormente, é no contexto das cidades do Sul da Europa onde mais é necessário implantar a ideia de comunidades locais que sirvam de base a um desenvolvimento sustentado, dada a fragilidade das instituições estatais. Para serem realmente eficazes, contudo, as redes comunitárias e da sociedade civil deveriam articular-se com essas instituições.

Porque será necessário desenvolver uma organização ampla e inclusiva do bem-estar social? Analistas da sociedade global (Saskia Sassen, entre outros) reflectem sobre as implicações que a economia global e a evolução do sector dos serviços especializados (com elevada penetração de tecnologias complexas) acarretam para as cidades. Entre outras manifestações, podemos citar: a aparição de novas desigualdades entre as cidades e dentro das cidades; a constituição de nódulos urbanos básicos dedicados à coordenação internacional e à prestação de serviços às economias locais; a necessidade de criar novas articulações entre as cidades e o Estado; a integração territorial das economias local, regional e nacional. Entre os processos desencadeados pela economia global podemos referir o papel que desempenham as grandes empresas capazes de criar corporações e de redefinir a sua relação com o governo e com os cidadãos. Com esta nova situação, o poder local ou o município assume a dimensão de agente económico fundamental na defesa, promoção e redefinição da economia e do bem-estar locais.

Entre a globalização da economia e o contexto local gera-se uma tensão. O cenário local torna-se no palco onde os cidadãos interagem como membros da sociedade civil, para além da sua vida doméstica, com a economia corporativa e com o Estado. A cidade constitui-se como comunidade política no seio da qual os cidadãos usufruem de direitos e estão sujeitos a deveres, assim como o palco no qual formulam as suas reivindicações. Os cidadãos organizam-se na luta pelo direito a ter voz (expressão dessas reivindicações), o qual pressupõe a exigência de processos democráticos, de transparência e de informação acerca de todos aqueles assuntos que lhes dizem respeito como membros da sociedade local. O direito à *diferença* tem como necessária consequência que as políticas públicas reconheçam as diversas identidades dos grupos que convivem dentro da cidade. Finalmente, os cidadãos reclamam um mais amplo acesso a bens como a habitação, o trabalho, a saúde, a educação e a um meio ambiente que proteja as suas vidas. Estas reivindicações têm como objectivo transformar as políticas estatais de modo a pô-las ao serviço dos cidadãos. Contudo, são os cidadãos mais vulneráveis os que têm maior dificuldade em organizar-se e em fazer chegar as suas exigências (a sua voz) às instituições do Estado. É por isso que o grande desafio dos municípios, como instituições locais do Estado e da sociedade

civil, é o de incluir também estes cidadãos nas suas políticas sociais, assegurando, deste modo, uma verdadeira convivência nas suas cidades e a vitalidade do sentimento de pertença à cidade. Eis então um dos maiores desafios: contribuir para o desenvolvimento de uma identidade local que seja fundamentada no sentimento de pertença.

As organizações voluntárias dedicadas a promover actividades remuneradas ou não remuneradas (mas sempre baseadas na reciprocidade social) surgem como pontos de referência que ajudam a reconciliar a competição económica com a solidariedade social. O sector do voluntariado está a ganhar maior legitimidade dentro da sociedade em geral, mas ainda se lhe não reconhece suficientemente a importância que tem na configuração da cidadania local. Quer dizer que nem sempre ele é incluído na hora de planificar as políticas sociais urbanas. Este seria um segundo desafio: reconhecer as potencialidades dos grupos organizados para criar redes comunitárias inclusivas sem transformá-los em clientes do Estado.

Para resumir esta secção, diremos que o contexto local pode ser explicado com base em quatro conjuntos compostos por diversas variáveis.⁽⁶⁾

Confluem em um primeiro conjunto a situação socioeconómica global e nacional e o modelo de desenvolvimento local. Nas cidades, importa observar as tendências sociodemográficas, tais como a tipologia das famílias e dos grupos domésticos, os grupos de idades, as minorias étnicas e os imigrantes. Quanto mais dinâmico for o modelo de desenvolvimento económico local, maior fluidez tenderá a existir entre os diversos níveis territoriais (global, nacional, regional e local).

O segundo conjunto incorpora o sistema político. Aqui, quer o tipo de governo local (com maior ou menor autonomia) quer a cultura política explicarão a capacidade participativa dos grupos de interesses e a forma de mediar os conflitos que surgem entre eles. Poderá existir uma cultura de consenso e de inclusão política de um leque variado de sectores sociais, ou predominará uma cultura burocrática que cria obstáculos à participação diária nos processos de decisão mas que provoca também a aparição de movimentos radicais em certas conjunturas históricas.

Um terceiro conjunto próprio da sociedade civil é composto pela rede associativa, os grupos de interesses organizados e, de modo crescente, pelo sector do voluntariado. As redes institucionais público-privadas e os modelos de intervenção na resolução de problemas, tais como o da exclusão social, estarão em grande parte determinados pelas variáveis do conjunto anterior, ou seja, pelo sistema político e pela cultura política.

⁽⁶⁾ Para uma aplicação deste tipo de análise ao problema da pobreza urbana, ver Enzo Mingione, Marco Oberti e José Pereirinha, «Cities as local systems», in Chiara Sarraceno (ed.), *Social Assistance Dynamics in Europe*, Bristol, Policy Press, 2002, pp. 35-79.

Um quarto conjunto, o da cidadania, é aquele no qual se cristalizam os modelos de integração social, a cultura da responsabilidade cívica, a prática da democracia. Dentro deste conjunto é necessário analisar as tensões que podem originar-se entre, por um lado, as tendências para um maior individualismo e, por outro, a busca de consensos tendentes a conseguir maior coesão social. A participação activa dos cidadãos e o confronto entre diversas opções são elementos chave para fomentar o debate democrático. Estas variáveis estão, em grande parte, dependentes de quase todas as anteriores.

Para concluir esta secção, gostaria de chamar a atenção para uma variável transversal a todos estes conjuntos. Refiro-me ao papel desempenhado pelos líderes locais. Em minha opinião, podem dispor — especialmente aqueles que têm funções de governo — de uma grande capacidade de articular as políticas locais com a participação de amplos sectores cívicos. A gestão dos conflitos entre os diversos interesses locais e o êxito da negociação com entidades nacionais e internacionais depende, em grande parte, da capacidade destes líderes para mobilizarem as forças sociais e para cultivarem a democracia local. Na secção seguinte, dar-nos-emos conta de algumas características dos líderes locais em Espanha e das suas políticas relativamente à participação cívica.

Participação cívica: breve história e posicionamento dos líderes locais em Espanha⁽⁷⁾

Durante os anos 70, a Espanha tornou-se num dos países europeus em que as mobilizações urbanas atingiram maior intensidade. O regime franquista havia iniciado, desde os anos sessenta, um crescimento económico de tipo desenvolvimentista que provocou o aparecimento de importantes problemas urbanísticos (bairros de lata, baixa qualidade ou inexistência de infraestruturas, etc.). Estes problemas eram mais acentuados especialmente na periferia das grandes cidades, submetidas a um desenvolvimento acelerado e especulativo. As associações de moradores, semi-toleradas pelo regime,⁽⁸⁾ foram-se organizando com o objectivo fundamental de

⁽⁷⁾ Esta secção foi elaborada em colaboração com Fernando Díaz, Marian Izpizúa e Maite Montagut como resultado da investigação realizada sobre *Democracia y gobernabilidad local* em Espanha, em 1996. Realizaram-se 15 entrevistas a líderes locais em cada uma de 30 localidades seleccionadas, com populações entre os 25.000 e os 200.000 habitantes. Existe uma comparação internacional realizada pela equipa dirigida por Henry Teune.

⁽⁸⁾ As associações de moradores ou de vizinhos encontraram a sua cobertura legal na Ley de Asociaciones de 1964, a qual, embora muito restritiva, mesmo assim, deixou numa pequena margem à actuação deste grupos. De qualquer modo, ainda em 1976, a acção destas associações de moradores enfrentava enormes problemas, tais como o atraso na legalização de algumas delas, a suspensão de actos sem prévio aviso, a detenção de alguns dos seus membros, etc.

reivindicar melhorias para os respectivos bairros. Mas não ficaram por aí. Esses grupos transformaram-se, além disso, em canal de expressão cívica fundamental no contexto do complexo processo de transição para a democracia. Proibidos os partidos políticos e os sindicatos, as associações vicinais apareciam como via possível de actividade política, complexa mas não depreciável.⁽⁹⁾

O progressivo regresso das liberdades e da democracia em Espanha foi resultado — embora não como factor único — de um importante processo de mobilização social e política. Nesse processo, foi crucial o peso das entidades vicinais. A celebração, em 1979, das primeiras eleições municipais depois de décadas, suscitou grandes expectativas em amplos sectores da população; de facto muitos dos novos autarcas eleitos democraticamente haviam participado, durante anos, na mobilização local. Os partidos de esquerda (PSOE e PCE) passaram a governar uma boa parte dos municípios do país.

Por tudo isso, a democratização dos governos locais, nas últimas décadas, não pode separar-se de uma intensa experiência de participação cidadã. A democracia não chegou aos municípios exclusivamente como uma outorga do poder político do Estado central, mas fundamentalmente, como consequência das reivindicações sociais. O movimento cívico desempenhou um papel transcendental na conquista da cidadania em Espanha, sobretudo nas grandes cidades. Esse movimento foi assumido pelos partidos políticos de esquerda que se tornaram na correia de transmissão, para as mais pequenas, das reivindicações que se operavam nas grandes cidades. Sem o seu impulso, será difícil compreender as profundas mudanças institucionais levadas a cabo, as quais permitiram que se fixassem as bases jurídicas que, na Espanha, asseguram o exercício da cidadania.

A sedimentação destas exigências participativas em organizações sociais revelou-se extremamente positiva para o processo de transição para a democracia. Convém não esquecer que, depois de tantos anos de ditadura, a cultura política cívica se ressentia de fortes tiques autoritários. Além disso, havia um grande deficit de estruturas de representação intermédias: desse modo, a canalização da procura de participação através destas organizações tornou-se num activo muito valioso para a constituição de uma sociedade profundamente democrática. O movimento cidadão transformou-se, desse modo, em uma autêntica *escola de democracia*. Em geral, as diversas acções levadas a cabo a partir do impulso das associações contavam com um amplo apoio, resultante da boa sintonia estabelecida entre estas organizações e os cidadãos.

⁽⁹⁾ Em Espanha, a reivindicação que exigia uma maior atenção às comunidades locais coincidiu com a necessidade de constituir uma frente comum de oposição à ditadura. Por isso, o movimento vicinal, tornou-se mais forte agregando diferentes classes sociais. Porém, uma vez superado esse período histórico, a sua sobrevivência tornou-se mais difícil (S. Garcia, 1995).

Não se pode compreender a natureza da experiência espanhola desse período sem esta referência ao seu específico contexto político, económico e social. Ao abordarmos a realidade da participação política em Espanha, nos nossos dias, não podemos ficar por análises superficiais, estabelecendo uma comparação imediata que não contemple as enormes diferenças entre a Espanha dos anos 70 e a dos anos 90.⁽¹⁰⁾

Com o estabelecimento dos novos municípios democráticos em 1979, iniciou-se uma nova etapa, não isenta, contudo, de experiências contraditórias. Como já assinalou Víctor Urrutia (1992), a nova fase democrática introduziu uma série de mudanças que alteraram significativamente a relação do movimento cívico, tanto com as instituições democráticas, como com as suas próprias bases sociais. Por um lado, as instituições locais foram assumindo muitas das reivindicações que antes eram formuladas pelas associações. Por outro, estas tiveram de adaptar-se a uma situação nova na qual a representação dos cidadãos se legitimava, fundamentalmente, através do voto. Nos municípios onde a esquerda assumiu o governo — muitas das grandes e médias cidades — os líderes das associações, em proporção considerável, tornaram-se vereadores.

A situação que então se criou não ficou imune às tensões. A tendência das novas administrações municipais, legitimadas pelo sufrágio, foi a de procurar consolidar-se como único garante dos direitos dos cidadãos. Como afirma Manuel Castells (1986), os partidos políticos, instalados nos *ayuntamientos*, começaram a entender as associações como uma ameaça ao seu poder recém-estreado. Até que ponto seria lógico que as associações de vizinhos continuassem a constituir o elemento articulador das reivindicações dos cidadãos? Não ficaria, por isso, enfraquecida a representação dos eleitos?

Na actualidade, e de um modo geral, é possível falar de uma importante crise do velho movimento cívico, mas também da aparição de novos grupos e associações com outras orientações.⁽¹¹⁾ Durante anos, aquele sofreu um paulatino mas contínuo desgaste; em contrapartida, foram surgindo muitos novos grupos com objectivos e características diferentes. Neste novo contexto, ganham especial interesse as respostas dadas pelos líderes locais relativamente à participação dos cidadãos nos assuntos locais do seu município.

⁽¹⁰⁾ De facto, como notou L.E.Alonso (1991), a existência de um regime político autoritário, juntamente com os enormes déficits nos domínios do consumo e da reprodução colectiva da força de trabalho, são variáveis cuja convergência explica a enorme intensidade do movimento de cidadania num determinado momento histórico. Desde esse ponto de vista, o movimento cívico espanhol pode também ser visto como uma reivindicação para a redistribuição do excedente económico. Assim como, em outros países centrais, os novos movimentos sociais haviam implicado uma certa forma de protesto contra os excessos do Estado do bem-estar, em Espanha tratava-se sobretudo de reivindicar o seu desenvolvimento, ao mesmo tempo que se lutava pela democratização política.

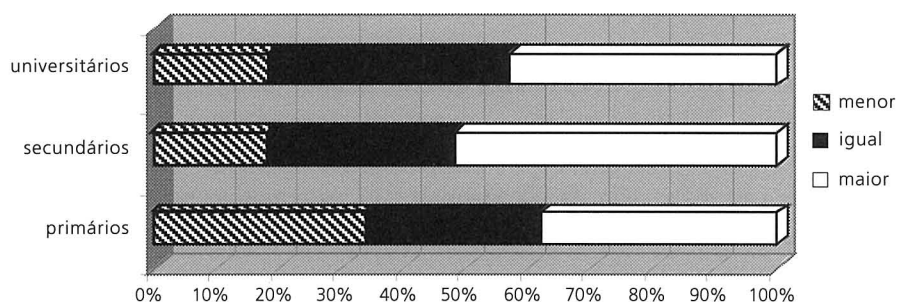
⁽¹¹⁾ Sobre o assunto, F. Diaz Orueta y M. L. Lourés, 1995.

Durante os anos 80 e 90, os partidos conservadores, tantos os de carácter nacionalista como os implantados em toda a Espanha, tiveram de assumir os programas de transformação das cidades para poderem obter votos e adquirir legitimidade entre os cidadãos. Desse modo, todas as cidades foram experimentando mudanças na maneira como eram governadas, na prossecução de políticas habitacionais e de instalação de equipamentos, assim como na abertura de canais de participação.

Do estudo empírico que realizámos colhemos os resultados que apresentamos a seguir. De um modo geral, podemos afirmar que as respostas recolhidas permitem concluir que, concretamente entre 1991 e 1996, se havia incrementado a participação dos cidadãos na vida política dos municípios. A distribuição global apresenta os seguintes resultados: 45,5% dos líderes entrevistados acredita que essa participação é maior, 34,7% que é mais ou menos a mesma e 19,9% que é menor. Se classificarmos os dirigentes segundo o tipo de cargos que desempenham, os resultados variam: as respostas dos que exercem algum tipo de representação política mantêm proporções semelhantes (respectivamente 48,8%, 30,9% e 20,4%); as dos que detêm representação administrativa, 50%, 41,7% e 8,3%; finalmente, dos outros dirigentes sociais, 37,3% pensam que a participação dos cidadãos é maior, 41,3% que ela é semelhante à anterior e 8,3% que é menor. Do conjunto destes resultados pode inferir-se que os líderes que ocupam cargos públicos têm, em comparação com aqueles que detêm outros cargos, uma maior percepção da participação dos cidadãos.

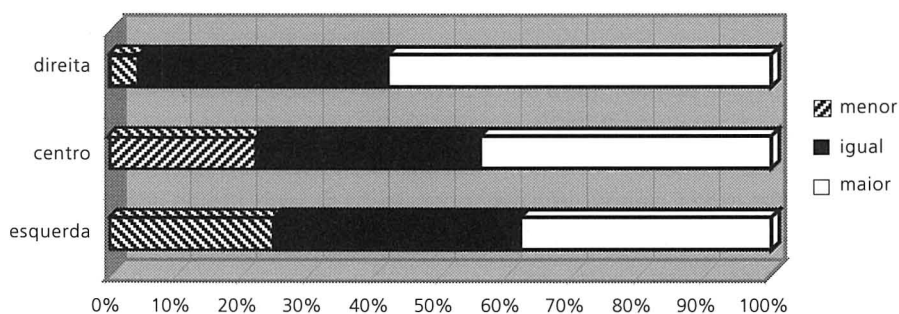
Se tivermos em conta o nível de estudos dos entrevistados, deparamo-nos com valores bastante diferenciados. Assim, comparativamente aos 33,3% que possuem estudos primários e que são de opinião que a participação é menor, só 18,2% dos líderes com estudos universitários é do mesmo parecer. A percentagem mais alta de entrevistados que crêem que a participação é maior — 51,8% — encontra-se entre os dirigentes com estudos secundários (gráfico 1).

Gráfico 1 – Opinião dos diferentes líderes relativamente ao grau de participação nos seus municípios (1991-1996) segundo o seu nível de estudos



Analisando as respostas de acordo com o auto-posicionamento (direita/esquerda) dos dirigentes interrogados, os resultados obtidos indicam que, enquanto os que se situam à direita acreditam que a participação é maior, os de esquerda e os do centro, em percentagens significativas (respectivamente 24,8% e 22,1%), consideram que é menor (gráfico 2). Não há dúvida de que estas respostas estão fortemente influenciadas pelos resultados das eleições municipais de 1995. Nesse ano produziu-se uma viragem importante no que respeita à cor política dos partidos que governam os municípios espanhóis, com o Partido Popular (PP) a ser o mais favorecido com a nova situação.

Gráfico 2 – Opinião dos líderes relativamente ao grau de participação nos seus municípios (1991-1996) segundo o seu posicionamento político



Práticas democráticas locais

A Constituição espanhola de 1978 outorga um papel importante aos municípios, ao considerá-los um dos três níveis territoriais essenciais. A partir de 1985, a *Ley Reguladora de Bases de Régimen Local* pôs em prática esse preceito constitucional, regulando o seu funcionamento e assegurando o princípio da autonomia nos assuntos que lhes são próprios. Como afirma Sánchez Morón (1997), a própria lei, no seu artigo primeiro, define os municípios como «cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos publicos». As possibilidades participativas outorgadas aos municípios vão mais além da via eleitoral. No seu capítulo IV, *Información y Participación Ciudadanas*, a lei de bases determina explicitamente que «las corporaciones locales facilitarán la mas amplia información posible sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local» (artigo 69). Entre outras

medidas, é contemplada a possibilidade de submeter a consulta popular os assuntos de competência municipal, quando tal se julgue oportuno (artigo 71). Além disso, a lei afirma que as corporações locais deverão favorecer «el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos» (artigo 72).

O certo é que, como indicam Quim Brugué e Josep Vallès (1997), nos últimos anos parece estar a intensificar-se de novo a preocupação dos responsáveis políticos pela participação cidadã nos municípios. Na opinião destes autores, essa preocupação manifestar-se-ia através de vias de comunicação bidireccionais:

- a) dos governantes para os governados: estão a pôr-se em prática mecanismos de relações públicas, marketing institucional e a desenvolver-se os meios de informação local. Como exemplo, citam os telefones de informação aos cidadãos, os boletins informativos, as emissoras de rádio ou de televisão de carácter regional, dedicadas, fundamentalmente à actualidade local, e os gabinetes de imprensa ou serviços de relações públicas;
- b) dos governados para os governantes: trata-se de pôr em funcionamento toda uma série de mecanismos diversos para recolher as sugestões, as reivindicações e as queixas dos cidadãos. A este esquema dão resposta o desenvolvimento dos conselhos sociais, os formulários para reclamações, a descentralização, os forums consultivos, a participação dos cidadãos na gestão de alguns serviços e a melhoria dos serviços de atendimento aos utentes.

Dentro desta linha de orientação, perguntava-se no inquérito se existia nas comunidades locais algum processo que permitisse pôr em questão as decisões dos próprios dirigentes. Os que responderam pensar que existe algum mecanismo deste género perfazem 80%, ao passo que 20% crêem que ele não existe. Tendo em conta que a legislação espanhola contempla uma grande diversidade de formas de discussão das decisões tomadas nos municípios, é muito significativo que 20% dos entrevistados considerem que não existe nenhuma forma de contestar as decisões dos governantes locais. Com certeza que este resultado reflecte os parâmetros de governo de alguns líderes locais, os quais, manipulando o espírito da lei, exercem o poder de forma não suficientemente democrática.

Quando se separam as respostas tendo em conta as diversas formas de representação, aparecem ligeiras variações: entre os que ocupam cargos políticos, encontramos uma proporção de 82,9% de respostas afirmativas e entre os detentores de cargos administrativos, 79,2%. Esta percentagem baixa para os 72,7% quando os interrogados são outros dirigentes sociais. Também se questionaram os líderes

locais acerca das formas através das quais, na sua opinião, as populações poderiam mais eficazmente influir nas decisões. Na pergunta indicavam-se várias opções,⁽¹²⁾ solicitando-se que elas fossem ordenadas segundo o seu grau de influência (do maior para o menor). As duas modalidades de participação cidadã mais votadas para ocuparem o primeiro lugar da lista foram a realização de referenda e votações (33%) e a filiação em partidos políticos (31,3%). A grande distância, aparecem os grupos e associações (12,6%), os conselhos (8,4%), as assembleias e os debates (7,9%) e as comissões para a resolução de questões específicas (7,9%). A percentagem de inquiridos que acudiria em primeira instância aos sindicatos é tão só de 1,9% (quadro 1).

Quadro 1 – Mecanismos através dos quais é possível influir de modo efectivo sobre os assuntos locais. Apoio obtido por cada um dos mecanismos de intervenção, de acordo com a ordem e preferência manifestada pelos líderes locais (%)

Mecanismos de intervenção	Escolhido em primeiro lugar	Escolhido nos três primeiros lugares	Escolhido nos três últimos lugares
Referendum, votações	33	52,8	35,4
Partidos políticos	31,3	64,1	25,3
Movimentos e associações	12,6	51,3	32,1
Conselhos	8,4	42,4	36,6
Assembleias, debates	8	32,1	54
Comissões específicas	7,9	31,2	54,4
Sindicatos	1,9	36,7	51,4

Por último, nesta secção, poderíamos dar-nos conta de que a participação pode ser favorecida ou dificultada em função da confiança que os líderes depositam na gente dos seus municípios. Neste sentido, os resultados médios globais informam-nos de que 72,7% dos dirigentes locais acredita que se pode confiar na maioria das pessoas. Esta percentagem média diminui, quer nos que ocupam cargos políticos (70,8%), como administrativos (66,7%). A outra categoria, a dos dirigentes sociais, revela um grau de confiança sensivelmente superior (84,6%).

(12) Referendum; assembleias, debates públicos; comissões para a resolução de temas específicos; movimentos, grupos e associações; partidos políticos; órgãos de auto-governo local (conselhos) e sindicatos.

A cidadania activa na Catalunha e em Barcelona: alguns dados recentes

Ao longo deste trabalho pus em destaque a importância da cidadania activa local. De forma implícita argumentei que a cidadania activa a nível local se correlaciona estreitamente com a autonomia das cidades e com a capacidade dos líderes locais em negociarem com as forças económicas e políticas nacionais e internacionais, condições favoráveis ao desenvolvimento local. Contudo, se é verdade que o desenvolvimento local e autónomo é necessário para que se desenvolva a cidadania activa, isso não chega se não houver mecanismos de participação efectiva. Esses mecanismos podem implicar a articulação das instituições públicas com os diversos sectores da sociedade civil local ou então a existência de processos de consulta. Na sequência do que venho explanando, e para terminar, gostaria de mostrar o impacto que têm as estruturas democráticas no florescimento da sociedade civil através dos exemplos da Catalunha e de Barcelona.

Como vemos no quadro a seguir (quadro 2), em 2000, havia na Catalunha um total de 35.819 associações para uma população de seis milhões de habitantes.

Quadro 2 – Número de associações por ramo de actividade, na Catalunha, em 31 de Dezembro de 2000

Actividade	Número	%
Assistência social	1.991	5,56
Cultura	18.127	50,61
Ensino, formação e investigação	4.973	13,88
Fomento e defesa dos direitos civis, sociais e da pessoa	5.211	14,55
Interesses de sectores económicos, geográficos ou profissionais	2.557	7,14
Ordenamento do espaço, ecologia e habitação	2.307	6,44
Saúde	653	1,82
Total	35.819	100,00

Este elevado número de associações não inclui as cooperativas de diversos sectores (produção e consumo, entre outros) e as associações laborais. Se as incluíssemos, teríamos que somar a este total mais de 5.000 organizações nas quais participam cerca de 150.000 sócios. Verifica-se, portanto, uma crescente densidade de participação cidadã de vários graus. O que quer dizer também que está por realizar um estudo exaustivo acerca da presença, força, visibilidade e perfil ideológico das diversas associações existentes, tanto profissionais como de voluntários; assim como acerca dos diversos níveis de participação activa que é possível desenvolver nos diferentes

tipos de associação. Seja como for, o que importava assinalar era a capacidade cívica que uma determinada sociedade pode gerar.

Para finalizar desejava apresentar o exemplo de Barcelona. A cidade experimentou uma grande efervescência de participação cidadã desde que nela se realizaram os Jogos Olímpicos em 1992. No fim do ano 2000, Barcelona contava com 25.069 associações, ou seja, com 69,99% de todas as existentes na Catalunha, embora muito poucas delas fossem do âmbito das associações de moradores.

Quadro 3 – Associações de moradores em Barcelona, no ano 2000

Número de associações de moradores registadas em Barcelona	102
Número de sócios	48.756
Número de voluntários permanentes	1.224

Fonte: Llibre blanc de l'economia social a Catalunya, 2001, p. 535

O quadro anterior e os dados globais acerca das associações em Barcelona dão-nos uma ideia acerca das novas formas de participação cívica que se estão a desenvolver. Dir-se-ia que quando a sociedade adquire uma certa cultura democrática, os cidadãos se dedicam aos seus interesses associando-se a outros cidadãos para a obtenção de objectivos específicos. A questão chave continua a ser a de determinar se a capacidade dos cidadãos em participar nos desígnios da sociedade é ou não uma realidade tangível: se assim for, estaremos a falar de cidadãos activos; se não, eles serão apenas cidadãos consumidores e/ou receptores de direitos.

BIBLIOGRAFIA

- ANDREOTTI, A., *et al.*, 2001, «Does a Southern European Model Exist?», *Journal of European Area Studies*, London: Carfax Publishing, vol. 9, n.º 1.
- ALONSO, L. E., 1991, «Los nuevos movimientos sociales y el hecho diferencial español: una interpretación», in M. Beltrán (coord.), *España a debate. Tomo II: La sociedad*, Madrid: Tecnos.
- BRUGUÉ, Q. ; VALLÈS, J. M., 1997, «Los sistemas de representación política», in Fundación Pi i Sunyer, *Informe Pi i Sunyer sobre el Gobierno Local en España*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'estudis autonòmics i locals, pp. 505-530.
- CASTELLS, M., 1986, *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*, Madrid: Alianza Universidad.
- DÍAZ ORUETA, F. ; LOURÈS, M. L., 1995, «El incierto devenir de los movimientos sociales urbanos», *Cuadernos de Africa y America Latina*, n.º 18, pp. 39-50.
- ESPING-ANDERSEN, G. (ed.), 1993, *Changing Classes: Post-industrial Mobility Regimes*, London: Sage.
- FERGE, Z., 1996, «Social citizenship in the new democracies. The difficulties in reviving citizens rights in Hungary», *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 20, n.º 1, pp. 99-115.
- GARCÍA, S., 1995, «Urban communities and Local Participation in Spain», *Annals, AAPSS*, n.º 540, pp. 63-76.
- GARCÍA, S. ; FAINSTEIN, S., 1999, *Minorias Urbanas. Que Direitos?*, Lisboa:Edições João Sá da Costa.
- GARCÍA, S. ; LUKES, S. (eds.), 1999, *Ciudadanía: Justicia Social, Identidad y Participación*, Madrid: Siglo XXI.
- LEHO, J., 2000, «Different cities in different welfare states», in A. Bagnasco & P. Le Galès, *Cities in Contemporary Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MAYER, M., 2000, «Social movements in European Cities», in A. Bagnasco & P. Le Galès, *Cities in Contemporary Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MINGIONE, E., 2002, «Social, demographic and economic transformations: guidelines for an historical framework of analysis», *EUREX (European Online Seminar on Urban Transformations, Poverty, Spatial Segregation and Social Exclusion)*.
- SASSEN, S., 1994, *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- SEN, A., 1992, *Inequality re-examined*, Oxford: Clarendon Press.
- SIEDENTOP, L., 2001, *Democracy in Europe*, London: Penguin Books.
- URRUTIA, V., 1992, «Transformación y persistencia de los movimientos sociales urbanos», *Política y Sociedad*, n.º 10, pp. 49-56.
- VV. AA., 2001, *Llibre blanc de l'economia social a Catalunya*, Barcelona: Generalitat de Catalunya.

